



8. Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro. Como já foi assinalado, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade.

Desta sorte, considerando que a Recorrente foi classificada em último lugar para o lote 2 e não discordou da classificação dos demais proponentes, não deve ser conhecido o recurso aviado por ausência de Interesse de agir.

**3 – MÉRITO: NECESSÁRIA MANUTENÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DA CONSTRUTORA REMO**

Apesar de esta ilustre Comissão Permanente ter acertadamente classificado a CONSTRUTORA REMO, a Recorrente interpôs sua irresignação trazendo elementos inconsistentes.

A Recorrida confia que para o lote 2 será automaticamente mantida sua classificação, com o acolhimento da preliminar erigida. Para o lote 1, seguem as considerações.

O recurso apresentado é bastante confuso e se refere de forma reiterada (e errada) às leis que regem o pregão, ao passo que este certame é uma Concorrência Pública naturalmente regida pela Lei nº 8.666/93.

Aduz o Recorrente que a proposta da Remo não incluiu a composição de BDI e dos encargos sociais e que não informou a taxa de administração central e local, consoante item 8.2 do Termo de Referência.

As expressões "termo de referência" e "projeto básico" são corriqueiramente tratadas como sinônimos, pois a Lei nº 8.666/93 nomeia o documento como "projeto básico" e a legislação do pregão, como "termo de referência". Na prática, a fim de simplificar, significam o mesmo.

Enquanto o edital determina as normas e diretrizes do procedimento licitatório, o termo de referência serve como documento complementar ao edital.



Assim, o termo de referência/projeto básico trata-se de "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar obra ou serviço ou complexo de obras ou serviços. É imprescindível para realização de qualquer obra ou serviço de engenharia<sup>1</sup>.

A Lei nº 8.666/93 conceitua o projeto básico e lista uma série de elementos que ele deve conter, todos atrelados à solução escolhida para o certame, aos serviços que serão executados e materiais e equipamentos que serão fornecidos.

Pois bem.

As regras de habilitação e classificação são previstas em edital. Para este certame em específico, o Instrumento convocatório elencou os requisitos necessários que deveriam constar do envelope nº 2, dentre os quais se destaca:

#### 6.2 - ENVELOPE Nº 02

A) A proposta de preço deverá ser legível, digitada ou impressa em processador de texto sem emendas ou rasuras, em uma única via, em papel timbrado onde conste o CNPJ ou carimbo padronizado do CNPJ da proponente, datada, assinada pelo representante legal da licitante, com prazo de validade no mínimo de 60 (sessenta) dias.

**B) A proposta de preços, Anexo A, deverá ser apresentada, sob pena de desclassificação, juntamente com os seguintes documentos:**

##### **B.1) Planilha de orçamento**

Observação: Os preços deverão estar grafados em reais, com duas casas decimais após a vírgula.

B.1.1. A proposta de preços deverá indicar o valor da execução completa dos serviços e obras, segundo a cotação de preços unitários aplicados pela proponente nos itens da planilha de orçamento LOTE I e/ou LOTE II deste edital.

(...)

**C) A empresa deverá preencher a planilha de orçamento, LOTE I e/ou LOTE II que integra este Edital com os preços unitários por ela propostos, e com valor final indicado em algarismos e por extenso. Poderá ser apresentada planilha computadorizada pela própria proponente, desde que guarde, sob pena de desclassificação, absoluta fidelidade com a planilha de orçamento integrante deste edital, no que se refere aos itens, às atividades, unidades e quantidades.**

**D) Todos os encargos tributários, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, os fretes, seguros, bem como todas as despesas diretas e indiretas que incidirem nos serviços, deverão estar inclusos no preço.**

O Anexo A nada mais é que uma folha de rosto, que deveria ser entregue em conjunto com a planilha de orçamento, sob pena de desclassificação. A

<sup>1</sup> Conceito de projeto básico formulado no Manual de Licitações & Contratos elaborado pelo Tribunal de Contas da União, p. 166.



planilha de orçamento, por sua vez, foi previamente disponibilizada pelo Consórcio e deveria apenas ser preenchida pelos licitantes.

O edital (item 6.2, C) permitiu que se apresentasse planilha computadorizada se e somente se ela guardasse completa fidelidade com a planilha de orçamento anexa ao edital, sob pena de desclassificação.

Ora, o edital é claro!

**Exigiu-se uma única planilha de orçamento e ela não poderia ser modificada. Não há no edital a exigência sugerida pela Recorrente de BDI, encargos e taxas.** E nem poderia haver!

O item D da Cláusula 6.2 do edital é expresso: ***"todos os encargos tributários, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, os fretes, seguros, bem como todas as despesas diretas e indiretas que incidirem nos serviços, deverão estar inclusos no preço"***.

Logo, **o preço final ofertado pelos licitantes (valor total da ARP, valor global) inclui o BDI, os encargos sociais e as taxas de administração central e local.**

Nesse sentido, o edital não exigiu expressamente a abertura da composição dos custos e, ao contrário, solicitou que eles fossem embutidos no preço ofertado.

Do raciocínio acima uma única conclusão é possível: os motivos pelos quais os proponentes poderiam ser desclassificados deveriam estar lidados no item 6.2 do instrumento convocatório, de modo que a classificação da Recorrida é patente.

Com efeito, o Recorrente menciona previsão contida no termo de referência que, como se viu, tem como finalidade trazer elementos necessários e suficientes para caracterizar o serviço e, à toda evidência, BDI, encargos e taxas se prestam a formar o preço e não trazem consigo elementos caracterizadores dos serviços que serão prestados.

O item 8.2 do termo de referência determina que a proposta de preços deve ser acompanhada da planilha orçamentária do Anexo I, planilha esta que, conforme explicado alhures, não tem local discriminado para preenchimento de BDI, encargos e taxas de administração central e local. E, à luz do já exposto, a planilha nem poderia ter essa descrição adicional, porquanto todos os impostos e demais custos diretos e indiretos devem estar inclusos no preço.

O correto é que o instrumento convocatório contenha as regras procedimentais e os requisitos de habilitação e classificação e, lado outro, que o termo de referência elenque requisitos necessários a caracterizar o serviço ou a obra a serem prestados.

Quando, por alguma circunstância, os dois documentos dispõem sobre o mesmo assunto, as cláusulas devem ser simétricas, com previsões idênticas, para que não haja qualquer dúvida ou mácula no momento de formalização de propostas.

Como pode-se depreender da planilha de preços que acompanha o edital, não há campo para preenchimento dos supostos itens faltantes, já que eles foram incluídos no preço. Deste modo, pode-se aduzir que, dada a divergência apontada, deve prevalecer a cláusula editalícia.

Ao analisar o conflito aparente entre cláusulas do edital e de termo de referência, o Tribunal de Contas da União entende que prevalece a regra insculpida em edital:

17. Em síntese, a prática adotada pela Administração no procedimento licitatório denota a existência de duas peças, quais sejam, termo de referência e edital, distintas uma da outra. E o termo de referência, publicado como anexo ao edital, é, como já mencionado, peça acessória, complementar do edital. **Havendo incongruências entre seu conteúdo e o do edital, prevalecem as disposições deste. Na situação fática em análise, o termo de referência, anexo ao edital, constitui fonte de informações para esclarecimentos.** "

13. Deve ser ressalvado que, apesar de ser peça acessória, o termo de referência serve de fundamento para o edital da licitação e, a depender do grau das divergências detectadas, elas podem conduzir à nulidade do certame, porque podem indicar que o edital não está adequado para obter no mercado o objeto que de fato satisfaz às necessidades da Administração.  
(AC-3139-45/14-P - Relator Augusto Sherman Cavalcanti - Sessão 12/11/2014)

Portanto, não fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório a não apresentação do BDI, encargos e taxas, considerando que não era previsto em edital, tampouco era item da planilha anexa.

Eventual juízo no sentido de que o termo de referência exigia a abertura dos itens em comento, o que para a Recorrida não faz sentido, já que planilha do anexo I modificada ensejaria desclassificação, atrai o entendimento previsto no TCU, segundo o qual em caso de conflito entre o disposto em edital e seus anexos, prevalece o edital.

7



Acrescente-se que, em havendo dubiedade nas regras fixadas, a Administração Pública deve se guiar pela ampla competitividade com vistas a contratar a melhor proposta, *in verbis*:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. TÉCNICA E PREÇO.

**Edital.** Prestação de serviços de consultoria jurídica. **Cláusulas. Confusão. Dubiedade.** Desclassificação de oito dos nove participantes. Princípios e garantias do procedimento licitatório. Art. 37, caput, CF c.c. art. 3º da Lei 8.666/93. Impessoalidade. Publicidade. **Proposta mais vantajosa para administração. Estímulo à competitividade. A determinação de cláusulas confusas ou capciosas no instrumento convocatório,** fixando como critério de qualidade técnica a apresentação de certificado (no singular) de conclusão de curso de pós-graduação lato sensu, mestrado e/ou doutorado da relação de equipe técnica e, posteriormente, desclassificando-os por não terem apresentado certificados (no plural) de todos os advogados **ferre os princípios em comento, restringindo a competição e afastando a administração na busca ao interesse público via melhor proposta.** Precedentes. Sentença mantida. RECURSOS DE APELAÇÃO NÃO PROVIDOS (Relator(a): José Luiz Germano; Comarca: Guarulhos; Apelação nº 3030801-98.2013.8.26.0224, Órgão julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 01/09/2015; Data de registro: 11/09/2015)

Seja como for, a falta da informação do BDI, encargos e taxa não altera a competitividade, pois o preço final inclui todos esses custos. Noutra giro, a viabilidade da proposta da Remo é aferível por diversos meios, inclusive pelo fato de os preços serem de mercado.

Por fim, caso esta D. Comissão julgue ser relevante a apresentação de BDI, encargos sociais e taxas de administração, basta abrir diligência que a Construtora Remo se coloca inteiramente à disposição para prestar essas informações, que não impactam na proposta.

#### 4 - DO PEDIDO

Levando-se em consideração todo o exposto, a **CONSTRUTORA REMO LTDA.** pede que a preliminar seja acolhida, de modo que o recurso não seja conhecido para o lote 2, em virtude da ausência de interesse de agir (interesse recursal). No mérito, pugna para que a alegação apresentada pelo **CONSÓRCIO FB EFICIÊNCIA ENERGÉTICA** seja julgada **IMPROCEDENTE**, com a manutenção da decisão que classificou a CONSTRUTORA REMO LTDA., dando prosseguimento normal à licitação.

Termos em que pede e espera integral deferimento.

De Belo Horizonte para Conceio do Mato Dentro/MG, 03 de dezembro  
de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
**CONSTRUTORA REMO LTDA.**  
**CNPJ N  18.225.557/0001-96**

Av. Francisco Sales, n  1838, 1  andar,  
São Lucas, Belo Horizonte/MG

Construtora Remo Ltda.  
Sérgio Mohallem - Diretor Presidente  
Eng. Eletricista - CREA-MG 6683/D  
CPF: 402.470.806-34

*ey*



**AO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DO MÉDIO  
ESPINHAÇO – CIMME**

At. Ilma. Autoridade Superior por intermédio do Presidente da Comissão Permanente

Referência: **Processo nº 01/2019**  
**Concorrência Pública nº 01/2019 – SRP**

**CONSTRUTORA REMO LTDA.**, sociedade empresária, inscrita no CNPJ sob o nº 18.225.557/0001-96, sediada à Avenida Francisco Sales, nº 1838, 1º andar, bairro São Lucas, CEP 30.150-221, Belo Horizonte/MG, com respaldo na legislação aplicável, vem, respeitosamente, apresentar

**CONTRARRAZÕES**

ao recurso interposto pela **SELT ENGENHARIA LTDA.**, em virtude dos fundamentos de fato e de direito que passa a expor.

**1 – TEMPESTIVIDADE**

Patente o cabimento desta peça, eis que a REMO foi intimada do recurso ora contrarrazoado, por *e-mail*, no dia 26 de novembro:

-----Mensagem original-----

De: [licitacao@ammecimme.org.br](mailto:licitacao@ammecimme.org.br) [mailto:[licitacao@ammecimme.org.br](mailto:licitacao@ammecimme.org.br)]

Enviada em: terça-feira, 26 de novembro de 2019 10:43

Para: [licitacao@freitasemorais.com.br](mailto:licitacao@freitasemorais.com.br); [frederico.loschi@selt.com.br](mailto:frederico.loschi@selt.com.br);  
[licitacao@ultra.eng.br](mailto:licitacao@ultra.eng.br); [gco@remo.com.br](mailto:gco@remo.com.br); [extraconstrutora@gmail.com](mailto:extraconstrutora@gmail.com)

Cc: [rodrigo.reis@cmd.mg.gov.br](mailto:rodrigo.reis@cmd.mg.gov.br)

Assunto: RECURSOS CONTRA PROPOSTAS

Prezados licitantes,  
bom dia.

Para conhecimento e manifestação em contrarrazões, caso haja interesse, seguem os recursos apresentados no âmbito da Concorrência 01.2019.

Informamos que o prazo final para apresentação das contrarrazões se encerrará na próxima terça-feira, dia 03/12/2019.

Att.,  
Setor de Licitações do CIMME

Logo, tempestivo o apelo, nos moldes do parágrafo 3º do art. 109 da Lei nº 8.666/93: "Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis".

Convém ressaltar que a possibilidade de envio das contrarrazões por e-mail, iniciativa louvável, foi registrada na ata da sessão de julgamento dos documentos de habilitação, ocorrida em 11 de outubro.

## 2 - RESUMO DOS FATOS

O CIMME tornou público o processo licitatório que tem como objeto registrar preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual e futura contratação de empresas especializadas de engenharia para execução de serviços de Expansão e Modernização das redes de iluminação pública no âmbito dos municípios que lhe são integrantes.

Interessada em participar deste campeonato público, a Remo apresentou os documentos necessários a atestar sua habilitação e classificação nos lotes 1 e 2.

Habilitadas as propostas dos licitantes, os envelopes com a propostas comerciais foram abertos, tendo a Construtora Remo apresentado a melhor oferta em ambos os lotes.

Após detida análise, a r. Comissão de Licitação classificou a Remo em primeiro lugar, em tomada de decisão escoreita.

Irresignada por ter sido classificada em segundo lugar para o lote 2, a Selt, ora Recorrente, a interpôs recurso administrativo em face da classificação da Remo, ora Recorrida.

Em suas razões, argumenta que o preço ofertado pela Recorrida para luminária de 160W é incompatível com o mercado, já que os preços cotados pelos outros proponentes são maiores e a diferença de valores para a luminária de 100 W, de potência menor, é irrisória.



A Remo passa a apresentar contrarrazões para rechaçar a tese infundada levantada pelo Recorrente, de modo que restará comprovado o acerto na decisão já tomada por esta r. Comissão.

**3 - MÉRITO: NECESSÁRIA MANUTENÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DA CONSTRUTORA REMO**

Muito embora esta ilustre Comissão Permanente tenha acertadamente classificado a CONSTRUTORA REMO, a Recorrente interpôs sua irrisignação trazendo elementos inconsistentes os quais serão desconstituídos a seguir.

Apesar de não ter escrito de forma clara, ao dizer que o preço cotado não é o praticado no mercado, o que a Recorrente entende e quer é que a proposta da Recorrida seja desclassificada ao argumento de que o valor cotado para as luminárias de 160W é inexecuível.

Um dos objetivos da licitação, especialmente a do tipo menor preço (como é o caso desta Concorrência), é buscar a melhor proposta para que Administração desembolse a menor quantia de recursos possível na execução do objeto contratado.

Assim, não há razoabilidade nem eficiência do processo licitatório desclassificar uma empresa pelo fato de seus preços estarem abaixo do orçamento cotado ou das propostas dos demais concorrentes, pois este ato pode conduzir a Administração a uma contratação mais onerosa sem qualquer motivo.

É certo que a **exequibilidade do preço é de responsabilidade do particular** que contrata com a Administração Pública. Assim, por mais baixo que seja o preço, não pode o proponente ser desclassificado se tem condições de executar o objeto do contrato pelo preço que ofertou, ou seja, se tem capacidade patrimonial para tal, pois a inexecuibilidade não está atrelada ao preço, mas sim à condição da empresa de cumprir o contrato no preço que apresentou.

Nesse sentido, necessário fazer importante destaque à luz da doutrina de Marçal Justen Filho<sup>1</sup>: **o preço que é inexecuível para uma empresa pode não ser para outra**. Veja-se o que diz o autor:

Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, **é perfeitamente cabível que a mesma proposta**

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15 edição, São Paulo: Dialética, 2012

**possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.**

Com a análise dos documentos de licitação, esta Comissão já aferiu que a Remo possui condições técnicas, operacionais e econômicas de arcar com a execução do contrato. Tal constatação garante ao Município que a Remo arcará com as suas obrigações contratuais, caso seja declarada vencedora.

Destaca-se, para esse fim, a qualificação econômico-financeira da empresa. Se a Remo possui patrimônio compatível com a celebração do contrato ora licitado, é evidente que poderá arcar com o seu cumprimento.

Inclusive, trata-se de entendimento que se harmoniza com a mais renomada doutrina, uma vez que Marçal Justen Filho, ao tratar sobre inexequibilidade, aborda a responsabilidade do particular por suas propostas da seguinte forma:

Um particular plenamente capaz por dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assumira, ao longo da licitação, uma função similar à de *curatela* dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente.

Assim, se uma empresa comprova que ela, especificamente, consegue arcar com os termos da proposta apresentada, é evidente que a proposta dessa licitante deve ser tida como exequível.

Ademais, há garantia de proposta, de execução do contrato, seguros e inúmeros outras garantias contratuais que dão segurança à contratação.

A questão fundamental a ser enfrentada pela Administração Pública é se o licitante consegue executar aquilo que ofertou exatamente nos termos propostos. Tal juízo se dá a partir da avaliação da capacidade patrimonial da licitante, não da análise exclusiva do valor da proposta.

A robustez econômico-financeira da Recorrida já foi objeto de intensa demonstração na fase de habilitação desta Concorrência Pública.

D. Julgador, o balanço contábil da Remo demonstra a solidez da empresa, comprovando que a proponente tem condições de executar com tranquilidade todo o quantitativo que poderá vir a ser derivado da ata de registro de preço. O capital social da empresa é superior a 16 milhões de reais!



Ademais, a empresa faturou em 2017 aproximadamente 190 milhões de reais, em 2018 cerca de 175 milhões e a projeção é de faturar 210 milhões de reais em 2019.

Vale lembrar que a empresa foi fundada em 1974 e é uma das empresas de referência no mercado nacional no segmento de construção e manutenção de redes de distribuição, linhas de transmissão, subestações de energia elétrica e iluminação pública.

O histórico de contratos firmados, públicos e privados, inclui as empresas do grupo Cemig, Eletropaulo, Furnas, Eletronorte, Amazonas Energia, Coelba, Celg, Ceb, Copel, Cerj (Ampla), CPFL, Light, Bandeirante Energia, Cteep, Taesa, AES Energia, Vale, Samarco, Usiminas, Belgo Mineira (Arcelor Mittal), CSN, Toshiba, além de centenas de Municípios.

A Remo, assim como a própria Selt, é acionista da BHIP, SPE vencedora da PPP de Iluminação Pública de Belo Horizonte.

Atualmente a Remo presta serviços correlatos ao objeto da futura ARP em centenas de municípios, o que faz da empresa uma grande compradora no mercado e, como consequência, a faz conseguir preços inferiores àqueles comumente obtidos por empresas de menor porte (e que comprem em menor escala).

Todas essas Informações são suficientes a comprovar que o preço da luminária em questão será assegurado pela Recorrida.

Ante as especificidades de cada situação e caso a Comissão Permanente tenha alguma dúvida, nada mais natural do que abrir à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Com efeito, na remota hipótese de se considerar que o preço da luminária de 160W é inexequível, trata-se de item isolado e não do valor global da proposta, que é exequível nos termos do artigo 48 da Lei de regência.

Veja o entendimento do TCU exarado no Acórdão 637/2017 - Plenário:

**A inexequibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, Inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta.**

17. Ainda que entendesse Inexequíveis as propostas, a Comissão Permanente de Licitação - CPL deveria ter oportunizado às empresas a demonstração da exequibilidade, nos termos das Súmula TCU 262.

SÚMULA TCU 262: O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

9.5.2. a **inexequibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação de proposta** com fundamento no §3º c/c inciso II, art. 48 da Lei 8.666/1993, pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta.

Por fim, destaca-se que as quantidades foram determinadas em edital e o quantitativo da luminária de 160W é 152, enquanto as luminárias de 40W e 60W foram quantificadas em 7004 e 5334, respectivamente. Logo, o valor dessas luminárias não é representativo, ao se considerar todo o orçamento apresentado.

Ante o exposto, a Remo confia que a decisão será mantida.

#### 4 - DO PEDIDO

Levando-se em consideração todo o exposto, a **CONSTRUTORA REMO LTDA.** pugna para que a alegação apresentada pela **SELT ENGENHARIA LTDA.** seja julgada **IMPROCEDENTE**, com a manutenção da decisão que classificou a CONSTRUTORA REMO LTDA., dando prosseguimento normal à licitação.

Termos em que pede e espera integral deferimento.

De Belo Horizonte para Conceição do Mato Dentro/MG, 03 de dezembro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
**CONSTRUTORA REMO LTDA.**

**CNPJ Nº 18.225.557/0001-96**

Av. Francisco Sales, nº 1838, 1º andar,  
São Lucas, Belo Horizonte/MG

Construtora Remo Ltda.  
Sérgio Mohallem - Diretor Presidente  
Eng. Eletricista - CREA-MG 6683/D  
CPF: 102.478.906-34