

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO
PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO IFS/CAMPUS DE SÃO
ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO
PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE – CAMPUS
SÃO CRISTÓVÃO 001/2016 - IFS

Recorrente: CCN Construtora e Engenharia Ltda. e DICON Engenharia
Ltda.

Recorrido: Comissão Permanente de Licitação do IFS e Eduardo Barreto
Engenharia e Construções Ltda.

Tomada de Preço n.º 01/2016

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

I - DA SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA.

**EDUARDO BARRETTO ENGENHARIA E
CONSTRUÇÕES LTDA.**, já devidamente qualificada nos autos do certame
licitatório em epígrafe, vem, por seus representantes legais, perante Vossa
Senhoria, com fundamento no **artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal e
artigo 109, § 3º, da Lei n.º 8.666/93**, tempestivamente, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

interpostos contra ato desta **D. Comissão Permanente de Licitação** que, em
sessão promovida no dia **25 de maio de 2016**, lavrou a **Ata de Sessão de
Divulgação do Resultado da Análise de Proposta Comercial referente à
TOMADA DE PREÇO N.º 01/2016**, desclassificando a licitante **CCN
Construtora e Engenharia Ltda.**, bem como o recurso administrativo
interposto pela **DICON Engenharia Ltda.**, que por sua vez recorreu da
classificação desta **Impugnante**, atacando a **correta decisão desta douta CPL**.

Construções Ltda.

Diante do breve exposto, esta licitante requer o
recebimento e processamento regular desta manifestação.

de maio de 2016, a
douta Comissão Permanente de Licitação do IFS/Campus, após analisar a
documentação referente à

Termos em que,
Pede-se deferimento.

Aracaju/SE, 08 de junho de 2016.

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO IFS/CAMPUS DE SÃO CRISTÓVÃO

Tomada de Preço n.º 001/2016 - IFS

Recorrente: CCN Construtora e Engenharia Ltda. e DICON Engenharia Ltda.

Recorrido: Comissão Permanente de Licitação do IFS e Eduardo Barreto Engenharia e Construções Ltda.

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

I – DA SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA.

Trata-se de licitação, na modalidade **Tomada de Preço**, promovida pelo **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe/Campus São Cristóvão**, cujo objeto é:

“(…) a contratação de empresa especializada para a execução de acesso pavimentado, passeios e urbanização dos prédios de Didática do *campus* São Cristóvão, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe, mediante o regime empreitada por preço unitário, conforme especificações constantes no Projeto Básico - Anexo I - e demais peças técnicas que são partes integrantes deste Edital.”

No que pertine à **habilitação técnico-jurídico e financeira** dos licitantes, a abertura dos envelopes ocorreu sem qualquer incidente, considerando-se **habilitadas** as empresas **CCN Construtora e Incorporadora Ltda., DICON Engenharia Ltda. e EDUARDO BARRETTO Engenharia & Construções Ltda.**

Dando continuidade aos trabalhos, em **25 de maio de 2016**, a **douta Comissão Permanente de Licitação do IFS/Campus**, após analisar a documentação referente à **Proposta Financeira** apresentada pelos licitantes, decidiu **desclassificar** a empresa **CCN Construtora e Incorporadora Ltda – EPP**, **classificando**, por outro lado, as demais, entre elas a empresa **EDUARDO BARRETO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, ora **Impugnante**.

2. DO MÉRITO Por esse motivo, a CCN Construtora e Incorporadora interpôs recurso administrativo, no qual questionou sua desclassificação, ocorrida em razão de irregularidade insanável, referente ao erro de percentual no cálculo de desoneração da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), verificada em sua composição do BDI, o que se constitui em clara ofensa à Lei n.º 13.161/2015, conforme se extrai do “Relatório Informativo n.º 038/2016” da CPL, cujo documento analisou as propostas de preços dos licitantes, do qual se extrai:

“3. Apresentou, na qualidade de empresa optante pelo sistema de desoneração da folha de pagamento, composição de BDI cujo subitem “CPRB” (Contribuição previdenciária sobre a receita bruta) tem valor inferior ao estabelecido na legislação vigente, a saber: Lei n.º 13.161/2015 que trata da desoneração da folha de pagamento, elevando o percentual de desoneração de 2% para 4,5% sobre a receita bruta. Além disso, a empresa contrariou o subitem 6.4.9.3.4 do Edital, pois não apresentou demonstrativo de apuração de contribuições sociais comprovando que os percentuais dos referidos tributos adotados na taxa de BDI correspondem à média dos percentuais efetivos recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis n.ºs. 10.637/2002 e 10.833/2003, sendo optante pelo sistema Simples Nacional. A empresa apresentou composições detalhadas dos Encargos Sociais para horista e mensalista.”

Já a empresa DICON Engenharia Ltda. também interpôs recurso administrativo, mas para atacar a decisão da d. CPL que classificou a proposta financeira da empresa Eduardo Barreto Engenharia e Construções Ltda., para tanto alegou que esta Impugnante não considerou em sua proposta o reajuste do salário de mão-de-obra estabelecido na Convenção Coletiva de 2016 da categoria, bem como um erro na composição de um único item da planilha orçamentária (84215/SINAPI).

Contudo, não merece prosperar nem o recurso da CCN Construtora e Incorporadora, nem o recurso da DICON Engenharia, seja em razão, nos dois casos, do cumprimento ao princípio da vinculação ao edital da decisão desta CPL, ora recorrida, conforme bem estabelece o art. 41 da Lei n.º 8.666/93, seja em razão do cumprimento ao Decreto n.º 7.983/2013, que estabeleceu regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União (art. 1º).

É o breve relatório.

2. DO MÉRITO.

2.1. DO CUMPRIMENTO DAS REGRAS DO EDITAL PELA EMPRESA EDUARDO BARRETO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO EDITAL: ART. 41, DA LEI N.º 8.666/93. DA APLICAÇÃO AO PRESENTE CASO DO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO DA LICITAÇÃO: ART. 45, DA LEI N.º 8.666/93. DA CORRETA CLASSIFICAÇÃO DA EDUARDO BARRETO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.

É importante, desde já, registrar que a **Proposta Financeira da licitante Eduardo Barreto Engenharia e Construções Ltda. cumpriu estritamente as regras delineadas no edital da Tomada de Preços n.º 01/2016**, de forma que todos os seus preços possuem como origem e limite a **Planilha de Custos e Formação de Preços** deste certame, delimitado no **Anexo III**, conforme se extrai da regra estabelecida pelo **item 6.4. c/c subitem 6.4.4. do edital**, *in verbis*:

"6.4. ENVELOPE No 02 – PROPOSTA – A proposta de preço, apresentada em 01 via no envelope no 2, será redigida no idioma pátrio, impressa, rubricada em todas as suas páginas e ao final firmada pelo representante legal da empresa licitante, sem emendas, entrelinhas ou ressalvas, devendo conter. **Além dessas exigências, a proposta de preços deverá conter os seguintes elementos:**

[...]

6.4.4. A Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme Anexo III. incluindo materiais, mão de obra, projetos, encargos trabalhistas, previdenciários, comerciais e fiscais, incluídos todos os equipamentos auxiliares e complementares, assim como quaisquer outros custos que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto para a perfeita realização dos serviços."

Como se não bastasse, **esta licitante se compromete a executar os serviços licitados pelo preço global proposto**, o qual, sem dúvida, é o mais vantajoso para o IFS/Campus São Cristóvão (Administração Pública Federal), não apenas pelo seu valor, mas pela qualidade dos serviços que serão prestados e pelo fiel cumprimento dos prazos previstos no cronograma físico-financeiro da obra, o que é reconhecidamente atestado pelo mercado sergipano.

Mesmo assim, **ainda que esta licitante tenha que majorar salários e encargos esta empresa arcará com tal reajuste sem qualquer prejuízo ao futuro contratante (IFS/Campus São Cristóvão)**, conforme se exige a legislação, já que as condições da licitação deve se manter durante a execução do contrato (**item 11.11 do edital**).

E não apenas por isso, é bom que se diga que o **instrumento convocatório**, em seu **subitem 8.1.2**, exige que os preços estejam de acordo com itens de serviços listados no **Anexo III**, aí incluídos, portanto, **os valores dos salários e encargos sociais da mão-de-obra**, conforme se observa diretamente da regra licitatória:

8.1. Somente serão aceitas propostas:

8.1.1. Que estejam completas, isto é, contenham informações suficientes que permitam a perfeita identificação qualitativa e quantitativa dos serviços licitados **e que atendam a todas as exigências do edital.**

8.1.2. Que contenham todos os itens de serviços listados no Anexo III.

Isso significa dizer que esta licitante, ao propor o seu preço para para os salários dos trabalhadores que atuarão na obra, apenas refletiu os preços contidos na Planilha Orçamentária apresentada para os serviços licitados, ou seja, o **SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil**, cujo parâmetro deve ser seguido como referência e condição para a escolha da proposta mais vantajosa ao objeto a ser contratado pelo IFS, sob pena de se infringir o princípio constitucional da isonomia e o princípio administrativista do julgamento objetivo do certame.

Então como estipular para os salários e encargos sociais de mão de obra um valor superior ao definido na Planilha Orçamentária deste Órgão Público, se esta é a nossa referência à proposta? Não se espera outro comportamento do licitante que não seja o cumprimento do edital, em todos os seus termos. Esse inclusive é o teor do **subitem 6.4.7. do edital**:

“6.4.7. Planilha Orçamentária com todos os preços unitários, com duas casas decimais, e preço total em moeda corrente. **Os preços de cada item/subitem da planilha não poderão ultrapassar o valor mencionado para o item/subitem na referida planilha orçamentária fornecida pelo IFS.**”

Como se não bastasse, **a presente licitação estabeleceu como critério de seleção a proposta com menor preço global**, configurada, neste certame, pela proposta da **Eduardo Barreto**, conforme se extrai, em letras garrafais, do **subitem 9.4.1. do edital**:

“9.4.1. O tipo de licitação a ser adotado é a de **MENOR PREÇO GLOBAL**, isto é, 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 todas as especificações do edital e ofertar o menor preço global.”

Não por acaso, o edital também estabelece que os critérios utilizados para escolha da proposta vencedora serão objetivos e de acordo com os princípios da Lei n.º 8.666/93, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, é o que se constata no item 9.4., in verbis:

“9.4. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração a análise técnica de acordo com os critérios objetivos definidos no edital, baseados nas normas e princípios da Lei 8.666/93.”

Ora, a proposta apresentada pela licitante Eduardo Barreto Engenharia e Construções contém todos os preços e composições de acordo com o próprio edital e, em razão disso, deve ser, ao final, declarada vencedora do certame, como se supõe até o presente momento.

No entanto, ao perceber isso e com o intuito de prejudicar esta concorrente, a licitante **DICON Engenharia** interpôs recurso administrativo, mas cujo fundamento não se sustenta, pois suas razões recursais são completamente estranhas ao presente processo administrativo, citando como pretexto para desclassificação da proposta vencedora uma **convenção coletiva** que não faz parte da **“Planilha Orçamentária”** apresentada no **Anexo III** e que, portanto, não reflete os preços referenciais definidos pelo **SINAPI**.

Nesse sentido, o instrumento convocatório possui a seguinte definição sobre o julgamento de suas propostas e sua correspondência com os **preços de referência do SINAPI**, apresentando **planilha de custos e formação de preços** no próprio sítio eletrônico da instituição de ensino, conforme se transcreve abaixo:

Anexo III – Planilha de Custo e Formação de Preços;

ANEXO III

PLANILHA DE CUSTO E FORMAÇÃO DE PREÇOS (Constante no Processo no 23060.000408/2016-48 e disponível no sítio www.ifs.edu.br>acesso à informação>licitações de engenharia>Tomada de Preços>ano 2016).

Dessa forma, a construtora Eduardo Barreto demonstra que cumpriu o edital em estrita consonância com o disposto no **art. 41, da Lei n.º 8.666/93**, segundo o qual:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

RISTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. Diálogo. São Paulo: 2010, p. 367/368.

 6

Nesse sentido, registrou em sua obra **MARÇAL JUSTEN FILHO**, segundo o qual¹:

“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes no edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia.”

De forma clara, nossos fundamentos possuem total respaldo em precedente do **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**:

[Pedido de reexame. Representação. Violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Negativa de provimento].

[VOTO]

4. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expresso no caput do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, dispõe: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada."

5. O edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Em sendo lei, o edital e os seus termos atrelam tanto a Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto as licitantes - sabedoras do inteiro teor do certame.

(...)

7. Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola vários princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: da legalidade, da moralidade e da isonomia, além dos já citados anteriormente.

(TCU. AC-2367-34/10-P. Sessão: 15/09/10. Relator: Ministro VALMIR CAMPELO)

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed. Dialética. São Paulo: 2010. p. 567/568.

Do mesmo modo, é o **Manual de Licitações e Contratos do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** que esclarece, em consonância com os princípios constitucionais-administrativos das licitações, *senão vejamos*:

- **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**

Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

- **Princípio do Julgamento Objetivo**

Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações e Contratos. 4ª ed. Senado Federal. Brasília: 2010. p. 29.

Nesse contexto, prescreve o **art. 40, inc. VII, da Lei n.º 8.666/93**, referente ao conteúdo do edital, em especial, o “**critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos**”.

Quanto à alegação da **DICON Engenharia**, em seu recurso, quanto ao decumprimento de limite de preço indicado no **item 84215/SINAPI**, deve-se, uma vez mais, consignar que **a licitante Eduardo Barreto Engenharia e Construções cumprirá fielmente com o preço global proposto**, ademais o próprio recurso impugnado traz as razões que merecer o improvimento deste fundamento, haja vista que mesmo que se tratasse de um erro este não seria capaz de macular toda a proposta apresentada por esta licitante, pois nos valores propostos estão inclusos todos os custos operacionais, encargos etc:

“6.4.4.1. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto. [...]”

Por fim, deve ser os recursos interpostos pela **CCN Construtora e Incorporadora Ltda. e DICON Engenharia Ltda.** conhecidos e **IMPROVIDOS**, bem como, por consequência, **declarar-se como vencedora do certame a proposta da Eduardo Barreto Engenharia e Construções Ltda.**

2.2. DO CUMPRIMENTO DE NORMA LEGAL. DO DECRETO N.º 7.983/2013, DA CORRETA APLICAÇÃO DO ART. 3º À PRESENTE LICITAÇÃO: DO CUSTO GLOBAL DE REFERÊNCIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONTRATADOS E EXECUTADOS COM RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DA UNIÃO: DO SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL – SINAPI.

O edital estabeleceu na **Cláusula Segunda** a origem dos **Recursos Orçamentários** para atender a presente licitação, *in verbis*:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

2.1. As despesas para atender a esta licitação estão programadas em dotação orçamentária própria, **prevista no orçamento da União para o exercício de 2016**, na seguinte classificação: Gestão/Unidade 26423/158392, Fonte 0112000000, Programa de Trabalho 12363208020RL0028, Elemento de Despesa 449051-91 PI VOBAN4300N.”

Pois bem. Os recursos da presente licitação, como não poderia deixar de ser, **possuem dotação orçamentária prevista no orçamento da União**, em função disso o **IFS/Campus São Cristóvão**, por ser uma instituição de ensino federal, deve cumprir o disposto no **Decreto n.º 7.983/2013**, que estabelece o **SINAPI** como planilha de referência de preços para a contratação de obras e serviços de engenharia da administração pública federal, nos termos do art. 1º c/c art. 3º, *in verbis*:

Art. 1º Este Decreto estabelece regras e critérios a serem seguidos por órgãos e entidades da administração pública federal para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União.

Parágrafo único. Este Decreto tem por finalidade padronizar a metodologia para elaboração do orçamento de referência e estabelecer parâmetros para o controle da aplicação dos recursos referidos no **caput**.

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Portanto, o **IFS** ao estabelecer os preços de acordo com o **SINAPI** cumpriu a legislação pertinente ao caso e o **Eduardo Barreto** ao propor os preços de acordo com o edital cumpriu, por consequência, a legislação brasileira, devendo ser declarada a vencedora do presente certame.

 9

III - DOS PEDIDOS

EM FACE DO EXPENDIDO, a **EDUARDO BARRETTO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, licitante devidamente constituída neste certame, requer, por meio desta **Impugnação ao Recurso Administrativo**, que a **D. Comissão de Licitação do IFS** declare, finalmente, a **CLASSIFICAÇÃO** desta Empresa e, por consequência, como **vencedora do presente certame**, por apresentar a **Proposta Financeira** mais vantajosa à Administração Pública Federal (menor preço global), de acordo com a Lei n.º 8.666/93 e Decreto n.º 7.983/2013, **desclassificando a CCN Construtora e Incorporadora Ltda. e improvando o recurso administrativo da DICON Engenharia Ltda.**

Outrossim, requer o processamento deste **Recurso Administrativo**, para posterior remessa, em sendo o caso, à autoridade superior, em sede de **Recurso Hierárquico**.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Aracaju/SE, 08 de junho de 2016.


Eng.º Eduardo Faro Barretto
Sócio - Administrador
CREA: 9643/D