

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Tomada de Preços nº. 002/2023

Processo nº 103/2023

Objeto: julgamento de recurso quanto ao julgamento da proposta. Tomada de preços nº. 002/2023.

I - DO RELATO

Trata-se de recurso quanto ao julgamento da proposta de preços da licitante AVIN CONSTRUTORA LTDA, declarada vencedora na Tomada de Preços nº. 002/2023, cujo objeto é a "contratação de empresa para construção de estrutura de concreto armado de abrigo para os usuários do transporte público do município de Pontes e Lacerda".

O certame fora realizado no dia 15 de maio de 2023, contanto com a proposta de dois licitantes, sendo o recebimento de envelope da licitante AVIN CONSTRUTORA LTDA, inscrita no CNPJ nº. 041.758.155/0001-10, ora recorrida, e a empresa recorrente CONCRETUBOS PREMOLDADOS LTDA, inscrita no CNPJ nº. 17.857.382/0001-77, representada por seu procurador em sessão.

O julgamento da proposta do edital da Tomada de Preços nº. 002/2023 é pelo menor preço, na forma de modo fechado, quando as propostas permanecem em sigilo até a data hora e hora designadas para sua divulgação.

Na condução do certame, fora realizado o credenciamento do representante da empresa presente. Em seguida fora realizado a abertura de envelope de habilitação as empresas, sendo todas declaradas habilitadas. Prosseguiu-se, então, com a abertura dos envelopes da proposta.

Aberto os envelopes de propostas a Comissão Permanente de Licitação, o representante da licitante presente e os auxiliares da comissão de licitação (engenheiros) julgaram a proposta com menor preço sendo a da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA, declarando-a vencedora. De imediato o representante da empresa CONCRETUBOS PREMOLDADOS LTDA manifestou intenção de recurso quanto ao julgamento da proposta declarada vencedora por não cumprir o exigido o item 3.3.1, "j", do edital, quanto a discriminação do BDI da proposta.

As razões recursais e as contrarrazões foram recebidas tempestivamente por esta Comissão permanente de Licitação.

É o relato.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Da apresentação discriminada do BDI da proposta vencedora

II.1.1 - Das razões do Recorrente (CONCRETUBOS PREMOLDADOS LTDA)

A alínea "j" do item 3.3.1 do edital dispõe que:

3.3.1. O envelope nº. 02 deverá conter a proposta de preços em 01 (uma) via em papel timbrado da empresa, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, devidamente datada e assinada todas as folhas pelo representante legal da empresa ou por quem tenha poderes de fazê-lo, contendo: (...)

j) Composição da taxa do BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), discriminada conforme, sendo vetada a inclusão de Contribuição Social Sobre Lucro Líquido - e Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, nesta composição de Encargos Sociais.

A recorrente em razões recursais intenta que a proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA não discriminou a incidência do BDI sobre o valor da obra, considerando o Acórdão nº. 2.622/2013 do TCU, nos seguintes termos:

No entanto, o licitante limitou-se a copiar a planilha de referência para os percentuais de incidência, sem a devida discriminação de incidência sobre os fatores que aplicou seus descontos;

Ou seja, modificou a proposta originária pela aplicação de descontos sobre seus itens e não demonstrou/discriminou as incidências dos fatores do BDI, (...).

Também invocou a Súmula 258/2010 do TCU:

As composições de custo unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não

podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas.

Por fim, pelas razões expostas, requereu a desclassificação da proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA.

II.I.II - Das contrarrazões do Recorrido (AVIN CONSTRUTORA LTDA)

Em sua defesa, a recorrida alegou:

(...) a Recorrida cumpriu corretamente com a exigência da discriminação do BDI em cada item, bem como com a composição do BDI nos termos do modelo proposto pela própria Prefeitura de Pontes e Lacerda-MT.

(...)

Inclusive, é de se evidenciar que a empresa recorrente junta aos autos do certame licitatório o respectivo acórdão 2622 de 2013 do Egrégio Tribunal de Contas da União como fim de comprovar que a Recorrida AVIN está errada, entretanto, o mesmo Recorrente não se atentou que o modelo disponibilizado pela Prefeitura está em acordo com o próprio acórdão acoplado pela empresa Concretubo.

Ou seja, o BDI está em total conformidade com o exigido pelo TCU e pela Prefeitura de Pontes e Lacerda-MT, tendo em vista que a empresa AVIN CONSTRUTORA utilizou-se de exatamente o MESMO MODELO que a Prefeitura forneceu.

II.II - Dos fundamentos da decisão

Destarte, as manifestações decorridas em recursos trataram acerca do BDI da licitante AVIN CONSTRUTORA LTDA apresentado no certame, se a composição está ou não discriminada, devendo, caso não esteja discriminada, ser desclassificada.

A composição dos valores de obras e serviços são compostos por dois fatores, custos diretos e as despesas indiretas. Sendo custos diretos aqueles que ocorrem especificamente por causa da execução do serviço objeto no orçamento em análise, e despesas indiretas são os gastos que não estão relacionados exclusivamente com a obra em questão.

Reforça a Súmula 258/2010 do TCU que as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI devem constar dos anexos do edital de licitação, contudo, não é obrigatório a replicação idêntica da disponibilizada pela Administração Pública.

Exprime-se que, a disponibilização, pela Administração Pública, do projeto básico, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, memorial descritivo e demais documentos pertinentes a descrição do objeto são para nortear os licitantes sobre os custos e o interesse da Administração Pública. Cabe, aos licitantes elaborarem suas propostas nas condições, tecnologias, serviços e demais critérios presentes na sua administração e prestação de serviços.

O Decreto Federal nº. 7.983/2013, que estabelece regras para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, dispõe em seu artigo 9, o seguinte:

Art. 9º O preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo:

I - taxa de rateio da administração central;

II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;

III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e

IV - taxa de lucro.

Sintetizando o conceito de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI é o valor percentual que incide sobre o custo global de referência para realização da obra ou serviço de engenharia.

E, em analogia, e conjuntamente com os entendimentos do TCU, a composição do BDI disposta no edital se perfaz no mínimo legal a ser atendido, podendo possuir outras composições, de acordo com a realidade contábil de cada empresa.

Cumprido estabelecer que as composições do BDI apresentados pelas licitantes no certame estão condizentes com o edital. Ocorre que, o BDI da empresa recorrida, em réplica do BDI fornecido pela Administração, apenas informou as taxas condizentes para a formulação do BDI, enquanto que a empresa recorrente ampliou a sua demonstração, que além de informar a taxa de composição do BDI demonstrou também qual o valor correspondente à contratação. Portanto, ambos os BDI's apresentados estão em conformidade com o Edital.

Contudo, no decorrer da análise e julgamento das razões recursais, fora solicitado diligências para o Departamento de Engenharia do Município de Pontes e Lacerda para julgamento da proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA, que na Comunicação Interna nº. 089/2023 chegou-se a:

Outro ponto observado é que, ainda no item 3.3.1, letra i), aponta que a Composição de Custos Unitários deverá constar a discriminação de todos os insumos, bem como os coeficientes unitário e preços unitários desses insumos, enquanto a planilha de composição de custos unitários apresentada pela empresa não está completa, apresentando apenas a discriminação dos itens 1.1 e 4.1 visto que os itens 2.5, 2.6 e 3.1 foram os itens que mais tiveram descontos em relação ao valor da planilha inicial elaborada pelo setor de engenharia, é de extrema importância a apresentação da discriminação destas composições.

Ainda, a proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA consta como prazo de validade de 60 (sessenta) dias, enquanto que o edital estabelecia que a validade da proposta não poderá ser inferior a 360 (trezentos e sessenta) dias, item 3.3.1, "b", do Edital.

O Edital estabelece no item 3.3 - Da proposta de preços:

3.3.1. O envelope nº. 02 deverá conter a proposta de preços em 01 (uma) via em papel timbrado da empresa, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, devidamente datada e assinada todas as folhas pelo representante legal da empresa ou por quem tenha poderes de fazê-lo, contendo:

a) Preço global de cada item para execução dos serviços, em algarismo e por extenso, para execução do objeto desta licitação observando as especificações técnicas, planilhas orçamentárias, e demais condições previstas neste Edital e seus anexos. Em caso de divergência entre o preço expresso em algarismo e o por extenso, será levado em consideração o menor preço, seja ele, em algarismo ou expresso.

b) prazo de validade da proposta, o qual não poderá ser inferior a 360 (trezentos e sessenta) dias da data da abertura;

c) prazo de execução dos serviços, que será de até 360 (trezentos e sessenta) dias após a assinatura do contrato.

d) preço em moeda corrente, incluindo todos os custos e despesas, inclusive as legais e/ou adicionais, incidentes sobre os serviços, objeto(s) desta licitação.

e) Planilha orçamentária, contendo quantitativos e respectivos preços, preenchidas e assinadas pelo representante legal da proponente e pelo responsável técnico, incluindo todas as despesas diretas e indiretas correspondentes, bem como o preço total e por itens para execução das obras objetivadas com valores monetários em reais, respeitada a Planilha Orçamentária integrante deste Edital;

f) Cronograma físico-financeiro detalhado de execução dos serviços, objetos desta licitação, observadas as condições constantes no memorial descritivo, com periodicidade mensal;

g) As medições serão sempre feitas num período de 20 (vinte) dias, conforme fiscalização;

h) Cada licitante apresentará uma única proposta que atenda aos objetos deste processo licitatório.

i) Composição dos Custos Unitários de acordo com o especificado na Planilha Orçamentária, devendo constar o seguinte: discriminação de todos os insumos, coeficientes unitários e preços unitários desses insumos, preços totais e preço final unitário, observados a NBR - 12721 da ABNT e demais decisões que regem a matéria;

j) Composição da taxa BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), discriminada conforme, sendo vetada a inclusão de Contribuição Social Sobre Lucro Líquido - CSLL e Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, nesta composição e Composição de Encargos Sociais;

O Edital e os anexos da Tomada de Preços nº. 002/2023 contém todos os instrumentos estabelecidos e destacados acima, devendo o licitante atender igualmente na formulação da proposta. No entanto, a proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA em que pese estar em conformidade com o a letra "j" acima transcrito, presta inconformidade com as letras "b" e "i", nesta última apresentando documentação incompleta.

Corroborando, a Lei nº. 8.666/93 determina que:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; (...)

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; (...)

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (...)

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. (...)

Art. 48. Serão desclassificadas:

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

Assim sendo, mediante a divergência ora apontada, considerando os princípios constitucionais e legais e a legislação aplicada a matéria, não resta outra para esta Administração, a não ser a desclassificação da proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA.

II.III - Da autotutela da Administração Pública

Compulsando os autos do processo licitatório, devidamente instruído, quanto a documentação apresentada no certame, obriga a Administração corrigir seus atos.

A revogação e a anulação de processos licitatórios encontram-se no permissivo contido no art. 49, da Lei nº 8.666/93:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

Além disso, o poder-dever mandatário da Administração Pública, com ou sem provocação, de anular ou revogar o ato administrativo, sem que isso se constitua em ato de ilegalidade ou abuso de poder, lição já assentada pelo STF no enunciado das Súmulas 346 e 473:

STF Súmula nº 346 - Administração Pública - Declaração da Nulidade dos Seus Próprios Atos: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

STF Súmula nº 473 - Administração Pública - Anulação ou Revogação dos Seus Próprios Atos: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Pelo princípio da autotutela, a Administração Pública pode rever os próprios atos a qualquer tempo, com a possibilidade de corrigi-los quando possível anular os ilegais e revogar os inconvenientes ou inoportunos. Isso decorre do princípio da legalidade, vez que se a Administração está sujeita à lei, cabe-lhe, evidentemente o controle da legalidade dos seus atos.

A invalidação deriva diretamente dos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público. Como a Administração está estritamente vinculada à Lei, no caso concreto, à Lei 8.666/93, não se admite que pratique atos ofensivos a dispositivos legais.

Portanto, de ofício ou por motivação de terceiros, a Administração Pública pode de plano, anular o ato por motivo de ilegalidade, para que não haja prejuízos a Administração e aos licitantes, uma vez que a Administração exerce o controle sobre seus próprios atos, nos termos do que pressupõe o princípio da Autotutela Administrativa.

Nesta senda, considerando as razões prescritas neste termo, passo a decidir.

III - DA DECISÃO

Diante do exposto, fica decidido em face do julgamento da proposta de preços na Tomada de Preços nº. 002/2023:

1) ANULAÇÃO, nos termos do art. 49 da Lei Federal nº. 8.666/1993, a anulação da declaração de proposta vencedora da Tomada de Preços nº. 002/2023;

2) DESCLASSIFICAÇÃO da proposta da empresa AVIN CONSTRUTORA LTDA por estar em desconformidade com o edital, sendo a validade da proposta inferior ao estabelecido no edital, e por não apresentar a íntegra da planilha de composição de custos unitários discriminando todos os insumos, coeficientes unitários e preços unitários desses insumos.

3) Dê ciência às partes.

a. Estabeleço o prazo de 05 (cinco) dias para recurso nos termos do art. 109, I, b, da Lei 8.666/93.

Pontes e Lacerda, 05 de junho de 2023.

Larissa Silva Costa

Presidente da Comissão de Licitação

Superintendência da Imprensa Oficial do Estado de Mato Grosso
Rua Júlio Domingos de Campos - Centro Político Administrativo | CEP 78050-970 | Cuiabá, MT

Código de autenticação: c2061b6c

Consulte a autenticidade do código acima em https://homolog.iomat.mt.gov.br/legislacao/diario_oficial/consultar