RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

DA: COMISSÃO DE LICITAÇÃO

PARA: SUPERINTENDENTE DE OBRAS/DEOB
DIRETOR DE ENGENHARIA/DE

ASSUNTO: INSTRUÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS - FASE DE ANÁLISE DA PROPOSTA DE PREÇOS

ANEXOS:
1. CÁLCULO DO ISS – IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS
2. PROTOCOLO DE ENTREGA – NOVA VERSÃO CONSOLIDADA DO ANEXO XIV - CONSTRUTORA RV LTDA

REFERENTE: CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL Nº 010/DALC/SBCF/2010

OBJETO: CONTRATAÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REFORMA, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DO AEROPORTO INTERNACIONAL TANCREDO NEVES – CONFINS.

RECORRENTES:

1. Consórcio RCI, formado pelas empresas Construtoras RV Ltda - CNPJ Nº 36.768.943/0001-06, Convap Engenharia e Construções S/A - CNPJ Nº 17.250.986/0001-50, e IC Supply Engenharia Ltda. - CNPJ Nº 32.596.173/0001-00 (***sub judice***);
2. Consórcio SHFC CONFINS, formado pelas empresas Serveng Civilsan S/a - Empresa Associados de Engenharia - CNPJ Nº 48.540.421/0001-31, Heleno & Fonseca Construtécnica S/A - CNPJ Nº 61.573.184/0001-73 e Consbem Construções e Comércio Ltda - CNPJ Nº 61.776.399/0001-91

RECORRIDAS:

1. Consórcio SHFC CONFINS;
2. Consórcio MARQUISE/NORMATEL, formado pelas empresas Construtora Marquise S/A - CNPJ Nº 07.950.702/0001-85 e Normatel Engenharia Ltda - CNPJ Nº 05.353.545/0001-03;
3. Consórcio SANCHES TRIPOLONI/FIDENS/BENITO ROGGIO E HIJOS, formado pelas empresas Construtora Sanches Tripoloni Ltda - CNPJ Nº 53.503.652/0001-05, Fidens Engenharia S/A - CNPJ Nº 05.468.184/0001-32 e Benito Roggio e Hijos Sociedad Anónima - CNPJ Nº 11.038.899/0001-58;
4. EIT Construções S/A – CNPJ Nº 13.424.192/0001-05

Prezados Senhores,

Trata-se de instrução de recursos administrativos interpostos pelos consórcios participantes acima relacionados contra o resultado atinente ao julgamento das PROPOSTAS DE PREÇOS, constante do parecer técnico apenso a Ata de Julgamento da Comissão de Licitação, o qual foi publicado no Diário Oficial da União do dia 09/06/2011, Seção 3, página 4.

Apresentamos, ao longo deste relatório, o histórico, as argumentações apresentadas pelas RECORRENTES e RECORRIDAS, a análise técnica, bem como, o exame e a opinião desta Comissão à luz das condições insculpidas no instrumento convocatório.

I - HISTÓRICO

O Edital da Concorrência em epígrafe estabeleceu para efeito de aceitabilidade de preços e classificação das propostas de preços das licitantes a adoção dos critérios de avaliação a seguir, entre outros:

"[...]

7.3 O INVÓLUCRO II deverá conter todos os elementos a seguir relacionados:

b) planilhas de serviços e quantidades - PSQ (Anexo VII – Modelo) preenchidas e assinadas, em papel e em CD Rom, cujos itens, discriminações, unidades de medição e quantidades não poderão ser alterados pela licitante, exceto quando devidamente estabelecido em ERRATA e/ou ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS;

c) planilhas de composição analíticas de preços unitários (CAPU's – Anexo XIII – Modelo) de todos os itens da Planilha de Serviços e Quantidades - PSQ, Anexo VII deste Edital;

c.1) **as planilhas de Composição Analíticas de Preços Unitários (CAPU's) serão avaliadas pela Comissão de Licitação tão somente da licitante vencedora, antes da homologação do certame**. (grifo nosso)

c.1.1) em caso de discrepâncias dos valores ofertados a Comissão de Licitação procederá conforme previsto no subitem 9.2 deste Edital;

c.1.2) no caso de discrepância entre o preço da Planilha de Serviços e Quantidades - PSQ, para a Planilha de Composição Analíticas de Preços Unitários (CAPU's), prevalecerá o de menor preço.

d) composições analíticas das taxas de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI e das Taxas de Encargos Sociais, incidentes para os serviços discriminados na Planilha de Serviços e Quantidades - PSQ, conforme Modelos Anexos VIII_A, VIII_B e IX deste Edital;

[...]

7.7.2 o valor máximo (preço global) que a INFRAERO admite pagar para a execução dos serviços objeto desta licitação, é o global estimado no subitem 7.7 devidamente corrigido na forma presente no subitem 7.7.1;

7.7.3 os preços unitários máximos que a INFRAERO admite pagar para a execução do objeto desta licitação são os definidos em seu orçamento de referência, devidamente corrigidos na forma presente no subitem 7.7.1;

7.7.3.1 somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, informando e comprovando a fonte de pesquisa de preços, a licitante poderá apresentar proposta com a incidência de preços unitários superiores aos do Orçamento de referência da INFRAERO;

7.7.3.1.1 **na hipótese do relatório mencionado no subitem precedente não ser apresentado**

em conjunto a proposta de preços da licitante (no Invólucro II), o mesmo será solicitado pela Comissão de Licitação. (grifo nosso)

7.7.3.2 as eventuais justificativas apresentadas pelos licitantes, em caso de propostas com preços unitários acima do orçamento de referência, deverão ser feitas em duas partes, de modo a contemplar tanto o desbordamento dos custos unitários (diretos) quanto o das taxas de Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) em relação aos respectivos valores estabelecidos no orçamento-base;

7.7.3.3 caso as justificativas apresentadas não sejam acatadas pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, os preços unitários da proposta da licitante serão adequados aos preços correspondentes do orçamento base elaborado pela INFRAERO, ajustando deste modo também o valor global da proposta, sob pena de desclassificação;

7.7.3.4 **O procedimento de ajuste de proposta mencionado nas subalíneas 7.7.3.1, 7.3.3.2 e 7.7.3.3, será aplicado somente a proposta de menor valor global**.

NOTA[3]: Consoante inciso III do § 3º do Art. 127 da LDO, a análise das justificativas dos preços eventualmente superiores ao orçamento de referência da INFRAERO deverão ser consignados em Relatório Técnico Circunstanciado, emitido pelos membros técnicos devidamente habilitados e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário.

7.7.4 no valor orçado foram consideradas as seguintes taxas de Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) e de Encargos Sociais:

a) BDI – 24,50% (vinte e quatro vírgula cinqüenta por cento) para Obras e Serviços de Engenharia;

b) BDI – 12,70% (doze vírgula setenta por cento) para Fornecimento e Montagem de Equipamentos e Sistemas Especiais;

c) Encargos Sociais – 110,96% (cento e dez vírgula noventa e seis por cento)

7.7.5 na composição dos preços unitários, a licitante deverá utilizar 2 (duas) casas decimais para evitar correções futuras na PROPOSTA DE PREÇOS;

NOTA[4]: Todos os percentuais apresentados correspondem ao máximo admitido pela INFRAERO. Além disso, o FGTS máximo admitido é de 8% (oito por cento) e não será admitido no BDI, a inclusão do IRPJ – Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e da CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).

NOTA[5]: Os percentuais dos grupos “A” e ”B” que compõe analiticamente o BDI do orçamento da INFRAERO são os limites referenciais máximos admitidos pela Administração, consoante o art. 40, inciso X da Lei nº 8.666/93.

No que concerne ao julgamento das propostas, o edital estabeleceu os seguintes procedimentos:

[...]

9.2 A COMISSÃO verificará a PROPOSTA DE PREÇOS quanto a eventuais erros aritméticos, corrigindo-os da seguinte forma:

a) dos preços das planilhas de serviços e preço, para a carta de apresentação da Proposta de Preços;

b) no caso de discrepância entre valores grafados em algarismos e por extenso, prevalecerá o valor por extenso;

c) no caso de erro de multiplicação do preço unitário pela quantidade correspondente, o produto será retificado, mantendo-se inalterado o preço unitário e a quantidade;

d) no caso de erro de adição, a soma será retificada, mantendo-se inalteradas as parcelas.

9.3 O preço total da PROPOSTA DE PREÇOS será ajustado pela COMISSÃO, em conformidade com os procedimentos enumerados no subitem precedente para correção de erros e subitem 7.7.3.3 e 7.7.3.4 para os preços unitários superiores ao orçado pela INFRAERO. O valor resultante consistirá no preço-corrigido global da PROPOSTA DE PREÇOS;

9.4 Finalmente, após a verificação dos subitens precedentes, a COMISSÃO apreciará a PROPOSTA DE PREÇOS das licitantes habilitadas, desclassificando aquela que:

a) deixar de apresentar qualquer um dos documentos relacionados no INVÓLUCRO II, ou apresentá-los em desacordo com qualquer exigência deste Edital;

b) apresentar qualquer oferta de vantagem baseada em proposta das demais licitantes ou de qualquer outra natureza, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido;

c) apresentar preço global ou preço unitário (para um ou mais itens) inexeqüível ou irrisório ou simbólico ou de valor zero ou incompatíveis com os preços de mercado, exceto quando envolverem materiais ou produtos de propriedade da licitante, para os quais ela renuncie, expressamente, a parcela ou à totalidade da remuneração;

d) apresentar preço unitário e global das Planilhas de Serviços e Quantidades superiores ao parâmetro estabelecido neste Edital ou inexeqüível, ressalvado o disposto no § 1º do art. 99 do REGULAMENTO, observado as justificativas apresentadas para atender o subitem 7.7.3 deste Edital;

e) deixar de apresentar preço unitário para um ou mais serviços ou contrariar as disposições do subitem 7.7.3 deste Edital;

f) apresentar prazo de execução dos serviços objeto desta licitação diferente do estabelecido neste Edital;

g) apresentar percentuais de Encargos Sociais e de Taxa de B.D.I. superiores aos limites estabelecidos no subitem 7.7.4 deste Edital;

h) na composição analítica das taxas de Encargos Sociais e de B.D.I, deixar de atender as legislações trabalhista e tributária vigentes, além de cláusulas firmadas em acordo coletivo de classe;

i) apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI.

[...]

No período de publicidade da licitação, foram expedidos 06 (seis) ESCLARECIMENTOS DE DÚVIDAS, nos quais foram respondidas 316 (trezentos e dezesseis) perguntas recebidas de diversas empresas interessadas em participar da licitação. Entre elas, destacamos 02 (duas) respostas, a seguir reproduzidas, objetivando esclarecer controvérsia de interpretação, argüidas pelas recorrentes e recorrida, na busca da justeza do exame de seus argumentos:

"Esclarecimento de Dúvidas Nº 006/LCLI/2011 de 05/05/2011

[...]

138ª PERGUNTA

Encontramos no arquivo Edital_Confins_Consolidado.pdf em seu item 9.4 o seguinte critério de julgamento para desclassificação: i) apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI. *Pergunta/Solicitação 04:* Entendemos que somente os salários dos profissionais relativos a equipe técnica não podem ser superior a mediana do SINAPI, não valendo esta regra para materiais, mão de obra direta e equipamentos. Nosso entendimento está correto?

RESPOSTA

Sim. Entendimento correto. **Entretanto, deverá ser observado o preço unitário máximo estabelecido no Edital, pois somente em casos excepcionais serão admitidos preços unitários superiores aos orçados pela Infraero**. (grifo nosso)

[...]"

"Esclarecimento de Dúvidas Nº 006/LCLI/2011 de 13/05/2011

[...]

316ª PERGUNTA

Em relação à alíquota de ISS informada por V.Sas. no "CÁLCULO DO ISS – IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS", constante do Edital de Concorrência em questão, vimos solicitar o esclarecimento abaixo:

- No Demonstrativo de Cálculo fornecido pela Infraero junto ao Edital de Licitação em referência, o ISS do Município de Confins (Lei Municipal nº 364/2005) apresenta alíquota de 2,00%.
- Em consulta junto à Prefeitura Municipal de Confins, identificamos que a Lei Municipal nº 364/2005 foi substituída pela "LEI COMPLEMENTAR Nº 014 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2010". Nesta nova Lei Complementar que "Dispõe sobre a Consolidação do Sistema Tributário Municipal e estabelece normas de direito tributário aplicáveis ao município de Confins" a alíquota do ISS é de 5,00% (abatendo 40% como material, chegando-se a uma alíquota efetiva de 3,00%).

Diante do exposto acima, **qual a alíquota de ISS que deveremos considerar em nossa proposta para o Município de Confins, 2,00% ou 5,00%** (abatendo 40% como material, chegando-se a uma alíquota efetiva de 3,00%).)? (grifo nosso)

RESPOSTA

Manter a alíquota do Edital 2,00%. A nova alíquota será aplicada na proposta vencedora, caso seja constatada a majoração do imposto."

[...]"

Por sua vez, o julgamento das propostas de preços foi proferido consubstanciado em parecer exarado pelos membros técnicos indicados pela Unidade Organizacional Requisitante, cujo mister é a responsabilidade pela análise das propostas que foram apresentadas.

Registre-se que os recursos foram recebidos, uma vez que presentes os requisitos de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

Assim, a Comissão de Licitação de acordo com essas premissas e consubstanciada no parecer da área, realizou o julgamento das propostas de preços apresentadas.

II - DOS RECURSOS

2.1. RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE CONSÓRCIO RCI, formado pelas empresas Construtoras RV Ltda - CNPJ Nº 36.768.943/0001-06, Convap Engenharia e Construções S/A - CNPJ Nº 17.250.986/0001-50, e IC Supply Engenharia Ltda. - CNPJ Nº 32.596.173/0001-00.

2.1.1. Razões do Recurso Interposto (em síntese):

1º ponto. A recorrente alega que houve, por parte da Comissão de Licitação, erro material quanto a cotação do percentual total na Planilha de Composição de BDI – Obras e Serviços de Engenharia, uma vez que consta na pág. 2099 de sua proposta o percentual de 24,50% conforme preceitua o Edital.

2099

CONSORCIO RCI

COMPOSIÇÃO ANALÍTICA PARA A TAXA DE BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS (BDI)

FINALIDADE: OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	%
GRUPO A	% em relação ao preço de venda - PV	
	Despesas Indiretas	15,24%
1	Administração Central	5,27%
2	Riscos	0,97%
GRUPO B	% em relação ao custo direto - CD	
	Garantia	9,49%
3	Seguro de risco de engenharia	0,60%
4	Garantia	0,21%
5	Lucro Bruto	8,00%
6	Despesas Financeiras	0,59%
GRUPO C	% em relação ao preço de venda - PV	
	Impostos	6,00%
7	ISS	2,00%
8	PIS	1,65%
9	COFINS	3,00%
FORMULA	BDI= [(1+A) x (1+B) / (1-C)] -1	24,50%

2º ponto. A recorrente esclarece porque alterou os percentuais de BDI's (obras/serviços e equipametnos especiais). Informa que " (..) determinada empresa interessada em participar no presente certame, durante o período regular ..., requereu esclarecimentos quanto qual alíquota referente ao ISS – Imposto sobre Serviços deveria ser utilizada para a elaboração do cálculo, haja vista que a Lei Municipal nº 364/2005 foi substituída pela Lei Complementar nº 014 , de 29 de dezembro de 2010 alterando, assim, o percentual da alíquota". Destaca a resposta dada pela Comissão de Licitação: "Manter a alíquota do

Edital 2%. A nova alíquota será aplicada na proposta vencedora, casa seja constatada a majoração do imposto".

Segue, em seus esclarecimentos " (...) a alíquota prevista no edital era de 3,11% e não 2,00%. Assim, tendo em vista a alteração da alíquota utilizada tem-se que para manter o percentual total previsto na planilha de composição de BDI, tanto no que tange aos serviços de obras de engenharia como para fornecimento e montagem de equipamentos e sistemas especiais, o consórcio ora Recorrente teve de alterar alguns percentuais para que alcançasse os valores totais previstos no item 7.7.4 do edital".

Declara, ainda, que os esclarecimentos prestados pela Comissão de Licitação são vinculativos conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça/STJ (reSP 198.665/RJ, Rel. ministro ARI PARGENDLER, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/1999, DJ 03/05/1999, p. 137).

Ampliando-se sua interpretação a recorrente pede a desclassificação de todas as demais propostas por entender que "as demais licitantes não seguiram ao estabelecido na elucidação quanto a utilização da alíquota de 2,00% referente ao ISS para a composição do BDI, motivo pelo qual imperiosa se mostra a desclassificação das mesas".

Irresigna-se, ainda, pelo prazo exíguo de resposta ofertada pela Comissão de Licitação no que se refere ao último Esclarecimento de Dúvidas. Segundo a recorrente a "abertura da licitação estava prevista para o dia 17/05/2011 (terça-feira) e que o esclarecimento de dúvida que alterou a alíquota do ISS fora prolatado no dia 13/05/2011 (sexta-feira), conclui-se então que não fora fornecido tempo hábil para que os efeitos de tal questionamento fossem analisados pelos Licitantes e tão pouco para que pudessem pedir elucidações quanto a resposta fornecida por V.Sas. acerca do assunto". Minuta que "de acordo com o TCU a conduta adotada pela Comissão no que tange aos esclarecimentos prestados é passível inclusive de nulidade do edital e refazimento do certame". Acórdão nº 551/2008. 9.3.1. "quando constatar em seus procedimetnos licitatórios a necessidade de prestar esclarecimetnos suplementares, o faça em tempo hábil, possibilitando aos interessados avaliarem os efeitos de tais informações em suas propostas, reabrindo o prazo da licitação, se configurada a hipótese prevista no artigo 21,§ 4º da Lei 8.666/93, com vistas a afastar o risco do refazimento de seus certames licitatórios".

3º ponto. Dos preços unitários superiores ao cotado pela INFRAERO. Infere que o subitem 9.3 do instrumento convocatório permite correção dos preços unitários superiores ao orçado pela INFRAERO, "sem que restasse em qualquer prejuízo para qualquer das partes, principalmente para o melhor interesse público".

Entende que o subitem 7.7.3 do Edital obriga a INFRAERO solicitar a apresentação das justificativas à recorrente. Descreve a cláusula:

> "7.7.3. somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, informando e comprovando a fonte de pesquisa de preços, a licitante poderá apresentar proposta com a incidência de preços unitários superiores aos do Orçamento de referência da INFRAERO;
>
> 7.7.3.1.1 na hipótese do relatório mencionado no subitem precedente não ser apresentado em conjunto a proposta de preços da licitante (no Invólucro II), o mesmo será solicitado pela Comissão de Licitação."

"Assim, conforme se infere do aludido termo editalício tem-se que fora facultado aos licitantes não apresentar as justificativas (relatório) junto com a aprsentação da proposta, sendo que, posteriormente, o mesmo seria solicitado pela Administração". Informa que em outras licitações (Concorrência nº 011/DALC/SBBR/2010)a INFRAERO efetuou diligência, e, que a ausência de solicitação de

justificativas "fere o princípio da vinculação da Administração aos termos do edital insculpido no artigo 3º e 41 da Lei 8.666/93 (...)".

Ao final, pede (1) a declaração de nulidade da decisão de sua desclassificação; (2) a desclassificação de todas as demais propostas por não utilizarem a líquota de 2,00% ref. Ao ISS, conforme determinado pela resposta vinculativa à 316ª Pergunta do Esclarecimento de Dúvidas nº 006/LCLI/2011; (3) aplicar o disposto no item 9.3 "O preço total da PROPOSTA DE PREÇOS será ajustado pela COMISSÃO, em conformidade com os procedimentos enumerados no subitem precedente para correção de erros e subitem 7.7.3.3 e 7.7.3.4 para os preços unitários superiores ao orçado pela INFRAERO. O valor resultante consistirá no preço-corrigido global da PROPOSTA DE PREÇOS".

2.1.2. Contrarrazões apresentadas pelo consórcio SHFC CONFINS

A recorrida confirma que a recorrente apresentou percentual de BDI superior ao estipulado pelo Edital, uma vez que aplicado-se a fórmula estipulada pela INFRAERO, observados os valores percentuais trazidos pela recorrente, quais sejam: Administração Central – 5,27%; Riscos – 0,97%; Seguro de Risco de Engenharia – 0,60%; Garantia – 0,21%; Lucro Bruto – 8,00%; Despesas Financeiras – 0,59%; ISS – 2,00%,; PIS – 1,65%; e CONFINS – 3,00% encontra-se o percentual total de 24,506225 superior, assim, ao da INFRAERO.

Garante que a recorrente cometeu falhas relativas á apresentação dos subitens dos BDI's superiores aos estipulados pela INFRAERO.

Nesse sentido, informa que no BDI da recorrente para obras e serviços de engenharia "o percentual de 5,27% para Administração Central ultrapassa o percentual que a Infraero designa como percentual máximo, estipulado em 4,00%, (...). Com tal percentual, e sem mexer no percentual de riscos, o Consórcio RCI perfaz um total de 6,24% para o somatório do Grupo A, enquanto o edital determina que o valor máximo para este grupo, neste BDI, é de 4,97% (...).

Da mesma forma, no BDI para fornecimento de equipamentos e sistemas especiais a recorrente aplicou "o percentual de 3,94% para Lucro Administração Central ultrapassa o percentual que a Infraero designa como percentual máximo, estipulado em 3,83% com tal percentual, o Cosórcio RCI perfaz um total de 3,94% para o somatório do Grupo B, enquato o edital determina que o valor máximo para este grupo, nesse BDI, é de 3,83% (...)".

Afirma que a recorrente errou na estipulação do percentual de 2% (dois por cento) do ISS aplicado em sua proposta, pois, o ISS de 2% é aplicado tão somente ao município de CONFINS/MG. (...). "E este percentual (2,00%) está muito bem descrito no documento "Cálculo de ISS – Imposto sobre serviços", anexo à peça edialícia. Ou seja, este percentual de 2,00% é parte integrante de um cálculo ponderado de ISS de dois municípios (Confins e Lagoa Santa) em a obra será executada"

Ao final, pede a manutenção da desclassificação da recorrente.

2.1.3. Contrarrazões apresentadas pelo consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos

A recorrida esclarece que a alíquota de 3,11% foi estabelecida por consenso entre a INFRAERO e os municípios de Confins e Lagoa Santa face a localização do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, cofnorme consta no formulário de cálculo do BDI: "OBS. ISS obtido através da ata de reunião enre as Prefeituras de Confins e Lagoa Santa e a Infraero, realizada em 22/08/2007, na sala VP nº 1".

Afirma que, “Por tratar-se de Imposto sujeito à tributação dois municípios, tal providencia foi tomada pela INFRAERO inclusive pela sua responsabilidade tibutária como tomadora dos serviços, no tocante ao tributo, a qual não é elidida nem mesmo pela sua imunidade”.

Declara que todas as licitantes, com a exceçao da recorrente, calcularam corretamente a alíquota do ISS. “Assim, não cabe ao Recorrente alegar que uma reposta a um esclarecimetno contendo um erro material de fácil percepção, teria o condão de alterar a líquota do ISS. Ora, a INFRAERO não deve figurar como ‘cnsultora tributária” nas licitações , até mesmo porque, (...), cabe a cada licitante calcular corretametne os tributos na sua proposta. E não há dúvidas de que o cálculo correto da alíquota do ISS é, de fato, 3,11%”.

Destaca que a recorrente “houve por bem alterar, por sua conta, os percentuais dos grupos “A” e “B”, que compõem analiticamente o BDI, em flagrante desobediência ao Edital”.

“(...) o percentual de 24,50% estabelecido para o BDI também é máximo (conforme item 7.7.4 c/c item 9.4 ‘g’ do Edital), ou seja, a tilização da alíquota de 2,00% para o ISS não importaria na necessária alteração dos demais itens da planilha de composição, como faz querer o Recorrente. Com efeito, por trar-se de valor máaximo, ainda que fosse considerado o percentual de 2,00% para o ISS, não poderiam ser alterados os percentuais dos demais componentes do BDI com a mera finalidade de atingir o lmite permitido, por expresa vedação editalícia”.

2.2. RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE Consórcio SHFC CONFINS, formado pelas empresas Serveng Civilsan S/a - Empresa Associados de Engenharia - CNPJ Nº 48.540.421/0001-31, Heleno & Fonseca Construtécnica S/A - CNPJ Nº 61.573.184/0001-73 e Consbem Construções e Comércio Ltda - CNPJ Nº 61.776.399/0001-91.

2.2.1. Razões do Recurso Interposto contra a classificação do consórcio MARQUISE/NORMATEL (em destaque):

“[...]

III.1 – Das falhas relativas à composição de preços do item Administração Local e Manutenção do Canteiro

[...]

Em primeiro lugar, note-se **a notória insuficiência da equipe técnica indicada, com apenas quatro engenheiros e outros poucos assessores** (...). Ora, está-se analisando obras de ampliação de um dos cinco maiores aeroportos do Brasil, em uma licitação internacional estimada em quase R$ 240 milhões. Não é viável imaginar que o Consórcio MARQUISE/NORMATEL pretenda gerenciar e administrar uma obra desta magnitude com meros quatro engenheiros. A pobreza dos elementos apresentados pelo Consórcio ganha evidência se comparados com a **proposta de preços feita pela ora Recorrente** no presente certame (...), onde consta previsão de equipe de 46 profissionais divididos em seis gerências específicas (contrato, comercial, produção, engenharia/planejamento, administrativa/financeira e segurança/meio ambiente/saúde), todos com projeção de custos unitários de mão de obra, transporte, alimentação hospedagens e viagens aéreas eventuais.

Logo, em universo de três possíveis alternativas, uma deve ser verdade: ou (*a*) a proposta do Consórcio MARQUISE/NORMATEL não é séria e deve ser prontamente excluída do presente certame, dando fim à sua aventureira participação; ou (*b*) o Consórcio propositadamente subdimensionou sua equipe para baixar o preço global de sua proposta, dando azo para a suspeição de toda a sua proposta e colocando em risco o interesse público; ou (*c*) referido Consórcio efetivamente não tem noção da dimensão do empreendimento, o que implica igualmente em risco demasiado ao interesse público. Em qualquer uma das alternativas, mostra-se evidente o dever dessa Administração de desclassificar a proposta apresentada pelo Consórcio.

Em segundo lugar, é perceptível ainda em sua planilha de Administração Local em Manutenção do Canteiro **a existência de salários bases superiores à media do SINAPI**, notadamente no que se refere aos salários de Engenheiro Civil Pleno e Chefe de Escritório (...). A tabela abaixo exemplifica a falha:

Cargo	Salário indicado na proposta (mês)	Salários SINAPI[1]
Engenheiro Civil Pleno	$ 12.100,00	R$ 7.060,22
Chefe de Escritório	$ 7.700,00	R$ 5.096,57

Pois para além de configurar mera falha sem maiores consequências, note-se que o Edital trata a questão como motivo para desclassificação da proposta do licitante. Com efeito, **a alínea "*i*" do subitem 9.4 do Edital** estabelece que "*a COMISSÃO apreciará a PROPOSTA DE PREÇOS das licitantes habilitadas,* ***desclassificando aquela que*** *(...) i)* ***apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI***". Questionada justamente sobre a dimensão da exigência editalícia essa D. Administração assim se manifestou durante o presente certame:

> "***138ª PERGUNTA***
>
> *Encontramos no arquivo Edital_Confins_Consolidado.pdf em seu item 9.4 o seguinte critério de julgamento para desclassificação: i) apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI. Pergunta/Solicitação 04:* ***Entendemos que somente os salários dos profissionais relativos a equipe técnica não podem ser superior a mediana do SINAPI****, não valendo esta regra para materiais, mão de obra direta e equipamentos. Nosso entendimento está correto?*
>
> *RESPOSTA*
>
> *Sim.* ***Entendimento correto****. Entretanto, deverá ser observado o preço unitário máximo estabelecido no Edital, pois* ***somente em casos excepcionais serão admitidos preços unitários superiores aos orçados pela Infraero.***

O dever dessa Administração de desclassificar a proposta do Consórcio MARQUISE/NORMATEL é evidente. Não apenas pelo fato de o Edital expressamente assim dispor (levando-se em conta que **o artigo 49, inciso I, da Lei nº 8.666/93** diz claramente que "[s]*erão desclassificadas (...) as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação*"), mas também por conta do que estabelece a **Lei Federal nº 12.309/2010**, que trata das diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Federal de 2011. Segundo determina o seu artigo 127, "[o] *custo global de obras e serviços de engenharia contratados e executados 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***". Medida esta que, aliás, vem exigindo o TCU desde 2008[2].

---

[11] Data-base de maio de 2011.

[2] Cf. **Acórdão nº 597/2008 – Plenário**, Rel. Min. Guilherme Palmeira, DOU de 04.04.2008: "*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em: (...) 9.1. sugerir ao Senado Federal, caso deseje publicar o Edital de Concorrência das Obras de Construção do Prédio Anexo III, que: (...) 9.1.5. altere os itens pertinentes do Capítulo IV (Da Proposta) da minuta do edital, de modo a estabelecer critérios de aceitabilidade de preços unitários máximos de fornecimento de materiais, equipamentos e execução de serviços (nos termos previstos no Art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993), adequando-os às disposições do Art. 115 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 (Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007), que prevê que na composição dos preços unitários de materiais e serviços de obras não poderão ser utilizados valores de custos superiores à mediana daqueles constantes do SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (atual SIPCI), podendo ainda, nos casos não abrangidos pelo SINAPI, ser usado, em substituição a esse Sistema, o Custo Unitário Básico - CUB, divulgado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil, podendo ainda, somente em condições especiais e devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, os respectivos custos ultrapassarem o limite fixado*".

Mas não é só. A desclassificação da proposta de preços apresentada pelo Consórcio se impõe também por conta do dever dessa Administração de respeitar e concretizar a isonomia (CF, art. 37, *caput*), notadamente entre os licitantes, tal qual predica **o artigo 3º da Lei nº 8.666/93**[3]. Isso porque, acima de tudo, admitir notórios desrespeitos ao que foi claramente estabelecido no Edital e explicado nas respostas aos questionamentos feitos implica em **prejudicar os licitantes que optaram justamente por cumprir o Edital**. É dizer, ao se aceitar o descumprimento expresso e contumaz do que restou estabelecido no Edital, trata-se com benevolência que optou por desacatar as determinações emanadas pela Administração, punindo-se, consequentemente, quem optou com respeitá-las. Portanto, não se trata aqui de mera falha formal, mas de evidente descaso com o que estabeleceu essa Administração, em prejuízo dos demais concorrentes.

[...]

III.2 – Da não apresentação dos valores dos insumos de determinados preços unitários

Alguns preços de considerável monta apresentados pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL em sua proposta comercial não possuem o necessário demonstrativo dos insumos e custos unitários dos serviços, o que acaba por macular completamente seu conteúdo. A tabela abaixo, elaborada com base nas páginas 168, 170, 175 e 178 da proposta comercial em questão (**...**), agrupa as inconsistências verificadas:

Item	Und.	Custo unitário	Custo total (custo x BDI)	Pág. da proposta
Edificações de madeira, em painéis modulados (02.01.100)	CJ	1.687.224,93	2.100.595,04	170
Remoção de Instalações existentes (01.04.100.09)	CJ	2.479.927,10	3.087.509,24	168
Mobilização de Pessoal e Equipamentos (02.020100.01)	CJ	163.945,70	204.112, 40	175
Desmobilização de Pessoal e Equipamentos (02.02.100.02)	CJ	163.945,70	204.112, 40	178

Ora, é fácil verificar o descaso com que foram elaboradas as planilhas de preços do Consórcio. Mas não se trata de mero desleixo da licitante, e sim de desatendimento mesmo do Edital e da Composição de Preços Unitários – CPU da Infraero, já que não há qualquer menção aos custos unitários individuais de cada item. **Não há, nesse sentido, o preenchimento das necessárias subdivisões dos insumos de cada item, cingindo-se a licitante a meramente identificar o serviço e multiplica-lo pelo percentual do BDI**.

Tome-se, a titulo de exemplo da gravidade da falha, o item CPU 02.01.100. Trata-se basicamente do **canteiro de obras** proposto por cada licitante, o qual agrupa, nos termos do Anexo VII – Planilha de Serviços e Quantidades, "[e]*dificações de madeira, em painéis modulados, conforme projeto específico (fornecimento e execução), sendo: serviços médicos, auditório, refeitório, sanitário/vestiário, escritório, almoxarifado, serralheria, carpintaria, ferramentaria, urbanização da área externa, guarita e equipamento*". Ora, com a devida vênia, não basta que o licitante meramente orce o custo global de todo o canteiro de obras e faça incidir o BDI, como fez o MARQUISE/NORMATEL. É até acaciano dizer que cada elemento inserido no contexto do canteiro deve ser detalhadamente individualizado, orçado e demonstrado pelos licitantes em sua proposta comercial. O contrário implica no desatendimento da proposta ao solicitado no Edital.

A questão também é conhecida no TCU, que tem insistido em exigir inclusive da Infraero a apresentação dos custos unitários não apenas dos preços estimados, mas também e acima de tudo dos contratos celebrados. E, levando-se em conta que a proposta do Consórcio MARQUISE/NORMATEL é supostamente séria, **configura um ilícito grave e perigoso a essa Administração aceita-la nos termos em que foi elaborada**. É dizer, se se exige a apresentação detalhada dos custos unitários de cada serviço no edital de licitação, com maior razão exige-se na celebração do contrato administrativo daí decorrente. (...)

[...]

[3] Estabelece o referido artigo 3º da Lei nº 8.666/93 que "[a] *licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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*".

Assim, além de desrespeitar o comando do Edital que predica o obrigatório detalhamento dos custos dos insumos de cada serviço (como fazem o Anexo VII – Planilha de Serviços e Quantidades e o Anexo XIII – Planilha de Composição de Preços Unitários), a proposta de preços apresentada pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL, acaso aceita por esta Administração, poderá ensejar sérios riscos ao interesse público e ao dever de transparência da Administração, dificultando a análise feita pelo TCU.

[...]

III.3 – Ausência absoluta de mensuração dos custos de mão de obra para os serviços de instalação de cabos elétricos

Outra falha que demonstra de forma bastante evidente a imprestabilidade da proposta comercial do Consórcio MARQUISE/NORMATEL reside no item que trata dos custos para instalação de cabos de força para alimentação dos quadros de energia do Aeroporto. Com efeito, especificamente no item 07.04.150.18 de sua proposta (...) há a infeliz informação de que os custos desses serviços montarão R$ 30,79. Entretanto, fica claro também que **o Consórcio (*i*) não inseriu em seus preços os valores que despenderá como mão de obra para a prestação de seus serviços e (*ii*) apresentou preço inferior a 60% do valor de referência previsto pela Infraero no Edital** (que era de R$ 51,32, conforme Anexo X).

Com relação ao primeiro ponto, é de se inferir novamente que, ou o Consórcio não elaborou sua proposta com o mínimo de seriedade que se espera de um grupo de empresas que participa de uma licitação de tamanha importância, ou a proposta foi subdimensionada propositadamente, ou as empresas que compõem o Consórcio possuem pretensões de benemerência ou, ainda, imaginam que tais cabos elétricos se auto instalarão no local das obras. De todo modo, ao menos duas coisas ficam bastante claras: (***a***) embora tenha apresentado custos de mão de obra na instalação de outros cabos, deixou o Consórcio de fazê-lo no caso do item 07.04.150.18; e (***b***) a proposta, da forma como foi apresentada, implica no dever desta Administração de desclassificar o Consórcio MARQUISE/NORMATEL.

Já no que toca ao segundo ponto, **embora seja inquestionável a inexequibilidade do serviço em questão** (implicando, como se sabe, em impactos contundentes no restante dos preços e ensejando a suspeição de toda a proposta), não se vai aqui logicamente propugnar a inexequibilidade de toda a proposta por conta de um pequeno valor que foi subdimensionado. Entretanto, cabe aqui chamar a atenção dessa Administração sobre os riscos de, aceitando a proposta do jeito em que se encontra, expor-se ao famoso e tão atacado "jogo de planilhas".

Com efeito, como se sabe, o "jogo de planilha" caracteriza-se pela atribuição de preços subestimados em serviços que sabe-se que terão suas quantidades diminuídas, com a contrapartida da atribuição de preços superestimados elevados a serviços que terão os seus quantitativos aumentados[4]. Pois com uma simples alteração contratual de inclusão/exclusão de quantitativos, o valor contratual pode aumentar significativamente. O que se quer aqui dizer é que aceitar distorções de preços, inconsistências e preços inexeqüíveis como os apresentados pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL pode dar ensejo a tais males no futuro. (...)

[...]

III.4 – Aplicação do BDI próprio dos serviços de intermediação a serviços de instalação/desinstalação

Nos termos do subitem 7.7.4 do Edital, o percentual referente ao BDI – Bonificação e Despesas Indiretas incidente nos serviços objeto do presente certame foram divididos da seguinte maneira:

"*a) BDI – 24,50% (vinte e quatro vírgula cinqüenta por cento) para Obras e Serviços de Engenharia;*

b) BDI – 12,70% (doze vírgula setenta por cento) para Fornecimento e Montagem de Equipamentos e Sistemas Especiais".

Ou seja, o BDI de 24,50% deve incidir em quase todos os serviços que compõe o objeto da licitação e o BDI de 12,70% incide apenas em serviços de fornecimentos e montagens de equipamentos e sistemas especiais, isto é, serviços ou bens adquiridos de fornecedores

[4] **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 13ª ed., São Paulo: Dialética, 2009, p. 623.

padronizados da Infraero, hipótese que caberá ao futuro contratado apenas a intermediação com tais fornecedores (os quais arcariam com o fornecimento e a instalação). Daí a justificativa de um BDI menor, já que próprio para serviços de pouca atuação do contratado.

As respostas aos questionamentos feitos pelas licitantes durante o certame deixaram a questão mais evidente ainda e menos sujeita a equívocos. Com efeito, nos termos da **Resposta nº 58**, divulgada em 15.04.2011, estabeleceu-se que **somente os itens 10.03.00 – Elevadores, 10.04.00 – Fornecimento dos sistemas Transportadores de Bagagens, 10.05.100 – Escadas Rolantes e 10.06.00 – Pontes de Embarque seriam passíveis de BDI a 12,70%**. Não obstante, na **Resposta nº 111**, disse expressamente essa Administração que "[d]*everão ser utilizados dois BDI: Uma para equipamentos de montagem industrial (**itens 10.03, 10.04, 10.05 e 10.06**) e outra para serviços de construção civil, conforme disponibilizado*"[5]. De forma ainda mais evidente, disse essa Administração, ao responder a **265ª Pergunta** que "**[o]** ***BDI diferenciado será aplicado para os serviços dos grupos 10.03.000, 10.4.000, 10.05.100 e 10.06.000***"[6].

Entretanto, a despeito de tantas explicações e orientações feitas no decorrer da licitação, o Consórcio MARQUISE/NORMATEL infelizmente equivocou-se mais uma vez. Conforme se verifica das páginas 1786/1790 de sua proposta comercial (**...**), o Consórcio atribuiu o BDI diferenciado de 12,70% a serviços que nada têm a ver com fornecimento e montagem de equipamentos e sistemas especiais, tal qual predica a alínea "*b*" do subitem 7.7.4 do Edital. Ou seja, o Consórcio MARQUISE/NORMATEL atribuiu o BDI de 12,70% aos serviços **10.07.100.01** – Remoção dos Elevadores Atuais, **10.07.200.01** – Remoção de Sistema de Esteiras de Embarque de Bagagens - Check-In, **10.07.200.02** – Remoção de Sistema de Esteira de Reposição de Bagagens Desembarcadas, **10.07.300.01** – Remoção de Escadas Rolantes e **10.07.400.01** – Remoção de Pontes de Embarque, ao invés dos 24,50%, que seria o correto segundo o Edital.

Ora, por mais de uma vez essa Administração declarou que **apenas os serviços de itens 10.03.000, 10.4.000, 10.05.100 e 10.06.000 deveriam possuir o BDI de 12,70%**, não havendo sentido ou justificativa para o Consórcio MARQUISE/NORMATEL atribuí-lo a outros serviços. **O erro, portanto, é grave e implica em inquestionável descumprimento do Edital, predicando, a teor do inciso I do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, a imediata desclassificação da proposta comercial do Consórcio**.

Além disso, nota-se que restou maculada toda a proposta de preços apresentada pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL, já que o erro cometido acabou por distorcer totalmente os valores apresentados, implicando novamente no extrapolamento dos valores unitários máximos estabelecidos pelo CPU. Isso porque, ao aplicar um BDI equivocado e inferior ao índice correto, os valores alcançados ficaram muito aquém da realidade. E, caso sejam corrigidos e adequados ao Edital, implicarão em preços unitários superiores ao estimados ~~pelo~~ pela Infraero em seu orçamento estimativo, o que é também inadmitido pelo Edital, conforme estabelece a alínea "*d*" do subitem 9.4[7]. A tabela abaixo demonstra mais claramente a gravidade do problema:

Item	Valor unit. Apresentado (BDI de 12,70%)	Valor unit. com BDI correto (24,50%)	Valor unitário da Infraero
Remoção dos Elevadores Atuais	9.861,39	10.893,90	9.960,00
Remoção de Sistema de Esteiras de Embarque de Bagagens	199,86	248,83	201,86
Remoção de Sistema de Esteira de Reposição de Bagagens Desembarcadas	199,86	248,83	201,86
Remoção de Escadas Rolantes	36.980,22	46.040,3	37.350,00
Remoção de Pontes de Embarque	29.721,10	37.002,77	30.018,29

Portanto, ainda que se corrijam os valores com a aplicação do BDI correto, ainda assim haverá descumprimento do Edital pela superação dos preços unitários estipulados

[5] Cf. **Esclarecimento de Dúvidas nº 002/LCLI/2011**, publicado no DOU de 15.04.2011, disponível no seguinte endereço: http://licitacao.infraero.gov.br/arquivos_licitacao/2010/SEDE/010_DALC_SBCF_2010_CC/Escl_Duvidas_ 02_Confins.pdf.

[6] Cf. **Esclarecimento de Dúvidas nº 004/LCLI/2011**, publicado no DOU de 11.05.2011, disponível em: http:// licitacao.infraero.gov.br/arquivos_licitacao/2010/SEDE/010_DALC_SBCF_2010_CC/Escl_Duvidas_04_Confins.pdf.

[7] Segundo a mencionada alínea "d" do subitem 9.4 do Edital, "*após a verificação dos subitens precedentes, a COMISSÃO apreciará a PROPOSTA DE PREÇOS das licitantes habilitadas, desclassificando aquela que (...) apresentar preço unitário e global das Planilhas de Serviços e Quantidades superiores ao parâmetro estabelecido neste Edital*".

no Anexo X. Desse modo, sob qualquer aspecto que se analise a questão a única resolução viável será a imediata desclassificação da proposta do Consórcio MARQUISE/NORMATEL.

III.5 – Da não compreensão do verdadeiro prazo contratual

Nos termos, do subitem **11.1 do Edital**, "[o] *prazo de vigência do contrato será de 31 (trinta e um) meses consecutivos contado a partir da data expressa na da Ordem de Serviço Inicial, sendo 840 (oitocentos e quarenta) dias consecutivos para execução das obras/serviços do objeto em licitação e 90 (noventa) dias consecutivos para expedição do Termo de Aceite e Recebimento Definitivo das obras e serviços*". Assim, não restariam dúvidas nem mesmo a um estudante do 2º ano do novo ensino fundamental que **o prazo total do contrato é de 930 dias (840 + 90)**.

Entretanto, ao elaborar sua carta de apresentação da proposta de preços (...), o Consórcio MARQUISE/NORMATEL declarou seu projeto para "*execução das obras de reforma, adequação e ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de CONFINS/Tancredo Neves, pelo* ***preço global para 840 (oitocentos e Quarenta) dias consecutivos*** *de R$ 222.597.359,66 (Duzentos e Vinte Milhões, Quinhentos e Noventa e Sete Mil, Trezentos e Cinquenta e Nove Reais, Sessenta e Seis Centavos)*".

Assim, diante dessa nova falha cometida, há que se perquirir uma vez mais quais suas reais implicações na proposta elaborada: ou o Consórcio, caso sagre-se vencedor do certame (o que se admite apenas para argumentar), não pretende mostrar-se disponível a quaisquer chamados dessa Administração nos 90 dias finais, até a expedição do Termo de Aceite e Recebimento Definitivo das obras e serviços; ou efetivamente não incluiu esse período em seu preço global, dando ensejo a que se questione se pretende solicitar algum aditamento de preço num possível mas pouco provável futuro.

[...]

III.6 – Da indefinição quanto ao regime tributário utilizado pelo Consórcio

(...) é ainda possível verificar outra falha, esta mais grave porquanto impossibilita a comprovação da regularidade de seus preços. Refere-se aqui a indefinição quanto ao regime tributário aplicável ao Consórcio.

Com efeito, nos termos do Anexo II – Modelo Carta de Apresentação da Proposta de Preços, os licitantes deveriam preencher, dentre outras, as seguintes informações: "*Foram utilizados em nosso orçamento a Taxa de BDI de ...xx,xx% e Encargos Sociais de ...xx,xx%. O Regime Tributário a que estamos sujeitos é o de (Lucro Real) ou (Lucro Presumido).*" Pois na carta proposta apresentada (**...**), o **Consórcio informa apenas que "[o]** ***Regime Tributário a que estamos sujeitos é o de (Lucro Real) ou (Lucro Presumido)***". Ou seja, o Consórcio replica o texto do Anexo II e não informa a essa Administração qual regime jurídico-tributário lhe é aplicável, em total afronta ao Edital.

Além disso, note-se que a ausência da informação (altamente relevante, aliás) implica na impossibilidade de se cotejar a veracidade dos preços contidos em sua proposta comercial. Ao fim e ao cabo, tal ausência deságua na suspeição de toda a sua proposta comercial, dando mais razão ainda ao dever dessa Administração de desclassifica-la de plano.

III.7 – Da duplicidade de valores constante na proposta comercial apresentada

Outra falha gritante constante da proposta comercial apresentada pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL consiste na existência de valores dúplices para mesmos serviços. Isto é, **é possível verificar que alguns serviços mencionados ao longo de sua proposta possuem valores distintos entre si**.

Ao se analisar as composições de preços unitários elaboradas pelo Consórcio para os serviços do grupo 06 (instalações hidrossanitárias) e 07 (instalações elétricas) do Anexo XI – Orçamento Estimado (**...**), é possível verificar as seguintes inconsistências: quando cuida da estipulação do preço das equipes técnicas auxiliares (instalações hidráulicas, instalações elétricas e montagem) o Consórcio atribui a elas um determinado valor; entretanto, quando vai aplicar estes itens na composição dos preços dos serviços que se utilizarão do trabalho destas equipes (por exemplo, a instalação do tubo de ferro que utiliza os serviços da equipe de instalações hidráulicas) o Consórcio se vale de valores completamente distintos. A tabela abaixo auxilia na identificação do problema:

Item	Custo unitário estimado	Página da proposta comercial

Equipe de Instalações Hidráulicas	**R$ 225,09**	**2248**
Equipe de Instalações Elétricas	**R$ 224,25**	**2245**
Equipe de Montagem	**R4 251,46**	**2250**

Aplicação destes valores aos custos estimados dos serviços			
CPU	**Equipe utilizada**	**Valor utilizado**	**Pág. da proposta**
06.01.310.01	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	485
06.01.330.10	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	498
06.01.840.01	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	537
06.02.720.02	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	571
06.02.740.01	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	573
06.02.740.08	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	580
06.02.750.02	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	582
06.02.810.01	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	584
06.05.370.06	Equipe de Instalações Hidráulicas	225,04	759
07.01.410.24	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	841
07.01.410.30	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	847
07.01.410.33	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	850
07.01.420.02	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	853
07.01.420.14	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	863
07.01.420.16	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	865
07.01.430.01	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	869
07.01.430.06	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	874
07.01.430.07	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	875
07.01.430.09	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	877
07.01.440.01	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	883
07.01.440.03	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	885
07.01.440.04	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	886
07.01.440.05	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	887
07.01.440.06	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	888
07.01.440.07	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	889
07.01.450.16	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	911
07.01.450.17	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	912
07.01.460.03	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	916
07.01.460.06	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	919
07.04.150.09	Equipe de Instalações Elétricas	224,24	1958

Ressalte-se que todas estas inconsistências foram constatadas pela Recorrente por meio de mera **verificação por amostragem**, sendo factível (e bastante possível) a existência de diversos outros valores contidos na proposta comercial do Consórcio MARQUISE/NORMATEL que discrepam entre si. Portanto, é mais do que evidente que **deve esta D. Comissão de Licitação reanalisar detidamente toda a documentação apresentada pelo Consórcio valendo-se de sua competência de zelar pela consistência e veracidade de todo o processo licitatório**, inclusive, tal qual dispõem expressamente os subitens 16.3 e 17.3 do Edital[8].

De todo modo, pelo que até aqui consta, são três as ilegalidades verificadas na proposta comercial do Consórcio MARQUISE/NORMATEL. Em primeiro lugar, a própria inconsistência da proposta, que possui valores que deveriam ser teoricamente idênticos mas que diferem entre si, o que é, em verdade, um **erro crasso** que torna desnecessários maiores divagações.

Em segundo lugar, uma vez mais é possível concluir pelo **comprometimento total da proposta apresentada por conta da suspeição dos preços propostos**. Ora, diz-se isso porquanto, num primeiro momento, é necessário definir qual dos dois valores efetivamente é o real: se os constantes das tabelas das equipes técnicas auxiliares ou os que constam nas tabelas dos serviços (sendo que estes também diferem entre si). Por outro lado, em qualquer uma das hipóteses será

[8] Os mencionados subitens 16.3 e 17.3 do Edital dizem o seguinte:

"*16.3. Sem prejuízo das penalidades previstas nos subitens precedentes deste Edital, a COMISSÃO ou a INFRAERO poderá desqualificar a licitante ou desclassificar a PROPOSTA DE PREÇO sem que isto gere direito indenizatório ou de reembolso, caso tome conhecimento de fato ou circunstância que desabone a idoneidade comercial ou afete a capacidade financeira, técnica, jurídica ou de produção da licitante; (...)*

17.3. A INFRAERO reserva a si o direito de revogar a presente licitação por razões de interesse público ou anulá-la, no todo ou em parte por vício ou ilegalidade, bem como adiar 'sine die' ou prorrogar o prazo para recebimento e/ou abertura da DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO ou da PROPOSTA DE PREÇO, desqualificar qualquer licitante ou desclassificar qualquer proposta, caso tome conhecimento de fato que afete a capacidade financeira, técnica ou comercial da licitante, sem que isto gere direito à indenização ou ressarcimento de qualquer natureza".

necessário recalcular inteiramente a planilha de preços apresentada, o que acarretará invariavelmente na alteração do valor da proposta de preços do Consórcio. Em outras palavras, **os preços apresentados pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL em sua proposta comercial são irreais** (tanto o global quanto os unitários), inverídicos e não cumprem com o exigido no Edital.

Por fim, em terceiro lugar, caso se corrijam os valores das composições unitárias apresentadas pelo Consórcio, recalculando-os à luz dos custos corretos, implicarão em outra afronta ao Edital já que ultrapassarão o limite máximo contido no Anexo X. É dizer, corrigindo os valores equivocados, novamente estar-se-á diante de preços superiores aos estimados no Orçamento Básico da Infraero, o que, viu-se acima, é inadmitido pelo Edital. Ora, nos termos da **alínea "*d*" do subitem 9.4 do Edital**, "*após a verificação dos subitens precedentes, a COMISSÃO apreciará a PROPOSTA DE PREÇOS das licitantes habilitadas,* ***desclassificando aquela que (...) apresentar preço unitário e global das Planilhas de Serviços e Quantidades superiores ao parâmetro estabelecido neste Edital***".

[...]

IV – CONCLUSÃO E PEDIDO

[...]

No mais, a mencionada temeridade se justifica também no fato de que **nem mesmo os requisitos de habilitação foram devidamente cumpridos pelo Consórcio**. No que toca à capacitação técnica, note-se que, por primeiro, que embora criticando indevidamente outros licitantes, o Consórcio MARQUISE/NORMATEL sequer atendeu a atestação solicitada de comprovação da instalação ou gerenciamento de equipamento de esteira de transporte de bagagem de 179 metros (subitem g.4 do item 5.5 do Edital), já que seus atestados ou somam meros 55 metros (31 metros + 24 metros, conforme atestados colacionados respectivamente às págs. 277 e 327/328 de sua proposta) ou referem-se a um indecifrável conjunto de esteiras (tal qual criticou a ora Recorrente, sendo que no seu caso não houve diligência alguma para esclarecer a quantidade dos serviços executados). Em segundo lugar, com relação à comprovação de instalação de pelo menos 297.192 Kg de esquadria com perfis metálicos e vidro (subitem g.2 do item 5.5 do Edital), é de se verificar que o Consórcio MARQUISE/NORMATEL comprovou apenas ter executado serviços de alumínio (conforme atestados colacionados às págs. 233/256 e 267 da documentação apresentada), o que é certamente imprestável para fins de habilitação técnica. Isso sem contar a apresentação de Certidão Positiva de Débitos Municipais já vencida (pág. 612 de sua documentação).

Assim, diante de tantas falhas, sejam técnicas ou mesmo econômicas, mostra-se imperioso que esta Administração desclassifique prontamente a proposta apresentada pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL, sob pena de celebrar contrato altamente arriscado e prejudicial ao interesse público. No limite, evitaria o alto risco de celebrar um contrato que se prolongue interminavelmente no tempo, com toda sorte de percalços e aditamentos, bastante semelhante ao contrato celebrado entre esta mesma Administração e a Construtora Marquise para a reforma do Aeroporto Internacional Presidente Castro Pinto, em João Pessoa/PB. Como anunciou a imprensa, referido contrato foi celebrado em janeiro de 2004 e, até meados 2006, mesmo com 32,5% de acréscimos ao se valor original (de R$ 36 milhões passou para R$ 47,7 milhões), ainda não havia sido concluído[9].

Assim, diante do exposto, requer-se a reforma da decisão de classificação das propostas apresentadas na Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010 da Infraero, de modo a que seja desclassificada a proposta de preços apresentada pelo Consórcio MARQUISE/NORMATEL, tendo em vista sua absoluta imprestabilidade, conforme amplamente exposto acima.

[...]"

2.2.2. Contrarrazões apresentadas pelo Consórcio Marquise/Normatel:

A recorrida pugna em sua defesa, *em síntese*, nos seguintes termos:

[9] Cf. notícia divulgada no portal de notícias ClickPB, disponível em: http://www.clickpb.com.br/noticias/paraiba/ conclusao-do-aeroporto-internacional-castro-pinto-esta-prevista-para-m/.

“[...]

II. DA NECESSÁRIA SÍNTESE FÁTICA.

[...]

II. 02. Concluída a fase inicial de habilitação, essa D. Comissão abriu e analisou as propostas comerciais dos consórcios licitantes, oportunidade em que restou a seguinte classificação final:

Propostas Apresentadas pelos Licitantes	Preço Global em Reais
Consórcio Marquise/Normatel	R$ 222.597.359,66
Consórcio SHFC CONFINS	R$ 234.642.370,64
EIT Construções S/A	R$ 237.127.228,97
Consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito R. H.	R$ 237.145.762,92

II. 03. Vê-se, Digno Presidente, que a proposta de menor preço, exatamente do ***Consórcio MARQUISE/NORMATEL***, é **R$ 12.045.010,98 (doze milhões, quarenta e cinco mil, dez reais e noventa e oito centavos)** inferior à segunda proposta classificada, que é a do Consórcio ora Recorrente, e **R$ 14.529.869,31 (catorze milhões, quinhentos e vinte e nove mil, oitocentos e sessenta e nove reais e trinta e um centavos)** menor que à terceira proposta apresentada e classificada por essa Comissão, de propriedade do ***Consórcio EIT Construções S/A***.

[...]

II. 05. Nada obstante, e em que pese o acerto da análise técnica das propostas apresentadas, notadamente no que diz respeito ao conteúdo da de menor valor proposto, o ***Consórcio SHFC CONFINS*** interpôs Recurso Administrativo em face ao ***Consórcio MARQUISE/NORMATEL***, alegando a existência de supostos erros contidos na proposta, os quais seriam suficientes para desconsiderar a decisão dessa R. Comissão e, por consequência, desclassificar o Consórcio Recorrido.

[...]

III. BREVÍSSIMAS CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS.

[...]

III. 10. Ademais, é de suma importância lembrar que o Edital é a Lei interna da licitação, mas é Lei em sentido Material, o que significa que deve ser interpretada em razão de seus objetivos, que, no caso, - repita-se incansavelmente - é a seleção da melhor proposta para a Administração. Assim, entender por desclassificar o Consórcio ora manifestante quando este, ao rigor do próprio edital, em nada o feriu, é desvirtuar o objetivo de todo o processo licitatório.

III. 11. Neste sentido, mais do que pertinente o magistério do festejado MARÇAL JUSTEN FILHO, senão, vejamos:

> “Toda exigência formal ou material prevista no edital tem função instrumental. Nenhuma exigência se justifica por si própria. O requisito previsto no edital se identifica como instruento de asseguarar (ou reduzir o risco de não obter) o interesse público. Assim, o interesse público concreto a que se orienta a licitação se identifica com o fim a ser atingido. Todas as exigências se caracterizam como meios de conseguir aquele fim. Logo, a inexistência de vínculo lógico entre a exigência e o fim acarreta a inviabilidade daquela. Somente se admite a a previsão de exigência se ela for qualificável, em um juízo lógico, como necessária a consecução de fim”. (“Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos”).

III. 12. Portanto, explícito está no ensinamento de MARÇAL JUSTEN FILHO que toda e qualquer exigência contida no Edital não deve ser provida de justificativa e razoabilidade, e isso com escopo de assegurar, em derradeira instância, a seleção da proposta que mais se adeque ao interesse público.

III. 13. Além das razões ora alinhavadas, é assente na Doutrina e acolhido na Lei 8.666/93 o princípio da finalidade da licitação. À análise preliminar do texto do art. 3º da referida Lei, vislumbra-se que esta é “*a seleção da melhor proposta para a administração”*. A Licitação, no entanto, muito mais do que a simples escolha da proposta mais vantajosa ou a preservação da isonomia, visa a selecionar a solução mais idônea para atender a necessidade pública em razão da qual de está licitando. Esta não é a finalidade escrita no texto legal em pauta, mas é a que decorre dos princípios da moralidade e do sistema de normas e pertinentes à atuação do administrador público.

III. 14. Desta feita, é inadmissível e inaceitável que a proposta formulada por Consórcio integrado por empresas – notoriamente sólidas e titulares de capacidade financeira totalmente saudável –, integrantes do Consórcio Recorrido, e cuja retificação nenhum prejuízo acarreta à Administração, ao contrário, só auferindo benefício, seja alijado do processo licitatório por motivações inexistentes e, pior, para *privilegiar* Consórcio que apresentou proposta comercial superior em mais de **R$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais)**.

III. 15. Isso, *data máxima vênia*, mostraria incoerência com o objetivo maior da Administração quando realiza uma Licitação Pública desse tipo, que, seja ratificado, tem por escopo a eleição da proposta mais vantajosa para o poder público.

III. 16. Assim, genericamente rechaçadas as inconsistentes alegações do recurso que ora se impugna, seja permitido mais uma vez trazer os ensinamentos do sempre lembrado HELLY LOPES MEIRELES:

> "A desconformidade ensejadora de desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva a administração ou aos outros licitantes, pois um simples erro lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta. Aplica-se aqui a regra universal da "utile per inutile non vitiatur", que o direito o francês resumiu no "pas de nulité sans grief". Melhor seria que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconsentâneo com o caráter competitivo da licitação." (Licitação e Contrato Administrativo).

IV. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO.

IV. 02. Para melhor elucidação dos fatos – e para demonstrar a total inconsistência e insurreição recursal, a qual, ao que parece, fora motivada por espírito meramente beligerante – as presentes contrarrazões serão agrupadas em tópicos, na ordem apresentada na peça ora em rebate.

IV. 01. DA ALEGATIVA REFERENTE À COMPOSIÇÃO DO ITEM "ADMINISTRAÇÃO LOCAL" E "MANUTENÇÃO DO CANTEIRO".

IV. 01. 01. Após as malsinadas considerações iniciais, o Consócio Recorrente deflagra sua *metralhadora giratória*, inferido que *"são elementarmente duas falhas cometidas pelo Consórcio Marquise / Normatel no que se refere a composição de seus preços no item Administração Local em Manutenção de Canteiro"* (sic). Em suma, defende que a equipe técnica pretendida pelo Consórcio seria insuficiente e que os salários-base de parte da equipe seriam superiores à média do SINAPI.

IV. 01. 02. Cumpre, de logo, e como a vasta e sólida documentação relativa à habilitação assim faz concluir de forma inequívoca, inferir que a ***Construtora Marquise S/A***, uma das empresas que integram o Consórcio Recorrido, é uma das maiores e mais experientes empreiteiras de construção pesada do País, que já executou obras de notória complexidade técnica e grandes volumes financeiros, tais como AEROPORTOS e PORTOS.

IV. 01. 03. (...). Inicialmente, e como diferentemente não podia ser, a montagem e distribuição de cargos, salários, missões e responsabilidades são características próprias da forma de operação de cada empresa. Além disso, o Ato Convocatório, em quaisquer de suas passagens, impõe a montagem da equipe técnica com quantitativo mínimo. E mais, sabido e ressabido que quantidade não necessariamente traduz qualidade.

IV. 01. 04. Desta sorte, além da equipe técnica planejada pelo Consórcio Recorrido ser bastante e suficiente para execução do objeto licitado, não existe consistência em se argumentar que determinado números de profissionais seria insuficiente ou demasiado para execução de determinada empreitada, visto que o Consórcio Recorrente não desconhece, por completo, as experiências e atribuições de cada um dos membros que integram a equipe técnica pretendida, além de que tais circunstâncias, como ensaiado, caracterizam o modo de operação de cada empresa/consórcio, em cada obra/serviço prestado específico.

IV. 01. 05. Noutras palavras, aumentar o número de profissionais ou mesmo de uma equipe a serem alocados para determinado objeto não assegura qualidade dos serviços, podendo até mesmo traduzir um "acúmulo de incompetências", como talvez seja o caso do Consórcio Recorrente.

IV. 01. 06. Em verdade, a equipe pensada pelo Consórcio Recorrido é perfeitamente compatível com o objeto licitado, e, mais importante, guarda estreita e inequívoca proporcionalidade com a planilha de preços base/custos elaborada pela INFRAERO.

IV. 01. 07. Outrossim, relativamente à parte dos salários indicados pelo ***Consórcio Marquise/Normatel,*** impõe-se de logo destacar que o próprio recurso ora em rebate fornece elementos para concluir pela sua improcedência, quando o mesmo transcreve reposta a pergunta 138ª. ao Edital, onde claramente a INFRAERO afirma que são admitidos orçar salários unitários superiores aos por ela indicados.

IV. **01**. **08**. Ora, as funções em tablado (Engenheiro Civil Pleno e Chefe de Escritório) são funções estratégicas da obra, na concepção do Consórcio Recorrido, por isso a necessidade de distingui-los com salários diferenciados, mesmo porque os profissionais em questão gozam de qualificação e *expertise* plena consecução da obra, o que também justifica e enseja a alocação dos mesmos nas funções indicadas.

IV. **01**. **09**. Noutro passo, e para comprovar ainda mais que a insubsistência do argumento do Consórcio Recorrente também nesse ponto, cumpre destacar que o próprio Impugnante, em sua proposta comercial, usou da prerrogativa do Edital (após esclarecimento/resposta nº 138) e estipulou salários superiores ao do SINAPI:

Cargo	Código SINAPI	Salário Indicado na Propost (Mês)	Salário SINAPI
Auxiliar de Medição	00000532	R$ 1.950,09	R$ 1.601,31
Nivelador	00000244	R$ 623,93	R$ 452,01
Auxiliar de Topografia	00000244	R$ 623,93	R$ 452,01

IV. **01**. **10**. **Ou seja, o próprio Consórcio Recorrente, usando do permissivo no Edital, delibera por atribuir à parte de sua equipe, salários diferenciados, e, nem por isso, teve sua proposta comercial desclassificada.**

IV. **01**. **11**. Não obstante, propositadamente "esquece" que, **no contexto geral**, o "conjunto dos salários" da mão de obra do Consórcio Recorrido guarda perfeita sintonia com o Edital, obedecendo, por tudo e em tudo, sua base, respeitando inequivocamente os limites por ele impostos. Deste modo, ainda que aos referidos e específicos profissionais tenham sido atribuídos salários superiores à média SINAPI, o próprio Edital assim o permitiu, além do que, **mais importante, no que diz com o custo de mão de obra total, a proposta está perfeitamente compatível com o ato convocatório.**

IV. **02**. **DA ADUZIDA NÃO APRESENTAÇÃO DOS VALORES DOS INSUMOS DE DETERMINADOS PREÇOS UNITÁRIOS.**

[...]

IV. **02**. **03**. Inicialmente, seja ressaltado que os "*insumos de elevada monta*" destacado pelo Recorrente são, todos eles, acessórios para a consecução do objeto da licitação; ou seja, atividades / serviços preparatórias que dizem respeito tão somente à operação do Consórcio Recorrido, podendo, deste modo – e segundo estabelece o próprio Edital – ser apresentada uma composição de preços não pormenorizada, tanto é assim que o próprio ***Consórcio SHFC CONFINS*** apresentou sua proposta seguindo o mesmo figurino, como exemplificadamente se destaca:

Item 04.03.110.04 (Pag. 1849) - Cimbramento Tubular Metálico
Item 03.01.600.01 (Pag. 1814) – Massa corrida acrílica
Item 03.01.600.03 (Pag. 1815) – Pintura com tinta 100% acrílica lavável sobre massa corrida (3)
Item 03.01.600.04 (Pag. 1816) – Lixamento e estucamento de concreto aparente
Item 03.01.600.05 (Pag. 1817) – Pintura em hidrofugante à base de silicone (8)
Item 03.01.600.06 (Pag. 1818) – Pintura acrílica para fachadas (22)

[...]

IV. **02**. **04**. Vê-se, assim, que não existe qualquer omissão capaz de macular a proposta comercial do Consórcio Recorrido, já que todos os serviços orçados e que integram a proposta comercial guardam perfeita coerência aos tomados como base na própria proposta. E, mais, apesar de estritamente desnecessário, válido argumentar que o Recorrente em nenhum momento lança dúvida sobre a perfeita exequibilidade da proposta comercial do ***Consórcio Marquise/Normatel***, daí porque, e também por isso, os argumentos se mostram equivocados e improcedentes.

IV. **03**. **DA INFUNDADA ALEGAÇÃO SOBRE A AUSÊNCIA DE MENSURAÇÃO DOS CUSTOS DE MÃO DE OBRA PARA OS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DE CABOS ELÉTRICOS.**

[...]

IV. **03**. **02**. Como pelo Consórcio Recorrente expressado, "*qualquer aluno do 2º. Ano do ensino fundamental*" concluiria que, referente ao item instalação de cabos elétricos, está este orçado, como diferentemente não poderia ser, com o custo da mão de obra. A própria página citada pelo recorrente, de nº 1102, no Código do Serviço, consta claramente a descrição "Materiais / Serviços", de modo que, no valor orçado, estão por lógico contemplados os custos com mão de obra.

IV. **03**. **03**. Nessa mesma linha, pífio é o argumento de que, por tal circunstância, o objeto licitado não poderia ser executado. Ora, o que seria inexequível seria a proposta comercial, no seu aspecto global (o que reconhecidamente não é o caso!), de modo que jamais um item específico poderia comprometer a proposta na sua total extensão.

IV. **03**. **04**. E mais, como anteriormente apontado, o Consórcio Recorrente, no Item 08.05.120.06 de sua proposta (pág. 1225), **também não inseriu em seus preços os valores que despenderá com mão de obra para a Instalação e testes de Cabo de Rede e sim preço para o fornecimento do cabo**. Porém, o item refere-se à apenas a Instalação e o teste do mesmo e, nem por isso, o Recorrente teve sua proposta recusada pela Comissão.

IV. **03**. **05**. Relativamente aos precedentes postos à apreciação, completamente inaplicáveis ao caso em análise, uma vez que refletem uma criticável tentativa de inflar a cansativa insurreição recursal com lições jurisprudenciais que em nada contribuem para o deslinde do caso, mas tão somente demonstram o desesperado e despreparado intento de tumultuar o certame.

IV. **03**. **06**. Não houve, em qualquer passagem da proposta comercial do Consórcio Recorrido, "*jogo de planilha*". Não há, como acertadamente reconheceu essa D. comissão, quando classificou a proposta comercial do ***Consórcio Marquise/Normatel***, a inexistência de qualquer incoerência ou omissão que tire sua legitimidade e coerência, daí porque a manutenção da sua classificação se mostra correta e devida.

IV. **03**. **07**. Para finalizar nesse aspecto, e também para demonstrar quão risível são todos os "ataques" à proposta comercial do Consórcio Recorrido, relativamente a tal item, ainda que houvesse a alegada omissão, o impacto total não ultrapassaria **R$ 1.847,00 (um mil, oitocentos e quarenta e sete reais)**, isto em uma licitação de valor superior a **R$ 220.000.000,00 (duzentos e vinte milhões de reais).**

IV. **03**. **08**. Tal fato serve simplesmente para demonstrar que, de fato, o Consórcio Recorrente não leva em consideração o interesse público primário, mas, sim, seus malsinados e mesquinhos interesses pessoais, o que certamente já fora percebido por essa R. Comissão.

IV. **04**. **DA APLICAÇÃO DO BDI PRÓPRIO DOS SERVIÇOS DE INTERMEDIAÇÃO A SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO/DESINSTALAÇÃO.**

IV. **04**. **01**. Conforme citado pelo Consórcio Recorrente, *"o BDI de 12,70% incide apenas em serviços de fornecimentos e montagens de equipamentos e sistemas especiais, isto é, serviços ou bens adquiridos de fornecedores padronizados da Infraero, hipótese que caberá ao futuro contratado apenas a intermediação com tais fornecedores (os quais arcariam com o fornecimento e a instalação). Daí a justificativa de um BDI menor, já que próprio para serviços de pouca atuação do contratante".*

IV. **04**. **02**. Mais uma vez, o Recorrente parte de premissa completamente equivocada, e, agora, com flagrantes indícios de má-fé.

IV. **04**. **03**. Como primeiro ponto, necessário frisar que os itens em questão tratam-se dos fornecimentos e instalações dos seguintes equipamentos: elevadores, sistemas transportadores de bagagens, escadas rolantes e pontes de embarque.

IV. **04**. **04**. Nesse diapasão, especialmente com escopo de otimizar a proposta, de modo à torna-la mais vantajosa, optou-se por ofertar composição de preços totalmente transparente e competitiva. Explica-se: como a equipe especializada que irá montar os equipamentos em questão será exatamente a mesma que irá retirá-los, o ***Consórcio Marquise/Normatel*** optou – sempre tendo em vista o interesse público e dentro do limites do Edital – pela correta utilização do mesmo BDI diferenciado (ao reverso de 24,50%, optou-se por 12,70%).

IV. **04**. **05**. Ou seja, e como é da natureza dos públicos certames, cumpre aos concorrentes ofertar propostas que estejam subordinadas aos limites do Edital. Reduzir os preços – ou o BDI –, naquilo que o Edital autoriza, é da essência da licitação, de modo que é perfeitamente legítimo – e LEGAL – que qualquer licitante oferte proposta inferior aos limites do Edital, desde que exequível. **No caso do Consórcio Recorrido, repita-se, não se reputou qualquer pecha de inexequibilidade.**

IV. **04**. **06**. Noutro aspecto, e como prova da má-fé do ***Consórcio SHFC CONFINS***, vê-se que a planilha constante da fl. 14 do recurso, precisamente nos quatro últimos itens, há uma tentativa de indução dessa comissão a erro, quando é apresentado um BDI (corrigido, segundo ele) de 12,70% **mais** 24,50%, totalizando mais de 36%! Ou seja, a incoerência e a má-fé são de tamanha magnitude que sequer o Consórcio Recorrente preocupou-se em tornar sua peça minimante verossímil!

[...]

IV. **05**. **DO PRAZO CONTRATUAL.**

[...]

IV. **05**. **03**. A referida Carta de Apresentação seguiu fiel e integralmente o subitem 11.1 do Edital, *"[o] prazo de vigência do contrato será **de 31 (trinta e um) meses consecutivos, contados a partir da data expressa na da Ordem de Serviço Inicial**, **sendo 840 (oitocentos e quarenta) dias consecutivos para execução das obras/serviços do objeto em licitação** e 90 (noventa) dias consecutivos para expedição do Termo de Aceite e Recebimento Definitivo das obras e serviços".*

IV. **05**. **04**. Exatamente conforme as duas citações presentes na Carta de Apresentação da Proposta de Preços do ***Consórcio Marquise/Normatel***, constando, de modo explícito, que:

"(...) execução das obras de reforma, adequação e ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de CONFINS/Tancredo Neves, pelo preço global para 840 (oitocentos e quarenta) dias consecutivos (...)".
"O prazo de execução total dos serviços objeto da presente licitação é de 31 (trinta e um) meses corridos a contar da data de expedição da Ordem de Serviço."

IV. **05**. **05**. Com isso, ao citar **os 840 (oitocentos e quarenta) dias consecutivos para execução das obras/serviços do objeto em licitação, e os 31 (trinta e um) meses corridos a contar da data de expedição da Ordem de Serviço como o prazo total do contrato**, o ***Consórcio Marquise/Normatel*** deixa evidente o seu cumprimento fiel ao subitem "11.1" do Edital.

IV. **05**. **06**. Além disso, mesmo sendo supérfluo, não se pode deixar de citar também como clara evidência desse cumprimento o Cronograma Executivo da Obra (pag. 2254 a 2258), que em mais essas passagens resta consignado que o prazo proposto é o estabelecido no Edital (31 meses corridos) e não o erroneamente sugerido pelo Consórcio recorrente.

IV. **06**. **DO REGIME TRIBUTÁRIO CERTAMENTE UTILIZADO PELO CONSÓRCIO RECORRIDO.**

IV. **06**. **01**. Relativamente ao tópico supra, mas uma profunda demonstração de desconhecimento legal por parte do Recorrente, quando lança dúvida sobre o regime tributário das empresas integrantes do Consórcio Recorrido.

IV. **06**. **02**. Não obstante o "modelo" do Edital, o que efetivamente importa é a situação jurídica / tributária / econômica – financeira das empresas que integram o Consórcio licitante. E, tal situação, se comprova não com "modelos", **mas, sim, com o exame, que não precisa ser detalhado, das demonstrações contábeis das respectivas empresas, que constam dos cadernos de documentos relativos à habilitação**.

IV. **06**. **03**. Antes, porém, faz-se válido ressaltar que qualquer sociedade legalmente constituída pode ser tributada pelo lucro presumido ou pelo real. As sociedades anônimas, por seu turno, não são obrigadas, apenas se estiverem dentro do disposto na lei, como se vê:

Decreto 3.000/99
Art. 246. Estão obrigadas à apuração do lucro real as pessoas jurídicas (Lei nº 9.718, de 1998, art. 14):
I - cuja receita total, no ano-calendário anterior, seja superior ao limite de vinte e quatro milhões de reais, ou proporcional ao número de meses do período, quando inferior a doze meses;
II - cujas atividades sejam de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização e entidades de previdência privada aberta;
III - que tiverem lucros, rendimentos ou ganhos de capital oriundos do exterior;
IV - que, autorizadas pela legislação tributária, usufruam de benefícios fiscais relativos à isenção ou redução do imposto;
V - que, no decorrer do ano-caledário, tenham efetuado pagamento mensal pelo regime de estimativa, na forma do art. 222;
VI - que explorem as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e a receber, compras de direitos creditórios resultante de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (*factoring*);
Parágrafo único. As pessoas jurídicas não enquadradas nos incisos deste artigo poderão apurar seus resultados tributáveis com base nas disposições deste Subtítulo.

(Lei nº 9.718, de 1998, art. 14):
Art. 14. Estão obrigadas à apuração do lucro real as pessoas jurídicas:
I - cuja receita total, no ano-calendário anterior, seja superior ao limite de R$ 24.000.000,00 (vinte e quatro milhões de reais), ou proporcional ao número de meses do período, quando inferior a doze meses;
I - cuja receita total, no ano-calendário anterior seja superior ao limite de R$ 48.000.000,00 (quarenta e oito milhões de reais), ou proporcional ao número de meses do período, quando inferior a 12 (doze) meses;
II - cujas atividades sejam de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil,

cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização e entidades de previdência privada aberta;
III - que tiverem lucros, rendimentos ou ganhos de capital oriundos do exterior;
V - que, autorizadas pela legislação tributária, usufruam de benefícios fiscais relativos à isenção ou redução do imposto;
V - que, no decorrer do ano-calendário, tenham efetuado pagamento mensal pelo regime de estimativa, na forma do art. 2º da Lei nº 9.430, de 1996;
VI - que explorem as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e a receber, compras de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (factoring).
VII - que explorem as atividades de securitização de créditos imobiliários, financeiros e do agronegócio.

IV. **06**. **04**. Nessa toada, na documentação de habilitação relativa à qualificação econômica – financeira, tanto da empresa ***Marquise***, como da empresa ***Normatel***, constam seus respectivos balanços, apresentados na forma da Lei – e sobre os quais nem a comissão, nem o Consórcio Recorrente, aduzem qualquer dúvida – de onde perfeitamente se extrai a informação de que o regime tributário das empresas – até mesmo pelo porte / faturamento – é sobre o lucro real, de modo que não existe qualquer dúvida quanto a esse aspecto, a não ser a "*fabricada*" pelo Recorrente.

IV. **07**. **DA ADUZIDA DUPLICIDADE DE VALORES SUPOSTAMENTE CONTIDA NA PROPOSTA VENCEDORA.**

IV. **07**. **01**. Como argumento (mais uma vez risível) final, defende o Consórcio Recorrente que haveria valores "dúplices" na proposta comercial do ***Consórcio Marquise/Normatel.***

IV. **07**. **02**. No que diz com essa também apressada e obtusa tese, seja ressaltado que, nos termos, do subitem **7.3, c.1.2, do Edital**, *"no caso de discrepância entre o preço da Planilha de Serviços e Quantidades - PSQ, para a Planilha de Composição Analíticas de Preços Unitários (CAPU's), prevalecerá o de menor preço".*

IV. **07**. **03**. Ou seja, primeiramente, e como argumento bastante e suficiente para derrogar a *tese* do Consórcio Recorrido, ainda que houvesse a alega discrepância entre os valores indicados na Planilha Analítica de Preços Unitários e na Planilha de Serviços e Quantidades – o que não se constata no caso – **a comissão, de ofício, consideraria a de menor preço.**

IV. **07**. **04**. Noutras palavras, e no mesmo entendimento, a irrelevante discrepância entre as tais CAPU's auxiliares e as respectivas CAPU's principais, poderiam ser sanadas pelo prevalecimento das de menores preços, independente de provocação do licitante.

IV. **07**. **05**. Nada obstante, e como as CAPU's principais são as que impactam na Planilha de Serviços e Quantidades – PSQ, e as mesmas estão com os menores preços, não haverá nenhum impacto ao valor da Proposta. Ademais, como se sabe, nenhuma precificação de Planilhas Auxiliares vincula a Planilha "Principal", que é a que importa e fixa o preço global.

IV. **07**. **06**. E, relativamente à última planilha, repita-se, o Consórcio Recorrente não aponta qualquer discrepância, mesmo porque nas planilhas do Consórcio Recorrido não existem dois preços distintos, tanto que todos os itens compuseram a planilha com valores coerentes, não havendo qualquer suposta divergência, daí a improcedência do recurso também nesse aspecto.

V. **DAS OBRAS PRETÉRITAS DA CONSTRUTORA MARQUISE.**

V. **01**. Nas conclusões de seu recurso, o ***Consórcio SHFC CONFINS***, de forma leviana e inverídica, apresenta questionamentos inverídicos sobre a execução da obras pela ***Construtora Marquise S/A*** do Aeroporto da cidade do João Pessoa. Para tanto, oferta como (pseudo)argumento uma "notícia" de desconhecido link supostamente aberto à internet.

V. **02**. Nesse diapasão, somente um argumento faz desmoronar a irresponsável acusação: a **INFRAERO ATESTOU E RECEBEU** – **SEM RESSALVAS** –, as obras e serviços do Aeroporto Internacional Presidente Castro Pinto. Portanto, argumentar mais sobre esse ponto seria descer ao (baixíssimo) nível do ***Consórcio SHFC CONFINS***, o que se mostra incompatível com a seriedade e incontestável qualidade das empreitadas executadas pela ***Construtora Marquise S/A***.

VI. **DA CONCLUSÃO E DO REQUERIMENTO.**

[...]

VI. **03**. Por outro lado, faz-se imprescindível destacar o fato de que a proposta vencedora, desde ***Consórcio MARQUISE/NORMATEL***, é mais de **R$ 12.000.000,00 (doze milhões)** inferior à proposta comercial apresentada pelo Consórcio Recorrente, de sorte que, ainda que os argumentos tivessem alguma eventual significância, ainda assim a proposta do Consórcio Recorrido seria considerada a de menor preço, haja vista a dissemelhança dos valores opostos.

[...]”

2.2.3. Razões do Recurso Interposto contra a classificação da empresa EIT Construções S/A (em síntese):

Enfatiza a recorrente que a proposta da EIT Construções S/A (recorrida) contém falhas, em especial, “na planilha de Administração Local em Manutenção do Canteiro, de salários bases superiores à média do SINAPI, notadamente no que se refere aos salários, notadamente no que se refere aos salários de Engenheiro Civil Pleno, Engenheiro Civil Sênior e Gerente do Contrato”. Colacional a seguitne tabela abaixo para demonstrar a falha da recorrida:

Cargo	Salário apresentado (com encargos)	Salários SINAP[1] com encargos
Engenheiro Civil Sênior	R$ 126,22 / hora	R$ 67,70 / hora
Engenheiro Civil Pleno	R$ 81,40 / hora	R$ 67,70 / hora
Gerente do Contrato	R$ 48.520,80 / mês	R$ 14.894,24 / mês

[1]Data Base de Maio de 2011

Fundamenta seu argumento na cláusula 9.4 do Edital que preceitua “a COMISSÃO apreciará a PROPOSTA DE PREÇOS das licitantes habilitadas, desclassificando aquela que: (...) i) apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI, inclusive aponta a resposta dada a 138ª Pergunta contida no Esclarecimento de Dúvidas nº 003/LCLI/2011.

> “***138ª PERGUNTA***
>
> *Encontramos no arquivo Edital_Confins_Consolidado.pdf em seu item 9.4 o seguinte critério de julgamento para desclassificação: i) apresentar proposta com base em cotação de remuneração dos profissionais da equipe técnica em valores superiores à mediana do SINAPI. Pergunta/Solicitação 04:* ***Entendemos que somente os salários dos profissionais relativos a equipe técnica não podem ser superior a mediana do SINAPI****, não valendo esta regra para materiais, mão de obra direta e equipamentos. Nosso entendimento está correto?*
>
> *RESPOSTA*
>
> *Sim.* ***Entendimento correto****. Entretanto, deverá ser observado o preço unitário máximo estabelecido no Edital, pois* ***somente em casos excepcionais serão admitidos preços unitários superiores aos orçados pela Infraero.”***

No mais, sustenta seu pedido de desclassificação da proposta da EIT Construções S/A calcado, também, pelo art. 49, Inciso I, da Lei Naicnal de Licitações e da Lei Orçametária – Lei n] 12.309/2010 pelo qual em seu art. 127 determina que os custos unitários dos contratos regidos com verbas federais não podem ser superiores aos contidos no SINAPI.

2.2.4. Contrarrazões apresentadas pela licitante EIT Construções S/A

A recorrida apresenta “quadro comparativo dos vlaores constsados, porém dos númerors reais, de forma a esclarecer definitivametne a situação questionada:

Cargo	Código	Proposta (pg. 193)	SINAPI BH (05/20110
Engenheiro Civil - Pleno	2707	R$ 82,40/h	R$ 80,59/h
Engenheiro Civil - Sênior	2708	R$ 126,22/h	R$ 137,24/h
Engenheiro Civil – Gestor Contrato	-	R$ 48.520,80/mês	-

Esposa entendimento no sentido de que "inexiste previsão no SINAPI de preço mediano para a remuneração de "Engenheiro Civil de Contrato", razão pela qual deve o proponente se valer do preço de mercado, conforme consolidado no Tribunal de Contas da União – TCU".

Informa que o valor proposto para o pagamento de remuneração do profissional Engeniro Civil Pleno está 2,25% (correspondente a R$ 33.448,80) superior ao preço mediano do SINAPI. E, em sentido oposto, o valor proposto para o profissional Engenheiro Civil Sênior está 8,73% (203.649,60) inferior ao preço mediano do SINAPI. Nesta configuração de inferior/superior dos preços praticados pela recorrida conceitua preço mediano como sendo "uma linha entre um universo a ser considerado, no qual pode haver pequenas variações, como as do presente caso. No entanto, irrelevantes para o resultado final da proposta".

(...)

"Assim, resta plenamente atendida a exigência editalicia, razão pela qual a irresignação do Consórico SHFC CONFINS se apresenta injustificada".

2.2.5. Razões do Recurso Interposto contra a classificação do Consórcio SANCHES TRIPOLONI/FIDENS/BENITO ROGGIO E HIJOS (em síntese):

A recorrente assevera que alguns preços da proposta do Consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos "não possuem o necessário demonstrativo dos inslumos e custos unitários dos serviços". "nesse sentido, são inexistentes, na proposta comercial apresentada, a indicação dos custos unitáros dos itens 02.020100.01 – Mobilização de Pessoal e Equipamentos e 02.02.100.02 – Desmobilizaçao de Pessoal e Equipamentos". Assim, segundo a recorrente, "torna-se absolutamente inviável a análise da adequação dos salários de profissionais indicados e, consequetemente, da própria exequibilidade da proposta comercial".

Protesta que na AdministraãoLocal (item 02.01.100) não está demonstrado sobre a maneira pela qual cada Gerência está composta e constituída. "Ora, são vários os elementos exigidos pelo Edital para que tais custos sejam compostos, como serviços médicos, auditório, refeitório, sanitário/vestiário, escritório, almoxarifado, serralheria, carpintaria, ferramentaria, urbanização da área externa, guarita e equipamento (conforme Anexo VII – Planilha de Serviços e Quantidades)".

2.2.6. Contrarrazões apresentadas pela Consórcio SANCHES TRIPOLONI/FIDENS/BENITO ROGGIO E HIJOS

A empresa apresentou, tempestivamente, as contrarrazões ao recurso interposto pela Consórcio SHFC CONFINS combatendo com veemência os argumentos da recorrente com as seguintes esclarecimentos, ***destacados***:

“[...]

Ab initio, deve-se observar que **não há qualquer exigência editalícia no sentido de obrigar as licitantes a discriminarem todos os insumos e custos a serem utilizados nas CPU's, desde que o preço unitário não ultrapasse o máximo que a INFRAERO admite pagar em cada um deles**, conforme dispõe, com clareza, o item 7.7.3 do Edital:

> *7.7.3 os preços unitários máximos que a INFRAERO admite pagar para a execução do objeto desta licitação são os definidos em seu orçamento de referência, devidamente corrigidos na forma presente no subitem 7.7.1;*

Deste modo, é permitido às licitantes compor os preços unitários como verba, ou seja, apresentando o custo total para execução dos serviços, desde que, em qualquer hipótese, seja respeitado o limite máximo que a INFRAERO admite pagar. O edital **em nenhum momento** obriga as licitantes a compor os preços unitários a partir dos itens constantes das planilhas-modelo disponibilizadas pela INFRAERO **[Anexo I]**, **até mesmo porque não constam das mesmas todos os insumos/equipamentos necessários para a composição unitária de cada serviço**.

A título exemplificativo, a composição do preço unitário do serviço “Mobilização de Pessoal e Equipamentos (código 02.02.100.01)”, contém, no campo “Equipamentos” somente o “caminhão carroceria – de madeira 15 t”, sendo que, na execução dos serviços, serão utilizados, além deste, inúmeros outros equipamentos, como, por exemplo, escavadeiras e caminhões-basculantes.

Deste modo, encontrando-se a Administração e as licitantes vinculadas ao disposto no Edital por força do artigo 40 da lei de regência, não se pode cogitar de eventual desclassificação de licitantes por descumprimento de uma regra **inexistente** no Edital como pretende o Consórcio Recorrente. Com efeito, o Impugnante observou estritamente todas as regras previstas para a elaboração da proposta de preços, previstas nos itens *7.7*, *9.4* e *9.5* do edital, tendo, por tal motivo, sido corretamente classificada sua proposta, segundo o próprio Parecer Técnico da INFRAERO.

Por oportuno, ressalta-se que esta espécie de insurgência feita pelo Consórcio Recorrente, para obrigar as licitantes, deveria ter sido feita não em face das mesmas, mas em forma de Impugnação ao Edital de Concorrência. Com efeito, inexistindo expressamente no Edital a obrigação de fazer constar nas CPU´s dos serviços todos os insumos/equipamentos/mão de obras a serem utilizados, não há como obrigar as licitantes a fazê-los, em observância à regra básica de que o Edital é a lei da Licitação.

Não tendo o Recorrente feito tal impugnação no momento oportuno, não há como, no atual momento, insurgir-se contra as composições apresentadas pelas demais licitantes que observaram as regras **previstas** no Edital.

Por derradeiro, observa-se que a cláusula *7.3.c.1)* do edital estabelece que “*as planilhas de Composição Analíticas de Preços Unitários (CAPU's) serão avaliadas pela Comissão de Licitação tão somente da licitante vencedora, antes da homologação do certame*”, e meramente para ajuste de preços, **e não de custos**. Deste modo, não tendo sido o Consórcio Impugnante vencedor do certame e estando dirigido este questionamento a **custos** e **não aos preços**, fica evidentemente prejudicada a impugnação, pois da simples avaliação do quadro fático, fica evidente que carece ao Recorrente causa de pedir.

[...]

Quanto ao segundo ponto levantado, igualmente inassiste razão ao Recorrente. Segundo ele, o Consórcio Impugnante valeu-se de duas datas-bases distintas na elaboração de sua proposta.

Não se trata, contudo, da utilização de duas datas-bases distintas na elaboração das propostas, **mas de um erro material constante nos modelos de planilhas disponibilizados pela INFRAERO, nas quais consta a data-base de setembro/10**. Do material disponibilizado pela INFRAERO, foi utilizado formulário intitulado Anexo XVI e referido à data de setembro de 2010 (e não de janeiro de 2011). O Consórcio Impugnante simplesmente valeu-se de tais modelos na elaboração de suas CPU´s, não podendo, por tal motivo, ser desclassificado.

Verifica-se, por outro lado, que tal fato afigura-se, irrelevante na medida em que o Consórcio Impugnante apresentou a data-base do orçamento (Janeiro/2011) na Carta Proposta **[Anexo II]**, **sendo que o erro material contido nas planilhas não gera quaisquer consequências práticas no certame**, até mesmo porque esta Comissão poderia, caso o Consórcio Impugnante fosse vencedor, que não é o caso, ajustar eventuais diferencias, na forma da alínea *c.1.1.)* do item 7.3 do edital.

Ademais, o próprio Edital estabelece a data-base do orçamento como sendo Janeiro/2011, não sendo admitida qualquer outra. Com efeito, a aceitação das alegações do Recorrente seria o mesmo que afirmar que a Concorrência Internacional admite a utilização de duas datas bases distintas, já que, como exposto, o erro material consta dos modelos de composição de preços unitários disponibilizados pela própria INFRAERO para as licitantes.

[...]

Neste sentido, a pretendida desclassificação da Proposta do Consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos, segundo as razões do Recorrente, é totalmente desarrazoada e contrária ao interesse público, notadamente porque a motivação de tal pretensão caracteriza mero e exarcebado formalismo, não havendo prejuízo algum ao interesse público.

Deste modo, não existem óbices à classificação da Proposta do Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos como quer o Recorrente, posto que cumpriu integralmente as exigências do Edital de Concorrência Internacional n º 010/DALC/SBCF.

[...]"

III – DA ANÁLISE DOS RECURSOS:

Preliminarmente, cumpre-nos recordar que a Lei nº 8.666/93 adota toda uma sistemática de ausência total de discricionariedade da autoridade administrativa, já que a vincula aos requisitos previstos no Edital.

Justamente para estabelecer um critério de igualdade entre os concorrentes, a Lei proíbe que a Administração descumpra qualquer das normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Neste diapasão, em sua análise, e com base no parecer técnico da área de engenharia, a Comissão de licitação baseou-se nos critérios conforme mandamento do instrumento convocatório, o qual foi e continua sendo senão o único, o principal alicerce deste colegiado. Portanto, foi julgada em estrita conformidade com o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**.

Quanto à natureza vinculada do ato convocatório, ensina Marçal Justen Filho:

> "O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto aquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, págs. 401/402)".

Feitas estas ponderações, passaremos a analisar as alegativas formuladas pelas recorrentes.

3.1. ANÁLISE DO ARGUMENTOS DE RECURSO INTERPOSTO PELO CONSÓRCIO RCI, formado pelas empresas Construtoras RV Ltda - CNPJ Nº 36.768.943/0001-06, Convap Engenharia e Construções S/A - CNPJ Nº 17.250.986/0001-50, e IC Supply Engenharia Ltda. - CNPJ Nº 32.596.173/0001-00 (***sub judice)***

A recorrente (Consórcio RCI) em sua peça recursal informa que a Comissão de Licitação cometeu erro material ao desclassificá-la pela cotação do percentual de BDI de 24,51% para Obras e Serviços de Engenharia superior ao estipulado pela INFRAERO (24,50%) uma vez que consta em sua proposta original, acostada à pag. 2099, o valor de 24,50%.

No entanto, a Comissão de Licitação quando da análise da proposta de preços da recorrente aplicou a fórmula prevista no Anexo VIII do instrumento convocatório - BDI = {[((1+A)x(1+B))/(1-C)]-1}*100, conforme Anexo 1 desta instrução. Assim, ao se imputar os valores de percentuais dispostos na pág. 2099 da recorrente, quais sejam: Grupo A (**Administração Central – 5,27%** e Riscos – 0,97%); Grupo B (Seguro de Risco de Engenharia – 0,60%, Garantia – 0,21%, Lucro Bruto – 8,00% e Despesas Financeiras – 0,59%); Grupo C (ISS – 2,00%, PIS – 1,65%; e CONFINS – 3,00%) produz-se o percentual total de 24,506225, portanto, superior ao da INFRAERO. De igual modo, na pág. 2100, o BDI para equipamentos especiais da recorrente encontramos os percentuais de: Grupo a (Seguro de Risco – 2,05%, Vigilância – 0,22%, Despesas Financeiras – 1,20%, Garantia – 0,42% e Outros – 0,50%); Grupo B (**Lucro na intermediação – 3,94%**); Grupo C (ISS – 2,00%, PIS – 0,65% e CONFINS – 3,00%).

Ocorre que o subitem 7.7.4 do Edital em sua nota explicativa de nº 05 preceitua que: "***Os percentuais dos grupos "A" e "B" que compõe analiticamente o BDI do orçamento da INFRAERO são os limites referenciais máximos admitidos pela Administração, consoante o art. 40, inciso X da Lei nº 8.666/93***". Percebe-se, então, pelos valores do parágrafo precedente que a recorrente não observou a cláusula editalícia, pois, apresentou percentuais unitários para obras/seviços de engenharia (*Administração Central - 5,27% enquanto o percentual máximo admitido pela Infraero é de 4,00%*) e para fornecimento de equipamentos especiais (lucro na intermediação – 3,94% / Infraero – 3,83%) portanto, suplantam aos da INFRAERO. Nesse sentido, ocorrerá, também, erros no somatório dos Grupos "A" e "B" da recorrente que extrapolam os limites máximos determinados pela INFRAERO informados em seu orçamento e disponibilizados aos interessados no site http://www.infraero.gov.br/portal_licitacao, antes da abertura da licitação.

Assim, o erro da recorrente é uma falha de conteúdo que afeta em cheio a regra estabelecida no subitem 7.7.4, Nota 5, do Edital que preconizou que os percentuais dos grupos "A" e "B" que compõe analiticamente o BDI do orçamento da INFRAERO são os limites referenciais máximos admitidos pela Administração, consoante o art. 40, inciso X da Lei nº 8.666/93. Assim, não podem ser relevadas ou corrigidas, pois se constituem em defeito insanável.

Em que pese os argumentos da recorrente que somente o Consórcio RCI apresentou alíquota correta de ISS (2,00%) para execução ds obras e serviços do Aeroporto de Confins, sustentado pela resposta à 316ª pergunta exarada no Esclarecimento de Dúvidas nº 006/LCLI/2011, de 13/05/2011, destacamos, para melhor certeza, a íntegra da pergunta e resposta:

> "Em relação à alíquota de ISS informada por V.Sas. no "CÁLCULO DO ISS – IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS", constante do Edital de Concorrência em questão, vimos solicitar o esclarecimento abaixo:

- No Demonstrativo de Cálculo fornecido pela Infraero junto ao Edital de Licitação em referência, o ISS do Município de Confins (Lei Municipal nº 364/2005) apresenta alíquota de 2,00%.

- Em consulta junto à Prefeitura Municipal de Confins, identificamos que a Lei Municipal nº 364/2005 foi substituída pela "LEI COMPLEMENTAR Nº 014 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2010". Nesta nova Lei Complementar que "Dispõe sobre a Consolidação do Sistema Tributário Municipal e estabelece normas de direito tributário aplicáveis ao município de Confins" a alíquota do ISS é de 5,00% (abatendo 40% como material, chegando-se a uma alíquota efetiva de 3,00%).

Diante do exposto acima, **qual a alíquota de ISS que deveremos considerar em nossa proposta para o Município de Confins, 2,00% ou 5,00%** (abatendo 40% como material, chegando-se a uma alíquota efetiva de 3,00%).)? (grifo nosso)

RESPOSTA

Manter a alíquota do Edital 2,00%. A nova alíquota será aplicada na proposta vencedora, caso seja constatada a majoração do imposto."

Depreende-se, então, que a competência administrativa da Comissão de Licitação restou apenas a prestar esclarecimentos à arguição do interessado no certame no que se referiu à aplicação de alíquota do imposto sobre serviços do município de Confins.

Com supedâneo em pergunta ofertada por licitante outra, a recorrente Consórcio RCI, de modo a aproveitar favorável a resposta proferida, interpretou de maneira adversa as letras da resposta referente à mantença da alíquota de 2,00%, conquanto esta se referia à alíquota de ISS do município de Confins, sem observar que o município de Lagoa Santa integra o sítio aeroportuário.

A previsão editalícia de 3,11% trazida nos auto dos documentos do certame considera a ***bimunicipalidade do empreendimento***, haja vista os limites territoriais dos municípios de Lagoa Santa e Confins. Esta consideração está fundada em instrumento exarado dos executivos municipais, quais ajustaram 63% da alíquota de ISSQN recolhida aos cofres públicos de Confins e 37% aos cofres de Lagoa Santa, na integralidade de 3,11%.

Ou seja, o percentual de 2,00% é parte integrante de um cálculo ponderado de ISS de dois municípios (Confins e Lagoa Santa) em que a obra será executada.

Resta claro que o percentual de 2% (dois por cento) refere-se exclusivamente ao ISS do município de CONFINS/MG. Não aplica-se a integralidade do percentual de ISS a ser tributado na obra em questão. Esclarecemos, mais uma vez, porque o Anexo XIV - PLANO DE DOCUMENTAÇÃO do Edital traz o arquivo "CÁLCULO DO ISS – IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS", adquirido por uma das empresas consorciadas da recorrente confirmado pelo protocolo de entrega acostado às fls. 2154 dos autos, Anexo II desta instrução, o qual ficou definido o percentual de distribuição do imposto sobre serviços – ISS, conforme reunião entre as Prefeituras de Confins e Lagoa Santa e a INFRAERO, realizada em 22/08/2007.

Em outro ponto, a recorrente prescreve que seus preços unitários superiores poderiam ser sanados por diligência, nos termos do subitem 7.7.3.1 do Edital. Entretanto, o procedimento previsto na cláusula citada é tão-somente para a proposta de menor valor global classificada segundo dispõe o subitem 7.7.3.4 "***O procedimento de ajuste de proposta mencionado nas subalíneas 7.7.3.1, 7.3.3.2 e 7.7.3.3, será aplicado somente a proposta de menor valor global***".

Portanto, permanece desclassificada a proposta da recorrente.

3.2. ANÁLISE DO ARGUMENTOS DE RECURSO INTERPOSTO PELO CONSÓRCIO SHFC CONFINS, formado pelas empresas Serveng Civilsan S/a - Empresa Associados de Engenharia - CNPJ Nº 48.540.421/0001-31, Heleno & Fonseca Construtécnica S/A - CNPJ Nº 61.573.184/0001-73 e Consbem Construções e Comércio Ltda - CNPJ Nº 61.776.399/0001-91

PRELIMINARMENTE, cumpre-nos registrar que a Secretaria de Fiscalização de Obras do Tribunal de Contas da União – SECOB/TCU oficializou realização de fiscalização nos autos do procedimento licitatório – Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010; prestação de informações, por escrito, dos técnicos da INFRAERO no que se refere ao Edital, Projeto Básico, Orçamento e das Composições de Preços Unitários – CPU's, inclusive, oitiva, nos termos do art. 276, § 3º, do Regulamento Interno do TCU – Ofício nº 30/2011-TCU/SECOB-1, de 08/02/2011.

A INFRAERO após anuência do Conselho de Administração desta Empresa Pública, submeteu a apreciação do Edital Consolidado àquela Corte Contas

Cumpre aclarar que o TCU, após exame do Edital Consolidado, revogou a Medida Suspensiva Cautelar imposta ao procedimento licitatório – Concorrência Internacional nº 010/DALC/SBCF/2010, consoante revelado no Diário Oficial da União – TCU, do dia 21 de março de 2011, Seção 1, pág. 210: "... O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da medida cautelar exarada no processo nº TC-000.658/2011, pelo Ministro Valmir Campelo, para suspensão da Concorrência internacional nº 010/2010 da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)".

Vê-se, portanto, que o Edital Consolidado foi legitimado pelo Tribunal de Contas da União, Órgão fiscalizador desta Empresa Pública.

No caso presente, a recorrente (Consórcio SHFC CONFINS), em linhas gerais, fundamenta suas peças recursais trazendo análise, segundo seu entendimento e conveniência, de erros nas Propostas de Preços e nas Composições Analíticas de Preços Unitários – CAPU's das empresas classificadas Consórcio Marquise/Normatel, Consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos e da sociedade empresarial EIT Construções S/A.

Nesses termos, existe regra expressa no corpo do instrumento convocatório que as Composições Analíticas de Preços Unitários – CAPU's somente serão avaliadas da licitante vencedora, antes da homologação do certame (alínea "c" do subitem 7.3 c/c com o subitem 9.2 do Edital).

Aliás, cabe registrar que a licitante classificada em 1º lugar não cotou nenhum preço em sua Planilha de Serviços e Quantidades - PSQ superiores ao orçado pela INFRAERO. E, ainda, se os salários de algum profissional seja superior ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, a INFRAERO poderá, excepcionalmente, aceitar uma vez que a licitante classificada em 1º lugar não ultrapassou o valor unitário do item máximo estabelecido no Edital elaborado com base no SINAPI. Ressalta-se, ainda, que a recorrida (Consórcio Marquise/Normatel) já justificou em sua contrarrazões que cotou o valor diferenciado para a categoria Engenheiro Civil Pleno e Chefe de Escritório, por força da prática de mercado e ainda respeitando o valor unitário estabelecido pela INFRAERO. Mas adiante, a recorrida assevera " (...) *Inicialmente, e como diferentemente não podia ser, a montagem e distribuição de cargos, salários, missões e responsabilidades são características próprias da forma de operação de cada empresa. Além disso, o Ato Convocatório, em quaisquer de suas passagens, impõe a montagem da equipe técnica com quantitativo mínimo. E mais, sabido e ressabido que quantidade não*

necessariamente traduz qualidade". "Desta sorte, além da equipe técnica planejada pelo Consórcio Recorrido ser bastante e suficiente para execução do objeto licitado, não existe consistência em se argumentar que determinado números de profissionais seria insuficiente ou demasiado para execução de determinada empreitada, visto que o Consórcio Recorrente não desconhece, por completo, as experiências e atribuições de cada um dos membros que integram a equipe técnica pretendida, além de que tais circunstâncias, como ensaiado, caracterizam o modo de operação de cada empresa/consórcio, em cada obra/serviço prestado específico". "Noutras palavras, aumentar o número de profissionais ou mesmo de uma equipe a serem alocados para determinado objeto não assegura qualidade dos serviços, podendo até mesmo traduzir um 'acúmulo de incompetências'".

Tal assertiva decorre da vontade legal à busca da proposta economicamente mais vantajosa para a Administração, devendo o julgador diligenciar, por meio de procedimentos adequados, no sentido de sua obtenção. É, óbvio, que a INFRAERO vai verificar qual a proposta mais vantajosa do ponto de vista global. Neste ponto, vê-se que a proposta de menor preço classificada, exatametne do Consórcio MARQUISE/NORMATEL, é **R$ 12.045.010,98 (doze milhões, quarenta e cinco mil, dez reais e noventa e oito centavos)** inferior à segunda proposta classificada, que é a da recorrente; e **R$ 15.074.042,19 (quinze milhões, setenta e quatro mil, quarenta e dois reais e dezenove centavos)** menor se comparado com o preço total do orçamento Infraero, versão atualizada de R$ 237.671.401,85 firmada pelo Esclarecimento de Dúvidas nº 004/LCLI/2011, de 11/05/2011.

Assim, o Edital foi construído para, vencida a fase recursal, a Comissão de Licitação promover análise consubstanciada das CAPU's da 1ª (primeira) classificada e se necessário, efetuar ajustes de preços, e não de custos, observado o Edital e a legislação correlata. Resta assim, prejudicada, a construção da recorrente de irresigna-se dos custos das participantes classificadas, pois fica evidente que carece ao recorrente de causa de pedir.

Ademais, erros nos preços unitários analíticos retratam, se for o caso, em desconformidades sanáveis, portanto, afiguram-se insuficientes para a desclassificação de proposta. A doutrina e a jurisprudência condenam o rigor excessivo que fere o princípio da razoabilidade e restringe o caráter competitivo da licitação (Acórdão 604/2009 – Plenário/TCU).

Não é outro o entendimento da Justiça Federal ao sentenciar procedimento licitatório recente da INFRAERO (Concorrência Int. nº 013/DALC/SBGR/2009 – Projetos de Guarulhos – Valor Contratado – R$ 22.647.982,25), no qual o Senhor Juiz Federal Hamilton de Sá Dantas da 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal – Mandado de Segurança Individual - Processo nº 19076-78.2010.4.01.3400, afastou-se cláusula editalícia que previa a desclassificação de propostas contendo preços unitários superiores ao da Infraero e declarou a nulidade da decisão administrativa de desclassificação da impetrante por entender que:

> "... A proposta das impetrantes apresentou o menor preço global dentre os participantes habilitados. Contudo, a autora foi desclassificada por apresentar itens com preços unitários superiores aos valores constantes no orçamento estimativo da INFRAERO. Na mesma ocasião em que foram desclassificadas, foi convocada a segunda colocada, que apresentou proposta em valor superior em cerca de R$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais) a mais do que o preço global proposto pelas demandantes. (...) ***É certo que a Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco a condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (...). contudo, rigorismos formais extremos e exigências contraditórias não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública desse aporte. A desclassificação da proposta do consórcio impetrante, no caso, representa excessivo apego ao formalismo, em detrimento do interesse maior da Administração e dos princípios que regem o procedimento licitatório, entre os quais sobressai o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração***. Com efeito, o objetivo da Administração, ao realizar todo

procedimento licitatório, é a busca da proposta mais vantajosa e, portanto, rejeitar essa proposta e classificar uma segunda colocada, cujo preço global excede em valores em torno de R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), é no mínimo, incompatível com os Princípios Licitatórios e Constitucionais, principalmente os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade. (...) Diante do exposto e com base nas razões de fato e de direito aqui mencionadas, confirmando a liminar deferida, CONCEDO A SEGURANÇA**,** para declarar a nulidade da decisão administrativa de desclassificação das impetrantes, assegurando-lhes sua continuidade nas demais etapas do certame. Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 475, inciso I, do Código de Processo Civil). Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Brasília, 11 de novembro de 2010. **(**Mandado de Segurança. Sentença Nº 758-A/2010. PROCESSO Nº 19076-78.2010.4.01.3400 CLASSE 2100).

Em acréscimo, a licitante EIT Construções S/A(recorrida) acostou em sua defesa o seguinte excerto:

"Nesse diapasão, o TCU entende pela possibilidade de se pagar valores superiores ao previsto em referenciais, dadas necessidades específicas em determinadas situações:

> Ao se manifestar nos autos, o titular da unidade técnica ressaltou que, embora o referido acórdão aponte no sentido da impossibilidade de tal previsão, o Tribunal decidiu, posteriormente, que a regra admite exceção, desde que devidamente justificada. Segundo o titular da unidade instrutiva, há situações em que se necessita de profissionais com requisitos de habilitação/experiência superior àqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria. A utilização deste piso como referência, nessas situações, "acaba por gerar para Administração, em vez de economia, problemas operacionais, em função da alocação de profissionais despreparados ou não capacitados e da rotatividade de mão-de-obra".
>
> (Acórdão nº 3006/2010 – Plenário, TC-001.225/2008-0, rel. Min. Valmir Campelo, 10.11.2010)

A única exigência do TCU é que haja correspondência entre os salários informados na planilha de preços da contratada e os efetivamente pagos por ela aos seus empregados:

> O relator, ao concordar com a unidade instrutiva, destacou a discrepância entre os valores dos "salários faturados nas medições e os efetivamente pagos aos empregados da contratada, segundo declarado nas Relações Anuais de Informações Sociais (RAIS) , e que também serviram de base para o recolhimento de tributos federais". Para o relator, "a contratada cobrou da administração valores, a título de mão de obra, muito acima do que efetivamente pagou a seus empregados", situação que, "sem dúvida, caracteriza enriquecimento da empresa, sem justa causa, em decorrência do lucro obtido em patamares excessivamente além do previsto na planilha orçamentária que serviu de base à licitação e ao contrato". Desse modo, conforme o voto do relator, a unidade técnica teria razão ao "propor a rejeição das razões de justificativa dos responsáveis, pois a alegação comum de que o pagamento de salários é um risco exclusivo da contratada não é verdadeira, pois restou comprovado prejuízo ao erário", cabendo, por consequência, a recomposição da equação econômico-financeira correspondente ao contrato.
>
> (Acórdão nº 2477/2010 – Plenário, TC-006.144/2009-1, rel. Augusto Nardes, 21.09.2010.)

Nesse passo, a resposta à 138ª pergunta se alinha ao caso, uma vez que essa relação de cargos se refere a profissionais do *staff* da Adminsitração Local da obra, excluídos, pois, do mero pessoal de equipe técnica da obra. Com isso, enquadra-se perfeitamente aos "casos excepcionais que serão admitidos preços unitários superiores aos sorçados pela Infraero".

Observamos, para melhor entendimento que, em termos gerais o Edital definiu os critérios de aceitabilidade de preços unitários das participantes, dispostos nas cláusulas e

subcláusulas insertas no item 7 do instrumento convocatório, em consonância com os incisos X do art. 40 da Lei nº 8.666/93 e IX do art. 37 do Regulamento de Licitações e Contratos da INFRAERO – RLCI.

Dentre as diversas impugnações aos termos do edital a Comissão de Licitação, em sede de instrução, pronunciou-se a respeito da aceitabilidade de preços nesta licitação, se não vejamos:

> "A administração pública, da qual faz parte a INFRAERO, é regida por princípios como o da estrita legalidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Este princípio consagra a máxima de que a administração pública não possui vontade própria, a vontade da administração se confunde com as leis que regem sua atividade não podendo a administração comportar-se de outra forma senão a prevista na legislação. Diferente do particular que pode fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a administração pública só pode fazer aquilo que a lei permite, ou melhor, determina.
>
> Portanto, a INFRAERO segue as normas orientativas, advindas da Lei nº 12.309, de agosto de 2010 - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de periodicidade anual, vigente, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011, dentre outras providências.
>
> Nas últimas edições a LDO tem apresentado diversos comandos para a execução de obras públicas patrocinadas com recursos federais, como, por exemplo, "CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DE CUSTOS UNITÁRIOS DE OBRAS E SERVIÇOS" gravados no inciso III do § 5º do art. 127 da LDO, a saber:
>
>> "Art. 127 custo global de obras e serviços de engenharia contratados e executados 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, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.
>>
>> (...)
>>
>> § 5º .....
>>
>> III - ***somente em condições especiais, devidamente justificada em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, poderão os custos unitários do orçamento-base da licitação exceder o limite fixado no caput e § 1º deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo***".
>>
>> (...)
>
> Depreende-se, então, que os editais da INFRAERO repetem os dispositivos da LDO que determinam a inclusão de cláusulas de aceitabilidade de preços nos instrumentos convocatórios para a correta contratação de obras públicas.
>
> Há de se destacar a "Nota[1]" contida no final do subitem 7.7.3 do Edital que traz em seu escopo a fundamentação legal das exigências avençadas.
>
> (...)

De toda sorte, não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU que reputa o estabelecimento de critérios de aceitabilidade de preços unitários como sendo obrigação do gestor e não faculdade. Eis alguns dos julgados mais recentes:

> *"O estabelecimento dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal da lei, é obrigação do gestor e não sua faculdade, uma vez que o limite constitui fator ordenador da licitação, ao evitar a disparidade exagerada dos preços unitários e global constantes das propostas, predispondo a contratação futura e alterações indevidas.*
>
> *[...]*
>
> *9.3.5.5. por ocasião da realização de certames licitatórios para a consecução de serviços, faça constar do Edital critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação de preços máximos, tendo por referência os preços de mercado e as especificidades, devidamente justificadas, do objeto licitado, de acordo com o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993"* (Acórdão nº 1.090/2007 – TCU – Plenário).
>
> *"9.4.2. b) faça constar de seus editais de licitação critérios objetivos de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação dos preços máximos aceitáveis, tendo por referência os preços de mercado e as especificidades do objeto licitado, as quais devem estar devidamente justificadas e demonstradas no processo, considerando o disposto no art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO 2009) ou daquela que venha a sucedê-la, em harmonia com o art. 40, inc. X, c/c o art. 43, inc. IV da Lei nº 8.666/1993".* (Acórdão nº 157/2009 – TCU – Plenário).
>
> *"determinação a ... para prever, em suas licitações, cláusula definindo os critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, tendo por limite os valores estimados no orçamento a que se refere o inc. II do § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, desclassificando a proposta que não atender a esse critério, com base nos arts. 40, inc. X, e 48, inc. I, da mesma lei".* (Acórdão nº 1.441/2009 – TCU – Plenário).

Assim quando da elaboração do Edital Consolidado, a Comissão de Licitação inseriu a cláusula 7.7.3.4 que estabelece avaliação das justificativas das propostas que tenham preços superiores ao orçados pela INFRAERO ocorrerá apenas da proposta de menor preço global, por entender que esse procedimento demonstra ser mais adequado e objetivo por ocasião dos julgamentos das propostas de preços.

Portanto, os critérios de aceitabilidade de preços unitários esculpidos no subitem 7.7.3 e nos subitens 7.7.3.1, 7.7.3.2, 7.7.3.3 e 7.3.3.4 do Edital Consolidado estão em perfeita consonância com a legislação e com a jurisprudência atual.

(...)

Outrossim, é certo que o princípio da isonomia embora não derrogue o interesse público, no caso específico de adquirir o objeto da licitação da forma menos onerosa, deve ser aplicado em conjunto com este uma vez que a Administração Pública não é uma empresa privada e tem que respeitar uma série de direitos constitucionais de seus Administrados, no caso o da igualdade de tratamento, devendo garantir um disputa paritária entre os concorrentes. Se o edital prevê a regra expressa que as

Composições Analíticas de Preços Unitários – CAPU's somente serão avaliadas da licitante vencedora, antes da homologação do certame (alínea "c" do subitem 7.3 c/c com o subitem 9.2 do Edital), então não se pode desconsiderar tal paradigma.

É crível, portanto, que a *RECORRENTE* e as *DEMAIS PARTICIPANTES* são sabedoras, *antes da abertura da procedimento licitatório*, da análise *a posteriori* das Composições Analíticas de Preços Unitários – CAPU's somente da licitante vencedora, antes da homologação do certame. Inclusive, conhecedoras da regra prevista no subitem 17.2 que assim dispõe: "*A licitante deverá examinar detidamente as disposições contidas neste Edital e seus Anexos, pois a simples apresentação da DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO e da PROPOSTA DE PREÇO submete a licitante à aceitação incondicional de seus termos, independente de transcrição, bem como representa o conhecimento do objeto em licitação, não sendo aceita alegação de desconhecimento de qualquer pormenor*".

Diante da assunção dessa responsabilidade, do ponto de vista jurídico, o Edital consagra-se como Lei interna que regrará o procedimento licitatório em sentido ***material***, o que se constitui interpretar em razão de seus objetivos, que, no caso concreto, é a seleção da proposta que mais se adeque ao interesse público aqui representado pela INFRAERO.

Quanto ao prazo de execução do contrato, a recorrida atendeu plenamento a exigido no subitem 11.1 do Edital ao mencionar que a execução será no prazo de 31 (trinta e um) meses, ou seja, 840 (oitocentocentos e quarenta) dias consecutivos.

No que se refere a ausência de informação do regime de tributação da recorrida na carta de apresentação da proposta de preços, em nada prejudicou a avaliação desta Comissão de Licitação, posto que esta informação foi possível ser avaliada nos documentos apresentados por ocasião da fase de habilitação. Além disso, a receita que o contrato desta obra gerará obrigatoriamente a empresa estará vinculada ao regime de tributação de lucro real, vez que será superior a R$ 48.000.000,00. Aliás, o pedido desta informação tem por objetivo constatar se alguma empresa cotou imposto inferior ou superior ao previsto na legislação. Ora, se verificado o percentual declarado do PIS e COFINS, consta-se que todas as empresas cotaram o mesmo percentual, ou seja, cumpriram a legislação federal.

Quanto ao prazo de execução do contrato, a recorrida atendeu plenamente a exigido no subitem

Há de se anotar que o Tipo de Licitação é o de ***MENOR PREÇO***; o Regime de Contratação é o de ***EMPREITADA POR PREÇOS UNITÁRIOS***; e o Critério de Julgamento repousa no ***MENOR PREÇO GLOBAL*** (Subitens 3.2, 3.3 e 3.4 do Edital).

No mais, todos os pontos indicados pela recorrente foram, em sede de antecipação de análise das Composições Analíticas de Preços Unitários – CAPU's, a ser confirmada antes da homologação da licitação, pela Autoridade Competente, na contraminuta apresentada pelas recorridas e destacadas nos subitens 2.2.2, 2.2.4 e 2.2.6 desta instrução. Não há, deste modo, desconformidades insanáveis substanciais e lesivas ao interesse público da INFRAERO ou das propostas classificadas.

Não é tudo, conforme consignado na defesa da recorrida Consórcio Marquise/Normatel a recorrente, também, estipulou salários superiores ao do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, "*e, nem por isso, teve sua proposta comercial desclassificada*", a saber:

Cargo	Código SINAPI	Salário Indicado na Proposta (Mês)	Salário SINAPI
Auxiliar de Medição	00000532	R$ 1.950,09	R$ 1.601,31
Nivelador	00000244	R$ 623,93	R$ 452,01
Auxiliar de Topografia	00000244	R$ 623,93	R$ 452,01

Portanto, se na hipótese do recurso ora interposto, a Comissão de Licitação agir de modo contrário ao preestabelecido no Edital e acatar os argumentos da recorrente, estará ferindo o princípio do JULGAMENTO OBJETIVO, colocando em risco a validade do presente certame licitatório, sendo que, tal posicionamento é inadmissível.

Marçal Justen Filho, prescreve a questão, com meridiano entendimento, no sentido de que:

> "*O julgamento das propostas dissocia-se, no mínimo, em dois momentos. No primeiro, efetiva-se exame sobre a regularidade formal e a admissibilidade material delas. Posteriormente, aprecia-se propriamente a vantajosidade das propostas, segundo os critérios previstos no ato convocatório. Não serão objeto de apreciação as propostas que não preencham os requisitos formais e materiais previstos na Lei e no ato convocatório. Essas serão desclassificadas.*
>
> *Ambos os momentos inserem-se na fase de julgamento...*
>
> *Do ponto de vista formal, deve-se verificar se a proposta atendeu ao modelo devido. Ou seja, examina-se se contém aquilo que é obrigatório e se omitiu aquilo que é proibido, adotando a forma adequada. O exame formal deve ser formulado à luz do principio fundamental de que a forma não é um fim em si mesmo. Mas isso não autoriza ignorar a ofensa a requisitos formais relevantes previstos no ato convocatório. (..). Se, na oportunidade da edição do ato convocatório, a Administração reputou relevante certa exigência, não pode voltar atrás posteriormente. Não se admite que, na ocasião do julgamento, seja alterada a natureza da exigência (e, portanto, do vício). Não se pode ignorar uma exigência que fora veiculada como referida ao interesse perseguido pelo Estado. Assim, se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – normente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes. Era do conhecimento de todos que a exigência deveria ser cumprida. Quem não o fez, deverá arcar com as conseqüências da sua omissão"*. (In COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – 11ª edição – pags..449/450).

Não podemos corroborar com o entendimento da recorrente. Para tanto, invocamos princípio basilar da licitação, qual seja: o princípio do julgamento objetivo**.** Esse princípio significa que o Administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas (afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração).

Portanto, as argumentações da recorrente, carecem do devido respaldo legal para reformar o julgamento das propostas classificadas das licitantes **Consórcio Marquise /Normatel**, **Consórcio Sanches Tripoloni/Fidens/Benito Roggio e Hijos** e da licitante **EIT Construções S/A**, já que, se do contrário, for acatado o presente recurso, a Comissão de Licitação estará literalmente vulnerando o princípio da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e da EFICIÊNCIA.

Assim, a verificação de uma eventual falha formal e material não deve ensejar a eliminação de uma proposta formulada de acordo com as regras editalícias. O entendimento do Supremo Tribunal Federal, abaixo reproduzido, sintetiza este entendimento

> *"EMENTA: LICITAÇÃO: IRREGULARIDADE FORMAL NA PROPOSTA VENCEDORA QUE, POR SUA IRRELEVÂNCIA, NÃO GERA NULIDADE." (STF, ROMS nº 23.714-1/DF, 1ª T., Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU 13.10.2000)*
>
> *Distante de qualquer juízo discricionário, pertencente à fase anterior a qual é possível a liberdade de escolha do objeto, especificação, condições de pagamento, entre outros pertinentes ao momento preparatório e inicial da licitação, procede-se agora o exame objetivo, vinculando-se a Comissão Julgadora a que foi traçado no edital, passa-se à adjudicação e à celebração do contrato entre a Administração e o administrado (concorrente bem-sucedido).*
>
> *O cerne do assunto reside no efetivo prejuízo aos licitantes e/ou à Administração. Na ausência de dano, não há o que se falar em anulação de julgamento, tampouco de procedimento, inabilitação de licitantes, desclassificação de propostas diante de simples omissões ou irregularidades. Assim se posiciona o mestre Hely Lopes Meirelles sobre a regra dominante em processos judiciais: "Não se decreta nulidade onde não houve dano para qualquer das partes".*
>
> *O contrato estará sempre vinculado às normas previstas no edital e na proposta vencedora como um modelo norteador das condutas das partes, restando margem mínima de liberdade para o administrador, geralmente de extensão irrelevante.*
> *Como vimos, o contrato - ou documento equivalente que o substitui - não poderá estabelecer condições distintas daquelas fixadas no Edital. A Administração que admitir documentação ou proposta em desacordo com o que foi solicitado, no ato convocatório, viola este princípio e a licitação deverá ser anulada.*
>
> *Assim, o agente da Administração, ao dar efeito aos critérios estabelecidos na fase da licitação, deve propiciar, com praticidade, a resolução de problemas de cunho condizente com sua competência, sem "engessar" o procedimento, de modo a que o licitante não fique vulnerável à exclusão por qualquer tipo de desconexão com a regra estabelecida, ainda que de caráter formal, salvo quando de todo justificável.*
>
> *Consoante bosquejado, o formalismo e a vinculação ao instrumento convocatório não podem dirigir-se a interpretações absurdas, que venham a estreitar a gama de proponentes e prejudiquem a seleção da melhor proposta, em virtude da intelecção estrita do sentido das palavras, apego a minúcias inúteis, sistemática mecânica e ignorância ao fim a ser atingido. Na prática uma vez insertos no contexto, provocarão a morosidade do serviço público, ou, ainda, potencial e indiretamente, o privilégio a alguns participantes.*
> *Vale também ressaltar a prevalência do bom senso do condutor da licitação e da Comissão especialmente designada para tal fim, que deverão também se basear no princípio da competitividade, relevando formalismos que se sobreponham à finalidade do certame, sem contudo, deixarem de considerar a legalidade e a impessoalidade dos atos praticados".*

No tocante a desempenho em obras anteriores, registramos que as licitantes que compõe o Consórcio Marquise/Normatel, não tem nenhuma penalidade do direito de licitar e contratar seja com a INFRAERO ou qualquer ente da Administração Pública Federal, sendo portanto descabida a afirmação da impossibilidade de sua habilitação. Aliás, querer avaliar documentos da fase de habilitação na fase de julgamento de preços, contraria claramente as disposições contidas no parágrafo 5º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, posto que nenhum fato superviniente foi apresentado e comprovado pela recorrente.

IV – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta Comissão de Licitação, consubstanciada na análise empregada nos itens 3.1 e 3.2 desta instrução e, pela faculdade adstrita ao subitem 10.4.2 do Edital, submete o assunto à consideração de V.Sas opinando, desde já, pelo indeferimento dos recursos recebidos interpostos pelas licitantes Consórcio SHFC CONFINS e Consórico RCI, por carecerem do devido respaldo legal, para reformar a decisão proferida por este Colegiado, e ainda visto que na hipótese de dar-se provimento total ao teor das referidas peças recursais estaria a Administração afrontando aos Princípios da Vinculação ao Instrumento Convocatório, do Julgamento Objetivo, da Legalidade e da Eficiência.

Por fim, requer aquiesciência para confirmação da classificação das propostas de preços, nos termos anotados no Diário Oficial da União, do dia 09 de junho de 2011, Seção 3, pág. 4.

Brasília-(DF), 28 de junho de 2011.

JOSÉ ANTONIO PESSOA NETO
Presidente da Comissão de Licitação

FLÁVIA DE MORAES OLIVEIRA
Membro Técnico/DEOB

SAULO LUIZ AVELLAR DE AQUINO
Membro Técnico/DEPE

RÔMULO TÔRRES BRAZ
Membro Administrativo/DALC

RAQUEL MARQUES FAGUNDES
Membro Jurídico/PRPJ