



TC 003.871/2012-6

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (Unisol), CNPJ 02.806.229/0001-43

Responsáveis:

Almir Liberato da Silva (diretor),
CPF 034.255.092-68

Representante: Joaquim Gouveia Engenharia, Desenvolvimento e Negócios Ltda. CNPJ 84.448.363/0001-29

Ministro Relator: José Jorge

Advogado constituído nos autos: não há

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Trata-se do expediente (peça 1) encaminhado a este Tribunal pela empresa Joaquim Gouveia Engenharia, Desenvolvimento e Negócios Ltda., versando sobre possíveis irregularidades na licitação Tomada de Preços 008/2011, conduzida pela Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões (Unisol) destinada à construção do Centro de Referência para Formação de Professores Indígenas da Universidade Federal do Amazonas. O certame foi realizado com base no Convênio 013/2010-Ufam/Unisol.

ADMISSIBILIDADE

2. A documentação em análise encontra amparo no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU. A entidade representada é fundação que apóia institucionalmente a Universidade Federal do Amazonas (Ufam).

EXAME TÉCNICO

3. A empresa alega que (peça 1):

3.1. Ofertou o menor preço e atendeu a todos os requisitos do edital, mas foi desclassificada ao argumento de que a sua proposta apresenta as seguintes falhas/omissões;

- ausência de carimbo e assinatura do responsável técnico em todas as folhas da proposta, descumprindo o item 5.1.5.3 do edital;
- preços unitários maiores que o orçamento feito pela Administração, descumprindo critério de aceitabilidade de preços do TCU.

3.2. Sobre a segunda das supostas falhas acima relacionadas, a Administração alegou que a desclassificação tem por fundamento legal o art. 125 da Lei 12.465/2011(LDO), segundo o qual o custo global de obras e serviços de engenharia contratados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de composições de custos unitários previstas no projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi).

3.3. Há dúvida se os recursos da licitação em referência são abrangidos pela mencionada lei. Afirma haver elaborado uma planilha comparativa entre o seu preço e o dos demais concorrentes, e, mesmo tendo alguns preços unitários maiores do que os do orçamento da Administração, o seu preço global de R\$ 1.165.344,86 é menor do que o orçado pela Unisol, R\$ 1.416.733,43.

3.4. Pede, por fim, um posicionamento deste Tribunal sobre se houve ou não descumprimento do critério de aceitabilidade de preços do TCU, pois entende não poder ser desclassificado por cumprir o edital e oferecer o melhor preço do certame e a licitação ser contratada por valor maior, em prejuízo do erário público.

ANÁLISE

4. A representante não anexou aos autos cópia do edital, não sendo possível avaliar se realmente há, no item 5.1.5.3 do referido documento, a exigência de assinatura e carimbo do responsável técnico em todas as folhas da proposta. Caso exista, tal obrigação é indevida, uma vez que não encontra previsão legal.

5. O art. 43, §2º, da Lei 8.666/1993, estabelece que todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela comissão de licitação. Portanto, a exigência de aposição de rubrica em documentos diz respeito apenas aos representantes das empresas que compareceram à sessão de abertura e julgamento das propostas, bem como, aos membros da comissão de licitação. Não faz qualquer menção à assinatura e carimbo de responsável técnico.

6. Concernente à suposta desclassificação da representante, por apresentar preços unitários superiores ao orçado pela Administração, a priori não seria motivo relevante para a não aceitação da proposta de preços. A hipótese de não aceitabilidade prevista no referido diploma legal relaciona-se aos casos de propostas com preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, conforme disposto em seu art. 44, §3º.

7. Outro caso de não aceitação da proposta, decorrente de inadequação de valores, é o estabelecido em seu art. 48, inciso II, referente à situação em que a proposta apresenta preço global superior ao limite estabelecido.

8. À luz da legislação acima mencionada, só se poderia desclassificar a licitante se o preço global de sua proposta, e não o unitário, fosse superior ao limite orçado pela Administração. A exigência legal de que os custos unitários sejam colocados nas planilhas orçamentárias dos licitantes tem por objetivo evitar a proposição de preços excessivamente distanciados do mercado, conforme já entendido por este Tribunal no Acórdão 354/2008-Plenário (item 9.2.3).

9. Acerca da indagação da representante se a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) é aplicável a atos referentes à licitação e contratos, a resposta é positiva. É cediço que a LDO estabelece as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento do ano seguinte àquele em que foi publicada. Na licitação de que se cuida a lei de diretrizes orçamentárias aplicável não é a 12.465/2011, porque esta vai disciplinar a elaboração e execução do orçamento do ano 2012.

10. A comissão de licitação ao utilizá-la como fundamento errou apenas na forma, mas não no conteúdo, visto que a LDO de 2010 (Lei 12.309, de 9/8/2010) apresenta as mesmas disposições relativas à formação de custos de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos federais.

11. O art. 127 da citada lei prescreve que o custo global de obras e serviços de engenharia será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi).

12. E o §6º, inciso I, desse artigo, diz que na formação de preço dos licitantes poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles obtidos no Sinapi, sob a condição de que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato fique igual ou abaixo do valor calculado com base nos valores daquele sistema de referência utilizado.

13. Se, efetivamente, a representante foi desclassificado sob a alegação de que o custo unitário de sua planilha é superior ao estabelecido pela Administração, entende-se que o ato de desclassificação foi irregular, porque realizado sem amparo na legislação que rege a matéria. Ressalte-se que a licitante

afirma que o seu preço foi o menor das propostas apresentadas e abaixo do valor orçado pela entidade promotora do certame.

14. Não seria óbvio demais dizer, nesse caso, que o princípio basilar da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa, a qual, na ausência de outros critérios avaliativos, é medida pelo menor valor da contratação.

15. A documentação encaminhada pela representante carece de elementos para realizar-se avaliação mais aprofundada das questões suscitadas, visto que sequer cópia do edital foi acostada aos autos. Entramos em contato com a Unisol e obtivemos a informação de que a referida tomada de preços encontra-se em fase de homologação.

16. Em princípio, se verídicas as alegações da representante, caberia a adoção de medida acautelatória do interesse público, face ao suposto prejuízo que a contratação poderia acarretar com a aquisição das obras e serviços por preço superior ao da menor proposta ofertada.

17. Entretanto, em razão da carência de elementos de informação presentes nos autos, não há a possibilidade de avaliar-se o preenchimento dos requisitos embasadores de tal ato processual.

CONCLUSÃO

18. O conjunto de elementos integrantes dos autos não permite a realização de análise aprofundada das questões suscitadas pela empresa Joaquim Gouveia Engenharia, surgindo a necessidade de promover diligência para colher maiores informações junto à entidade condutora do referido procedimento licitatório.

19. Além das supostas irregularidades aduzidas pela representante, entende-se que também não de ser analisados outros aspectos da licitação, principalmente os custos estimados pela Administração e o preço ofertado pela licitante vencedora, a fim de saber-se se os mesmos estão em conformidade com os valores praticados no mercado.

20. Analisando o objeto da licitação sob o ângulo do relacionamento da Universidade Federal do Amazonas com a Unisol, esta fundação de apoio não poderia assumir esse tipo de empreendimento, que é vedado pelo §2º do art. 1º, da Lei 8.958/1994, alterada pela Lei 12.349/2010.

21. O citado dispositivo reza que a atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

22. Portanto, não é permitido pela lei que a fundação de apoio realize para a Universidade obras e serviços de engenharia não vinculados àqueles objetivos, porque estes não fazem parte do conceito de desenvolvimento institucional. Entretanto, entende-se que essa questão deva ser enfrentada por ocasião da análise mais ampla dos fatos após o fornecimento das informações a serem solicitadas à Unisol através de diligência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Pelo exposto, propomos, preliminarmente:

I. Nos termos do art. 1º, inciso I, da Portaria de Delegação de Competência Min-JJ 1/2009, a realização de diligência à Fundação de Apoio Institucional Rio Solimões, para que apresente cópia do processo licitatório referente à Tomada de Preços 008/2011 destinada à construção do Centro de Referência para Formação de Professores Indígenas da Universidade Federal do Amazonas. Devem ser incluídos, na referida documentação, projeto básico/executivo e planilhas orçamentárias referentes às citadas obras, as atas das sessões de habilitação e julgamento das propostas, ato de homologação, cópia do contrato da execução dos serviços (se já formalizado) e demais documentos que constituem o processo licitatório.



II. Comunicar à empresa Joaquim Gouveia Engenharia, Desenvolvimento e Negócios Ltda. que a documentação enviada por meio do seu expediente, datado de 14/2/2012, protocolizada sob o número 0000474256682, foi autuada como representação constituída no processo TC 003.871/2012-6.

SECEX/AM, Assessoria, 16/3/2012.

Elienai Monteiro dos Santos
AUFC Mat. 3068-6