

C.I. 001/2019 – CPL

Data: 07/01/2019

De: 1.0.08.00.01 - Comissão Permanente de Licitações / CPL

Para: 1.0.01.00 – Gabinete /PR

Ref.: Julgamento do Recurso Licitação Pública 017/2018

Impetrante: JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA
MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI
NOVO TEMPO CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA

Contrarrrazões: Não houve

Anexos: Composição de preços unitários dos itens julgados¹
Preços de Insumos da base Sinapi dos itens julgados²

1. Decisão preliminar

A Comissão de Permanente de Licitações comunicou o Resultado da Análise das Propostas Comerciais através de publicação no site da DESO (www.deso-se.com.br) realizada no dia 29 de novembro de 2018 - página 317 do Processo da Licitação Pública 017/2018 (Processo 84280/2018). Na oportunidade, as empresas **HIDRO GÁS INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS E DE GÁS LTDA** e **LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA** foram consideradas **CLASSIFICADAS** no certame por terem atendido às exigências editalícias, enquanto as empresas **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, **NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA** e **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI** foram consideradas desclassificadas com fulcro no item 8.4.1 do Edital, por não atenderem à exigência do subitem 8.3.1, alínea “i”. Os Documentos de Habilitação da **LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA**, empresa classificada em primeiro lugar, foram abertos em sessão realizada no dia 30/11/2018 (p. 319), e após a análise desses documentos, essa licitante foi considerada **HABILITADA** no certame, com a publicação desse resultado no dia 11 de dezembro de 2018 (p. 381).

2. Recursos e Contrarrrazões

A **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI** interpôs recurso no dia 17/12/2018, o qual foi juntado ao processo da Licitação Pública 017/2018 sob numeração de página 382;

¹ Extraído do Banco de Dados do sistema ORSE

² Obtidos através de acesso à página da Caixa Econômica Federal

A **NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA** interpôs recurso no dia 18/12/2018, o qual foi juntado ao processo da Licitação Pública 017/2018 sob numeração de página 396.

A **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** interpôs recurso no dia 18/12/2018, o qual foi juntado ao processo da Licitação Pública 017/2018 sob numeração de página 407.

3. Objetos dos Recursos e Julgamento

3.1 DESCLASSIFICAÇÃO das empresas **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, **NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA** e **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**, por não atenderem à exigência do subitem 8.3.1, alínea “i”.

A Comissão julgou o processo obedecendo o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório. No caso em análise, verificou-se que a empresa **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** apresentou, em suas composições de preços unitários, o salário do Ajudante de Operação em Geral, **R\$ 4,34/h**, abaixo do valor constante nas tabelas SINAPI/ORSE, de **R\$ 4,51/h**, enquanto as empresas **NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA** e **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI** apresentaram, em suas composições de preços unitários, o salário do encarregado, **R\$ 1.000,00/mês**, abaixo do valor constante nas tabelas SINAPI/ORSE, de **R\$ 1.999,80/mês**.

O edital refere-se ao exposto da seguinte forma:

8.3 - Na proposta comercial deverá constar claramente os elementos do ITEM 14 do PROJETO BASICO abaixo transcritos.

8.3.1- A licitante deverá estar ciente e levar em consideração, além das especificações e condições estabelecidas no Edital, o atendimento dos seguintes requisitos:

(...)

h) Composição Unitária dos preços onde deverão constar de forma discriminada os materiais e a mão de obra necessários à execução dos serviços, explicitando as incidências das leis sociais e do BDI na mesma, que deverá ser apresenta em meio magnético;

i) Na composição unitária dos serviços, os insumos de mão³ dos serviços deverão apresentar os salários das categorias que constam nas tabelas SINAPI/ORSE, referentes à data do orçamento da DESO;

(...)

8.4.1 - Serão DESCLASSIFICADAS as LICITANTES que deixarem de atender ao disposto no item 8.1 ao 8.3.2.

As composições unitárias de preço foram apresentadas em meio magnético, e constam no processo das páginas 234 (**JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**), 283 (**MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**) e 311 (**NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA**). Os itens citados no resultado foram impressos e incluídos no processo nas páginas 314 a 316, para maior facilidade de leitura.

3 mão de obra, conforme Projeto Básico (página 71 do processo)

Os argumentos utilizados pela **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI** em sua peça recursal, resumidamente, foram:

a) O piso salarial da categoria de ENCARREGADO é justamente a convenção coletiva de trabalho pela qual se alimenta a base de dados do sistema SINAPI / ORSE, o que, no nosso caso específico é o Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado de Sergipe – Sinduscon/SE, regido pela Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019: Número de Registro TEM: SE000087/2018.

O licitante informa que o Sistema SINAPI /ORSE tem sua base de dados alimentada através dos valores negociados nas Convenções Coletivas de Trabalho. Em pesquisa no Sistema ORSE (com mês de referência maio/2018 – período da elaboração do orçamento) observa-se que o valor do insumo de código 040818 do SINAPI (Encarregado Geral de Obras (Mensalista)) é de R\$ 1.999,80. Em nível de verificação, pode-se calcular o valor do insumo através da própria tabela SINAPI. O valor do insumo, acrescido dos Encargos Sociais (na tabela, utilizando o percentual de 48,30%) é de R\$ 2.965,70. Aplicando a fórmula abaixo, encontra-se o mesmo valor de insumo:

$$Ies = I \times (1 + ES)$$

onde:

Ies = Insumo acrescido dos Encargos Sociais;
I = Insumo sem Encargos
ES = Encargos Sociais (%)

Os valores apresentados da base SINAPI são os praticados em Sergipe. Conclui-se que o valor de R\$ 1.999,80 corresponde ao salário mensal do Encarregado Geral de Obras, assim determinado em Convenção Coletiva de Trabalho do Sinduscon/SE.

b) Ao analisar minuciosamente a convenção coletiva de trabalho 2018/2019 – Sinduscon/SE, percebemos que em algum momento há qualquer determinação sobre o valor do piso salarial do Encarregado de Obras, o qual encontra-se inserido na categoria de Pessoal de Administração de Obras.

Ao utilizar esse argumento, o licitante se contradiz com o argumento “a”. Se o Sistema SINAPI ORSE utiliza os pisos salariais acordados em convenções coletivas como insumo, logo ele foi determinado em convenção. Importante salientar que o Edital refere-se ao preço do insumo constante na tabela SINAPI / ORSE, e não do Sinduscon/SE, ainda que eles estejam diretamente atrelados.

c) Mesmo diante da referida ausência, esta recorrente provocou o Sinduscon/SE sobre tal questão, tendo o mesmo sido bastante enfático, informando o seguinte:

“A tabela salarial, não determina um valor referente ao piso salarial para o ENCARREGADO, o qual é de livre negociação entre este e o seu empregador. A Convenção Coletiva propõe um limite de até R\$ 3.000,00 (três mil reais), para servir como base na

elaboração do orçamento, cabendo o orçamentista analisar a complexidade da obra/serviço a fim de determinar o valor salarial do encarregado. Segue tabela abaixo:

Aqui cabe duas observações: O licitante não juntou em seu recurso nenhuma comprovação da comunicação com o Sinduscon, nem sequer o meio pela qual foi realizada. Além disso, a informação “a Convenção Coletiva propõe um limite de até R\$ 3.000,00 (três mil reais)” não corresponde a tabela apresentada ao fim do argumento. O que se lê na tabela é que, para o Pessoal de Administração da Obra, assim como para o Pessoal do Escritório, e que o percentual de reajuste determinado pela convenção é de 2,5% para quem recebe salário de até R\$ 3.000,00, enquanto para os que recebem acima desse valor, o reajuste é de livre negociação.

d) tendo sido a contratante questionada no dia 16 de novembro de 2018 a respeito das responsabilidades técnicas e coordenação das atividades objeto da Licitação Pública nº 017/2018, esta afirmou que, por se tratar de serviços e não de mão de obra engenharia, a coordenação dos trabalhos será realizada exclusivamente pela equipe da Companhia de Saneamento de Sergipe – Deso, com apoio do encarregado geral, senão vejamos: (o documento inserido no recurso da licitante corresponde às páginas 180 e 181 do processo licitatório). Pelo que se viu, a função do ENCARREGADO é apenas a de fiscalizar e coordenar as atividades junto ao Contratante, sendo que este possui a responsabilidade exclusiva para coordenar os serviços realizados pelo Contratado.

Para justificar a redução do salário do Encarregado Geral de Obra, a licitante utilizou o pedido de esclarecimento da empresa **LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA**, a qual solicitava revisão da planilha orçamentária para inclusão de equipes técnicas. Esse pedido foi negado pelo Superintendente da SUES/DESO, *Hélio Henrique de Araújo Machado*, com as devidas justificativas. Ao item:

Na planilha de preço apresentada pelo órgão, não inclui Equipe Técnica (Engenheiro Civil, Técnico Edificações) para a coordenação dos trabalhos. Tendo em vista que, se faz necessário para atendimento à fiscalização, apresentação de medições, responsabilidade técnica por meio de ART's e apoio técnico

foi informado que:

Por se tratar de serviços de mão de obra engenharia, a coordenação dos trabalhos será realizada pela equipe da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, com o apoio do encarregado geral presente na planilha no item administração local (01.01.001)

Enquanto para o esclarecimento:

Na planilha de preço apresentada também não consta o Profissional Técnico de segurança de trabalho, uma vez que os serviços serão executados em áreas insalubres.

justificou-se da seguinte forma:

Os trabalhos serão inspecionados pela equipe de segurança do trabalho da Companhia de Saneamento de Sergipe – DESO, e todos os itens de segurança estão presentes dentro das Composições no item encargos complementares.

Ao utilizar o pedido de esclarecimento, a recorrente tenta valer-se do argumento que a importância do Encarregado Geral no objeto licitado é baixa, e consequentemente a remuneração pode acompanhar o nível de complexidade desse serviço prestado. Porém não é possível concluir o grau de dificuldade através da resposta emitida pela Deso. Apenas que não será necessária a contratação de alguns tipos de mão de obra (especificamente Engenheiro Civil, Técnico em Edificações e Técnico Segurança de Trabalho), visto que as atividades relacionadas pela **LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA** serão desenvolvidas por pessoal da Companhia de Saneamento de Sergipe.

e) O licitante ainda faz valer-se de decisões de tribunais para discursar acerca do piso salarial, a exemplo do Acórdão 2144/2006 – Plenário TCU:

“44. (...) deve ser esclarecido que os acordos coletivos que vinculam o piso salarial de categoria profissional têm força normativa, conforme preceitua o art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 c/c art. 611 da CLT”

Ao analisar a totalidade das informações do Acórdão, temos:

42. Os preços de mercado são médios e não mínimos. Salvo a hipótese de determinadas categorias profissionais que têm remuneração mínima fixada em acordos coletivos de trabalho, não me parece possível à Administração identificar, no mercado, o valor mínimo da mão-de-obra que lhe deve prestar serviços.

Importante repetir o argumento “a” do licitante: “*O piso salarial da categoria de ENCARGADO é justamente a convenção coletiva de trabalho pela qual se alimenta a base de dados do sistema SINAPI / ORSE*”. No caso, o orçamento elaborado pela Deso não utilizou preço médio de mercado, e sim o piso salarial da categoria.

43. A fixação, no edital de licitação, de valor mínimo para remuneração de prestadores de serviço praticamente retira a margem de variação a menor das propostas de preços a serem ofertadas, uma vez que a remuneração da mão-de-obra, em regra, tem um altíssimo peso no custo total desses contratos. Assim, pode-se dizer que tal valor mínimo impede que o critério de julgamento pelo preço seja avaliado em sua amplitude, uma vez que as propostas ficam limitadas ao valor mínimo estipulado, de maneira que não serão apresentadas propostas exequíveis com preços menores aos estipulados. Estas propostas que não serão apresentadas, sob pena de desclassificação, são justamente as propostas mais vantajosas para Administração. São justamente as que atendem à finalidade da Lei 8.666/93 e ao interesse público. Nesse sentido, não me resta dúvida sobre o acerto da jurisprudência anterior desta Corte, que vedava a fixação de valores mínimos para mão-de-obra nos editais, salvo para as categorias mencionadas no item anterior.

Novamente, o TCU manifesta-se favorável a fixação dos valores mínimo de mão de obra para os casos em que o piso é definido mediante convenção coletiva de trabalho.

44. Em relação à suposta injustiça contra as profissões que não estão organizadas por meio de sindicatos ou conselhos de classe, uma vez que nesses casos não seria possível estabelecer nos editais de licitação o valor de um piso remuneratório, deve ser esclarecido que os acordos coletivos que vinculam o piso salarial de categoria profissional têm força normativa, conforme preceitua o art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 c/c art. 611 da CLT. Portanto, quando o gestor fixa o valor mínimo da remuneração dos profissionais que executarão os serviços licitados, está apenas cuidando para que propostas de preços não sejam desclassificadas por desrespeito a

esses normativos. Não se pode admitir que a empresa contratada desrespeite os normativos aos quais ela se insere.

45. Assim, nesse caso, não se trata de vincular o valor de remuneração, mas de impedir a apresentação de propostas que não se conformam com normativos, então, não há que se falar de injustiça cometida pelo gestor, pois é seu dever verificar se a proposta da licitante infringe os normativos vigentes.

O Edital prevê a desclassificação das propostas que apresentem o salário inferior ao acordado em convenção coletiva justamente pelo recorte do Acórdão apresentado pela **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**, especificamente “os acordos coletivos que vinculam o piso salarial de categoria profissional têm força normativa, conforme preceitua o art. 7º, inciso XXVI, da CF/88 c/c art. 611 da CLT”, pois o objetivo era “impedir a apresentação de propostas que não se conformam com normativos, então, não há que se falar de injustiça cometida pelo gestor, pois é seu dever verificar se a proposta da licitante infringe os normativos vigentes”.

A abordagem do Acórdão 614/2008 – Plenário TCU, apresentado pela **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**, versa sobre o mesmo tema do Acórdão anterior, motivo pelo qual não será aprofundado nesta análise.

f) O licitante ainda apresenta os Acórdãos 1791/2006 e 963/2004, ambos do Plenário TCU, os quais abordam o pensamento que, no caso de erro de preenchimento da planilha, o licitante deverá arcar com os ônus do erro. O Acórdão 1791/2006 está assim redigido (em negrito corresponde a parte suprimida pelo recorrente):

10. Para embasar o seu argumento sobre a irrelevância das irregularidades na proposta de preço, a representante cita a Decisão 577/2001 - Plenário do TCU, que trata de questão semelhante à enfrentada. No caso, o edital determinava que as planilhas de composição de custo tinham função meramente informativa. Um licitante impugnou o edital sustentando que as planilhas tinham de ser consideradas como elementos essenciais para o julgamento das propostas. Então o órgão envolvido esclareceu que o critério de julgamento era o valor global das propostas e que as planilhas destinavam-se a eliminar dúvidas, em casos de controvérsias. O TCU, concordando com o entendimento do órgão, destacou que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante. Segue o trecho do relatório da Decisão 577/2001 - Plenário, integralmente acatado no voto, que a representante expôs em suas alegações (fls. 11/13):

b) o mecanismo de convalidação previsto no edital é, a nosso ver, admissível. Não há modificação dos valores globais da proposta, sempre respeitados, em qualquer hipótese. Ocorre que esse valor vem acompanhado de sua memória de cálculo, ou seja da planilha demonstrativa dos componentes do custo, entre os quais alguns que decorrem de lei e de acordos coletivos. Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.



Dentre essas alternativas, a SAA optou pela primeira: mantém a proposta, se verificar que, mesmo com a diminuição do lucro, a oferta ainda é exequível. Essa decisão nos parece válida, já que: 1º) o proponente continuará sujeito a cumprir a lei e os acordos firmados; sua declaração contida na planilha não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações; 2º) os valores globais propostos não poderão ser modificados; a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as consequências de seus atos; e 3º) o procedimento previsto não fere a isonomia entre os licitantes: **todos estarão sujeitos à mesma regra previamente estipulada no edital.**

Verifica-se nos termos negritados algumas considerações a serem feitas em relação ao objeto da presente licitação. O trecho do acórdão baseia-se na Decisão 577/2001 – Plenário TCU, utilizando da semelhança entre os casos. O edital do processo determinava que *“as planilhas de composição de custo tinham função meramente informativa”*, posição mantida inclusiva pós pedido de impugnação do Edital. Essa é a diferença mais significativa em relação ao tema tratado no Edital da Licitação Pública 017/2018: é evidente a existência de cláusula determinando a desclassificação de uma empresa que apresente valores mínimos com mão de obra em suas composições de preços unitários, enquanto o edital ilustrado no acórdão trata as composições de preços unitários como uma peça meramente informativa.

E ao fim da decisão, o terceiro item explanava que *“todos estarão sujeitos à mesma regra previamente estipulada no edital”*, fato que não ocorreria na Licitação Pública 017/2018 da Deso, visto que as licitantes **LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA e HIDRO GÁS INSTALAÇÕES HIDRÁULICAS E DE GÁS LTDA** seriam prejudicadas por não extrapolar o limite inferior dos salários de mão de obra conforme exigência editalícia.

Os argumentos utilizados pela **NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA** em sua peça recursal, resumidamente, foram:

g) Utilização de acórdãos de teores semelhantes aos apresentados pela **MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**, motivo pelos quais não terão o julgamento reescritos aqui.

Os argumentos utilizados pela **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA** em sua peça recursal, resumidamente, foram:

h) *De acordo com a Convenção Coletiva, o Salário do Ajudante Geral e o do Servente são iguais, não havendo motivo para sua desclassificação.*

Para esses argumentos, a resposta é a mesma do argumento “a”. Não há menção do Edital em cumprimento ao salário do Sinduscon; o salário deve ser o do Sistema SINAPI/ORSE: No caso da **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA**, o valor apresentado de R\$ 4,34/h é inferior do Sistema SINAPI/ORSE, de R\$ 4,51/h.

O Acórdão 2582/2012 Plenário – TCU, apresentado por este recorrente informa que *“devem ser obtidos a partir de pesquisas junto ao mercado, associações e sindicatos de cada categoria profissional, bem como a órgãos que tenham recentemente contratado o mesmo tipo de serviço”*. E essa é a forma utilizada no Sistema SINAPI /ORSE, cujos dados são importados para o Sistema ORSE, meio pelo qual são elaboradas as planilhas orçamentárias da Companhia de Saneamento de Sergipe.

Não havendo, portanto, razões para acolher, recebo o recurso como **TEMPESTIVO**, ao tempo que o julgo **IMPROCEDENTE**, **mantendo** a decisão preliminar, permanecendo as empresas **JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, NOVO TEMPO INCORPORADORA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA e MADRI CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI DESCLASSIFICADAS** no certame da Licitação Pública 017/2018.

4. Resultado da Licitação após Análise dos Recursos

Empresas Vencedora: LE CONSTRUÇÕES PROJETOS E SERVIÇOS LTDA

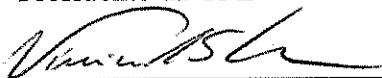
Conforme procedimento regido pelo Art. 82 do Regimento Interno de Licitações e Contratos da DESO, com a manutenção do julgamento do Resultado Final, encaminho o processo da Licitação Pública 017/2018 à decisão da autoridade superior para manter ou alterar este julgamento.

“Art. 82 O recurso será dirigido à autoridade que praticou o ato recorrido, a qual apreciará sua admissibilidade, cabendo a esta reconsiderar ou não sua decisão no prazo de 05 (cinco) dias úteis e fazê-lo subir à segunda instância administrativa, devidamente informado, devendo a decisão final ser proferida dentro do prazo de 05 (cinco) dias úteis.”

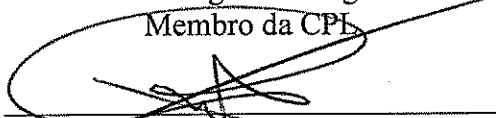
Respeitosamente,



Daniel Carlos Aragão Melo Santos
Presidente da CPL



Vinícius Aragão Santiago Costa
Membro da CPL



Roberto Santos Barros Junior
Membro da CPL

*Homologo a decisão da CPL, com fulcro no
pronunciamento juntado aos autos do Processo
sob o nº 84280/2018.*



Jethro Duarte Moreira
Diretor Presidente