



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
CMS – 5ª RM – 5ª DE  
COMISSÃO REGIONAL DE OBRAS/5**

**CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2015**

**Processo n.º 64328.001423/2015-21**

**DECISÃO RECURSOS EM FACE AO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS**

**ENVOLVIDAS:**

- RAMSÉS ENGENHARIA**
- KS GALVAN CONSTRUTORA**
- RAC ENGENHARIA**

**1. Da Admissibilidade.**

Conforme art. 109 da Lei 8666/93 é tempestivo a apresentação de recurso administrativo até 5 dias úteis após a lavratura da ata da sessão pública da abertura da licitação. A ata da sessão pública foi lavrada no dia **29/09/2015**, data de realização da sessão pública para julgamento de propostas.

Deste modo, o prazo fim para apresentação do recurso seria no dia **06/10/2015**, observando a disposição do art. 66 da Lei 9784/98 - diploma legal que trata dos procedimentos administrativos em geral com aplicação subsidiária aos processos licitatórios - na qual determina que os prazos começam a correr a partir da data de cientificação oficial, **excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento**. Posto isso, o primeiro dia para contagem do prazo seria o dia **30/09/2015** e contados 5 dias úteis o término se deu no dia **06/10/2015**. Deste modo, como todas as recorrentes apresentaram recurso tempestivamente, as medidas impugnativas serão apreciadas.

## **2. Relatório**

A empresa **RAC ENGENHARIA E COMERCIO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ **04.92.190/0001-90**, apresentou Recurso Administrativo em face ao julgamento de proposta proferido pela Comissão Permanente de Licitação veiculado no Dia 30 de setembro de 2015 no Diário Oficial da União, cuja Licitação tem como Objeto a construção de 02 (dois) edifícios de 12 (doze) apartamentos cada, e parte da infraestrutura da vila militar do 27º Blog.

A impugnante sustenta, em síntese, em suas alegações:

**a) Aponta que a empresa melhor classificada não apresentou composições unitárias de uma série de itens constantes na planilha.**

**b) Afirma que a Construtora KS GALVAN não apresentou composições unitárias para os itens 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4, 27.3 da planilha de infraestrutura e implantação e 21.43 da planilha de construção dos blocos A e B; Assevera também que usou na planilha de preços valores diferentes aos apresentados em sua composição unitária.**

**c) Indica o item 9 do edital, na qual exige a apresentação das composições de preços unitários usadas para elaboração das planilhas de preço das empresas;**

**d) Afirma que a empresa melhor classificada aplicou percentual de encargos sociais sobre a mão de obra que não cobrem os atuais encargos sociais, traz a informação de que foi aplicado desconto de 28,13% sobre os encargos sociais;**

**e) Pondera que a documentação da empresa KS - CONSTRUTORA GALVAN EIRELI não foi assinada por profissional legalmente habilitado, nas planilhas de formação de preço, composições unitárias e os cronogramas, contrariando a lei 5.194/66.**

**f) Requer a desclassificação da empresa RAMSÉS ENGENHARIA LTDA e KS GALVAN CONSTRUORA.**

A empresa **KS GALVAN CONSTRUTORA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita CNPJ no **81.066.953/0001-54**, apresentou Recurso Administrativo em face ao julgamento de proposta proferido pela Comissão Permanente de Licitação veiculado no Dia 30 de setembro de 2015 no Diário Oficial da União, cuja Licitação tem como Objeto a construção de 02 (dois) edifícios de 12 (doze) apartamentos cada, e parte da infraestrutura da vila militar do 27º Blog.

A impugnante sustenta, em síntese, em suas alegações:

**a) Aponta pela disparidade do valor de desconto apresentado pela empresa liminarmente declarada vencedora;**

**b) Indica também que deve ser desclassificada a empresa primeira colocada por ter apresentado proposta com valores superiores aos preços máximos unitários melhor, referencia os itens 13.4.3, 13.5.3, 13.6.1, 13.7.2, 13.7.6, 13.8.3 da planilha de custos;**

**c) Assevera que deve ser observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório;**

**d) Afirma que a empresa melhor classificada aplicou percentual de encargos sociais sobre a mão de obra que não cobrem os atuais encargos sociais, traz a informação de que foi aplicado desconto de 28,13% sobre os encargos sociais;**

**e) Pondera que a Administração tem o poder-dever de analisar as formas de apresentação dos valores nas planilhas, devendo ser perquirido o valor do material em separado da mão de obra, pois "com preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com aos salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos no valor da mão de obra, teremos a formação de um valor global que não caracteriza a realidade";**

**f) A recorrente interpreta, a partir dos dados da planilha, que há jogo de planilha e que os valores apresentados não correspondem aos preços praticados no mercado para insumos, exemplificando os valores propostos pela empresa para os itens areia e pedra.**

**g) Traz a redação da Resolução 96/2000, cujo conteúdo expressa a responsabilização subsidiária dos entes públicos por débitos trabalhistas das empresas terceirizadas.**

**h) Requer a desclassificação da empresa RAMSÉS ENGENHARIA LTDA.**

**l) Em sede de contrarrazões, a empresa KS CONSTRUTORA, após analisar as considerações da Licitante RAC Engenharia, assevera que deve prevalecer o entendimento de que a diferença dos valores apresentados na composição de custo e planilha de custo é erro formal que pode ser sanado, incapaz de macular o conteúdo da proposta.**

**j) Aponta o seguinte: "não raro pode ocorrer que a rejeição da proposta torne-se mais prejudicial ao interesse público, do que sua manutenção, inobstante os erros apontados em seu conteúdo".**

A empresa **RAMSÉS ENGENHARIA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita CNPJ no **04.773.220/0001-09**, apresentou CONTRARRAZÕES em contraposição aos Recursos Administrativos que pleiteiam a sua desclassificação;

Sustenta, em síntese, em suas alegações:

**a) Assevera em primeiro plano, impugnando o questionamento acerca dos encargos sociais, que nos encargos sociais utilizado pela recorrente Ramsés Engenharia foi aplicado a tabela de funcionário mensalistas, tal forma de contratação prevê como índice de encargos sociais o percentual de 50,24% e não 87,83%;**

**b) Esclarece que não há plausibilidade nos apontamentos da empresa KS, uma vez que a proposta apresentada não está abaixo do valor dos limites estabelecidos por lei para verificação de exequibilidade.**

**c) Infere que não merece prosperar a desclassificação da empresa por ter apresentado custos unitários superiores ao valor orçado pela administração tendo em vista o disposto no item 11.2.3.6.1 do edital, cujo**

conteúdo indica a possibilidade de apresentar custos unitários superiores ao da administração desde que os valores das etapas não ultrapassem os custos de cada etapa apresentado no orçamento da licitação.

d) Em relação aos argumentos da RAC, assevera que tal empresa "lança em sua peça acusatória argumentos genéricos, pois simplesmente enumera itens que supostamente não teriam sido atendidos;

e) Diz que na realidade a empresa RAC foi quem descumpriu os itens do edital, pois sua proposta não respeita o item 9.1.3, vez que deixou de trazer a planilha de formação de preços na forma exigida, requerendo, por este motivo, a desclassificação da referida empresa.

f) Ademais, afirma que atendida a desclassificação da empresa RAC, ficaria sem validade os argumentos apresentados, "vez que ocorre sua inabilitação".

g) Aponta que a desclassificação pelos fatos elencados configura excesso de formalismo, conduta que vem sendo amplamente combatida pelos tribunais pátrios.

h) Em suma, pleiteia a manutenção da sua classificação.

### 3. Fundamento da Decisão

Analizados todos os argumentos apresentados pelas empresas tanto em sede Recursal quanto de Contrarrazões, destaca-se que a Decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação observou estritamente o conteúdo legal e os ditames editalícios norteadores do julgamento das propostas.

De plano, deve-se atentar para os critérios estipulados para o julgamento de propostas no que se refere ao exame de exequibilidade, neste sentido ressalta-se o disposto no item 11.2.3.8, tal dispositivo considera manifestamente inexecutável a proposta cujo valor **GLOBAL** seja inferior a 70% do valor orçado pela Administração; ou da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração.

Infere-se que para fins de julgamento de exequibilidade da proposta a Administração deve observar obrigatoriamente o contido em tal regra, de modo que qualquer julgamento que ultrapasse o conteúdo de tal regra será eivado de ilegalidade. Não cabe a Administração, portanto, julgar a validade do dispositivo, ou se tal critério é realmente eficiente para verificação de exequibilidade das propostas.

Além disso, impõe-se como outro critério de julgamento de propostas a análise da plausibilidade dos custos referentes à Taxa de Encargos sociais e BDI, neste mesmo sentido dispõe o item 11.2.3.9.7 que a proposta que apresentar na composição de seus preços valores inverossímeis para tais itens deverão ser desclassificadas.

Todavia, percebe-se que tal análise da plausibilidade de tais valores depende fundamentalmente de julgamento técnico, desta forma foi elaborado Parecer Técnico por engenheiro deste Órgão em que analisa o argumento apresentado pela empresa KS CONSTRUTORA na qual assevera que o valor proposto pela empresa RAMSÉS ENGENHARIA não é suficiente para cobrir os custos referentes aos encargos sociais.

Com base no parecer técnico, concluiu-se que o valor proposto pela empresa RAMSÉS ENGENHARIA é suficiente para cobrir os custos dos encargos sociais, pois, diferentemente do que afirma a empresa KS CONSTRUTORA, toma com base o valor do trabalhador contratado na modalidade mensalista. Desta forma, rui a sustentação da empresa KS CONSTRUTORA que considera ser inverossímil o valor de Encargos Sociais.

No que pertine à mensuração dos custos considerados individualmente, cumpre destacar que há regra contida no edital que veda a estipulação de valores unitários superiores ao valor orçado pela administração. Entretanto, admite-se, como exceção a regra, que sejam apresentados custos unitários superiores desde que as etapas do cronograma da proposta apresentada não ultrapassem o valor das etapas indicadas na licitação.

Isso exposto, percebe-se que a empresa RAMSÉS ENGENHARIA, mesmo tendo apresentados alguns custos superiores quando considerados individualmente, no montante de cada etapa não superou o valor

indicado no orçamento da licitação, dito isso, não há como se requerer a desclassificação da empresa sob tal justificativa.

Em relação à afirmação de que a proposta da primeira colocada configura-se como jogo de planilha, há no mínimo desinformação da empresa KS ENGENHARIA acerca do que caracteriza efetivamente jogo de planilha. Indica-se que o jogo de planilha não é um conceito técnico do qual se possa extrair algum significado, é, em verdade a caracterização de determinado contexto fático em que há desproporção entre ao cronograma de desembolso e os serviços que efetivamente são prestados em cada etapa. Em tal situação a Administração remunera de maneira superelevada a prestação dos serviços iniciais em detrimento aos demais serviços que devem ser executados ao final do cronograma de execução.

Em tal contexto, o risco que a Administração está submetida é o de que a Contratada abandone a execução de determinada obra devido a baixa remuneração dos serviços finais aliado ao grande lucro que já tivera durante as prestações dos serviços iniciais da obra, o que pode causar à administração prejuízos irremediáveis.

Deste modo, para fins de se investigar a existência ou não de jogo de planilhas, leva-se em conta a consideração dos valores em cada etapa e não o custo unitário de cada item, por tal condição não é possível sustentar que a proposta vencedora se caracteriza como jogo de planilha considerando exclusivamente que poucos itens estão cotados com valores superiores ao orçado pela administração.

Ademais, no que atine a possibilidade de desclassificação da empresa RAMSÉS ENGENHARIA em virtude da **SUPOSTA** apresentação de valores irrisórios para determinados insumos, pontua-se que tal investigação é de caráter técnico. Neste específico ponto, indica-se no parecer técnico que não é possível inferir que determinados custos são irrisórios a partir da consideração de itens individualmente, deve-se, por outro lado, analisar o contexto global da execução da obra indicando sobretudo o impacto destes itens no orçamento e custo final da obra o que não foi feito pela empresa KS CONSTRUTORA.

No que tange à inferência de a empresa RAMSÉS ENGENHARIA não apresentou composição de custos unitários para alguns itens, pontua-se que tais itens não são passíveis de composição tendo em vista sua natureza, conforme

explicação contida no Parecer Técnico (Anexo I). Destaca-se ainda que a própria administração, ao realizar a planilha de composição de custos unitários não apresentou as composições de custos, desta forma não se sustenta a possibilidade de desclassificação da empresa melhor coloca pelo referido motivo.

Acerca da formalidade de assinatura da proposta, a alegação de que a empresa KS CONSTRUTORA não identificou nos seus documentos técnicos o profissional habilitado para sua confecção, contrariando disposição da Lei 5.194/66 do CONFEA/CREA não é plausível, devido ao fato de que toda documentação fornecida pela segunda colocada foram assinados pela sua Sócia Administradora Elaine Galvan que, conforme apresentado nos documentos de habilitação, é engenheira civil e, portanto, habilitada para a confecção dos documentos técnicos citados.

No que se refere à possibilidade de desclassificação da empresa KS CONSTRUTORA, prevalece o entendimento de que na ocorrência de vícios formais de proposta, em razão do princípio da razoabilidade e da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, é possível o saneamento dos erros que não comprometam o conteúdo da proposta. Neste sentido, o pleito de desclassificação em relação à empresa KS CONSTRUTORA não pode ser atendido, pois a diferença entre os valores apresentados na planilha de custos e na planilha de composição de custos unitários é, primeiramente, de baixa monta em comparação como o valor de referência da licitação e pode ser sanado sem macular o conteúdo da proposta apresentado.

Por fim, da reanálise da documentação, a empresa RAC ENGENHARIA apresentou ao momento da entrega dos envelopes todas as planilhas necessárias a sua classificação tanto a planilha de custos quanto a de composição de custos unitários, conforme consta nos autos do presente processo licitatório. Destarte, a título de informe, é impossível também tolher o direito a manifestação recursal de qualquer empresa em razão da pleiteada desclassificação de proposta.

Em última análise, informa-se que a Comissão de Licitação atentou-se para toda a gama principiológica que rege o Processo de contratação pública e tomou como base todos os critérios aferíveis para julgamento de proposta, inexistindo qualquer violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Neste sentido, a CPL ao proferir julgamento não excedeu em qualquer momento os limites legais que são limítrofes para proferir o julgamento de propostas, conjugando a



decisão ao princípio constitucional da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

A CPL atuou sempre dentro dos critérios legais, examinados tanto na perspectiva técnica quanto na perspectiva jurídico formal.

#### **Anexo I - Parecer Técnico**

Pelo exposto, decide-se.

#### **4. Decisão**

Expostas as razões, decide-se:

- 1) Decide-se pela Manutenção do Julgamento das propostas proferido inicialmente;
- 2) Encaminhe-se o Procedimento licitatório para apreciação da autoridade competente, conforme art. 109, inciso III, § 4º da Lei 8666/93

Curitiba, 20 de Outubro de 2015

**NICOLAS DORADO DE OLIVEIRA – Segundo-Tenente  
Presidente da CPL**

**RUBENS MARQUES JUNIOR - Primeiro-Sargento  
Adjunto da CPL**

**JEAN ALMEIDA HOLOCHESKI - Terceiro- Sargento  
Secretário da CPL**

**Aprovo**

**SÉRGIO LUIZ FELIZARDO RIBEIRO - Tenente Coronel  
Ordenador de Despesas**