



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. GERÊNCIA DE UNIDADE ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. COORDENAÇÃO DE SUPRIMENTOS. TOMADA DE PREÇOS Nº 124/2016 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REFORMA DO PAM BOA VISTA.

I – Das Preliminares:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **TOPCON Construções Ltda. – EPP**, inscrita no CNPJ sob o nº 02.457.761/0001-00, aos 10 dias de outubro de 2016, contra a decisão que classificou a licitante Vattaro Construções Eireli ME, de acordo com o julgamento realizado em 30 de setembro de 2016.

Verifica-se a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na Lei de Licitações (art. 109, inciso I, *alínea b*).

III – Dos Fatos:

O julgamento dos recursos administrativos interpostos em face do julgamento das propostas apresentadas à Tomada de Preços nº 124/2016 ocorreu em 30 de setembro de 2016, sendo que a Secretária Municipal de Saúde manteve a desclassificação da proposta da licitante **TOPCON Construções Ltda. – EPP**, considerando que diante dos percentuais apresentados, o cálculo do BDI não corresponde ao BDI apresentado (26,37%).

O resumo do julgamento do recurso foi publicado no Diário Oficial do Estado e da União no dia 30 de setembro de 2016.

Inconformada com a decisão da Secretária Municipal de Saúde que manteve a decisão da Comissão Permanente de Licitação que a desclassificou do certame, a empresa interpôs o presente Recurso Administrativo.



IV – Das Razões de Recurso:

Inicialmente, alega a recorrente que após análise dos quantitativos da planilha orçamentária com as especificações do memorial descritivo e cláusulas do pré-contrato, constatou que a licitante Vattaro Construções Eireli ME, não cumpriu com a previsão editalícia, posto que deixou de indicar todas as composições de preços. Alega ainda que a referida licitante está omitindo custos unitários para apresentar proposta mais baixa, sagrar-se vencedora do certame e posteriormente pleitear aditivo contratual.

Acerca dos preços apresentados na proposta, sustenta a recorrente que a planilha de orçamento da empresa Vattaro Construções Eireli ME apresenta valores unitários com 30% e 61% abaixo do previsto no Edital, cuja base é o SINAPI. Defende ainda que a habilitação de empresa que não cumpre o que determina o Edital é irregular.

A mais disso, pretende a recorrente demonstrar que foi indevidamente desclassificada, posto que a exigência do BDI é meramente informativa, não sendo condição suficiente para inabilitar/desclassificar a licitante. Ainda assim, alega que cumpriu a exigência e, portanto, não poderia ser desclassificada.

Nesse sentido, argumenta que o valor considerado pela recorrente para Administração Central considerou ainda percentual relativo à Administração Local. Sendo assim, quando do cômputo do percentual, a recorrente considerou para AC os dois percentuais (AC + AL), de acordo com o disposto na planilha de composição apresentada.

Por fim, requer seja o recurso conhecido e provido, para modificar a decisão atacada, no intuito de classificar a recorrente e desclassificar a licitante Vattaro Construções Eireli ME para o presente processo licitatório.

VI – Das Contrarrazões:

Nas contrarrazões apresentadas, a empresa Vattaro Construções Eireli ME rebateu os argumentos apresentados na peça recursal, pugnando pela manutenção da decisão atacada.



Afirma a contrarrazoante que a empresa TOPCON CONSTRUÇÕES LTDA EPP protocolou novamente recurso alegando situações que já foram passíveis de julgamento quando da abertura das propostas.

Defende ainda que não deixou de cumprir quaisquer dos itens editalícios necessários para sua classificação. Assim, diante das alegações de que estaria “omitindo custos unitários para apresentar proposta mais baixa, sagrar-se vencedora do certame e posteriormente pleitear aditivo contratual”, estas não podem prosperar, uma vez que a decisão da licitação é pelo preço global, onde a vencedora concorda em suportar o que deixou de apresentar no certame, mesmo tendo conhecimento.

Acerca da omissão de informações alegada pela contrarrazoada, defende que houve equívoco meramente formal no preenchimento das planilhas de composições, não ocorrendo qualquer omissão. Mesmo porque, estes mesmos serviços estão constantes na planilha orçamentária de forma correta, considerados todos os serviços que fazem parte da composição de preços dos serviços, de acordo com os itens 4.9, 4.10 e 4.11 – onde se trata da cobertura e item 8.1.5 – quando se trata do concreto.

A mais disso, alega que os itens apontados como em desacordo quanto às composições (calhas em alumínio e laje com concreto), representam itens irrelevantes dentro do orçamento total, não demonstrando assim qualquer risco de que a licitante não poderá vir a executar a obra.

A licitante Vattaro Construções Eireli Me ainda argumenta que as arguições apresentadas pela empresa TOPCON Construções Ltda. EPP já foram devidamente julgados e indeferidos em momento oportuno.

Ao final, requer seja negado provimento ao Recurso Administrativo interposto pela empresa Topcon Construções Ltda. EPP, para manter a DESCLASSIFICAÇÃO da recorrente e sua classificação.

V – Da Análise e Julgamento:

Inicialmente, cumpre informar que diante do recurso interposto, as propostas apresentadas pela recorrente e pela licitante Vattaro Construções Eireli ME foram novamente analisadas pela



equipe técnica, composta pelo Engenheiro Civil Jaques Cohen, servidor público inscrito sob a matrícula nº 47.017, e, pela Engenheira Civil Tereza Cristina Silvério Couto, lotados nesta Secretaria Municipal de Saúde. Para tanto, foi elaborado o **parecer nº 297/2016** pela equipe técnica, já acostado aos autos, no intuito de realizar o reexame das arguições.

Da análise dos autos e de acordo com o julgamento já realizado no recurso anterior interposto pela recorrente, constata-se que a proposta da empresa **TOPCON Construções Ltda. – EPP** foi desclassificada do processo licitatório por apresentar percentuais para o cálculo do BDI em divergência do BDI apresentado. Ou seja, no cálculo realizado pela equipe técnica, há evidente erro pela recorrente na demonstração do resultado do cálculo elaborado.

Imperioso ressaltar a estrita observância às regras estabelecidas no processo licitatório e em cada procedimento do certame por esta Comissão. A Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (*grifou-se*).

01. Desclassificação da Empresa TOPCON Construções Ltda. EPP:

Acerca da composição do BDI e a disposição de Administração Local, o Tribunal de Contas da União já se manifestou (Acórdão nº 325/2007):

Como exemplo, a administração local, a mobilização/desmobilização e a instalação do canteiro, são itens que, embora não representem serviços unitários, são custos diretos e devem ser apropriados como tais no orçamento da obra, pois decorrem diretamente da sua execução (grifou-se).

Ainda, convém transcrever o art. 9º do Decreto Federal nº 7.983/2013, o qual estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia:



Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro. (grifo nosso).

Diante do exposto, importa considerar que o orçamento integrante do Edital, contemplou os itens necessários para a realização da referida obra para Administração Local. Nesse sentido, foram considerados para pessoal técnico: Engenheiro Civil e Encarregado Geral da Obra.

Tendo em vista a baixa duração da obra licitada (três meses), não foram contemplados pessoal administrativo e pessoal de apoio, visto que para esse vulto de serviço foram considerados que os referidos trabalhos seriam contemplados na Administração Central da empresa. A equipe de vigias e porteiro também não foi contemplada, considerando que a obra acontecerá com a Unidade de Saúde em funcionamento e tais serviços já são realizados pela Administração Pública.

Tal conclusão é possível extrair, inclusive, do TC 036.076/2011-2 do Tribunal de Contas da União:

Assim, desde a prolação do Acórdão 325/2007 - TCU-Plenário e depois com o Acórdão 2.369/2011-TCU-Plenário, este Tribunal considera que itens como administração local, canteiro de obras e mobilização/desmobilização devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência das obras públicas; enquanto que, na composição de BDI, por sua vez, devem ser considerados somente os custos alocados aos contratos de obras públicas com base em critérios de rateio ou em estimativas ou aproximações, como: administração central, riscos, seguros, garantias e despesas financeiras, como: taxa de rateio da administração central, riscos, seguros, garantias, despesas financeiras, remuneração da empresa contratada e tributos incidentes sobre o faturamento.

a) o item Administração local contemplará, dentre outros, as despesas para atender as necessidades da obra com pessoal técnico, administrativo e de apoio, compreendendo o supervisor, o engenheiro responsável pela obra, engenheiros setoriais, o mestre de obra, encarregados, técnico de produção, apontador, almoxarife, motorista, porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro, mecânicos de manutenção, a equipe de topografia, a equipe de medicina e segurança do trabalho, etc., bem como os equipamentos de proteção individual e coletiva de toda a obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários e o controle tecnológico de qualidade dos materiais e da obra (*grifou-se*).



A mais disso, ressalta-se que os itens equipamentos de proteção individual e coletiva de toda a obra, as ferramentas manuais, a alimentação e o transporte de todos os funcionários estão incluídos nos encargos da mão de obra da tabela SINAPI. Nesse sentido, é o que preconiza o Livro SINAPI - Metodologias e Conceitos (pg. 108)¹:

6.4. Composições de Mão de Obra com Encargos Complementares

A obtenção do custo horário para os itens Alimentação, Transporte, EPI, Ferramentas, Exames Médicos e Seguros permite estabelecer composições de custo no SINAPI para cada categoria de mão de obra com os Encargos Complementares. Essa composição é formada pelo insumo da categoria profissional, com preço resultante da remuneração mais custos dos Encargos Sociais e pelos itens que representam os Encargos Complementares (Figura 6.3).

Os itens Alimentação, Transporte, Exames e Seguros participam da composição como insumos, sendo seus preços calculados conforme metodologia detalhada nesta publicação e atualizados semestralmente considerando o estabelecido nas convenções coletivas vigentes.

Os itens EPI e Ferramentas participam como composições auxiliares, formadas por insumos do SINAPI, cujos preços são atualizados mensalmente a partir de coleta realizada pelo IBGE.

COMPOSIÇÃO 88316 – SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES (Data Base 05/2014 – SP)					
Código	Descrição Básica	Unidade	Coefficiente	Custo Unitário	Total
88236	FERRAMENTAS (ENCARGOS COMPLEMENTARES)	H	1,0000000	0,46	0,46
88237	EPI (ENCARGOS COMPLEMENTARES)	H	1,0000000	0,90	0,90
6111	SERVENTE	H	1,0000000	11,37	11,37
37370	ALIMENTAÇÃO (ENCARGOS COMPLEMENTARES) "COLETADO CAIXA"	H	1,0000000	1,64	1,64
37371	TRANSPORTE (ENCARGOS COMPLEMENTARES) "COLETADO CAIXA"	H	1,0000000	0,45	0,45
37372	EXAMES (ENCARGOS COMPLEMENTARES) "COLETADO CAIXA"	H	1,0000000	0,09	0,09
37373	SEGURO (ENCARGOS COMPLEMENTARES) "COLETADO CAIXA"	H	1,0000000	0,04	0,04

Figura 6.3: Composição de Encargos Complementares – Mão de Obra – Servente

¹ GERÊNCIA NACIONAL PADRONIZAÇÃO E NORMAS TÉCNICAS - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **SINAPI - Metodologias e Conceitos**. Pg. 108. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/Downloads/sinapi-manual-de-metodologias-e-conceitos/LIVRO_SINAPI_METODOLOGIAS_E_CONCEITOS_1a_EDICAO.pdf. Acesso em: 11/10/2016.



Assim, de acordo com Livro SINAPI (2015), o insumo de mão de obra já contempla todos os encargos complementares No intuito de elucidar a questão levantada pela recorrente, oportuno reproduzir as imagens da composição de custo da planilha SINAPI e a composição de custo da obra PAM Boa Vista para Servente com encargos complementares. Registre-se que ambos os itens possuem valor unitário de R\$12,65:

Custo de Composição SINAPI

SINAPI - SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL

PCI.817.01 - CUSTO DE COMPOSIÇÕES - SINTÉTICO

DATA DE EMISSÃO: 14/06/2016 AS 13:51:20
DATA REFERÊNCIA TÉCNICA: 13/06/2016

ENCARGOS SOCIAIS DESONERADOS: 85,75%(HORA) 49,10%(MÊS)
ABRANGÊNCIA : NACIONAL LOCALIDADE : FLORIANOPOLIS
REF. COLETA : MEDIANO DATA DE FREÇO : 05/2016

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	ORIGEM DE PREÇO	CUSTO TOTAL
VÍNCULO.....: ENCARGOS COMPLEMENTARES REFERENCIAL				
88316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	12,65
88316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	12,65

Composição Obra PAM BOA VISTA

COMPOSIÇÕES						
MUNICÍPIO DE JOINVILLE						
PROJETO: Reforma Telhado PAM Boa Vista						
LOCALIZAÇÃO: Rua Helmut Falgater, 321, Boa Vista						
Data de referência dos custos: Fevereiro de 2016						
	CÓDIGO (SINAPI / SICRO)	DISCRIMINAÇÃO	QUANT.	UNID.	CUSTO UNITÁRIO	PREÇO UNITÁRIO
	88316	Servente	1,50	h	R\$ 12,65	R\$ 18,98
	7175	Telha cerâmica tipo romada, comprimento de 41 cm, rendimento de 16 telhas/m²	16,00	und	R\$ 1,58	R\$ 25,28
		Total do Item				R\$ 56,22

Do **Parecer Técnico nº 297/2016**, é possível extrair a seguinte *conclusão*:

Na nota de rodapé da Composição do LDI da Empresa Topcon Construções Ltda, a própria empresa cita que as Despesas de Administração Local, Alimentação e Transporte de todos os trabalhadores da obra, despesas com equipamentos de proteção individual, uniformes e ferramentas manuais utilizadas na obra, taxas de risco do empreendimento e as despesas



individuais devem ser incluídas na Planilha de Despesas Diretas na Obra e não devem estar na composição do LDI.

Conforme mostrado acima, vimos que todos os itens necessários a administração local da obra licitada, bem como encargos complementares dos trabalhadores foram contemplados na planilha orçamentária.

Com isso, vê-se que realmente a empresa adicionou duas vezes o mesmo gasto – sendo considerado tanto na planilha orçamentária como na composição do LDI, despendendo a administração pública pagar o dobro por esses serviços.

Diante do acima citado, indeferimos o recurso da empresa Topcon Construções.

Isso posto, não restam dúvidas acerca da legalidade da desclassificação, tendo em vista que a equipe técnica se ateu aos requisitos pré-estabelecidos para proceder à análise das documentações.

Ainda, convém ressaltar que o Edital faz lei entre as partes, fazendo com que a Administração esteja adstrita a ele, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e segurança jurídica no processo.

Da análise da memória de cálculo do BDI anexado à proposta, constatou-se que a recorrente não atendeu satisfatoriamente às determinações consubstanciadas no Edital, notadamente às que disciplinam as exigências para a comprovação do cálculo do BDI.

02. Da Classificação da Empresa Vattaro Construções Eireli ME:

De acordo com o § 2º do Art. 29-A da Instrução Normativa SLTI nº 02/08²:

Art. 29-A. A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida

² Disponível em: <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-1>. Acesso em: 11/10/2016.



pelo licitante em relação à sua proposta final de preço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

[...]

§ 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação (grifou-se).

Desta forma, diante das contrarrazões apresentadas pela empresa Vattaro Construções Eireli ME, a equipe técnica se manifestou sobre a matéria:

Considerando [...] as contrarrazões da empresa Vattaro Construções sobre o Recurso em análise, onde cita que com relação aos itens de concreto, estes estão considerados no item laje e com relação aos itens 4.09, 4.10 e 4.11 o uso de alumínio será mantido conforme planilha orçamentária. Não há, portanto, qualquer prejuízo ao erário público com relação ao material aplicado e valores acima do julgado.

Com relação aos valores inexequíveis, tais itens já foram julgados no recurso anterior e indeferidos.

Ainda, acerca das alegações de inexequibilidade da proposta da licitante Vattaro Construções Eireli ME pela recorrente, estas não merecem prosperar, de acordo com o parecer elaborado pela equipe técnica e julgamento do recurso anteriormente interposto.

Sabe-se, portanto, que as alegações novamente levantadas pela recorrente já foram devidamente analisadas e indeferidas pela equipe técnica em outras ocasiões, em momento oportuno para as respectivas arguições, quando da: a) abertura e julgamento das propostas e b) julgamento dos recursos, como se vê das seguintes transcrições:

- a) Julgamento das Propostas** – Quanto às arguições apresentadas pela empresa TOPCON Construções Ltda.: Em face da empresa Vattaro Construções Eireli – ME, em relação ao item 9.4 do edital, esta foi julgada como **INDEFERIDA**, considerando que a empresa não apresentou em sua proposta orçamentária valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis; em relação ao suposto descumprimento do item 10.1, esta foi julgada como **INDEFERIDA**, uma vez que a proposta orçamentária não contrariou o disposto no Edital, tendo em vista que apresentou valor unitário global abaixo dos valores da planilha orçamentária do instrumento convocatório; em relação ao suposto descumprimento do item 6.8.5, esta foi



julgada como **INDEFERIDA**, considerando que a planilha orçamentária apresentada pela proponente discrimina para cada item preço unitário de materiais e mão de obra, com seus respectivos percentuais. Quanto ao segundo questionamento, em relação ao valor apresentado, este foi julgado como **INDEFERIDO**, uma vez que os valores praticados na composição do custo unitário multiplicado pelo BDI e aplicado o respectivo desconto corresponde ao valor adotado em sua planilha orçamentária.

- b) Julgamento dos Recursos - Parecer Técnico nº 279/2016:** “Do ponto de vista da apresentação de valor unitário, nenhuma licitante apresentou valores excessivos ou inexequíveis. Registre-se que, diante de análise criteriosa das planilhas de composição e de orçamento, constatou-se que a empresa Vattaro Construções Eireli ME, diferente do alegado pela recorrente, demonstrou a exequibilidade de sua proposta, assim como dos preços unitários. Importa considerar que cada licitante pode – e deve – elaborar orçamento de acordo com sua realidade de mercado”.

Nessa perspectiva, é imprescindível que a Administração não perca de vista o interesse público, constantemente obstaculizado por atos desnecessários que possuem o nítido propósito deliberado de retardar o desfecho do processo licitatório. A mais disso, não é justificável que a mesma matéria seja passível de revisão *ad infinitum*.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelece o artigo 41 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*: “Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

De igual modo, cabe destacar o entendimento externado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA - PEDIDO DE REVOGAÇÃO DO ATO QUE DESCLASSIFICOU EMPRESA CONCORRENTE - PROPOSTA EM DESACORDO COM AS DISPOSIÇÕES DO EDITAL - PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - DESCLASSIFICAÇÃO - MEDIDA QUE SE IMPÕE - MANUTENÇÃO DO VALOR FIXADO A TÍTULO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - SENTENÇA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. "A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu" (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002. p.



263). "É perfeitamente lícita a desclassificação de empresa que não apresentou sua proposta de acordo com as disposições do edital que regulava o certame, em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório". (Apelação Cível AC 599845 SC 2007.059984-5 (TJ-SC). Data de publicação: 20/02/2009)

Assim, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância à Lei nº 8.666/93, esta Comissão Permanente de Licitação decide manter a decisão que classificou a licitante Vattaro Construções Eireli ME.

Camila Cristina Kalef
Presidente da Comissão

Tatiana Fabíola da Rocha
Membro

Josiane Pereira Machado Groff
Membro

Equipe Técnica:

Jaques Cohen
Engenheiro Civil

Tereza Cristina Silvério Couto
Engenheira Civil

VII – Da Decisão:

Ante o exposto, pelo respeito eminente aos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório, com fundamento na análise realizada pela equipe técnica, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **TOPCON Construções Ltda. – EPP**, mantendo a decisão que a desclassificou do certame e classificou a empresa Vattaro Construções Eireli ME.

Francieli Cristini Schultz
Secretária Municipal da Saúde