



JHM ENGENHARIA LTDA

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DE MINAS - MG

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DE MINAS	
SERVIÇO DE PROTOCÓLO	
Protocolo N.º 14851	Livro: 08
Data: 19/08/2021	Hora: 15h45min
Assunto: Pedido de Recurso	
<i>Luiz Monteiro</i> Servidor Municipal	

PROCESSO LICITATÓRIO No: 158/2021

MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS No 007/2021

TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXECUÇÃO DE PISO DE CONCRETO, DRENAGEM PLUVIAL DO PÁTIO E COBERTURA DE ESTRUTURA METÁLICA DA ESCOLA MUNICIPAL ANARDINA FRANCISCA DA COSTA NO BAIRRO ALTO DAS CRUZES.

JHM ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 33.293.974/0001-60, Inscrição Estadual n.º 645.998.780.119, sediada na Rua Mario Campos, n.º 51, no Bairro Chácara dos Eucaliptos, no Município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, neste ato representada por seu administrador o Sr. Luiz Manoel Ananias Monteiro, brasileiro, solteiro, portador do CPF n.º 409.195.408-13 e RG n.º 489315902 SSP/SP, infra assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no art. 109, da Lei n.º 8666 / 93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor RECURSO ADMINISTRATIVO, de acordo com os fatos narrados no documentos a seguir:

I - DOS FATOS SUBJACENTES

Acudindo ao chamamento dessa Instituição para o certame indicado, a recorrente veio dele participar com a mais estrita observância das exigências editalícia, no qual logrou-se vencedora.

1001



JHM ENGENHARIA LTDA

Inicialmente, oportuno tecer algumas considerações quanto ao valor de referência instituído pela Administração, como parâmetro para a análise dos preços ofertados no processo licitatório.

Ora, é de conhecimento que o documento necessário para executar a obra é a **PLANILHA ORÇAMENTÁRIA** onde contempla todos os serviços necessários. Não tem como a empresa vencedora executar a obra apenas com base no preço do EDITAL, o qual é apenas uma CÓPIA do valor dado na planilha orçamentária.

Quando da elaboração da Planilha Orçamentária, utilizou como parâmetro de preço as Tabelas SETOP e SINAPI, preços esses tidos como máximo.

Tais referências são tabelas atualizada frequentemente, que contém os custos do setor habitacional. Desde custo de materiais, mão de obra, máquinas e equipamentos da construção civil.

A tabela SINAPI é mantida pela Caixa Econômica Federal e pelo IBGE, que fazem as atualizações de preços. Os preços de insumos e custos de composição do SINAPI são coletados pelo IBGE.

Em uma decisão recente, novamente o Tribunal de Contas da União tratou do assunto, especificamente sobre o uso de tabelas referências;

O TCU destacou que é importante que órgãos públicos observem os sistemas oficiais de referência de preços nas licitações. Os sistemas oficiais seriam utilizados como valor de referência dos certames. Portanto, quando da orçamentação da contratação, a Administração deve analisar essas tabelas.

Isso porque, segundo o TCU, os sistemas oficiais de preços reproduzem os preços de mercado. Também possuem presunção de veracidade, já que formulados por órgãos oficiais.

CP-061/2001



JHM ENGENHARIA LTDA

Nesse caso, ficariam os órgãos sujeitos ao uso dos valores indicados nesses sistemas como referência. Inclusive, o Tribunal entende que os sistemas oficiais de preços são mais exatos que os orçamentos feitos diretamente pelo órgão contratante, ou seja, quando existir um sistema oficial de referência de preços, seu uso supera os orçamentos padrões.

Conforme dito, reiteradamente o TCU tem determinado o uso dos sistemas oficiais de referência de preços nas licitações. Em julgado recente, deste ano de 2019, o Tribunal de Contas da União decidiu:

"Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado. [...] A jurisprudência do TCU, que seria pacífica "ao assentar que os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação ao uso de cotações efetuadas diretamente às empresas que atuam no mercado". Reproduzindo excertos de julgados que alicerçavam o seu posicionamento (Acórdãos 1.923/2016 e 1.000/2017, ambos do Plenário) e destacando que o Sinapi se tornou referência oficial de preços desde a LDO de 2003, o relator arrematou: "o Sinapi deve ser considerado referência de preços, e, por conseguinte, deve ter primazia em relação às cotações efetuadas diretamente ao mercado". (TCU Acórdão 452/2019 Plenário)

Analisando as propostas da primeira e segunda colocada, verificamos erros nas planilhas que não são passíveis de saneamento, pois trata de "jogo de planilhas" onde foi proposto valores acima do preço referencial por se tratar de parcelas de maior relevância.

Por exemplo, o item 2.11.1 - FABRICAÇÃO, MONTAGEM E DESMONTAGEM DE FÔRMA PARA VIGA BALDRAME, EM MADEIRA SERRADA, E=25 MM, 2 UTILIZAÇÕES. AF_06/2017, houve diminuição do valor unitário de aproximadamente 56% e o item 4.4.2 um aumento de mais de 150% no valor unitário, comprovando realmente o "jogo de planilha".



JHM ENGENHARIA LTDA

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito Federal.

As normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

A Administração Pública realiza processo licitatório com a finalidade de eleger a proposta mais vantajosa para a realização de uma obra ou serviço e para as suas compras. O fator de maior influência na decisão de classificação da proposta é o preço, que deve ser o menor dentre os ofertados no certame, desde que exequível, para que não haja riscos de inadimplemento do contrato.

É o caso dessa licitação que se homologada poderá acarretar prejuízos e a inexecução do contrato.

Primeiramente vamos esclarecer o que se entende por projeto básico através da Lei Nº 8.666/93 em seu artigo 6º:

"Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento..."

Fato é que o projeto básico se refere aos documentos necessários para execução da obra, tais como projetos, planilhas e outros que julgarem necessários e não o edital.



JHM ENGENHARIA LTDA

Os itens 7.1.1, 7.2.1 e 7.1.5 da Planilha apresentada pela empresa TORRE ALTA ENGENHARIA LTDA são divergentes da quantidade licitada, não sendo fidedigno o valor final proposto com o constante na Planilha orçamentária.

O TCU, 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.

O julgamento das propostas deve-se atentar para o princípio do julgamento objetivo, o qual impede desvio no julgamento em relação ao previsto no instrumento convocatório. Com esse princípio busca-se evitar a escolha de propostas sem critérios e direcionadas a algum licitante.

Em conformidade com o art. 41 da Lei nº 8666/93, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Como podemos perceber, esse princípio é corolário do princípio da legalidade, o que não ocorreu no presente julgamento, que classificou as propostas com preços inexequíveis e também superiores aos fixados na Planilha Orçamentária.

No acórdão 1.684/2003 – Plenário da Corte de Contas, foi consignado que *"a diferença entre critério de aceitabilidade e preço máximo é que se o licitante apresenta proposta com preço máximo um centavo além daquele indicado pela administração pública, essa proposta deve ser desclassificada"*.

Salientamos os erros apontados no levantamento realizado pela recorrente não são passíveis de saneamento e devem as propostas serem desclassificadas de acordo com o art. 48, I e II da Lei de Licitação.

1205/198-133



JHM ENGENHARIA LTDA

Ao participar da licitação teve conhecimento de todos os documentos que faziam parte do certame, inclusive os preços orçados e referenciais da licitação.

A realização da licitação ocorreu no dia 06 de agosto de 2021 e participaram do certame as empresas SÓLIDA ENGENHARIA LTDA, TORRE ALTA ENGENHARIA LTDA, ORSI JUNHO ENGENHARIA LTDA e JHM ENGENHARIA LTDA, com a habilitação de todas as empresas participantes.

Todas as empresas participantes declinaram o direito a interposição de recurso e seguiu a sessão pública com a abertura dos invólucros de habilitação.

Aberto os envelopes a Comissão de Licitação classificou as propostas comerciais de acordo com os valores propostos e suspendeu a Sessão Pública para análise das propostas pelo Engenheiro Civil da Prefeitura.

No dia 12 de agosto de 2021 a sessão pública foi restaurada e após análise das propostas declarou vencedora a empresa ORSI JUNHO ENGENHARIA LTDA com proposta no valor de R\$ 507.770,16 (quinhentos e sete mil, setecentos e setenta reais e dezesseis centavos).

A empresa ORSI JUNHO ENGENHARIA LTDA foi declarada vencedora de acordo com o item 7.3.1 do edital.

Ocorre que a planilha orçamentária e proposta de preço da vencedora e da segunda colocada não reflete as condições do edital e deverá a mesma ser desclassificada.

II - DA LEGALIDADE



JHM ENGENHARIA LTDA

O TCU julgou tomada de contas especial resultante de processo de auditoria realizada em obras de complexo viário. Entre os achados apontados pela equipe de fiscalização, destacou-se a ocorrência de superfaturamento em razão do pagamento de serviços em contrato que sofreu desequilíbrio econômico-financeiro por modificações nos quantitativos inicialmente previstos, gerando débito perante a União no valor de R\$ 2.417.394,09.

No exame do mérito, após a realização de citações e audiências, consignou o relator que, segundo constatou-se, "foram elevados quantitativos de itens que apresentavam preços unitários superiores aos de mercado e reduzidos quantitativos de itens com preços inferiores, por meio de alterações contratuais informais, posteriormente, materializadas em um termo aditivo, configurando, assim, a ocorrência de 'jogo de planilha'". Diante de significativos sobrepreços unitários, prosseguiu: "deveriam as partes contratantes ter atuado no sentido de preservar o equilíbrio inicialmente estabelecido, nos termos do art. 58, inciso I e § 2º, c/c o art. 65, inciso I e § 6º, da Lei 8.666/1993".

Qual será o verdadeiro valor base deste orçamento? Até porque os houve majoração dos valores unitários em diversos itens contrariando o preço fixada na Planilha Orçamentária. Questiono? Quando houver um aditivo de valor, como a Administração Pública procederá? Irá majorar os aditivos de valores? Pois deve-se seguir a data base do orçamento citado, o qual está MUITO acima do orçamento apresentado.

Elaboramos planilha constando todos os itens com sobrepreço e também as disparidades nos quantitativos cotados pela segunda colocada.

Salientamos também que a diferença de preço entre a primeira colocada e a segunda é de aproximadamente R\$ 157,05 (cento e cinquenta e sete reais e cinco centavos) e os valores apurados aparentemente são similares.



JHM ENGENHARIA LTDA

A desclassificação das propostas deve ser objetiva, é um ato vinculado, no qual o Administrador está adstrito ao que preceituam o instrumento convocatório e a lei. Os critérios de aceitação do julgamento das propostas de preço fixam os parâmetros em relação ao preço global e unitário.

Nesse sentido, o art. 48 da Lei nº 8666/93 norteia o Administrador ao desclassificar a proposta. Vejamos

"Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação

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.

A desclassificação das propostas baseada em critérios objetivos e "em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com conseqüências danosas a administração" Acórdão 287/2008 – TCU- Plenário (Voto do Ministro Relator).

Como se vê, mesmo nas licitações julgadas pelo preço global, deve-se apresentar os preços unitários, pois será por meio da somatória dos preços unitários que chegaremos ao global e uma vez que esses preços variem em valores significativos para cima ou para baixo do preço estimado, a proposta, se vencedora poderá causar graves prejuízos para a Administração, muitas vezes configurando o jogo de planilhas.

"A jurisprudência vem assentando entendimento de que as propostas devem ser analisadas tanto sob a égide do preço global quanto do preço unitário. A premissa é de que o preço global provém do unitário. Ele é a



JHM ENGENHARIA LTDA

soma do unitário. Se há problema no unitário, há problema no global, ainda que não sejam aparentes. Aliás, a exigência da apresentação dos preços unitários mesmo em licitação julgada pelo preço global presta-se justamente a este propósito, permitir ampla e completa análise da aceitabilidade das propostas, sob todas as suas vertentes, a fim de possibilitar à Administração a identificação e a desclassificação de proposta defeituosa". (Niebuhr, 2013, p.495).

A verificação dos preços unitários é de grande importância conforme orientação do próprio TCU:

É imprescindível a verificação da existência de subpreços ou sobrepreços, de modo a evitar possíveis distorções dos preços unitários ofertados. Essa atuação poderá evitar, na apresentação de necessários acréscimos contratuais, especialmente em obras e serviços, o chamado "jogo de planilha", que invariavelmente leva a possíveis aditamentos ao contrato e superfaturamento do objeto contratado.

No mesmo sentido o STJ já se manifestou:

[...] 2. A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global - arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei 8.666 /93. 3. Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global. 4. Recurso improvido. (ROMS nº 15.051/RS, 2ª Turma. Rel. Eliana Calmon. Julg. 01/10/2002).

Ressalte-se a importância da análise do preço unitário, o qual terá reflexo nas alterações contratuais, conforme já decidido pelo TCU.

Veja-se que a exigência de detalhamento das propostas constitui uma medida importante no sentido de permitir a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração e/ou de evitar que eventuais alterações contratuais possam desequilibrar as condições originalmente pactuadas.

IV - DO PEDIDO



JHM ENGENHARIA LTDA

ISSO POSTO, requer-se:

1. Que o presente pedido seja recebido e provido, com a desclassificação das empresas ORSI JUNHO CONTRUTORA LTDA E TORRE ALTA ENGENHARIA LTDA, com fundamento no Art. 48, I e II da Lei de Licitação e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União.
2. Que o Engenheiro Civil responsável pela obra e a Comissão de Licitação, reveja os critérios de aceitabilidade da proposta com base nos preços globais e principalmente unitários.
3. Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93, podendo a recorrente acionar os meios judiciais cabíveis.

Nestes Termos

P. Deferimento

São José dos Campos, 19 de agosto de 2021.

LUIZ MANOEL ANANIAS MONTEIRO:40919540813
3

Assinado de forma digital por
LUIZ MANOEL ANANIAS
MONTEIRO:40919540813
Dados: 2021.08.19 13:44:42
-03'00'

JHM CONTRUTORA LTDA
Luiz Manoel Ananias Monteiro
Administrador

