

**À Prefeitura Municipal de Pedreiras - MA**  
A/C Comissão Permanente de Licitações - CPL  
Rua Manoel Trindade, nº 145 - Centro  
Pedreiras/MA

**TOMADA DE PREÇO Nº 004/2021**  
**Processo Administrativo nº 2303002/2021**

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

A ETECH CONSTRUÇÕES LTDA - EPP vem apresentar, mui respeitosamente, recurso administrativo, referente a tomada de preço supracitado, em virtude das razões expostas abaixo.

#### **DOS FATOS**

Ao sétimo dia do mês de junho do presente ano, foi iniciado a sessão pública da licitação referente à Tomada de Preço nº 004/2021 realizada pela Prefeitura de Pedreiras - MA através da Comissão Permanente de Licitação (CPL), visando a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reforma e adequação do Jardim de infância Fátima Roma no município de Pedreiras/MA. Conforme a Ata de realização do certame foram desclassificadas as empresas: SEBASTIÃO ALVES DOS REIS EIRELI e J B EMPREENDIMENTOS EIRELI. Oportunamente, foram habilitadas e classificadas por ordem classificação as seguintes empresas: BRASIL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE COLETA LTDA, RR ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, RE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI, M H EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP e ETECH CONSTRUÇÕES LTDA. Sendo a BRASIL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE COLETA LTDA declarada vencedora do certame de acordo com o que fora consignado em Ata, por ofertar o

menor preço de R\$ R\$ 402.014,79 (Quatrocentos e dois mil, catorze reais e setenta e nove centavos) conforme proposta.

### **DO MÉRITO**

A motivação deste recurso pela ETECH CONSTRUÇÕES LTDA está pautada na habilitação e classificação das licitantes BRASIL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE COLETA LTDA e RR ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, por apresentar proposta comercial no que cerne a planilha orçamentária eivada vícios que refletem diretamente formulação no preço ofertada pela recorrente.

A planilha de formação de preços é o meio pelo qual ocorre o detalhamento da composição de custos envolvidos na execução do objeto a ser contratado. Por essa razão é que constitui um dos instrumentos mais importantes de todo o processo de contratação de obras e serviços (especialmente quando há dedicação exclusiva de mão de obra). Veja-se que uma planilha adequada permite: (a) a estimativa de despesa pela Administração; (b) a formulação pelos interessados de propostas sérias, firmes e aceitáveis (nem excessivas, nem inexequíveis); (c) o julgamento objetivo das propostas pela Administração e, com isso, a seleção da oferta mais vantajosa; e (d) a fiscalização do escorreito desenvolvimento da relação contratual.

A regra refere-se à necessidade de a Administração proceder à decomposição dos custos que incidem sobre a execução do objeto a ser contratado, o que ocorre com o preenchimento adequado da planilha de preços e custos unitários.

O estabelecimento de parâmetros claros e objetivos de julgamento, que apresentem aos licitantes toda a composição do objeto, é rotina no regime da Lei nº 8.666/1993 (art. 7º, § 2º, inc. II) e no da Lei nº 13.303/2016 (art. 34). Tanto uma quanto a outra estabelecem a necessidade de decompor o objeto em itens unitários em uma planilha que espelhe a totalidade a partir de seus itens de insumos ou serviços.

O fato é que o mercado tem soluções que eventualmente não admitem, ou que tornam dispensável, a decomposição dos custos de execução sem que isso cause prejuízo ao julgamento adequado das propostas e ao acompanhamento correto das obrigações contratuais.

Portanto, a regra geral impõe à Administração o dever de detalhar, com o maior grau possível, a composição dos serviços que contratará junto a particulares, descrevendo seus componentes e insumos unitários e, a partir deles, definir proporcionalmente o valor total do encargo. Essa regra, todavia, não pode ser vista de forma absoluta, mas conforme regras e preceitos que regulamentam o mercado. Então, se há serviços/soluções que são ofertados sem considerar os custos das unidades que compõem o serviço, essa obrigação não persistirá.

Afinal, se a finalidade de decompor o objeto em uma planilha de quantitativos e preços unitários é levar ao conhecimento das licitantes todas as parcelas que integram o objeto, bem como possibilitar o julgamento objetivo das propostas e permitir a condução de incidentes contratuais, não faz sentido elaborá-la quando o mercado não trabalha sob essa metodologia. Deve-se, então, oferecer o objeto independentemente de sua composição unitária.

Assim, em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, por exemplo, em que é possível detalhar toda a formação do custo, na medida em que o principal item de custo da contratação – mão de obra – onera com exclusividade o ajuste, é necessário fixar o valor estimado na planilha de custos e formação de

preços. Cabe aos licitantes, igualmente, embasarem seus preços em planilha de formação de custos.

Logo, é importante destacar que as questões que envolvem saneamento em licitações são polêmicas e demandam cautela, porque há diversos princípios a serem sopesados à luz da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da finalidade e da vantajosidade. Considerando que a Lei nº 8.666/1993 não define critérios precisos sobre os limites e as condições para o saneamento de propostas em licitações, caberá à Administração promover a análise em torno do cabimento ou não de providências dessa natureza em seus procedimentos licitatórios.

Inclusive, a orientação é que a Administração, tanto quanto possível, discipline o saneamento nos editais das licitações, fixando termos e limites para a realização deste que se mostra, cada vez mais, um instrumento fundamental para proteger um dos fins da licitação – no caso, a seleção da proposta mais vantajosa. Embora o ideal seja que o edital indique as hipóteses e as condições para o saneamento das propostas, a omissão nesse instrumento não obstará a abertura de oportunidade para que os licitantes corrijam suas propostas. Isso porque, apesar da inexistência de previsão legal ou editalícia, o entendimento atual conduz à possibilidade de promover o saneamento quando o equívoco na decomposição dos valores não resultar no **aumento do valor global** nem causar **prejuízo à exequibilidade da proposta**.

Destarte, trata-se de ampliar a competitividade e, por consequência, as chances de obter proposta efetivamente vantajosa para a Administração sem prejudicar a isonomia e a vinculação ao instrumento convocatório: se os valores globais não serão aumentados e a exequibilidade é aferida, não se verificam desdobramentos capazes de suscitar desrespeito à igualdade na competição ou ao interesse público tutelado com a definição dos critérios de aceitabilidade.

O TCU se posiciona pelo dever de adotar medidas voltadas para permitir o saneamento, desde que não importe no aumento do valor global e restem atendidos os critérios de aceitabilidade fixados no edital. Confirmam-se alguns trechos de acórdãos:

- i. *A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de preços de licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto. (TCU, Acórdão nº 830/2018, Plenário, grifamos.)*
- ii. *Estando os preços global e unitários ofertados pelo licitante dentro dos limites fixados pela Administração, é de **excessivo rigor a desclassificação da proposta por divergência entre seus preços unitários e respectivas composições detalhadas de custos, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações.** Referida divergência se resolve com a retificação das composições, sem necessidade de modificações ou ajustes em quaisquer dos valores lançados na proposta a título de preços unitários. (TCU, Acórdão nº 2.742/2017, Plenário, grifamos.)*
- iii. *Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. **Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.** (TCU, Acórdão nº 1.811/2014, Plenário, grifamos.)*

- iv. *É possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade. (TCU, Acórdão nº 187/2014, Plenário)*

Quanto à proposta apresentada pela empresa BRASIL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE COLETA LTDA, temos os seguintes argumentos:

#### 2.4.2.2 –ALVENARIA DE EMASAMENTO DE PEDRA ARGAMASSADA

**Fora identificado o custo insumo do cimento Portland no valor de kg de R\$ 0,12( doze centavos) o que equivale a um saco de 50kg no valor de R\$ 6,00 (seis reais)** contradizendo o que preconiza o item 6.2.7.1 do edital, alínea B: "Apresentarem valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade por meio 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"

Assim como as empresas: SEBASTIÃO ALVES DOS REIS EIRELI e J B EMPREENDIMENTOS EIRELI, conforme Ata da 4ª sessão da licitação em questão, foram desclassificadas por não apresentarem composição do item 2.11.63 caixa d'água. A EMPRESA BRASIL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE COLETA LTDA também não apresentou a composição dos mesmos serviços, onde demonstrou somente o insumo caixa d'água, faltando tanto os insumos para montagem quanto os serviços de mão de obra.

2.11.63. 00037104 - CAIXA D'AGUA FIBRA DE VIDRO PARA 2000 LITROS, COM TAMPA (UN)						
MATERIAL	FORTE	UNID	COEFICIENTE	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL	
00037104 CAIXA D'AGUA FIBRA DE VIDRO PARA 2000 LITROS, COM TAMPA	SINAPI	UND	1,00000000	700,20	700,20	
				VALOR:	700,20	
				VALOR SEM ENCARGOS:	700,20	
				VALOR BDI (22,47%):	157,33	
				VALOR COM BDI:	857,53	

Quanto à proposta apresentada pela empresa RR ASSESSORIA E EMPREENDIMENTOS LTDA CNPJ, temos as seguintes contestações após analisar a composição de preços unitários do item :

#### 2.4.2.2 –ALVENARIA DE EMASAMENTO DE PEDRA ARGAMASSADA

**Fora identificado o custo insumo cimento Portland no valor de kg de R\$ 0,35(trinta e cinco centavos) o que equivale a um saco de 50KG no valor de R\$ 17,50 (dezessete reais e cinquenta centavos)** contradizendo o que preconiza o item 6.2.7.1 letra b do edital: "Apresentarem valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade por meio 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".

Quando à similaridade de propostas das empresas e RE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI e M H EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP, temos aqui um caso que afeta diretamente o princípio do sigilo das propostas. Este princípio tem uma dupla face: preserva a Administração e garante o licitante. Assim, o princípio do sigilo das existe para propostas assegurar aos licitantes a necessária segurança mínima, de forma a preservar-se a igualdade e a competitividade do certame, o que proporcionará a obtenção de proposta vantajosa pelo Poder Público. Trata-se, em verdade, de um direito

subjetivo do licitante e um dever a ser observado pela Administração Pública. Sendo a licitação uma disputa competitiva é natural que o conteúdo da proposta oferecida por um competidor não deva ser conhecido pelo outro, antes do prazo previsto para tal. O conhecimento antecipado do conteúdo da oferta pode romper dois princípios básicos da disputa: a igualdade e a competitividade. **A igualdade é violada quando um licitante obtém uma informação privilegiada**, ou seja, toma conhecimento do conteúdo (preços e outras informações) contido na proposta do concorrente, o que não deixaria de ser, sob um certo ângulo, a violação da vedação prevista na parte final do § 2º do art. 44 da Lei nº 8.666/93. Além de violar-se a igualdade, infringe-se também a competitividade, já que aquele que conhece as propostas dos seus adversários e pretendia oferecer um preço mais atrativo, teria a possibilidade de reduzir tal vantajosidade, com implicações no campo da economicidade

Quanto as propostas de RE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI e M H EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP ambas apresentaram mão de obra abaixo da convenção coletiva do trabalho 2021 e com o item 5.3.4 do edital: “Considerar-se-á que os preços fixados pela licitante são completos e suficientes para assegurar a justa remuneração do objeto contratado incluindo todos os tributos e demais despesas, seja qual for o seu título ou natureza, tais como fretes, encargos sociais, trabalhistas e fiscais, despesas de viagem, locomoção, estadia, alimentação e quaisquer outras, segundo a legislação em vigor”.

1) Demonstrativo de valor de mão de obra

A partir de 01 de janeiro de 2021 a 30 de junho de 2021		
Função	Salário <u>Mês</u>	Salário <u>Hora</u>
Oficial	R\$ 1.645,60	R\$ 7,48
Meio-Oficial / Auxiliar	R\$ 1.225,40	R\$ 5,57
Servente	R\$ 1.159,40	R\$ 5,27

Cálculo: SERVENTE R\$ 5,27 + 115,66% = R\$ 11,36 A HORA

ENCANADOR R\$ 7,48 + 115,66% = R\$ 16,13 A HORA

Empresa apresentou no banco ORCE mão de obra abaixo da convenção, é de conhecimento que os bancos de informação de composição são somente para nos orientar, sendo que cada empresa apresente sua composição conforme edital, porém a mão de obra deve ser condizente à legislação vigente, ou seja, pela convenção coletiva do trabalho SINDUSCON/MA 2021.

2) Calculo do que as empresas apresentaram em relação a mão de obra do banco ORSE (BANCO DE REF. SERGIPE):

a) Servente com os encargos sociais de 115,66%: R\$ 10,95 a hora

b) Encanador com os encargos sociais de 115,66%: R\$ 15,54 a hora

**Apresentaram preço do cimento Portando abaixo do preço de mercado sugerido pelo edital.** De acordo com a disciplina em exame, nas licitações para contratação de obra de engenharia pelo regime de execução empreitada por preço global e de empreitada integral, a proposta da licitante não poderá ultrapassar o valor máximo global definido pela Administração no seu orçamento base. Do mesmo modo, também não poderá ultrapassar o valor máximo estipulado nesse orçamento para cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato. Esses limites devem ser observados cumulativamente e, não o sendo, impõe-se a desclassificação da proposta.

Ao comparar as posições acima detalhadas, um exame preliminar pode sugerir a existência de um aparente conflito entre elas. É que, enquanto o Decreto nº 7.983/13 autoriza que, nas obras realizadas sob o regime de empreitada global, os preços unitários sejam divergentes daqueles contidos no SINAPI, desde que o custo de cada etapa e o global sejam iguais ou abaixo do fixado pela Administração com base nesse sistema, a Súmula nº 259 do TCU sinaliza que, nas obras e nos

serviço de engenharia, a fixação de preços global e unitários máximos constitui obrigação, e não faculdade, dos gestores, de maneira que a apresentação de preços unitários superiores aos limites máximos fixados impõe a desclassificação da proposta correspondente.

Essa contradição, todavia, é aparente. Para contorná-la, deve-se dedicar à questão uma interpretação de natureza teleológica, ou seja, que privilegia a finalidade pretendida pelo Tribunal de Contas da União e pelo regulamento contido no Decreto nº 7.983/13.

Assim, quando o art. 13, inc. I, do Regulamento, autoriza que os preços unitários sejam diferentes daqueles estabelecidos pela Administração, desde que o valor de cada etapa e o preço global observem tais limites, não se pode acreditar que a regra abriu espaço para a ocorrência do jogo de planilhas. Ao contrário, embora tenha flexibilizado o caráter quase absoluto da Súmula nº 259, o Decreto não teve o condão de suprimi-la ou invalidá-la. Eis porque é necessário dizer que **as divergências aceitáveis entre os preços unitários**, fixadas pelo art. 13, inc. I, **são aquelas de pequena monta e que não demonstrem que "subpreços" apresentados para certos itens estão sendo compensados por "sobrepresos" indicados para outros itens. Caso se verifique que a operação não revela indícios de jogo de planilha, a proposta poderá ser classificada.**

Se, todavia, for evidenciado o jogo de planilhas, a regra geral impõe a desclassificação da proposta. É o que se extrai do art. 48, inc. II, da Lei de Licitações, segundo o qual serão desclassificadas as propostas:

**com valor global superior ao limite estabelecido** ou *com preços manifestamente inexecutáveis, 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 e que os coeficientes*

de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Grifamos.)

Ademais, reiterando o que fora relatado anteriormente, assim como as empresas: SEBASTIÃO ALVES DOS REIS EIRELI e J B EMPREENDIMENTOS EIRELI, conforme Ata da 4ª sessão da licitação em questão, foram desclassificadas por não apresentarem composição do item 2.11.63 caixa d'água, as empresas RE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI e M H EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP tiveram o mesmo vício em questão.

2.11.62	Código Banco	Descrição	Tipo	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Total
Composição	92668 SINAPI	TE COM BUCHA DE LATAÇÃO NA BOLSA CENTRAL, PVC, SOLDAVEL, DN: 25 MM X 1/4", INSTALADO EM RESERVAÇÃO DE ÁGUA DE EDIFICAÇÃO QUE POSSUA RESERVATÓRIO DE FIBRA/FIBROCIMENTO FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF. 05/2016	INDH - INSTALAÇÕES HIDROSANITÁRIAS	UN	1,0000000	9,16	9,16
Composição	84248 SINAPI	ALUBRIAR DE ENCAIXADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARÇOS COMPLEMENTARES	SEDE - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,1475590	12,85	1,89
Composição	84267 SINAPI	ENCAIXADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARÇOS COMPLEMENTARES	SEDE - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,1475590	17,42	2,57
Acabamento	00020080 SINAPI	ADESIVO PLÁSTICO PARA PVC, FRASCO COM 175 GR	Material	UN	0,0536826	11,07	0,72
Insumo	00038381 SINAPI	FIBRA D'ÁGUA EM FOLHA, GRÃO 700	Material	UN	0,0246000	1,24	0,02
Insumo	00020083 SINAPI	SOLUÇÃO LIMPADORA PARA PVC, FRASCO COM 1000 CM3	Material	UN	0,0129927	35,77	0,46
Insumo	00037247 SINAPI	TE PVC, SOLDAVEL, COM ROSCA NA BOLSA CENTRAL, 90 GRAUS, 25 MM X 3/4"	Material	UN	1,0000000	8,50	8,50
					410 sem LS => 1,84	LS => 2,12	MG com LS => 3,96
					Valor de 870 => 2,05	Valor com 828 => 11,21	
2.12.1	Código Banco	Descrição	Tipo	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Total
Composição	87257 SINAPI	REVESTIMENTO CERÂMICO PARA PISO COM PLACAS TIPO ESMALTADA EXTRA DE DIMENSÕES 60X60 CM APLICADA EM AMBIENTES DE ÁREA MAIOR QUE 10 M2. AF. 06/2014	PISO - PISOS	m²	1,0000000	62,27	62,27
Composição	84378 SINAPI	SERVENTE COM ENCARÇOS COMPLEMENTARES	SEDE - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,0988711	73,06	7,29
Composição	84258 SINAPI	AZULEJISTA OU LADRILHEIRO COM ENCARÇOS COMPLEMENTARES	SEDE - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,1804785	21,58	3,89
Acabamento	00011801 SINAPI	ARGAMASSA COLANTE AC.1 PARA CERÂMICAS	Material	KG	5,0184140	0,55	2,76
Insumo	0001202 SINAPI	PISO EM CERÂMICA ESMALTADA EXTRA, 60X60, QUADRADO A 4. FORMATO MAIOR DESE 2025 CM2	Material	m²	1,0706300	50,54	54,07

**DO PEDIDO**

*Ex positis*, confiando-se nos mais altos preceitos e suprimentos da Justiça, vem a Recorrente desse processo administrativo, à presença do Senhor Pregoeiro, requerer a desclassificação das empresas: M. DE S. PENHA COMÉRCIO E SERVIÇOS – ME.

A Recorrente acredita no bom senso e conduta objetiva desta Comissão de Licitação, acreditando ainda na competência do Senhor Pregoeiro proferir uma boa interpretação desse Recurso Administrativo, e fazer jus à solicitação, com o fim de buscar a melhor vantagem para a Administração Pública.

São Luís – MA, 11 de junho de 2021,

*Mayana Junia Pereira Almeida*

Mayana Junia Pereira Almeida  
RG nº 0280107222005-2  
CPF nº 071.261.143-62  
Sócia Administrador

**MAYANA JUNIA PAREIRA ALMEIDA**

**Representante Legal  
ETTECH CONSTRUÇÕES LTDA**