

À Comissão Permanente de Licitação da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM.

Concorrência nº 034/2013

MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA., já qualificada nos autos da licitação em epígrafe, vem, respeitosamente, IMPUGNAR o recurso administrativo interposto pela licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. ("VECON"), consoante razões expostas adiante.

I. A DECISÃO RECORRIDA E OS FUNDAMENTOS DO RECURSO ADMINISTRATIVO.

Em decisão proferida no dia 10/12/2013, a Comissão de Licitação da UFVJM desclassificou a proposta comercial da recorrente nos seguintes termos:

"Com relação à licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. a comissão detectou o seguinte: na sua apresentação da composição analítica do BDI, a licitante apresentou o percentual de ISSQN de 4% levando em consideração que a lei complementar do município de Diamantina de nº 65/2005 possibilita às empresas prestadoras de serviços um desconto de 20% sobre sua base de cálculo. Entretanto, conforme a mesma lei, a alíquota corresponde a 5% sobre esta base reduzida, entretanto, a comissão alerta que no caso de possível contratação o que prevalecerá para fins de retenção do imposto municipal será o previsto em lei, ou seja, 5% sobre a base de cálculo reduzida, conforme opção. A VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. em sua planilha de composição de custos não apresentou o item mobilização e desmobilização devidamente detalhado, conforme exigido no item 7.8 do edital. Após conferência da planilha orçamentária que no item mobilização e desmobilização (item 1.1), a licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. não adotou a unidade em percentual, conforme indicado no modelo disponibilizado pela UFVJM, a licitante indicou a unidade em verba, o que não é permitido. O quantitativo do item 4.1 da planilha

orçamentária sintética foi alterado pela licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda., que apresentou a quantidade de 970, entretanto, a quantidade correta é de 9.700. Desta maneira, a licitante VECON-Volpini Engenharia e Construções Ltda. teve sua proposta desclassificada por não atender às exigências contidas nesta concorrência, item 12.1.4 do edital.”

Contra esta decisão a recorrente se insurgiu elencando os seguintes tópicos em seu recurso:

- a) **item III (“Da alíquota do ISS”)**: a recorrente defende que a dedução simplificada de 20% (vinte por cento) da base de cálculo do ISS equivale matematicamente à incidência de alíquota de 4% (quatro por cento), conforme apontado em seu BDI;
- b) **item IV (“Do não atendimento ao item 7.8”)**: em relação ao item mobilização e desmobilização, a recorrente alega que o item 7.8 não foi desatendido e que a Comissão de Licitação teria se equivocado, na medida em que os custos de mobilização e desmobilização teriam sido detalhados “em moeda corrente (reais) e não como verba”;
- c) **item V (“Da incorreção do quantitativo do item 4.1”)**: em relação ao equívoco no lançamento do quantitativo do item 4.1, a recorrente alega que houve mero erro de digitação, que poderia ser corrigido pela Comissão de Licitação.

No entanto, apesar de ter razão em alguns pontos, a pretensão da VECON de ver sua proposta comercial classificada não merece ser acolhida, devendo ser mantida a decisão ora recorrida.

Não obstante, na hipótese de se entender pela classificação da proposta da VECON, seu preço final deverá ser retificado, conforme cálculos expostos abaixo.

É o que se passa a demonstrar.

II. QUANTO À INCIDÊNCIA DA ALÍQUOTA 4% DE ISS NO BDI.

A recorrida não discorda da recorrente em relação à alíquota de 4% (quatro por cento) lançada na composição de seu BDI. Afinal, considerando que a empresa optou por aplicar a dedução simplificada (redução de 20%) na base de cálculo do imposto, o impacto real dessa dedução, em relação ao ISS, equivale à incidência de alíquota de 4% (quatro por cento) sobre o valor dos serviços a serem prestados ($20\% \times 5\% = 1\%$; $5\% - 1\% = 4\%$).

III. QUANTO AO DETALHAMENTO DO ITEM MOBILIZAÇÃO E DESMOBILIZAÇÃO.

Em relação à exigência de detalhamento do item mobilização e desmobilização (item 1.1 da planilha), prevista no item 7.8 do Edital, a recorrida invoca as razões apresentadas em seu recurso administrativo no sentido de que o nível de detalhamento necessário para este item é

o mesmo adotado pela própria UVFJM em seu orçamento.


Logo, o fundamento para se afastar a suposta falha em questão não consiste no fato de a recorrente ter apresentado subitens referentes aos custos de mobilização e desmobilização, mas sim porque não há qualquer explicação sobre o nível de detalhamento exigido pelo item 7.8 do Edital. Em momento algum foi determinado, no instrumento convocatório, um número mínimo de itens necessários para que o detalhamento fosse aceito, não havendo, de outro lado, na planilha orçamentária, qualquer indicação de quais seriam esses subitens.

Assim sendo, a recorrida ressalva que a pretensão da recorrente quanto à suposta falha no detalhamento deve ser acolhida em função dos mesmos fundamentos apresentados pela recorrida em seu recurso administrativo, isto é, em razão de **inexistir no instrumento convocatório qualquer parâmetro objetivo para se detalhar os custos de mobilização e desmobilização**. Acolher a pretensão da recorrente em razão de ela ter trazido, em sua proposta comercial, um detalhamento que ela imaginou como se fosse aquilo exigido pelo instrumento convocatório constituiria ofensa aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, arts. 3º, 41, 44 e 45), pois o Edital em momento algum previu que os custos de mobilização e desmobilização são compostos pelos subitens por ela indicados.

IV. IMPOSSIBILIDADE DE SE ALTERAR OS QUANTITATIVOS DOS ITENS 1.1 E 4.1 DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA.

Apesar dos pontos vistos acima, a VECON alterou a unidade e o quantitativo do item mobilização e desmobilização (item 1.1 da planilha orçamentária), bem como o quantitativo do serviço de estaca pré-moldada de concreto armado cravada 20x20 cm (item 4.1 da planilha orçamentária), e, em razão disso, sua proposta não deve classificada.

Com efeito, a planilha orçamentária assim previa originariamente:

		UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI HANGAR PARTEC - DIAMANTINA - MG PLANILHA ORÇAMENTÁRIA				
TOTAL DA OBRA SEM BDI »						7.193.717,27
BDI (26,29%) »						1.891.228,27
TOTAL DA OBRA COM BDI »						9.084.945,54
Item	Código	Descrição	Und	Qty	Preço Unit.	Subtotal
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES					
1.1	MOB-DES-030 - SETOP	Mobilização e desmobilização de obra com valores acima de 3.000.000,01	%	0,21%	7.178.642,12	15.075,15

4.0	FUNDAÇÃO					
4.1	SETOP - FUN-PRE-040	ESTACA PRÉ-MOLDADA DE CONCRETO ARMADO CRAVADA 20 X 20 CM/50T	m	9.700,00	77,50	751.750,00

Em relação aos custos de mobilização e desmobilização, o valor estimado foi orçado através do item "MOB-DES-030-SETOP" da tabela SETOP, cujo preço final é calculado partir da aplicação de um percentual pré-fixado sobre o valor da obra. No presente caso, fixou-se o percentual de 0,21% (vinte e um centésimos por cento) como o quantitativo previsto, em razão do valor estimado da obra superar R\$ 3 milhões. É por esta razão que a unidade de medida adotada para o presente item é percentual (%), e não verba (vb.) ou unidade (und.).

Já em relação ao serviço de estaca pré-moldada de concreto armado cravada 20x20 cm, como se nota, foi previsto o quantitativo de 9.700m (nove mil e setecentos metros).

Ocorre que a recorrente ignorou a disposição e a forma de se orçar tais itens. Com efeito, em relação ao item 1.1, a VECON alterou a unidade de medida de percentual (%) para verba (vb.), bem como o quantitativo de 0,21% (vinte e um centésimos por cento) para 1 (uma) unidade. Em relação ao item 4.1, a recorrente modificou o quantitativo de 9.700m (nove mil e setecentos metros) para 970m (novecentos e setenta metros).

Isso configura, a toda evidência, violação ao item 7.1 do Edital, que assim dispõe:

"7 PREÇOS

7.1 O licitante deverá indicar os preços unitários e total por item e subitem, e, ainda, o global da proposta, conforme documentos exigidos no item 6.1 do presente instrumento convocatório."

A inteligência do dispositivo supracitado é clara e não suscita qualquer tipo de dúvida: os licitantes estão limitados a indicar o preço unitário de cada item da planilha, cujo preço total decorrerá da multiplicação entre o preço unitário apresentado e o quantitativo estimado pela UFVJM. Não é possível que os participantes do certame alterem as unidades muito menos os quantitativos previstos no orçamento.

E nem se cogite que seria permitido esse tipo de alteração, pois isso faria com que os licitantes tivessem, em última análise, a prerrogativa de dimensionar o escopo do objeto contratual, em completa inversão de papéis com a Administração Pública.

Como se sabe, compete exclusivamente à Administração Pública, na fase interna do certame, o dimensionamento do escopo contratual. Caso se permita que os licitantes alterem os quantitativos e as unidades, estar-se-á delegando ao particular a prerrogativa de, ele próprio, definir qual a quantidade do objeto licitado será contratada pelo Poder Público. O licitante, nesta hipótese, acaba atuando discricionariamente, em substituição da Administração Pública, em patente violação à CF/88 (art. 37, inc. XXI) e à Lei 8.666/93 (arts. 1º, parágrafo único, 3º, 41, 43, 44 e 45). Se quem licita é a Administração Pública, é ela quem deve definir o que (e em que quantidade) será licitado, e não seus potenciais fornecedores.

Especificamente em relação à alteração do item 1.1 (custos de mobilização e desmobilização), também nem se cogite que a falha, em questão, poderia ser relevada pela UVFJM, a ponto de considerar válido o preço total para o item apresentado pela recorrente.

Ora, não se pode perder de vista que o preço unitário apresentado pela VECON foi de R\$ 11.802,12 (onze mil oitocentos e dois reais e doze centavos), o que equivale a tão somente a 0,16% (dezesseis centésimos por cento) do **preço unitário** do item orçado pela UVFJM, **que era, como visto acima, de R\$ 7.178.642,12** (sete milhões, cento e setenta e oito mil, seiscentos e quarenta e dois reais e doze centavos).

Logo, relevar a falha em questão significaria deixar de observar o critério de aceitabilidade de preços previsto no Edital, que previu expressamente, em seu item 11.5, que **“não se admitirá proposta que apresentar preço global ou UNITÁRIO SIMBÓLICOS, IRRISÓRIO OU DE VALOR ZERO, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que esta Concorrência não tenha estabelecido limites mínimos (...)”**. Como se observa, o preço unitário do item 1.1 apresentado pela VECON é claramente irrisório, o que enseja a desclassificação de sua proposta comercial.

A propósito, a jurisprudência do **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** segue essa mesma linha, entendendo cabível a desclassificação de proposta quando existam preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero. Confira-se:

“Não se admite proposta que apresente preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o Pedido de Cotação Eletrônica não tenha estabelecido limites mínimos.”

Acórdão 1845/2006 Primeira Câmara

“A desclassificação de propostas 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 consequências danosas à administração.”

Acórdão 287/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Assim sendo, a proposta da recorrente merece permanecer desclassificada, razão pela qual o presente recurso deve ser desprovido, com a manutenção da decisão recorrida.

V. OUTRO FUNDAMENTO PARA DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRENTE.

Sem prejuízo do exposto no tópico anterior, existe outra razão autônoma e suficiente para que



a proposta comercial da recorrente seja desclassificada.

No detalhamento da Administração Central do BDI da recorrente, a VECON listou diversas despesas mensais com seu escritório central, relativas à Diretoria, ao Departamento de Suprimentos e Compras, Departamento Financeiro, Departamento Jurídico etc. Além disso, a recorrente fez o cálculo desses valores para todo o prazo da obra, multiplicando-os por 12 (doze) meses.

Ocorre que essas despesas não foram rateadas entre os demais empreendimentos da recorrente, como se ela, atualmente, não possuísse qualquer outra obra em execução, ou, ainda, como se ela partisse do pressuposto de que não conseguirá qualquer outra obra durante os 12 (doze) meses de execução contratual.

Como se sabe, o valor mensal das despesas com Administração Central de cada obra é obtido, grosso modo, através do rateio das despesas totais com Administração Central que o licitante possui. Em outras palavras, o cálculo da Administração Central depende, dentre outros fatores, do custo mensal total da administração e do percentual desse custo empregado direta ou indiretamente para a execução das diversas obras executadas pelo licitante, razão pela qual o número de empreendimentos que ele executa é importante variável no cálculo dessa despesa.

No presente caso, a metodologia de cálculo apresentada pela recorrente implica distorção dos custos com Administração Central que pode causar lesão ao erário. Caso a recorrente possua outro(s) empreendimento(s) em execução, ou venha a executá-lo(s) posteriormente, o preço ofertado por ela no presente certame acaba por se tornar excessivo, já que desconsidera o rateio das despesas com Administração Central com esse(s) outro(s) empreendimento(s). Por intermédio dessa metodologia, a UVFJM pode acabar financiando toda a estrutura de Administração Central da recorrente, independentemente do número de empreendimentos por ela executados.

Assim sendo, a proposta comercial da recorrente deve ser desclassificada.

VI. AD ARGUMENTANDUM. RETIFICAÇÃO DO PREÇO FINAL DA PROPOSTA COMERCIAL DA RECORRENTE EM RAZÃO DA ALTERAÇÃO DO QUANTITATIVO DO ITEM 4.1.

Na eventualidade de se entender que a proposta da recorrente deva ser classificada, é imprescindível que esta Comissão retifique o preço final da proposta da VECON, considerando a diferença do quantitativo por ela lançado no item 4.1 da planilha orçamentária.

Como visto acima, a recorrente lançou em sua planilha de preços 970m (novecentos e setenta metros) de estaca pré-moldada de concreto armado cravada 20x20, ao invés de 9.700m (nove mil setecentos metros), tal como previsto na planilha orçamentária.

Logo, o preço final da proposta da VECON deve ser reajustado nos seguintes termos:

SITUAÇÃO ATUAL:

- 970m x R\$ 62,30 por metro = R\$ 60.431,00, sem aplicação do BDI de 26,49%.
- Com aplicação do BDI, o preço final do item 4.1 é de **R\$ 76.439,17.**

SITUAÇÃO COM A CORREÇÃO DO QUANTITATIVO:

- 9.700m x R\$ 62,30 por metro = R\$ 604.310,00, sem aplicação do BDI de 26,49%.
- Com aplicação do BDI, o preço final do item 4.1 é de **R\$ 764.391,72.**

VALOR A SER ACRESCIDO NA PROPOSTA COMERCIAL DA RECORRENTE:

- R\$ 764.391,72 – R\$ 76.439,17 = **R\$ 687.952,55.**

VALOR FINAL DA PROPOSTA DA RECORRENTE:

- R\$ 7.279.340,46 + R\$ 687.952,55 = **R\$ 7.967.293,01**

Note-se, neste aspecto, que este novo valor supera o preço ofertado pela recorrida em R\$ 262.181,60, o que a torna vencedora da licitação.

VII. CONCLUSÃO E PEDIDOS.

Pelo exposto, requer-se:

- a) seja o recurso administrativo interposto pela VECON desprovido, com a manutenção da decisão recorrida que desclassificou sua proposta;
- b) na eventualidade do recurso administrativo ser provido, seja o preço da proposta comercial da VECON retificado conforme cálculos expostos acima.

P. deferimento.

Belo Horizonte, 26 de Dezembro de 2013.


MARCO XX CONSTRUÇÕES LTDA.