



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO RIO AZUL

"Protocolo e Arquivo"

Data

10/12/2019

PROCESSO

Nº 038/2019

Visto

Chefe da Secção

Requerente: TRAÇADO CONSTRUÇÕES & SERVIÇOS LTDA.

Localidade: RUA ALFERES MAGALHÃES - Nº 92 - SALA 77, BAIRRO SANTANA - SÃO PAULO.

Assunto : JUSTIFICATIVA TÉCNICA, MANUTENÇÃO DA PROPOSTA NOS EXATOS MOLDES COMO FORA CONFECCIONADA.

DESPACHOS

Prefeito - Data:

Secretário - Data:

Este Processo não pode ser encaminhado **Em Mãos**, nos seus diferentes trâmites,

Ilustríssimo Senhor Prefeito Municipal do Município de Barra do Rio Azul/RS – Sr. Marcelo Arruda

Objeto: Notificação datada de 29/11/2019

Processo nº 054/2019 – Concorrência nº 07/2019

TRAÇADO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado devidamente inscrita no CNPJ/MF sob nº 00.472.805/0001-38, com sede na Rua Alferes Magalhães, nº 92, Sala 77, Bairro Santana, no Município de São Paulo/SP, por seus Sócios Administradores **Rodrigo Andreetta** e **Everton Andreetta**, qualificados nos termos de seu Contrato Social, vem respeitosamente perante V. Sra. apresentar **justificativa técnica** quanto às razões que impelem a manutenção da proposta da ora peticionante no certame nos exatos moldes com que fora confeccionada.

1.

Síntese da Notificação

Em suma, após a adjudicação do objeto licitado na Concorrência nº 07/2019 (pavimentação asfáltica) em favor da ora peticionante, ao buscar a homologação do certame junto ao Tribunal de Contas do Estado, a municipalidade se deparou com orientação advinda da Equipe de Auditoria do precitado Tribunal quanto à necessidade de se ajustar os quantitativos relativos aos itens unitários que dizem com o Transporte do CBUQ com caminhão basculante.

Segundo se coleta das informações prestadas, tal orientação teria partido da premissa de que por estar a usina asfáltica da ora peticionante situada em local mais próximo do Município licitante (44km) do que os quantitativos elencados na Planilha Orçamentária (que seguiram a Distância Média de Transporte – DMT), seria necessário que o ajuste dos quantitativos fosse efetuado para evitar eventuais prejuízos à Administração.

Tecidas tais considerações, recomendou-se a notificação

da ora requerida para que, a teor das orientações prestadas, efetuasse a readequação da proposta de preços apresentada no certame, adequando os quantitativos dos itens que se valeram da DMT para sua fixação (Item 3, subitens 3.11, 3.12 e 3.14) à distância existente entre a sua usina asfáltica e o Município de Barra do Rio Azul/RS, no prazo de 05 (cinco) dias, ou que, no mesmo prazo, apresentasse justificativa técnica que comprove a necessidade de manutenção da DMT apresentada, sob pena de desclassificação da proposta e frustração do certame.

Com elevado respeito às sempre brilhantes considerações da douta Equipe de Auditoria do TCE, presta-se esta manifestação a justificar os motivos pelos quais deve ser mantida a proposta apresentada nos exatos termos em que fora formulada, pugnando-se desde logo sejam tais justificativas remetidas ao Tribunal de Contas para, em observância a preceitos de legalidade e razoabilidade, **reconsiderar** as orientações propostas.

2. Da influência do critério de julgamento eleito na composição dos custos unitários da proposta

De proêmio, douto Prefeito Municipal, é importante assinalar que o critério de julgamento eleito pela Administração licitante para o certame, a teor do contido no item 10 do instrumento convocatório, foi o de **menor preço global**.

Isso implica, como fora bem destacado no próprio item 10.1 do Edital, que a classificação final das propostas apresentadas será efetuada em observância ao menor valor **global**, desde que, a teor do item 7.2.4, os preços dos material, da mão de obra e o próprio valor global da proposta **não ultrapassassem o P.O. (preço orçado)** para a licitação (Súmula 259, TCU). A regulamentar a matéria, importante a colação do art. 40 da 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;

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Como se vê da norma de regência, um dos elementos imprescindíveis à higidez do Edital é a indicação clara do critério de julgamento que será utilizado – máxime diante da necessária observância aos princípios do **julgamento objetivo** (art. 3º, Lei nº 8.666/93) e da **vinculação ao instrumento convocatório** (art. 41, Lei nº 8.666/93) –, sendo que o critério eleito condiciona todo o curso da licitação, afetando não apenas a elaboração dos demais tópicos do ato convocatório, mas também (e principalmente) a elaboração das propostas pelos interessados e o posterior julgamento destas pela Administração.

E no caso ora posto, fora exatamente em observância ao critério de julgamento eleito pela Administração licitante (menor preço global) que se efetuou a composição dos custos unitários da proposta apresentada pela ora peticionante.

Com efeito, ao ser elaborada a proposta orçamentária apresentada ao Município de Barra do Rio Azul/RS, a composição dos custos unitários observou, de forma estrita, o **Preço Orçado** que fora apresentado pela Administração licitante (de acordo com a tabela SINAPI), cotando a integralidade dos valores **dentro** de tal valor máximo, pautando-se ainda sobre os **quantitativos indicados nos próprios anexos do Edital** para a indicação do Valor Total (GLOBAL) da proposta.

De se ponderar, nesse talvegue, que todas as intercorrências relativas às possíveis variações de quantitativos unitários (como aquela que diz respeito à menor distância entre a usina asfáltica da ora peticionante e a sede do Município licitante quando cotejada com a DMT), e até mesmo aquelas que dizem com a possível oferta de um menor preço, foram consideradas na composição do preço global da proposta, redistribuindo-se de forma equitativa e proporcional os valores unitários entre os diversos

Mod

itens que compõem a planilha de modo a permitir a obtenção do **menor preço globalmente exequível**.

E isso é algo absolutamente comum (e até esperado) em licitações que, como a realizada pela vossa Administração, se valham do menor preço global.

Explicamos: ainda que considerando **isoladamente** um determinado item unitário da proposta seu valor possa parecer superior àquele que seria necessário para a execução respectiva, a “vantagem” daí extraída, considerando o critério eleito, acaba sendo redistribuída aos **demais preços unitários** previstos na proposta, de modo a compensar algum outro valor que, **isoladamente**, seria desvantajoso para a licitante.

Para tornar mais clara a explicação, **tomemos como exemplo o próprio valor do transporte do CBUQ** (Itens “3.11”, “3.12” e “3.14” da proposta), que na hipótese fora considerado “vantajoso” para a ora peticionante pelo fato de sua usina estar localizada em local mais próximo à sede municipal do que a DMT indicada na planilha orçamentária.

Nesse caso, a suposta “vantagem” oriunda da maior proximidade da usina implicou um suposto acréscimo financeiro, que acabou sendo compensado ao se indicar, na proposta orçamentária, em outros valores, cujo custo para a ora peticionante é mais elevado e, se fossem isoladamente considerados, certamente teriam seus valores unitários ultrapassando o P.O. (Preço Orçado) da licitação.

Nessa ordem de ideias, a vantagem meramente aparente retirada da maior proximidade da usina asfáltica, em virtude do próprio critério de julgamento eleito pela Administração, acaba se revelando **irrelevante na análise do menor preço global** ofertado pela empreitada, porquanto compensada por outros itens da empreitada que, isoladamente, poderiam trazer prejuízo à ora peticionante.

É importante assinalar, douto Prefeito Municipal, que o próprio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já assentou, mais de uma vez, que ao se eleger o critério de menor preço global, ainda que haja alguma “discrepância” nos preços unitários (o que não é o caso, mas a *ratio decidendi* é adequada para reforçar o argumento), o que deve ser tomado em conta para a classificação da proposta é a sua **maior vantajosidade**, quando apreciada segundo o **critério de julgamento eleito (menor preço global)**. Nesse

sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MENOR PREÇO GLOBAL. Não obstante a possível existência de discrepância nos valores unitários, o preço global apresentado pela impetrante foi o menor do certame, impondo-se, nessa situação, a declaração de nulidade do ato desclassificatório. APELAÇÃO DESPROVIDA. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Apelação e Reexame Necessário, Nº 70047497136, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 08-05-2013)

.....

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LIMINAR - LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL ENQUANTO NÃO RESOLVIDA LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO PERMANENTE - SE A LICITAÇÃO É DO TIPO MENOR PREÇO, MAIS IMPORTA É O PREÇO GLOBAL, E NÃO EVENTUAIS DISCREPÂNCIAS QUANTO AOS PREÇOS UNITÁRIOS, MÁXIME QUANDO A PROPOSTA NÃO PERDE A CONDIÇÃO DE SER A MAIS VANTAJOSA. PRECEDENTE DO 1º GRUPO CÍVEL - LIMINAR QUE MERECE CONCEDIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravado de Instrumento, Nº 70031433246, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em: 19-05-2010).

Daí porque, tendo sido a proposta apresentada pela ora peticionante a **mais vantajosa** (menor preço); por ser necessária a observância ao **critério de julgamento** eleito (menor preço global); e por estarem os valores unitários da proposta apresentada coerentes com os valores máximos indicados na licitação (P.O. – Preço Orçado), é que se mostra **de rigor a manutenção da proposta da ora peticionante nos exatos moldes com que fora apresentada** à vossa Administração Municipal, pugnando-se à Ilustre Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado a reconsideração quanto à sua orientação primeva.




3. **Da vinculação ao instrumento convocatório e seus anexos e da imutabilidade dos quantitativos previstos na Planilha Orçamentária**

Sem prejuízo da necessária observância ao critério de julgamento indicado no Edital (menor preço global), máxime em observância ao princípio do julgamento objetivo (art. 3º, Lei nº 8.666/93), é de ser ponderado que **tanto os particulares quanto a própria Administração licitante** devem observância estrita ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º, *caput* e art. 41, *caput*, da Lei nº 8.666/93), abrangendo tanto o Edital quanto seus anexos:

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

Nesse sentido, oportuna a menção ao entendimento jurisprudencial lançado em caso adequado ao ora debatido:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 25/2014. AUSÊNCIA DE DISCRIMINAÇÃO DOS QUANTITATIVOS POR MATERIAL E MÃO DE OBRA NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. VÍCIO INSANÁVEL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. 1. Diante do vício constatado no edital e do princípio da estrita vinculação ao instrumento convocatório, mostra-se devidamente motivado o ato que anulou a licitação. 2. Não há falar em qualquer abusividade no ato do administrador, que buscou cumprir os princípios estabelecidos no art. 3º da Lei 8.666/93, e também o disposto no art. 7º, §2º, inc. II, da mesma lei, procedendo conforme o seu poder de autotutela, matéria que já foi objeto da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal. 3. Em se tratando de certame, ressalvados os casos de manifesta ilegalidade ou abuso de poder da administração, é defeso ao Poder Judiciário invalidar ato do administrador, porque praticado em consonância com o seu poder de autotutela, sob pena de extrapolar sua competência. RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70076914910, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em: 11-04-2018). [houve grifo].



No caso ora posto, é importante destacar o conteúdo dos itens 2.2. e 7.2.2. do Edital da Concorrência nº 07/2019:

2.2. A obra deverá ser executada sob regime de empreitada global, devendo ser executada conforme especificado no memorial descritivo, planilha orçamentária, pranchas, minuta do contrato e demais documentos de engenharia correspondentes, os quais fazem parte integrante do presente Edital de licitação.

.....

7.2.2 Quaisquer inserções na proposta que visem modificar, extinguir ou criar direitos, sem previsão no Edital, serão tidas como inexistentes, aproveitando-se na proposta no que não for conflitante com o instrumento convocatório e seus anexos.

Como se vê do Edital, não apenas a obra deverá ser executada em consonância com as especificações da planilha orçamentária, como a própria proposta de preços que apresentasse conteúdo distinto de seus anexos e que fosse capaz de modificar, extinguir ou criar direitos teria tais disposições consideradas inexistentes.

A menção a tais dispositivos do edital é relevante, douto Prefeito, porque ao se requerer que a ora peticionante modifique sua proposta de preços para inserir na mesma um quantitativo menor no que tange aos subitens “3.11”, “3.12” e “3.14”, estar-se-ia, por vias transversas, ignorando em absoluto as condições estatuídas nos próprios anexos do instrumento convocatório, em especial aquelas previstas na planilha orçamentária que compõe o Edital como instrumento indissociável e vinculante.

Importante acentuar, como se fez em linhas anteriores, que as eventuais variações que algum licitante específico possui em relação a um ou outro item unitário do certame devem ser refletidos no preço respectivo, e não no quantitativo indicado na proposta orçamentária – o qual, como já destacado, é umbilicalmente atrelado aos memoriais descritivos, projetos e demais especificações que compõem o instrumento convocatório, tornando-se vinculante à Administração e aos

particulares interessados.

Interpretar-se em sentido contrário, com todas as vênias, a par da própria mácula ao princípio da vinculação ao edital, equivaleria à provocação de uma inevitável **insegurança** à própria Administração quanto à escorreita execução futura do objeto licitado da maneira almejada, gerando uma inexorável dificuldade até mesmo para efetuar a **medição** das etapas de execução da empreitada (já que, não tendo a proposta observado os quantitativos originalmente previstos, o próprio projeto e os memoriais descritivos acabam se tornando inócuos para amparar as medições).

Não foi por outra razão que o próprio legislador, ao definir o conceito de **Projeto Básico**, determinou que um de seus elementos essenciais reside no “*orçamento detalhado do custo global da obra, **fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados***” (art. 6º, IX, “f”, Lei nº 8.666/93), sendo fixado também, na mesma Lei, a **vedação da inclusão**, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços “*cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo*” (art. 7º, §4º, Lei nº 8.666/93).

Daí porque, na hipótese, não há como se conferir guarida à pretensão de redução de quantitativos em determinados itens da proposta orçamentária, sendo **de rigor a manutenção da proposta nos exatos moldes com que fora apresentada à vossa Administração Municipal**, pugnando-se à Ilustre Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado a **reconsideração** quanto à sua orientação primeva.

4. Da observância à menor distância entre a usina asfáltica e a sede do Município licitante ao passo da formulação dos preços propostos

Como enfatizado alhures, apenas em reforço, é oportuno tornar a acentuar que a menor distância entre a usina de asfalto pertencente à ora peticionante e a sede do Município licitante (Barra do Rio Azul/RS) fora devidamente observada quando da **formulação dos preços unitários** elencados na proposta apresentada para o certame.

Com efeito – e sem temer a tautologia –, ainda que as “vantagens econômicas” derivadas da maior proximidade entre a usina asfáltica e o Município licitante não tenham sido abatidas diretamente do preço dos itens respectivos (“3.11”, “3.12” e

“3.14), o impacto econômico positivo derivado dessa menor distância foi **absorvido** no preço dos demais componentes unitários da obra – em especial, como dito anteriormente, aqueles que dizem com a pintura de ligação com emulsão.

Nesse cenário, o eventual acolhimento da orientação emanada do Tribunal de Contas do Estado (com a diminuição dos quantitativos indicados na planilha orçamentária para os itens relativos ao Transporte de CBUQ) implicaria uma **redução indevida e injustificável nas condições efetivas da proposta**, malferindo o art. 37, XXI, da Constituição Federal.

E diz-se isto porque, a despeito de aparentemente estarem apenas sendo adequados os quantitativos à realidade fática, paradoxalmente estaria sendo desconsiderada a **redistribuição da vantagem derivada da menor distância entre a usina e a sede municipal nos PREÇOS ofertados**, resultando, em última análise, em claro prejuízo à empresa licitante, fragilizando a própria exequibilidade da proposta (art. 48, Lei nº 8.666/93).

A vingar a orientação do TCE, nesse espectro, seria imprescindível que para além da mera adequação dos quantitativos do transporte de CBUQ, fosse também permitida à licitante a **readequação de todos os preços da proposta orçamentária apresentada**, já que teria de redistribuir os seus custos (nos quais já estava compreendida a referida distância entre a usina asfáltica e o Município) entre os demais componentes (itens unitários) da planilha orçamentária indexada ao Edital.

E tal redistribuição, invariavelmente, resultaria na **inviabilidade de se manter todos os preços unitários inferiores ao Preço Orçado (P.O.) indicado pela Administração**, acarretando, como consequência inexorável (e indesejável) o **fracasso do certame licitatório** – posto que a ora peticionante fora a única concorrente habilitada e classificada na licitação –, retardando ainda mais a consecução de empreitada de tamanha relevância para os munícipes, em clara inobservância ao interesse público primário.

Com supedâneo em todo este exercício retórico, douto Prefeito Municipal, é que novamente se assinala ser **de rigor a manutenção da proposta nos exatos moldes com que fora apresentada à vossa Administração Municipal**, pugnando-se à Ilustre Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado a **reconsideração** quanto à sua orientação primeva.

5.

Dos pedidos

Em atenção a tudo quanto fora exposto, e tendo como norte a necessária observância dos princípios do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, bem como as consequências derivadas da eleição do critério de julgamento “menor preço global” para o certame, é que desde já se requer seja **mantida a proposta nos exatos moldes com que fora apresentada à vossa Administração Municipal**, pugnando-se à Ilustre Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado a reconsideração quanto à sua orientação primeva, atendendo, assim, ao interesse público primário.

Sendo o que tínhamos para o momento, aproveitamos a oportunidade para renovar nossos votos de estima e apreço.

Erechim/RS, 05 de dezembro de 2019.

PIP
Traçado Construções e Serviços Ltda.

CNPJ nº 00.472.805/0001-38

Everton Andreetta

Rodrigo Andreetta


Traçado Construções e Serviços Ltda
Sandra Salete Scariot - Procuradora
CPF: 932.392.380-04