



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE

DESPACHO DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES
REF: PROCESSO Nº 2022.12.20.62-CP-ADM

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA EM ÁREAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE PENTECOSTE.

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa COPA ENGENHARIA LTDA, contra decisão da Comissão de Licitações, que declarou vencedora a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA, no procedimento licitatório na Modalidade Concorrência nº 2022.12.20.62-CP-ADM.

2. DOS FATOS

O município de Pentecoste fez publicar a licitação na modalidade CONCORRÊNCIA, cujo o objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa e contratar seu ofertante para **execução da obra de pavimentação asfáltica** no município de Pentecoste.

De acordo com a ata de julgamento das propostas a classificação final de acordo com a planilha a seguir:

ORDEM	PROPONENTE:	VALOR GLOBAL (R\$)	CLASSIFICAÇÃO
01	CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA	4.470.325,53	1º CLASSIFICADA
02	COPA ENGENHARIA LTDA	4.538.607,61	2º CLASSIFICADA

Por todo exposto, sagrou-se vencedora a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA, por ofertar o menor preço no valor total de R\$



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



4.470.325,53 (quatro milhões quatrocentos e setenta mil trezentos e vinte e cinco reais e cinquenta e três centavos).

Inconformada com o resultado da licitação à empresa COPA ENGENHARIA LTDA, apresentou recurso administrativo, solicitando a DESCLASSIFICAÇÃO da empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA. Recebido o recurso a comissão amparada pelo art. 109, § 3º, publicou em **10 de maio de 2023**, para conhecimento dos demais licitantes, que poderiam impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis. Comunicados a respeito do presente Recurso a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA, apresentou contrarrazão.

3. DO APELO ADMINISTRATIVO

A Lei nº 9.784/99 que regulamenta o processo administrativo dispõe como pressupostos de admissibilidade do recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento: a manifesta tempestividade, protocolizado perante órgão competente, por quem seja legitimado e antes de exaurida a esfera administrativa, conforme transcrevemos abaixo:

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

- I – fora do prazo;
- II – perante órgão incompetente;
- III – por quem não seja legitimado;
- IV – após exaurida a esfera administrativa.”

O art. 109 da Lei nº 8.666/2013, estabelece que:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis. (grifei).



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



Portanto, o recurso protocolado pela empresa COPA ENGENHARIA LTDA, junto a esta Comissão foi recebido tempestivamente. O instrumento recursal atendeu ainda todas as formalidades intrínsecas relativas à formalização de tal peça.

4. RAZÕES DO RECURSO

Aduz o Recorrente que a dita Comissão optou por classificar e, por conseguinte, declarar a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA vencedora da concorrência, mesmo tendo a mesma apresentado proposta comercial manifestamente inexecutável, e ainda:

Inicialmente, Douta Comissão Permanente de Licitação, é importante destacarmos que a proposta apresentada pela empresa CONSTRAM está em manifesto descompasso com as determinações contidas no instrumento convocatório. Com a devida *vênia*, foram identificados uma série de vícios na proposta apresentada pela referida empresa, os quais ensejam a manifesta inexecutabilidade dos preços por ela cotados.

A um, nesse sentido, na página 43 da Proposta de Preços, folha 1.020 (numeração da Comissão de Licitação), **verifica-se que, no que concerne ao item COMP. 1 - ADMINISTRAÇÃO LOCAL, os quantitativos foram alterados pela recorrida, o que não é permitido, uma vez que o edital traz a exigência de composição por hora produtiva, com a quantidade para 1 (um) mês de trabalho. (grifo do autor).**

Ora, na composição original do Edital que ensejou a Licitação em epígrafe, na folha 301 (numeração da Comissão de Licitação), temos o Engenheiro Civil de Obra Júnior com Encargos Complementares com a quantidade exigida de 0,6 (zero vírgula seis) para 1 (um) mês, o que totaliza em 22 (vinte e dois) dias trabalhados no mês, seguindo a fórmula abaixo:

"0,6 x 1 mês (220 horas) = 132 horas trabalhadas

132 horas trabalhadas / 06 horas diárias (dia de trabalho da classe) = 22 dias trabalhados no mês"

Todavia, em que pese tais disposições expostas no instrumento convocatório, na proposta da empresa CONSTRAM foi apresentada a quantidade 0,55 (zero vírgula



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



cinquenta e cinco), entretanto, esse valor não irá corresponder a quantidade de horas e dias estimados no projeto para o melhor acompanhamento da execução da obra.

Logo, aplicando-se a mesma supratranscrita fórmula, é possível verificar que, ao invés de estar sendo cotado pela recorrida o provisionamento de 22 (vinte e dois) dias trabalhados, com base no quantitativo utilizado de 0,55 (zero vírgula cinquenta e cinco), o **Engenheiro Civil de Obra Júnior iria trabalhar apenas 20 (vinte) dias, ao invés dos 22 dias de trabalho exigidos para esta categoria.**

Nessa toada, a mesma irregularidade se dá quanto a cotação da composição do Mestre de Obras com Encargos Complementares, tendo em vista que **no projeto é estimado a quantidade de 1 (um) mês para esse profissional e na proposta apresentada pela CONSTRAM foi indicado a quantidade de 0,95.**

Sendo assim levando em consideração o provisionamento de quantitativo de 5% (cinco por cento) a menor do que ora é exigido no instrumento convocatório. Podemos considerar então que os funcionários terão sua contagem de dias trabalhados inferior ao que é exigido no certame, afetando então a execução do escopo contratual, valores propostos, e ainda, trazendo risco para o bom desempenho das atividades a serem executadas para a execução da obra.

A dois, julga-se imperioso destacar o que ora é disposto pelo Edital para a exigência de apresentação das Composições de Preços Unitários Auxiliares:

Isto posto, faz-se possível perceber a partir da averiguação do Item 5.2.5 do Edital, que o mesmo dispõe sobre a necessidade obrigatória dos licitantes apresentarem em conjunto com a sua proposta, a sua composição de preces, de forma a detalhar todos os insumos coeficientes de produtividade necessários a execução de cada serviço, mão de obra, totalização de encargos sociais, insumos, transporte, BDI, entre outras rubricas

Entretanto, mesmo com a exigência inquestionavelmente expressa do instrumento convocatório a **CONSTRAM deixou de apresentar em sua proposta as Composições de Preços Unitários Auxiliares**, item obrigatório que detalha o preço orçado apresentado ao órgão licitante, o que deveria ter implicado na desclassificação de sua proposta, conforme subitem 7.4.3, cita-se: (...).

Destarte, levando em consideração que tal requisito se trata de um item que merece cumprimento obrigatório pelas licitantes, uma vez que detalha o preço orçado apresentado ao órgão licitante, é inquestionável que os valores cotados na proposta da

CONSTRAM se encontram inexequíveis e não passam nenhuma segurança jurídica para a Administração Pública Municipal.

Dessa forma, conforme se extrai do supramencionado, a recorrida deve ser cabalmente desclassificada, baixa vista que elaborou a sua proposta com alíquotas manifestamente irreais, e ainda, apresentou a mesma sem a necessária observância aos requisitos expostos em Edita), com a AUSÊNCIA da demonstração das Composições de Preços Unitários Auxiliares.



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



A três, cumulativamente com as irregularidades aqui demonstradas, denota-se imprescindível destacar outra irregularidade cometida pela empresa CONSTRAM, referente ao mesmo supramencionado Item 5.2.5 do Edital, concernente a apresentação da Tabela de Encargos Sociais.

Nesse sentido, faz-se possível averiguar a partir das documentações da recorrida, que esta também deixou de apresentar a Tabela de Encargos Sociais, cujo percentual horário é estipulado no importe de 112,51 % (cento e doze vírgula cinquenta e um por cento) hora e 70,80% (setenta vírgula oitenta por cento) mensal, de acordo com a Tabela de Preços SINAPI ABR/2022 S/DESONERAÇÃO, tabela de preços esta utilizada na elaboração da planilha de orçamento apresentada a partir da folha 222 (numeração da Comissão de Licitação).

Ocorre que foram utilizadas pela recorrida duas Tabela de Preços: SINAPI ABR/2022 S/DESONERAÇÃO, e SEINFRA 27.1. Contudo, em que pese a necessidade de demonstração da referida Tabela de Encargos Sociais, esta somente foi apresentada para a Tabela de Preços da SEINFRA 27.1.

(...)

Ex positis, roga a V. Sa. que de provimento ao presente recurso para modificar a decisão ora vergastada, para **DESCLASSIFICAR a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MAQUINAS LTDA da Concorrência Pública n.º 2022.12.20.62-CP-ADM da Prefeitura Municipal de Pentecoste/CE**, tendo em vista os cristalinos descumprimentos aos termos do edital e os indícios de inexecutabilidade da proposta apresentada, **dando prosseguimento ao presente certame sem a participação da empresa recorrida.**

5 - CONTRARRAZÕES RECURSAIS

Comunicados a respeito do recurso a empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA, apresentou contrarrazão alegando para tanto que:

No resultado, justamente a presente empresa Contrarazoante foi declarada como VENCEDORA por apresentar melhor proposta e cumprir todas as exigências habilitatórias, o que suscitou uma injusta irrisignação da recorrente, que interpôs recurso administrativo fazendo apontamentos infundados e inoportunos.

Entretanto, conforme será demonstrado, o recurso administrativo não merece provimento em nenhum aspecto, justamente por trazer motivações desarrazoadas. [...]

A empresa Copa Engenharia Ltda, afirma que a recorrida apresentou proposta comercial manifestamente inexecutável, inicialmente e dito pela recorrente que na



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



pagina 43 da Proposta de Preços, folha 1.020 (numeração da Comissão de Licitação), supostamente verificou-se que, no que concerne ao item COM I- ADMINISTRAÇÃO LOCAL, os quantitativos foram alterados pela recorrida.

E valido ressaltar que em nossa proposta ofertamos preços exequíveis como demonstraremos a seguir, jamais foi cogitado a redução do efetivo, material e atividade, prezamos pela produção continua e segura.

Podemos afirmar que o cálculo apresentado de 22 dias trabalhados por mês, não assumiria o custo mensal total do profissional habilitado para execução dos serviços, e que supostamente o profissional estaria disponível para execução do servisse, durante 6 horas diárias em 22 dias trabalhados durante o mês no período do objeto deste certame, durante 6(seis) meses.

Entende-se que ao demonstrar eficiência na execução, a empresa também teria eficiência na equipe apresentada, utilizando o menor tempo diário na mesma quantidade de dias, não interferindo na execução diária dos serviços apenas na eficiência da equipe de transporte e controle da equipe de aplicação, reduzindo o tempo de disponibilidade do profissional.

Sendo assim:

O profissional Engenheiro Junior teria esse cálculo de dias trabalhados: $0,55 \times 1 \text{ mês}$ (220 horas) = 121 horas trabalhadas, logo 132 horas trabalhadas dividido por 5 horas e meia = 22 dias trabalhados no mês. [...]

Já a sua equipe seguiria o mesmo processo:

$0,95 \times 1 \text{ mês}$ (220 horas) = 209 horas trabalhadas, logo 209 horas trabalhadas dividido por 7 horas e meia 28 dias trabalhados no mês "

Utilizando da eficiência de meia hora diária teríamos a mesma quantidade de dias, sem atrapalhar a execução do objeto e sequencia dos serviços.

Com a devida vênia, a empresa recorrente tenta levar a Comissão Licitatória ao erro, fazendo um verdadeiro contorcionismo interpretativo.

A recorrente agora aborda o item 5.2.5 do Edital, alegando que a recorrida deixou de apresentar em sua proposta as Composições de Preços Unitários Auxiliares. [...]

Analisando a exequibilidade das propostas segundo o art. 48 §1 da Lei nº 8666/1993, o valor orçado pela Administração e de R\$ 5.246.148,33, sendo assim, os 50% do valor orçado pela administração e de R\$ 2.623.074,17. (...)

Ademais, fica exposto que a economia no valor da proposta da vencedora para a proposta da segunda colocada e de R\$ 68.282,08, sendo assim, a CONSTRAM - CONSTRUÇÕES DE ALUGUEL E MAQUINAS LTDA, segue sendo a proposta mais vantajosa para a execução do objeto, pois garante qualidade, melhor valor e celeridade para o respeitoso Município.

Acerca dos encargos Sociais e clarividente que a Recorrida seguiu os preceitos do Edital, pois colocou o modelo de tabela de encargos recomendado, vejamos abaixo a foto da página 298 enumerada pela Comissão de Licitação: (...)



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



Diante de todo o exposto, requer SEJA NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO ADMINISTRATIVO ORA IMPUGNADO, mantendo-se o ato da Comissão que declarou a empresa CONSTRAM CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MAQUINAS LTDA vencedora do certame, uma vez que atendeu integral mente as exigências do edital e realizando a manutenção do resultado final.

6. DA ANÁLISE DAS ARGUMENTAÇÕES

Na análise dos documentos de habilitação e do recurso apresentado, a Comissão de Licitações, toma como base os critérios predefinidos no edital e seus anexos. Portanto, o julgamento foi feito em estrita conformidade com o princípio da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme disposições do art. 3º da Lei 8.666/93¹.

Sabemos que as regras básicas e essenciais para a participação do Processo Licitatório estão contidas no Edital, que para tanto, obedece aos ditames da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

O Edital da referida licitação, exigiu nos itens 5.2.5, dentre outras condições de apresentação das propostas, conforme transcrito a seguir:

5.2 – As propostas dos licitantes deverão ser apresentadas em 1 (uma) via, rubricadas em todas as folhas, carimbadas e assinadas na última folha pelo Titular ou pelo Representante Legal, sem rasuras, emendas, ressalvas ou entrelinhas, especificando objeto de forma clara e inequívoca, e ainda contendo:

5.2.1 – (...).

5.2.5 - **Composição dos custos unitários propostos para cada item de serviço constante na planilha orçamentária**, contendo todos os insumos coeficientes de produtividade necessário à execução de cada serviço, quais sejam equipamentos, mão de obra, totalização de encargos sociais, insumos, transporte, BDI, totalização de impostos e taxas, e quaisquer outros necessários à execução dos serviços (conforme **ANEXO I-A**). (grifo nosso).

¹Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



Referindo-se ao argumento apontado pela Recorrente de que os quantitativos do item COMP. 1 - ADMINISTRAÇÃO LOCAL, foram alterados, esta comissão não considera que houve erro na elaboração da planilha de custo, tão somente a liberdade de otimizar os preços, visando aferir a proposta mais vantajosa.

E mesmo que houvesse um erro, não poderia tal proposta ser desclassificada, haja vista que o Acórdão 3.773/2018 proferido pela 2ª Câmara do TCU manifesta que, no seguinte sentido de que **“erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta”**, vejamos:

" (...) 9. Ocorre que a clara indicação das possíveis inconsistências não feriria os aludidos princípios suscitados pelo pregoeiro, ao passo que a falta dessa clara indicação tende a impedir a efetiva correção da correspondente proposta, contribuindo para a inobservância dos princípios da máxima competitividade no certame e da busca da proposta mais vantajosa para a administração pública.

10. Bem se sabe que a pronta desclassificação de licitantes, em virtude da apresentação de planilhas de custos e de formação de preços, com alguns itens faltantes ou com valores formalmente inadequados, sem lhes oportunizar a prévia chance de retificar as falhas apontadas, tem sido reprimida pela jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdãos 1.179/2008, 2.371/2009, 187/2014, 2.546/2015 e 830/2018, do Plenário).

11. A jurisprudência do TCU tem caminhado no sentido de que a subsistência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e de preços não deve imediatamente resultar na desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública realizar as necessárias diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que, obviamente, isso não altere o valor global proposto, cabendo à licitante suportar, ainda, o eventual ônus decorrente do seu erro, no caso de a administração considerar exequível a proposta apresentada, em sintonia com o art. 29-A, § 2º, da então vigente IN MPOG nº 2, de 2008, quando aduzia que:

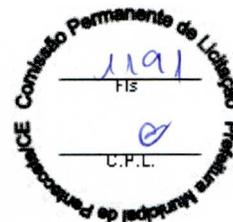
Art. 29-A (...) § 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação'. **(grifamos)**.

Quanto a ausência da apresentação dos custos unitário, tal alegativa não procede, considerando que a empresa CONSTRAM apresentou a referida Composição dos custos



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



unitários (fls. 1020 até 1025), bem como a (tabela de encargos sociais fl. 1031) do procedimento licitatório, contrariando o apontado pela Recorrente.

No tocante a alegativa de que a proposta está inexequível, destacamos que de acordo com o art. 48 da lei 8.666/93 a proposta apresentada pela recorrida não se encontra inexequível. Vejamos:

Lei 8.666/93

Art. 48. Serão desclassificadas:

I- [...]

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração,
- b) valor orçado pela administração.

Assim de acordo com o regulamento do art. 38, da lei 8.666/93, resta comprovado que o valor ofertado na proposta da recorrida não encontra-se inexequível, como entendeu a recorrente.

Quanto a composições de preços unitários auxiliares, tão citada no apelo administrativo, **o edital, como tampouco a lei de licitação não traz tal exigência, não podendo assim esta comissão desclassificar a proposta mais vantajosa, por razões subjetivas** e, que não foram definidas no edital, contrariando assim além do princípio da legalidade, o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



Nesse sentido Marino Pazzaglini Filho, em “Princípios Constitucionais Reguladores da Administração Pública”, compartilha o entendimento que

[...] a aplicação desses princípios (razoabilidade e proporcionalidade) significa examinar, por um lado, os fatos concretos, que ensejam a conduta da Administração Pública, ostentam motivos razoáveis e, por outro lado, se a medida simplesmente é, além de pertinente, adequada e suficiente para o atendimento efetivo ao fim público **(resultado prático de interesse da sociedade) necessária e exigível para alcançá-lo; e proporcional ao binômio benefício e ônus para a coletividade.**

O emprego de formalidades exageradas acaba por frustrar a celeridade das contratações. De mais a mais, o apego irrestrito às cláusulas editalícias, em alguns casos, também só contribuirá para a ineficiência dos trabalhos conduzidos pelo pregoeiro e sua equipe. As atribuições do pregoeiro facultam-lhe decidir sobre algumas questões envolvendo preços, marcas, qualidade dos produtos e condições de aceitabilidade das propostas. Como no caso do pregão presencial, a presença dos representantes das empresas facilitaria o exercício dessas atribuições. O pregoeiro poderá permitir que pequenos equívocos sejam corrigidos pelos representantes presentes ao certame.

O Ministro Adylson Motta, do Egrégio Tribunal de Contas da União, em decisão proferida em novembro de 1999, esclareceu ainda mais a matéria, decidindo que:

[...] o apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, **além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer.** Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor conseqüências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais.” (TC 004809/1999-8, Decisão 695-99, DOU 8/11/99, p.50, e BLC n. 4, 2000, p. 203). **(grifamos)**

7. DA DECISÃO

Por todo o exposto a COMISSÃO DE LICITAÇÕES aprecia o apelo administrativo apresentado, para no mérito NEGAR PROVIMENTO, no sentido de MANTER a classificação da empresa CONSTRAM - CONSTRUÇÕES E ALUGUEL DE MÁQUINAS LTDA.



PREFEITURA MUNICIPAL

PENTECOSTE



Salvo entendimento melhor, faça-se subir o presente processo, devidamente instruído à apreciação do Secretários de Infraestrutura, para as manifestações de direito.

Pentecoste -CE, em 23 de maio de 2023

Ivina Kagila Bezerra De Almeida

Ivina Kagila Bezerra De Almeida

Presidente Da CPL

Luanna Viana do Nascimento Aguiar

Luanna Viana do Nascimento Aguiar

Membro da CPL

Maria Janieli Barbosa de Lima

Maria Janieli Barbosa de Lima

Membro da CPL