

ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE ÁGUAS FRIAS

PROCESSO LICITATÓRIO N. 72/2018

TOMADA DE PREÇOS N. 05/2018

**PARECER JURÍDICO:**

Trata-se de processo licitatório para a realização de obra de construção de sede administrativa municipal.

Participaram da fase de abertura das propostas as empresas MS Ferragens e Materiais de Construção Ltda, Sobradinho Incorporadora e Construtora Eireli e Paloma Construções Eireli, tendo sido desclassificadas as propostas das duas primeiras conforme razões dispostas na ata de desclassificação de proposta:

A proposta da empresa MS Ferragens e Materiais de Construção Ltda apresentou a proposta com dois itens (Armação de Bloco, viga baldrame ou sapata utilizando aço CA-50 até 10mm Montagem AF06/2017 e Armação de Bloco, viga Baldrame ou sapata utilizando Aço CA-50 de 10mm a 16mm - Montagem AF 06/2017) em duplicidade divergindo o valor total dos itens referente a Fundações e Infraestrutura. Os itens Lançamento com uso de Baldes Adensamento e Acabamento de Concreto em Estruturas AF 12/2015 da Supra Estrutura e Bancada Granito Cinza Polido m0,50x0,70m do item Louças e Metais cotou com valores superiores ao projeto.

Na proposta da empresa Sobradinho e Incorporadora e construtora EIRELI falta os itens do orçamento que compõem os serviços Preliminares, Movimento de Terra, Fundações e Infraestrutura , Supra Estrutura e os dois primeiros itens do item Paredes e Painéis. E o item Placa de Acrílico está incompleto, mencionando somente instalação no item Preventivo de Incêndio.

Inconformada a empresa MS FERRAGENS E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA apresentou recurso alegando, em síntese, que não houve apresentação de item em duplicidade, pois tratam-se de itens diferentes, com bitolas diferentes de o aço utilizado na armação; que a apresentação de itens unitários em valores maiores que o previsto na planilha orçamentária deve ser relevada, pois o que importa é o custo real da empresa e o custo total da obra, tendo em vista eu apresentou preço global menor; que deveria prevalecer o interesse público e o princípio da proposta mais vantajosa para classificação de sua oferta em razão do preço global menor; que a licitação seria na modalidade preço global e não por item; que a comissão de licitações deveria permitir a Recorrente de ofertar o lance da proposta da empresa vencedora, tendo em vista se tratar de Micro Empresa e possuir privilégios de acordo com a Lei Complementar nº 123/2006.

Intimada, a empresa PALOMA CONSTRUÇÕES EIRELI apresentou suas contrarrazões.

É o suficiente relatório. Passo ao parecer.

Primeiramente vejamos o que dispõe o edital convocatório sobre a proposta, mais especificamente sobre a necessidade de constar os custos unitários, parciais e total da obra:

**4.2.2.1 - Deverá conter orçamento detalhado do custo da obra, em planilhas, devidamente assinada a última folha e rubricada as demais por engenheiro ou profissional legalmente habilitado, constando os quantitativos, custos unitários, custos parciais e custo total dos serviços especificados e materiais utilizados, em moeda corrente nacional;**

Mais adiante o edital dispõe sobre o julgamento das propostas:

9.3 Serão desclassificadas as propostas que não estejam em conformidade com os requisitos do Item 4, 5 e 6 e seus respectivos subitens;

9.6. Serão desclassificadas:

9.6.1. As propostas que não atenderem as exigências do ato convocatório.

9.6.2. As propostas ou itens com preços excessivos ou manifestante inexecutáveis superior ao praticado no mercado, nos termos do artigo 40, inciso X da Lei 8.666/93; e preço global superior a R\$1.721,309,31 (um milhão setecentos e vinte e um mil, trezentos e nove reais e trinta um centavos).

**IMPORTANTE: O VALOR A SER COTADO E PREENCHIDO NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE CADA ITEM NÃO PODERÃO ULTRAPASSAR O VALOR UNITÁRIO ORÇADO DOS ITENS QUE CONSTAM NO ORÇAMENTO DO PROJETO DE ENGENHARIA, SENDO QUE OS MESMOS SÃO CONSIDERADOS PREÇOS MÁXIMOS, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA.**

9.7. Aberta as propostas, as mesmas serão tidas como imutáveis e acabadas, não sendo admitidas quaisquer providências posteriores ou prorrogações em relação às exigências e formalidades previstas neste edital.

9.8. No julgamento das propostas, a Comissão Permanente de Licitações, considerará os critérios objetivos deste Edital, e quando omissos, os da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores;

9.9. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão Permanente de Licitações, realizá-lo de conformidade com o tipo e modalidade de licitação, observando os critérios definidos no ato

convocatório, atentando aos fatores, exclusivamente, nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelas autoridades competentes;

**OBS.: grifos no original**

Note-se que o edital convocatório é bem claro a respeito da necessidade da proposta conter o valor de cada item unitário, bem como a exigência de que cada item unitário não ultrapasse o valor do orçamento do projeto de engenharia, sob pena de desclassificação da proposta.

Desta simples análise conclui-se que a empresa Recorrente apresentou proposta em contrariedade com o edital convocatório, pois ela mesma admite que alguns preços unitários foram cotados acima do orçamento do projeto.

O fato de ser licitação regida pelo tipo de "Menor Preço – Global" não significa que o edital não possa exigir o preço unitário de cada etapa, ficando a critério da administração pública esta exigência.

O principal objetivo de constar o preço unitário das etapas da obra é fundamentar o pagamento conforme o andamento da construção. A respeito o manual de Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU, disserta acerca da diferença entre a empreitada por preço global e a empreitada por preço unitário:

**"a hipótese de empreitada por preço global, o pagamento deve ser efetuado após a conclusão das parcelas, etapas ou serviços definidos no respectivo cronograma físico-financeiro. Exemplo: terraplenagem, fundações, estrutura, concretagem de laje, cobertura, revestimento, pintura.** Quanto à empreitada por preço unitário, o pagamento deve ser realizado por unidades feitas. Exemplo: metragem executada de fundações, de paredes levantadas, de colocação de piso, de pintura, de colocação de gesso. Deve ser empregada quando determinados itens representativos de obras e serviços licitados não puderem ser apurados com exatidão na fase do projeto, em função da natureza do objeto, a exemplo de obras de terraplenagem". (2010, p. 150) (grifei)

É evidente, portanto, que mesmo sendo empreitada por preço global pode a administração exigir que o participante apresente proposta com especificação dos valores unitários de cada etapa. Tanto é verdade que o artigo 40, inciso X dispõe como item obrigatório do edital, dentre outras exigências, "*o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global*".

O TCU, inclusive, através da Súmula 259, disciplinou que nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor:



*SÚMULA Nº 259 Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.*

Ainda, a definição correta dos preços unitários para cada item e etapa da obra visa embasar eventual necessidade de aumentar ou diminuir determinada parcela da obra, oportunidade em que a alteração do preço dar-se-á conforme planilha de valores por item apresentada pelo proponente. Estando a planilha apresentada pela Recorrente com valores superiores ao limite, esta alteração se torna impossível ou poderá ocasionar o superfaturamento do aditivo contratual.

Ademais, somando-se os itens apresentados pela Recorrente em sua proposta, há divergência com o preço total apresentado. Assim, é evidente que em caso de acréscimo ou decréscimo de parcela da obra, não será possível chegar a um critério para o reajuste do preço, tornando a relação entre a parte subjetiva consequentemente dando margem a interpretações diversas.

Outrossim, a aceitação da proposta como apresentada pela Recorrente feriria o contido no edital convocatório, o que é expressamente proibido nesta fase do certame, a teor do que disciplina o artigo 3º e o artigo 41 da Lei 8.666/93:

Art. 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.

**Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.**

Com efeito, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas.

Permitir a classificação da proposta da Recorrente nesta fase, em contrariedade ao edital, feriria não somente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como também os princípios da legalidade e da igualdade, já que a proposta da empresa Sobradinho também foi desclassificada por incongruência de alguns itens.

De caso similar se extrai da jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA - Procedimento licitatório - Empresa inabilitada motivadamente por descumprimento de exigências do edital - Edital é lei



interna da licitação e "vincula inteiramente a Administração e os proponentes" (Hely Lopes Meirelles) - Capacidade operativa não se confunde com capacidade técnica específica - Recurso não provido. Processo de número: 0149985-05.2007.8.26.0000 (Comarca: São Paulo. Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público. Relator(a): Desembargador Francisco Vicente Rossi. Data do julgamento: 22/11/10. Data da registro: 13/12/2010).

Portanto, a exigência para identificação do preço unitário dos itens para alcançar o valor global não se deu por acaso ou para cumprimento de mera formalidade. Pelo contrário, trata-se de exigência recomendável e obrigatória na visão do Tribunal de Contas da União, tendo objetivos determinados como os supramencionados. Caso realmente não fosse importante ou obrigatório, bastaria às participantes apresentar o valor final e total da obra.

Quanto à alegação dos itens em duplicidade, razão assiste à Recorrente, pois tratam-se de itens diferentes. Porém, isto não permite a classificação da proposta tendo em vista os demais itens em que houve apresentação de preços superiores ao limite por item, o que por si só é suficiente para desclassificação da proposta.

Por fim, quanto ao pedido para que fosse permitido à Recorrente a apresentação de proposta posterior em razão de benefícios da Lei Complementar 123/2006, não merece acolhida a pretensão. Isto porque a citada legislação não traz qualquer possibilidade de apresentação de nova proposta para propostas desclassificadas. No caso em apreço a Recorrente sequer teve sua proposta classificada, razão pela qual não pode cobrir a oferta da vencedora.

Veja-se o que nos traz a Lei Complementar 123/2006:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

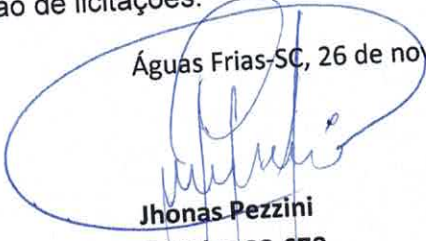
I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;



Note-se que os dispositivos legais mencionados referem-se às propostas classificadas, o que não é o caso da Recorrente.

Por todo o exposto, opino pela rejeição do recurso apresentado pela empresa MS Ferragens e Materiais de Construção Ltda, mantendo-se a decisão da comissão de licitações.

Águas Frias-SC, 26 de novembro de 2018.



**Jhonas Pezzini**  
**OAB/SC 33.678**  
**Assessor Jurídico**

ESTADO DE SANTA CATARINA

MUNICÍPIO DE ÁGUAS FRIAS

PROCESSO LICITATÓRIO N. 72/2018

TOMADA DE PREÇOS N. 05/2018

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

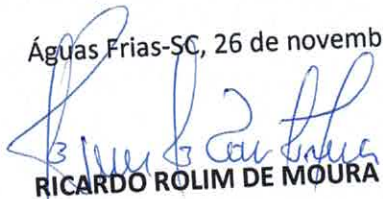
Trata-se de recurso interposto pela empresa MS Ferragens e Materiais de Construção Ltda contra a decisão da Comissão de Licitações que desclassificou a sua proposta por apresentar valores unitários superiores ao valor do projeto.

Adoto o parecer jurídico como razão de decidir, haja vista que está devidamente fundamentado e coerente com o caso em apreço. Assim, em obediência ao princípio da vinculação do instrumento convocatório (arts. 3º e 41, da Lei 8.666/93), rejeito o recurso apresentado.

Fica o parecer jurídico fazendo parte integrante da presente decisão.

Publique-se a decisão acompanhada do parecer.

Águas Frias-SC, 26 de novembro de 2018.



**RICARDO ROLIM DE MOURA**

**Prefeito Municipal**