

**Relatório ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal - Recurso Administrativo apresentado pela empresa:  
ENGEPAN LTDA.**

**TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2022**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DA UNIDADE DE ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA DO BAIRRO BOA VISTA, EM ATENDIMENTO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA

**DOS FATOS:**

A empresa ENGEPAN LTDA havia sido declarada vencedora do presente certame, conforme 2ª Ata Para Classificação da Tomada de Preços nº 003/2022, enviada aos concorrentes do processo por e-mail em 03/01/2023 e publicada no Diário Oficial do Município – DOM em 04/01/2023.

Descordando da decisão, a empresa **K12 CONSULTORIA, PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA** interpôs recurso, alegando falhas nas planilhas de composição de custos, com acréscimo de item, valores unitários acima do estimativo da Prefeitura, não apresentação de encargos sociais e não apresentação de tributos federais, estaduais e municipais.

Após análise deste recurso, a CPL decidiu por abrir diligência para que, no prazo máximo de 03 (três) dias, a empresa ENGEPAN LTDA promovesse retificações em sua planilha no que se refere ao acréscimo de itens e apresentação de preços de itens e etapas superiores à planilha de referência, para posterior verificação de exequibilidade de proposta, SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO. A decisão foi encaminhada às empresas participantes em 24/01/2023, via e-mail.

Em 27/01/2023 a Empresa ENGEPAN LTDA protocolou sua Proposta diligenciada, alegando ter corrigido a duplicidade do item elencado em recurso e, conforme descrito pela licitante, “o critério de julgamento da menor proposta fora estabelecido no edital por preço global, e não por itens, sendo que, outrossim, nenhum dos itens traz valores superiores ao mercado”, embasando que “a planilha de referência trazida pelo Município no termo refere-se aos preços médios praticados no mês de julho de 2022, quando o orçamento/proposta que trouxemos o fora para fins de participação num certame que se realizaria, como de fato se realizou, em dezembro daquele ano”.

As planilhas corrigidas foram enviadas ao setor de Engenharia desta prefeitura, para que fosse emitido parecer técnico em 30/01/2023. Conforme relatório enviado pelo referido setor, mantiveram-se os preços majorados e, ainda, foi observado o desacordo discrepante de quantitativo para dois dos itens que compõem o preço final, fato este que não havia sido observado anteriormente no processo.

Com base no parecer técnico emitido pelo Sr. Secretário de Obras, Serviços e Infraestrutura, a CPL decidiu pela DESCLASSIFICAÇÃO da empresa ENGEPAN LTDA, conforme 3ª Ata Para Classificação da Tomada de Preços nº 003/2022, enviada via e-mail para as licitantes em 06/02/2023 e publicada no DOM em 06/02/2023.

A ENGEPAN LTDA, inconformada com a desclassificação de sua proposta, protocolou recurso administrativo junto à Prefeitura Municipal de Itajubá em 13/02/2023, às 16 horas e 28 minutos. Considerando a contagem de prazo recursal de até 5 dias úteis, verifica-se, assim, a tempestividade do mesmo, com base no artigo 109 da lei 8.666/93.

Ademais, resta comprovado que o prazo igual tivera as demais empresas interessadas para apresentar suas contrarrazões, em respeito aos Princípios do Contraditório e Ampla Defesa, perpetrado pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, de maneira que a empresa **K12 CONSULTORIA, PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA** apresentou, tempestivamente, contrarrecurso em 23/02/2023, às 17 horas e 54 minutos.

### DO RECURSO:

Em resumo, a empresa **ENGEPAN LTDA**, irresignada com a decisão de desclassificação de sua Proposta apresentada após diligência aberta por esta Prefeitura, impetrou recurso alegando que “o setor de engenharia utilizou argumento deveras frágil para desclassificar esta recorrente, se limitando a declarar que a planilha de levantamento diverge da planilha do Município”.

A referida empresa alega, ainda, que o “erro material no preenchimento da planilha não justifica, por si só, a desclassificação da proposta”, trazendo, ainda, conceitos de legalidade para abertura de novas diligências, por parte do município, para segunda correção das planilhas apresentadas.

Conclui seu recurso pleiteando à CPL “rever e reformar a decisão exarada, mais precisamente que julgou como **DESCLASSIFICADA** no presente certame a empresa **ENGEPAN LTDA**, visto que a **CLASSIFICAÇÃO** da mesma é imprescindível para a validade do presente procedimento concorrencial, vez que, conforme fartamente demonstrado, cumpriu absolutamente todas as exigências reguladas no referido instrumento convocatório, mormente no que se refere a apresentar a proposta cujo valor **GLOBAL** ficou abaixo do previsto no Edital e suas especificações”.

### **É nosso Relatório:**

Inicialmente esclarecemos que o presente processo foi fundamentado nos termos e princípios da legalidade, estes apresentados na Lei 8.666/93 e suas alterações. No que tange o acima citado o Edital é a **NORMA INTERNA** que irá nortear todo o processo de licitação, estando a Comissão vinculada às suas regras, conforme previsto no art. 41 da Lei de Licitações.

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.*

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

Como poderia a CPL classificar a proposta da empresa **ENGEPAN LTDA**, após ter observado a irregularidade na majoração do valor unitário dos itens, mesmo após diligência delegada à correção deste fato, **SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO**? Ademais, fora observado a falha nos quantitativos dos itens

1.11.0.10 (quantitativo licitado 117,87, quantitativo apresentado pela empresa 117,84) e 1.14.0.33 (quantitativo licitado 10,00, quantitativo apresentado pela empresa 55,15).

Vejamos, em diversos itens do edital, o que é regra quanto às propostas:

*VI – DO ENVELOPE Nº 02 – PROPOSTA COMERCIAL*

*1. A empresa licitante proponente deverá preencher a Planilha de Serviços e Preços Unitários e Total – ANEXO X –, que integra o presente Edital, com os preços unitários e total. Será aceita planilha computadorizada pela proponente, desde que guarde, sob pena de desclassificação, absoluta fidelidade com a planilha do MUNICÍPIO, no que se referem às atividades, unidades e quantidades.*

*5. Não poderão constar das propostas, reduções, descontos e ou ofertas especiais e nem propostas alternativas.*

Não poderia a Prefeitura abrir para esta empresa a possibilidade de apresentação de proposta com valor baseado na tabela SINAPI atualizada, uma vez que, outras empresas podem não ter participado desta licitação ao observar que os preços propostos da Prefeitura estariam defasados para alguns itens. Estaria o município ferindo o critério da impessoalidade, não cabendo, assim, oferta especial para esta licitante.

Mister se faz dizer que não seria razoável que os órgãos obrigados a executar obras públicas por meio de licitação, retificassem seus editais a cada vez que se publicasse uma nova tabela SINAPI, considerando que, a cada alteração do edital é aberto novamente o prazo mínimo de publicação, ocasionando morosidade, ou até mesmo, a impossibilidade de conclusão desta contratação.

Ainda analisando a vinculação ao edital, vejamos:

*VIII – DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS*

*5. Será qualificada em primeiro lugar e apta a assinar contrato com o Município a empresa licitante que apresentar o MENOR PREÇO TOTAL, Planilha de Serviços e Preços Unitários e Total – ANEXO X –, e devidamente justificado na Planilha de Composição de Custos – Planilha Analítica –, atendidas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos.*

*7. Serão desclassificadas:*

*a) As propostas em que contenham qualquer supressão ou alteração nas planilhas do ANEXO X;*

b) As propostas que **não atendam às exigências deste Edital**;

8. Não serão considerados **vantagens não previstas no Edital e seus anexos**.

**XIV – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

3. 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.

6. Os **preços unitários** expressos nas planilhas serão o **teto máximo aceitável** na licitação;

É imprescindível, ainda, que se diga que a manutenção dos valores majorados e a abertura de nova diligência para correção dos quantitativos dos itens 1.11.0.10 e 1.14.0.33, abriria a possibilidade de jogo de planilhas, fato este condenado pelos tribunais em diversas decisões, como muito bem explanado pela empresa **K12 CONSULTORIA, PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA** em suas contrarrrazões:

**R CONSULTORIA, PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA**

ITEM	FONTE	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADE	CUSTO UNITÁRIO (SEM IRR) R\$	CUSTO UNITÁRIO (COM IRR) R\$	PREÇO TOTAL (R\$)
1.1			ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA					354.074,53
1.1.0.1	SINAPI	90778	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA PLENO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	538,00	101,73	150,21	88.756,58
1.1.0.2	SINAPI	93572	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MEG	12,00	6.153,51	7.650,89	94.210,85
1.1.0.3	SINAPI	88326	VIGIA NOTURNO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	2.880,00	20,76	28,57	78.824,60
1.1.0.4	SINAPI	100309	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	508,00	30,17	38,62	20.381,36

**PLANILHA APRESENTADA PELA EMPRESA ENGEPLAN LTDA:**

ITEM	FONTE	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANTIDADE	CUSTO UNITÁRIO (SEM IRR) R\$	CUSTO UNITÁRIO (COM IRR) R\$	PREÇO TOTAL (R\$)
1.1			ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA					337.845,00
1.1.0.1	SINAPI	90778	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA PLENO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	526,00	117,19	150,00	79.200,00
1.1.0.2	SINAPI	93572	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MEG	12,00	8.093,37	10.359,81	124.314,12
1.1.0.3	SINAPI	88326	VIGIA NOTURNO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	2.880,00	21,58	28,13	81.014,40
1.1.0.4	SINAPI	100309	TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	526,00	34,50	44,16	23.316,48

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

Inferre-se que a planilha de preço referencial a Administração Local da Obra é no valor de R\$ 259.874,52, enquanto que na planilha apresentada pela empresa ENGEPAN LTDA é no valor de R\$ 307.845,00, sendo, portanto, em todos os itens da ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA **ofertados PREÇOS SUPERIORES** aos referenciais da PREFEITURA DE ITAJUBÁ-MG.

RESTA CARACTERIZADO QUE NA PROPOSTA GLOBAL DA EMPRESA ENGEPAN LTDA **HOUVE UM DESCONTO NA LICITAÇÃO DE QUASE 15% (QUINZE PERCENTUAL)**

ENQUANTO QUE NO ITEM ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA APRESENTADO PELA EMPRESA ENGEPAN LTDA **HOUVE UM SOBREPREGO ACIMA DE 18% (DEZOITO PERCENTUAL)**

SENDO FEITA UMA ANÁLISE SUSCINTA, **OCORRE UMA VARIAÇÃO DE 33% (TRINTA E TRÊS PERCENTUAL)** NO RESTANTE DOS SERVIÇOS DE PLANILHA, PODENDO SER CARACTERIZADO JOGO DE PLANILHA EM LICITAÇÃO, POIS VEJAMOS A CARACTERIZAÇÃO DO TERMO **JOGO DE PLANILHA**:

*"A problemática da facilitação da ocorrência do chamado jogo de planilha, modalidade de superfaturamento de contratos administrativos, reside na delicada fronteira existente entre os poderes vinculado e discricionário.*

Vejamos o que diz a Lei nº 8.666/93:

"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:

[...]

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48."

Conforme previsto no artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666, o agente público tem que estabelecer os critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global. Neste ponto reside situação que já foi capaz de causar grandiosos desfalques nos cofres públicos.

O artigo 45 da Lei de Licitações determina que o julgamento deverá ser realizado de acordo com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos. O problema está em definir se a redação do artigo 40, inciso X, vincula o agente público, compelindo-o a adotar ambos critérios, unitário e global, ou se há discricionariedade de escolha de um ou de outro tipo de julgamento.

Quando uma licitação possui objeto composto por vários itens, mas que é



SHOT ON MI A2 indivisível, ensejando a necessidade de  
MI DUAL CAMERA

juízo pelo menor preço global, se o instrumento convocatório não fixar, concomitantemente, os preços unitários máximos, viabilizar-se-á que aconteça o jogo de planilha. Vejamos como...

A elaboração de projetos deficitários é a principal causa de ocorrência do jogo de planilha. Muitas vezes, ainda que elaborados pelos melhores profissionais existentes, os projetos ainda estarão sujeitos a erro, seja pela inevitável falibilidade humana ou seja pela criação de um projeto piloto, isso sem falar das práticas corruptas rotineiramente praticadas no nosso país.

Nessa toada, EXISTEM VÁRIAS SITUAÇÕES em que o jogo de planilha pode acontecer. As principais ocorrem quando o licitante, após detectar falha na mensuração dos quantitativos presentes no projeto que constitui o objeto da licitação, reduz os valores dos produtos que serão pouco utilizados e/ou aumenta os daqueles que provavelmente terão o seu quantitativo elevado. Portanto, o superfaturamento ocorrerá quando, com a execução já em curso, a Administração identificar a falha no projeto e aumentar os quantitativos dos itens que, intencionalmente, possuem sobrepreço, e/ou reduzir os quantitativos daqueles que possuem subpreços.

Ao aumentar os itens com sobrepreços, os lucros de quem praticou a fraude atingem índices astronômicos, e ao reduzir os itens com subpreços, os descontos concedidos serão dizimados.

O Tribunal de Contas de União – TCU já se posicionou a respeito desse tema reiteradas vezes, resultando na edição da Súmula nº 259/2010, a qual diz que “nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”.

O Governo Federal tem buscado dar maior efetividade na fixação de preços unitários máximos, declarando a sua obrigatoriedade nas leis de diretrizes orçamentárias, em decreto, e até mesmo por meio do TCU. Contudo, essa determinação nem sempre é respeitada, e o jogo de planilha é passível de passar por despercebido. (grifos nosso)

Como a ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA ofertada pela empresa ENGEPAN LTDA no total de R\$ 307.845,00 representa um valor significativo do montante da obra, ou seja, 14,84 (quatorze virgula oitenta e quatro por cento) do valor total da obra, tem se caracterizado o item mais relevante da obra, podendo em situação de TERMO ADITIVO ser sempre ONERADO PARA A ADMINISTRAÇÃO.

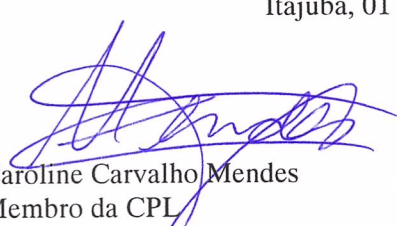
Como devidamente exposto nesta peça, as planilhas da empresa ENGEPAN LTDA divergem de diversas cláusulas do edital e a abertura de nova diligência para correção, abre possibilidade para suposto jogo de planilhas, não deixando à CPL possibilidade de classificação de sua proposta.


**Conclusão:**

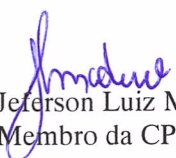
Isto posto, pelas razões apresentadas, a Comissão Permanente de Licitação resolve, **NÃO ACATAR** o recurso interposto pela **ENGEPAN LTDA**, optando por manter a desclassificação de sua proposta e a classificação da empresa **K12 CONSULTORIA, PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA**.

Itajubá, 01 de março de 2023.

  
Fernando Porfírio da Silva  
Presidente da CPL

  
Caroline Carvalho Mendes  
Membro da CPL

  
Cleidi Aparecida de Oliveira Adão Silva  
Membro da CPL

  
Jeferson Luiz Maduro  
Membro da CPL

**VISTO PROJU:** 



**RATIFICAÇÃO DE RESPOSTA DE RECURSO**

**TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2022**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DA UNIDADE DE ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA DO BAIRRO BOA VISTA, EM ATENDIMENTO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA

**RECORRENTE:** ENGEPAN LTDA

O Chefe do Poder Executivo em Exercício, *Christian Gonçalves Tiburzio e Silva*, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, e diante dos fatos expostos pela Comissão Permanente de Licitação, junto ao Processo em epígrafe, **NEGA** provimento ao Recurso interposto pela empresa **ENGEPAN LTDA**, e decide que seja mantida a decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitação.

CHRISTIAN  
GONCALVES  
TIBURZIO E  
SILVA:0418800669  
2

Assinado de forma digital por  
CHRISTIAN GONCALVES TIBURZIO E  
SILVA:04188006692  
DN: c=BR, o=CP-Brasil, ou=Presencial,  
ou=13704488000180, ou=Secretaria  
da Receita Federal do Brasil - RFB,  
ou=RFB e-CPF A3, ou=(em branco),  
cn=CHRISTIAN GONCALVES TIBURZIO  
E SILVA:04188006692  
Dados: 2023.03.03 13:41:52 -03'00'

Itajubá, 01 de março de 2023

**Christian Gonçalves Tiburzio e Silva**  
Chefe do Poder Executivo

VISTO PROJU:

