



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

MEDIDA CAUTELAR

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

Número: 24100719-7
Órgão: Prefeitura Municipal de Ipojuca
Modalidade: Medida Cautelar
Tipo: Medida Cautelar
Exercício: 2024
Relator: Cons. Rodrigo Novaes
Interessados: Célia Agostinho Lins de Sales (Prefeita)
Maria Célia Duarte (Controladora)

Solicitante: Kaizen Construções e Incorporações Ltda
Luiz Ricardo de Souza (engenheiro)

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de Medida Cautelar solicitada pela empresa Kaizen Construções e Incorporações Ltda, inscrita no CNPJ/MF sob o nº01.991.627/0001-14, por meio de Representação Externa (doc.01), contra atos praticados por autoridades do Município de Ipojuca, referente ao Processo Licitatório nº 241/PMI-SME/2023, Concorrência nº 006/PMI-SME/2023, que tem por objeto a **"Contratação de empresa especializada na área de engenharia para execução das obras de construção da Escola de Caetés, Padrão FNDE 9 Salas, no Engenho Caetés, no Município de Ipojuca/PE"**.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

a) Da representação da empresa Kaizen Construções e Incorporações

Em breve síntese dos fatos a Representante alega irregularidades no Processo Licitatório nº 241/PMI-SME/2023. Irresignada com a sua desclassificação, informa que a empresa considerada vencedora da Concorrência, apresentou propostas de preços com vícios que a desclassificariam do certame. Seguem as irregularidades apontadas na Representação:

- **BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) inconsistentes:** A empresa vencedora apresentou BDI de serviços e equipamentos com percentuais idênticos, contrariando o Acórdão 2622/2013 do TCU, que exige BDI diferenciado para serviços e equipamentos. Além disso, os percentuais utilizados pela empresa vencedora foram considerados muito baixos em relação aos padrões de mercado.

- **Preços unitários suspeitos:** A empresa vencedora apresentou preços unitários em sua proposta que foram considerados inexequíveis pela Representante, sendo inferiores a 70% dos preços unitários da planilha da Prefeitura.

- **Composições de custos com reduções inexplicáveis:** A empresa vencedora apresentou reduções significativas nos coeficientes de produtividade de mão de obra e de insumos em sua composição de custos, sem justificativas plausíveis.

- **Omissão da Comissão Permanente de Licitação:** A Representante alega que a Comissão Permanente de Licitação omitiu-se em analisar os vícios presentes nas propostas da empresa vencedora, favorecendo a empresa.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

Diante das irregularidades apontadas, a Representante solicita uma medida cautelar para:

- a) Conheça e receba o Recurso Administrativo com efeito suspensivo.
- b) Anule o julgamento das propostas de preços.
- c) Considere desclassificada a proposta original da empresa vencedora.
- d) Considere desclassificada a segunda e a terceira proposta da empresa vencedora.
- e) Considere a Representante como vencedora do certame.

b) Das contrarrazões da Prefeitura de Ipojuca

O interessado foi notificado sobre os fatos que lhe foram atribuídos nestes autos para que apresentasse pronunciamento no prazo improrrogável de 02 (dois) dias, previamente à decisão sobre expedição de Medida Cautelar, nos termos do art. 48-B da Lei Orgânica (Lei Estadual nº 12.600/2004) c/c o art. 10 da Resolução TC nº 155/2021.

A CPL de Ipojuca enviou e-mail em 19 de junho de 2024, informando que:

" Boa tarde Srª Gabriela!

Vimos por meio deste, prestar informações acerca do andamento do PROCESSO LICITATÓRIO Nº 241/PMI-SME/2023, CONCORRÊNCIA Nº 006/PMI-SME/2023, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para a CONSTRUÇÃO DA ESCOLA DE CAETÉS, PADRÃO FNDE 9 SALAS, NO ENGENHO CAETÉS, NO MUNICÍPIO DO IPOJUCA/PE, de interesse da Secretaria Municipal de Educação do Ipojuca/PE.

Informamos que o processo supracitado encontra-se na fase de análise do pleito recursal.

Considerando que a licitante Representante INCORPORADORA LTDA, CNPJ 01.991.627/0001-14, protocolou recurso



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

administrativo no dia 13/06/2024, contendo os mesmos termos da representação apresentada perante o egrégio Tribunal de Contas.

Aproveitamos o ensejo para encaminhar a contrarrazões que foram apresentadas pela licitante empresa vencedora SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA, CNPJ 02.731.208/0001-06.

Por fim, salientamos que após o recebimento do recurso e das devidas contrarrazões, a CPL submeterá novamente a proposta de preços para reanálise pela área técnica (engenharia) e após recebimento do opinativo, responderá o pleito recursal.

Sem mais, renovamos os votos de elevada estima e consideração e nos colocamos à disposição para demais esclarecimentos.

Atenciosamente

CPL Ipojuca"

Portanto, a Prefeitura de Ipojuca informa que ainda está em fase de análise dos recursos impetrados no certame e junta aos autos a impugnação da empresa vencedora ao Recurso Administrativo interposto pela Representante.

c - Do parecer técnico da Diretoria de Controle Externo-DEX

Foi solicitado pronunciamento da Diretoria de Controle Externo - DEX, tendo a Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul- GAOS, elaborado Parecer Técnico (doc.09) onde analisou as peças acostadas aos autos.

A análise técnica da GAOS conclui que com relação a alegação de:

1. **Utilização de percentual incorreto de CPRB:** A Representante argumenta que a empresa vencedora da



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

licitação utilizou um percentual incorreto de CPRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta) na composição do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), desconsiderando a alíquota de 4,5% prevista na Lei federal nº 13.161/15 para empresas do setor da construção civil. A equipe técnica do TCE-PE concorda com a argumentação da empresa Representante, considerando que a utilização da alíquota correta de 4,5% acarretaria em um aumento do BDI e, conseqüentemente, no valor final da proposta.

2. **Inexistência da declaração exigida no Inciso II e alteração do prazo previsto nas declarações exigidas no subitem 10.2, alínea 'f' do Edital:** A Representante alega que a empresa vencedora não apresentou a declaração exigida no Inciso II do Edital e que alterou o prazo previsto para a declaração exigida no Inciso VII. O Parecer Técnico não conseguiu comprovar a inexistência da declaração do Inciso II e a incoerência do prazo do Inciso VII, devido à falta de tempo para analisar todo o Processo Licitatório.

3. **Tempo insuficiente para a análise da documentação da proposta da empresa vencedora do certame:** A Representante argumenta que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) não teve tempo hábil para analisar a documentação da proposta da empresa vencedora, considerando o curto intervalo entre a abertura das propostas e a convocação da empresa para apresentar uma nova proposta. A equipe técnica do TCE-PE considera que o intervalo de tempo foi suficiente para a análise da documentação, uma vez que a CPL pode analisar apenas a proposta mais bem classificada.

4. **Proposta vencedora do certame com valores inconsistentes:** A Representante aponta diversas inconsistências na proposta da empresa vencedora, como quantitativos diferentes dos



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

previstos na Planilha Orçamentária, preços inexequíveis (inferiores a 70% do orçamento base), composições de custos com redução significativa nos coeficientes de produtividade de mão de obra e insumos, e valores inconsistentes para Administração Central e Lucro. A equipe técnica do TCE-PE concorda com a argumentação, considerando que a proposta da empresa vencedora apresenta erros graves que podem resultar em prejuízo para o município.

- 5. Do enquadramento como EPP:** A equipe técnica destaca que a empresa vencedora, apesar de ter sido enquadrada como EPP, não se enquadra nos requisitos para receber o tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006, considerando que o valor do contrato supera a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP e que a empresa possui outros contratos com a Administração Pública que ultrapassam o limite de receita bruta.

Diante do exposto, o Parecer Técnico conclui que a proposta da empresa vencedora apresenta diversas irregularidades, como a utilização de percentual incorreto de CPRB, valores inconsistentes na proposta, e enquadramento incorreto como EPP, e opina pela expedição de Medida Cautelar para suspender o certame, com fins de revisão da fase de classificação das propostas, considerando a presença dos requisitos *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

A equipe técnica também sugere as seguintes determinações: **a)** Anulação do último ato da Concorrência nº 006/PMI-SME/2023 (Emissão do Resultado da Classificação) por declarar vencedora a empresa vencedora, cuja proposta apresenta irregularidades; **b)** Solicitação à CPL para análise pormenorizada dos documentos e informações expostos no Recurso Administrativo e no Parecer Técnico, corrigindo as falhas identificadas.

É o Relatório.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

DECISÃO

Consoante previsão insculpida no art. 2º da Resolução TC nº 155/2021, o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar.

A Representada informou que estava em fase de análise dos recursos impetrados pelos licitantes, sendo que os termos da representação destes autos reproduzem o recurso interposto pela Representante na esfera administrativa. Até a emissão desta monocrática, não foram acostados aos autos as decisões sobre os recursos.

Filio-me ao entendimento da Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul- GAOS deste Tribunal de Contas, que após análise técnica dos fatos apresentados pela Representante concluiu que os pedidos da mesma são procedentes.

Os pontos aqui tratados acerca das irregularidades giram em torno da composição dos preços apresentados na planilha de valores da proposta da empresa vencedora. As inconsistências verificadas no Parecer técnico são: **a)** percentual incorreto de CPRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta) na composição do BDI; **b)** valores inconsistentes na proposta; **c)** enquadramento incorreto como EPP.

Foi verificado na análise técnica da GAOS que a empresa vencedora utilizou percentual incorreto de CPRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta) para regime de desoneração da folha de pagamento, e que, se enquadrado no percentual correto, elevaria o valor da proposta.

Conforme entendimento da GAOS, a empresa declarada vencedora também apresentou proposta de preços com



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

quantitativos diferentes dos previstos na Planilha Orçamentária, com itens de preços inexequíveis e de itens com composições de custos que apresentam redução significativa (sem justificativa) nos coeficientes de produtividade de mão de obra e insumos.

Ademais, também foi constatado no Parecer Técnico desse Tribunal de Contas, que a empresa vencedora do certame obteve permissão incorreta para usufruir dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, que dá preferência na contratação da Administração Pública de MEI, ME, EPP. A empresa foi inserida nesse rol adquirindo o benefício legal, mesmo não se enquadrando na legislação mais benéfica.

Importante destacar que a correção dos valores equivocados acima mencionados acarretaria em significativa alteração no preço final ofertado, principalmente quanto à composição do BDI, refletindo no aumento de todos os itens da Planilha Orçamentária e elevando o valor final da proposta vencedora.

Portanto, considerando as evidências constatadas nos autos do processo licitatório ora analisado, restou caracterizada falha na análise das documentações apresentadas por parte da Comissão de Licitações da Prefeitura de Ipojuca.

Destarte, em juízo de cognição sumária, próprio das Medidas Cautelares, tenho que os argumentos defendidos pela Representante são suficientes para a concessão da medida cautelar requisitada por meio da Representação Externa, posto estarem caracterizados o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, tendo em vista que o objeto não trata de caráter emergencial ou essencial, não se vislumbra o *periculum in mora* reverso.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

Pelo exposto,

CONSIDERANDO o teor da representação protocolada pela empresa Kaizen Construções e Incorporações Ltda, contra atos praticados pelas autoridades da Prefeitura de Ipojuca, supostamente irregulares.

CONSIDERANDO a situação fática apresentada, em consonância com a plausibilidade técnico-jurídica dos argumentos colacionados em sede de contrarrazões;

CONSIDERANDO o posicionamento expresso no Parecer Técnico da Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul-GAOS;

CONSIDERANDO o Parecer da Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul-GAOS que apontou falhas nas análises das documentações apresentadas por parte da Comissão de Licitações da Prefeitura de Ipojuca;

CONSIDERANDO que as irregularidades constatadas giram em torno da composição dos preços apresentados na planilha de valores da proposta da empresa vencedora e que tais correções elevariam o preço final da proposta;

CONSIDERANDO que em sede de cognição sumária, próprio das Medidas Cautelares, tenho que os elementos constantes dos autos são suficientes para o deferimento desta Medida Cautelar, posto estar caracterizado, o ***fumus boni juris e o periculum in mora***, além de não configurar o ***periculum in mora*** reverso;

CONCEDO, *ad referendum* da Primeira Câmara, **Medida Cautelar** determinando ao Gestor da Prefeitura de Ipojuca a:

1. **Anulação do último ato da Concorrência nº 006/PMI-SME/2023 - Emissão do Resultado da Classificação-** considerando os entendimentos já



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Novaes**

expostos no Parecer Técnico da Gerência de Fiscalização de Obras Municipais Sul- GAOS, promovendo as diligências que se fizerem necessárias para esclarecimento dos fatos, como determina a jurisprudência relativa à matéria;

2. **Solicitação à CPL da análise pormenorizada dos documentos e informações expostos no Recurso Administrativo pleiteado pela empresa Kaizen Construções e Incorporações Ltda e neste Parecer Técnico, corrigindo as falhas identificadas;**

À Secretaria deste Gabinete, proceda-se à:

a) Publicação da presente decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, conforme os termos do §1º do art. 13 da Resolução TC nº 155/2021;

b) Ciência, do inteiro teor desta deliberação, aos Conselheiros votantes e ao membro do MPCO que atuará na homologação, bem como a DEX, tudo conforme o §3º do art. 13 da Resolução TC nº 155/2021.

Recife, 12 de Setembro de 2024.

Rodrigo Novaes
Conselheiro Relator