Processos nº: 201811000137492
Interessado : Diretoria de Obras
Objeto : Obra de reforma do bloco “B” do complexo Tribunal de Justiça de Goiás
Assunto : Recurso Administrativo

DOS FATOS

Trata-se da análise do recurso administrativo interposto pela empresa **EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, já qualificada nos autos, contra decisão da Comissão Permanente de Licitação que declarou vencedora a empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, decisão essa registrada na ata de realização da fase de abertura de propostas de preços da licitação de nº 025/2019, na modalidade Concorrência, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para execução da obra de reforma do bloco “B” do Tribunal de Justiça de Goiás.

DA RAZÕES DA RECORRENTE

Seguem, de forma sucinta, as razões.

Alega a Recorrente que a Recorrida deixou de atender ao edital em dois momentos. O primeiro, quando da apresentação da proposta com validade vencida, descumprindo o item 6.1.1, “e” do edital.

Na data da abertura dos envelopes de preço, a proposta já estava com validade vencida e o edital, que faz lei entre as partes, impõe como regra que o prazo de validade da proposta não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias, contados a partir da data da abertura dos envelopes de proposta de preço e, caso não seja indicado, considerar-se-á válido por 60 (sessenta) dias.

A proposta da empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, datada de 10 de julho de 2019, é taxativa ao informar que a validade da proposta é de 60 (sessenta) dias. Uma vez que não estabelecido o momento inicial para a contagem do prazo, esse se dá a partir da assinatura da proposta.

O outro aspecto descumprido pela Recorrida foi a apresentação, na proposta, mais especificamente no orçamento analítico, de preços unitários superiores aos valores estimados pela Administração, valores esses considerados como preços máximos aceitáveis conforme estabelecido no item 8.2 do edital.

Entende a Recorrente que estabelecidas as regras do certame, elas devem ser

cumpridas em seus exatos termos obedecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Cita os arts. 3º, 41º, 43, V, 48, I e 55, IX, da Lei 8.666/93 para ilustrar seus argumentos.

Cita ainda as lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho, que tratam, com propriedade, da análise da observância ou não do princípio de vinculação ao edital.

Requer seja provido o recurso, declarando-o procedente no sentido de inabilitar a empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, tendo em vista o descumprimento de regras editalícias, e, por consequência, declarar vencedora a empresa EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, segunda colocada, ora Recorrente, por ser de direito, principalmente por ter atendido a todas as exigências previstas no ato convocatório.

DAS CONTRARRAZÕES

Seguem, de forma sucinta, as contrarrazões ao recurso.

A Recorrida alega que o questionamento acerca da validade da sua proposta se deu em função da não colocação, de forma expressa, do referencial para contagem do referido prazo.

Tal situação, não pode resultar em desclassificação da proposta que é, diga-se de passagem, a mais vantajosa para a Administração.

Tal ausência foi suprida pela Declaração de Validade de Proposta acostada aos autos.

Quanto aos preços unitários, a Recorrida apoiou-se unicamente no que estabelece o Decreto Federal nº 7.983/2013, que disciplina a formação das Planilhas Orçamentárias de obras públicas e estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, decreto esse que possibilita, em seu art. 13, a apresentação de preços unitários superiores aos de referência.

Por esse decreto, implica-se dizer que o custo global máximo e o custo máximo de cada parcela do cronograma físico-financeiro da obra licitada estão balizados pelo preço de referência.

A título ilustrativo, cita orientações do Manual de Tribunal de Contas da União corroborando com seu entendimento acerca de preços unitários superiores aos estimados pela Administração.

Juntou às contrarrazões tabela comparativa do cronograma físico-financeiro do Tribunal de Justiça e da proposta da Recorrida.

Juntou, ainda, declaração de validade da proposta.

Requer sejam as contrarrazões admitidas para que seja mantida a proposta de preços da empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, como vencedora da concorrência, declarando improcedente o recurso da empresa EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

DO MÉRITO RECURSAL

Após análise das razões recursais e contrarrazões tem-se que:

1. DA VALIDADE DA PROPOSTA

Não deve prosperar a alegação de validade vencida em relação à proposta da empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA.

De acordo com a legislação, devem ser observados os prazos de validade das propostas que, no caso em comento é de sessenta dias. Se por qualquer motivo a adjudicação não ocorrer dentro do prazo de validade da proposta da licitante vencedora, poderá a Administração, caso persista o interesse, solicitar a prorrogação dessa validade, prorrogação essa que só terá validade, se houver a aceitação expressa da licitante vencedora, documentada nos autos.

Com a juntada da declaração de validade da proposta nas contrarrazões apresentadas pela Recorrida, não há se falar em desclassificação da mesma.

2. DOS CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DA PROPOSTA

O edital estabelece, de forma clara, os critérios de aceitabilidade das propostas.

> **8. DO JULGAMENTO**
>
> **8.1 No julgamento das propostas, a Comissão Permanente de Licitação levará em conta, no interesse do serviço público, o critério do menor preço, atendidas as especificações do edital e anexos.**
> **8.2 Para o julgamento das propostas apresentadas, em obediência ao disposto no art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, serão considerados, como preços máximos aceitáveis, os valores unitários e global orçados pela Administração.**
> **8.3 Havendo divergência entre os somatórios dos preços parciais e totais, decorrente de erro de cálculos no preenchimento das planilhas de orçamento, integrantes da proposta, prevalecerá o preço total ofertado para a execução da obra.**
> **8.4 Será desclassificada a proposta que estiver em desacordo com as condições e especificações deste edital e/ou da Lei n° 8.666/93.**
> **8.5 Será desclassificada a proposta que apresentar, na planilha de orçamento analítico, preços unitários de valor "0" (zero).**
> **8.6 Será desclassificada a proposta que apresentar preço total manifestamente**

> **inexequível ou exorbitante. Tal situação, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.666/93, será aferida através de documentação que comprove que os custos dos insumos e mão de obra são incoerentes com aqueles praticados no mercado. (grifo nosso)**

Ao confeccionar o edital, a Administração seguiu estritamente as regras estabelecidas na Lei Geral de Licitações

> **Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.**
> **§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.**
> **(...)**
> **Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.**
> **§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:**
> **I – a de menor preço – quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço; (grifo nosso)**

Como pode-se ver, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93.

Portanto, no julgamento da proposta, a Comissão deverá levar em consideração os critérios objetivos definidos no edital, critérios esses que não podem contrariar as normas e princípios que regem os procedimentos licitatórios.

Seguem deliberações do TCU corroborando tal entendimento.

> **Julgamento das propostas será objetivo devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei 8.666/1993.**
> **Acórdão 2345/2009 Plenário (Sumário).**
>
> **É indevidamente omisso o edital que, descumprindo o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, deixa de estabelecer critério de preços máximos de propostas.**
> **Acórdão 3040/2008 Plenário (Sumário).**

É obrigação do gestor, e não faculdade, estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços unitários.
Acórdão 206/2007 Plenário (Sumário)

Vejamos o Decreto Federal nº 7.983/2013 que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências, utilizado pela Recorrida como base de suas contrarrazões.

Art. 11. Os critérios de aceitabilidade de preços deverão constar do edital de licitação para contratação de obras e serviços de engenharia.

(...)

Art. 13. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por preço global e de empreitada integral, deverão ser observadas as seguintes disposições para formação e aceitabilidade dos preços:
(…)
I - na formação do preço que constará das propostas dos licitantes, poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles obtidos a partir dos sistemas de custos de referência previstos neste Decreto, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o art. 9º, fiquem iguais ou abaixo dos preços de referência da administração pública obtidos na forma do Capítulo II, assegurado aos órgãos de controle o acesso irrestrito a essas informações; e

II – deverá constar do edital e do contrato cláusula expressa de concordância do contratado com a adequação do projeto que integrar o edital de licitação e as alterações contratuais sob alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças, orçamentos, plantas, especificações, memoriais e estudos técnicos preliminares do projeto não poderão ultrapassar, no seu conjunto, dez por cento do valor total do contrato, computando-se esse percentual para verificação do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei 8.666, de 1993.

Parágrafo único. Para o atendimento do art. 11, os critérios de aceitabilidade de preços serão definidos em relação ao preço global e de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, que deverão constar do edital de licitação.

Resta claro que a argumentação da Recorrida cai por terra uma vez que o edital não estabelece a possibilidade de utilização de custos unitários distintos do estimado e sim, estabelece que serão considerados, como preços máximos aceitáveis, os valores unitários e global orçados pela Administração.

Não tendo sido impugnado o ato convocatório, entende-se que as licitantes tomaram pleno conhecimento do seu teor, e, ao participarem do procedimento licitatório, se submeteram às regras nele contidas.

Segue, anexo, planilhas demonstrando os custos unitários das empresas ADEMALDO

CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA e EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA comparados com a planilha estimativa de preços fornecida pelo Tribunal de Justiça.

CONCLUSÃO

Conhece a Comissão Permanente de Licitação do recurso interposto pela empresa EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA por considerá-lo tempestivo e, pelas razões retromencionadas, pugna, em sua unanimidade, pelo provimento do recurso, com a consequente desclassificação da proposta da empresa ADEMALDO CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, declarando vencedora a proposta da empresa EHS CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, por estar em conformidade com as exigências do edital.