

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

### ANÁLISE E JULGAMENTO DO RECURSO, CONTRARRAZÕES E PETIÇÃO

**PROCESSO Nº 17.709/2022**

**CONCORRÊNCIA Nº 001/2023**

**OBJETO DA LICITAÇÃO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO PARQUE ESPORTIVO, NO BAIRRO CENTRO, DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM/RN.**

#### PRELIMINARMENTE

#### DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Com inteligência da, Lei Federal 8.666/93 em seu art. 109, e em obediência aos termos do Edital da Concorrência nº 001/2023-SEPLAF, a empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 30.251.160/0001-74 apresentou, às 23h06min do dia 11/10/2023, via *email*, recurso administrativo em face do resultado da análise e do julgamento das propostas financeiras.

Por sua vez, a empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, CNPJ nº 08.210.031/0001-89 apresentou, às 15h20min do dia 16/10/2023, via *email*, recurso administrativo em face do resultado da análise e do julgamento das propostas financeiras.

Após expirado o prazo recursal, a empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, CNPJ nº 08.210.031/0001-89 apresentou, às 17h37min do dia 23/10/2023, via *email*, contrarrazões em do face do recurso administrativo interposto pela empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 30.251.160/0001-74.

A publicação do resultado da licitação deu-se no dia 05/10/2023 através do Diário Oficial do Município, do Estado e da União, de modo que o prazo para interposição de recurso tem termo inicial em 06/10/2023 e termo final em 13/10/2023.

O prazo para apresentação de recurso disposto no item 12.26 do edital é de 05 (cinco) dias úteis a contar da data da intimação dos licitantes, que ocorreu através de publicação nos meios oficiais, de modo que os interessados tinham até o dia 13/10/2023 para interpor recurso, logo, a peça recursal apresentada pela empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA restou tempestiva, enquanto a peça recursal apresentada pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA restou intempestiva.

Foram apresentadas contrarrazões de recurso pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA dentro do prazo estabelecido pelo § 3º do art. 109 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a publicação de aviso de interposição de recurso ocorreu em 17/10/2023,

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

abriu-se o prazo para apresentação de contrarrazões a partir de 18/10/2023, cujo termo final deu-se em 24/10/2023.

Em que pese a intempestividade do recurso administrativo apresentado pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA e a consequente ausência de requisito de admissibilidade, restou deliberado pela análise da peça, em homenagem ao direito constitucional de petição, insculpido no art. 5º, XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal.

Cumpridos os requisitos de admissibilidade e em homenagem ao princípio da legalidade, esta Comissão Permanente de Licitação resolve CONHECER do recurso interposto pela empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA e das contrarrazões apresentadas pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, passando assim a analisar o mérito dos requerimentos.

### DO RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de processo licitatório para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO PARQUE ESPORTIVO, NO BAIRRO CENTRO, DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM/RN.

O presente processo foi tombado sob a classificação de Concorrência nº 001/2023, cuja sessão de abertura dos envelopes de habilitação ocorreu em 18/07/2023 e julgamento da documentação de habilitação disponibilizado em 19/08/2023.

O julgamento da documentação de habilitação decidiu pela HABILITAÇÃO das empresas CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E IND. LTDA, CNPJ nº 08.210.031/0001-89, CONSTEM-CONSTRUTORA LTDA, CNPJ nº 06.927.666/0001-76, CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 30.251.160/0001-74, A. R. PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ nº 40.761.454/0001-08, WSC EMPREENDIMENTOS, CNPJ nº 03.231.417/0001-53, JZR CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ nº 03.666.171/0001-42 e pela inabilitação das empresas LMX EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 17.966.548/0001-93 e DLS CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ nº 14.217.684/0001-92.

As propostas foram abertas em sessão pública realizada no dia 19/09/2023, tendo sido aquelas encaminhadas ao setor técnico competente para análise técnica.

No dia 29/09/2023, foi emitido parecer técnico acerca das propostas financeiras, o qual concluiu pela regularidade da proposta financeira da empresa JZR CONSTRUÇÕES LTDA, primeira colocada com a proposta no valor de R\$ 9.082.899,51. Em reunião realizada no dia 04/10/2023, a CPL deliberou pelo acatamento do parecer técnico, declarando a empresa JZR CONSTRUÇÕES LTDA vencedora do certame.

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

O aviso de julgamento das propostas financeiras foi veiculado no Diário Oficial do Município, do Estado e da União em 05/10/2023.

No dia 11/10/2023 a empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 30.251.160/0001-74 interpôs recurso administrativo em face do resultado do julgamento das propostas e no dia 23/10/2023 a empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA apresentou contrarrazões de recurso.

As peças recursais e contrarrazões foram encaminhadas ao setor técnico competente, tendo em vista que a análise da proposta financeira para licitação de obra abrange de matéria eminentemente técnica da área da engenharia, tendo sido emitido parecer técnico em 01/11/2023, o qual concluiu pela regularidade das propostas recorridas e improcedência do recurso, tendo em vista que *“as recorridas diminuíram seus preços nas composições próprias alterando alguns insumos, mas em contrapartida não houve elevações de preços unitários finais, mantendo todos eles abaixo do estabelecido no orçamento estimativo elaborado pela Prefeitura Municipal de Parnamirim, anexo do Edital. Assim, não se completou o ciclo de baixa e elevação de preços dentro das suas planilhas que pudessem configurar “jogo de planilha”*.

O parecer ressaltou ainda que *“as recorridas não apresentaram preços unitários finais em suas propostas que gerassem qualquer dúvida sobre a exequibilidade dos serviços tendo em vista que as variações para menos ficaram dentro da aceitabilidade e critérios estabelecidos para julgamento das propostas previstos no item 12 do Edital da licitação em tela, bem como no Inciso II e Parágrafo 1º do Artigo 48 da Lei 8.666/93”*.

Foram os autos encaminhados à CPL para análise e decisão.

É o relatório.

### **DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES**

Ao analisar as razões recursais da empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ nº 30.251.160/0001-74, verificou-se que as alegações consistem objetivamente no fato de que as recorridas teriam alterado os coeficientes e insumos envolvidos na composição original do órgão, possibilitando a apresentação de valor inferior, contudo, ilegítimo para a adjudicação, requerendo, ao final, a desclassificação das empresas JZR CONSTRUÇOES LTDA e CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA.

Quanto às contrarrazões de recurso apresentadas pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, a recorrida alegou que toda a proposta foi elaborada nos termos do edital, dos princípios e normas atinentes ao procedimento licitatório. Convergente com a legitimidade

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

a decisão da Comissão de Licitação que ratificou o ato da empresa e a classificou na licitação, requerendo, ao final, a improcedência do recurso.

### DA ANÁLISE

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Esse é o entendimento do TCU, ao estabelecer que:

“Ainda que se questione se o entendimento consubstanciado no Acórdão 1999/2014-TCU-Plenário **está consolidado no âmbito do TCU**, fato é que a observância das normas e das disposições do edital, consoante o caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, deve ser aplicada mediante a **consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa** (Acórdão 3381/2013-TCU-Plenário e 352/2010-Plenário)”. Acórdão nº 119/2016 - Plenário

A análise da proposta financeira das licitantes demanda avaliação não apenas da legalidade estrita, mas também da técnica aplicada à área da engenharia na elaboração dos orçamentos de obras.

O inciso II do art. 48 da Lei nº 8.666/1993 traz o regramento norteador para análise da viabilidade das propostas financeiras ao dispor que serão desclassificadas as 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.

Da interpretação literal do referido dispositivo, pode se chegar ao entendimento de que a proposta deve refletir a possibilidade e viabilidade financeira de execução da obra pelo valor ofertado pela licitante, estabelecendo, para tanto, critérios objetivos e matemáticos no § 1º do art. 48 da Lei nº 8.666/1993.

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Analisando-se o parecer técnico, verificou-se que a alteração de coeficientes e de insumos não foi suficiente para caracterizar “jogo de planilha” ou inviabilizar a execução do serviço pelos preços ofertados, tendo em vista a possibilidade da licitante alterar coeficientes e até insumos em razão de aplicação de metodologias e tecnologias que gerem um grau de eficiência e produtividade maior da empresa.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2311/2022-Plenário tem firmado entendimento de que

**“Empresas distintas, com experiências diversas, oferecem nas suas composições de custos unitários coeficientes de produtividades compatíveis com a sua realidade.** Treinamentos das equipes, capacitação e metodologias mais eficientes de execução dos serviços possibilitam que ofereçam coeficientes mais vantajosos que os constantes do orçamento da licitação. Empresas mais eficientes conseguirão, na prática, apresentar coeficientes melhores do que os dos referenciais, enquanto empresas menos eficientes provavelmente utilizarão coeficientes maiores que os referenciais. **Poderão, inclusive, modificar a própria composição de custos de determinado serviço que se lhe afigure mais favorável à disputa, desde que não prejudique a execução do serviço e atenda às necessidades da administração.** Daí a obrigatoriedade de competição em contratações públicas.

Em resumo, ao elaborar sua proposta, é **possível ao licitante realizar os seguintes ajustes nas composições referenciais de determinado serviço**, lembrando que uma composição também pode ter como parcela uma composição auxiliar: **a) incluir, excluir ou alterar insumos/composições auxiliares; b) alterar os coeficientes de produtividade e custos unitários.**

Não se está defendendo alterações indiscriminadas, mas somente aquelas que possam ser justificadas tecnicamente. Se um licitante apresenta serviço evidentemente inexecutável, ele deve ser questionado (ou até mesmo desclassificado prontamente, desde que haja motivação suficiente para tanto).

Certamente há determinados tipos de alterações nas composições de custos unitários de um serviço qualquer que implicam na absoluta inviabilidade de execução. Nesses casos, a comissão deve fundamentar muito bem sua decisão e desclassificar a proposta. Caso persista alguma dúvida sobre a proposta, a comissão de licitação não deve desclassificá-la sumariamente, mas antes usar a prerrogativa do art. 43, § 3º da Lei 8.666/93.”

Percebe-se, assim, calcado no parecer técnico e no entendimento do TCU, que as alterações apontadas não tiveram o condão de causar elevações de preços unitários finais, mantendo-os

## COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

abaixo do estabelecido no orçamento estimativo elaborado pela Administração, não tendo se completado o ciclo de baixa e elevação de preços dentro das suas planilhas que pudessem configurar “jogo de planilha”.

No tocante ao recurso intempestivo apresentado pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, esta apontou como motivo para desclassificação da empresa JZR CONSTRUÇOES LTDA, o fato de que a proposta contém “BDI de 25% e sua composição de forma irregular quando se trata do item “despesas financeiras” e “seguro garantia””, baseando-se no Acórdão nº 2622/2013 do Plenário do TCU, cujo teor estabelece parâmetros para taxas de BDI na análise de orçamentos de obras públicas e apontou inconformidade do valor da hora do vigia noturno no item 1.1.4.5. “ADMINISTRAÇÃO DE OBRA 01.

O setor técnico que analisou as razões recursais, contrarrazões e requerimento apresentados apontou em seu parecer que o objeto do presente certame classifica-se como “CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIO” e não como “Praças urbanas, rodovias, ferrovias e recapeamento e pavimentação de vias urbanas”, como havia entendido a peticionante, o que permite a aplicação de BDI de 25%, nos termos do mencionado acórdão, restando improcedente a presente alegação.

No que diz respeito à alegação da empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA de que o valor da hora do vigia estaria abaixo daquele estabelecido na Convenção Coletiva da categoria, o setor técnico manifestou-se pela regularidade do valor apresentado, demonstrando através de cálculos que comprovaram a sua adequação, sendo, portanto, improcedente o pedido de desclassificação.

Diante do exposto, a CPL deliberou pela manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa JZR CONSTRUÇOES LTDA, pelas razões evidenciadas.

### **DA DECISÃO**

*Ex positis*, tendo a empresa JZR CONSTRUÇOES LTDA, CNPJ nº 03.666.171/0001-42 atendido às exigências constantes nos itens 10 e 12 do edital, em homenagem aos princípios da legalidade, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, da probidade administrativa, do julgamento objetivo e do formalismo moderado, a CPL conhece do Recurso Administrativo apresentado pela empresa CONSTRUPAV EMPREENDIMENTOS LTDA por ter cumprido os requisitos de admissibilidade e, com respaldo no entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União em consonância nos princípios já elencados, no mérito, delibera pela sua IMPROCEDÊNCIA, por todos os fatos e fundamentos exhaustivamente justificados, mantendo a decisão anterior que declarou a empresa JZR CONSTRUÇOES LTDA, CNPJ nº 03.666.171/0001-42 vencedora do certame.

### COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Por oportuno, a CPL decide pelo conhecimento das contrarrazões apresentadas pela empresa CERTA CONSTRUCOES CIVIS E IND. LTDA, CNPJ nº 08.210.031/0001-89, por atenderem aos requisitos de admissibilidade, dando-lhes provimento, pelos motivos já apresentados que negaram provimento ao Recurso Administrativo.

Em homenagem ao direito constitucional de petição, a CPL analisou o recurso intempestivo apresentado pela empresa CERTA CONSTRUÇÕES CIVIS E INDUSTRIAIS LTDA, CNPJ nº 08.210.031/0001-89 e deixou de acolher suas razões pelos fatos e fundamentos constantes no parecer técnico acatados desde já pela Comissão Permanente de Licitação.

Encaminhamos a presente decisão ao Sr. Secretário de Planejamento e Finanças, autoridade competente a qual a Comissão Permanente de Licitação da SEPLAF está subordinada, para análise e julgamento, nos termos do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/1993.

Parnamirim/RN, 07 de novembro de 2023.

**Ilana Chiarelli de Azevedo Albuquerque**  
Presidente - CPL/SEPLAF

**Edivania da Silva**  
Secretária - CPL/SEPLAF

**Liza Priscilla de Melo Machado**  
Membro - CPL/ SEPLAF

**Edlane Mirele Rodrigues dos Santos**  
Membro - CPL/ SEPLAF

**Karise Karislany Gomes**  
Membro - CPL/ SEPLAF

**Alderman Martins Santos de Lima**  
Membro - CPL/ SEPLAF

**José Damásio Bezerra Silva**  
Membro - CPL/ SEPLAF



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: E33D-3D8E-D2C9-EAC5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ILANA CHIARELLI DE AZEVEDO ALBUQUERQUE (CPF 061.XXX.XXX-08) em 07/11/2023 11:35:34 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ JOSÉ DAMÁSIO BEZERRA SILVA (CPF 871.XXX.XXX-72) em 07/11/2023 11:39:00 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ ALDERMAN MARTINS SANTOS DE LIMA (CPF 702.XXX.XXX-91) em 07/11/2023 11:45:03 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ EDIVANIA DA SILVA (CPF 030.XXX.XXX-24) em 07/11/2023 11:45:58 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ LIZA PRISCILLA DE MELO MACHADO (CPF 103.XXX.XXX-03) em 07/11/2023 11:59:17 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ EDLANE MIRELE RODRIGUES DOS SANTOS (CPF 089.XXX.XXX-51) em 07/11/2023 12:51:52 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ KARISE KARISLANY GOMES (CPF 033.XXX.XXX-35) em 07/11/2023 13:15:35 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://parnamirim.1doc.com.br/verificacao/E33D-3D8E-D2C9-EAC5>