

**FUNDAMENTAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES SOBRE O  
JULGAMENTO CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2022**

**PROCESSO SESP-PRC-2022/00122**

Objeto: **IMPLANTAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE PISTA DE ATLETISMO DENTRO DA “VILA OLÍMPICA MÁRIO COVAS”**

A Comissão Julgadora de Licitações deste Órgão, designada pelo Despacho Autorizador nº 04/2022, se reuniu para deliberação do julgamento das propostas de preços dos licitantes na Concorrência Pública Nº 01/2022, que tem por Objeto a Implantação e construção de pista de atletismo dentro da “Vila Olímpica Mário Covas”.

As propostas foram analisadas de forma independente e consubstanciada no relatório proferido pela CDHU, autarquia estadual contratada pela Secretaria de Esportes visando o auxílio na análise técnica das propostas apresentadas pelos licitantes.

Antes de adentrar na análise específica das propostas, a Comissão faz constar que a “Constituição de Consórcio” composta pelas empresas MPD Engenharia Ltda. e Playpiso Pisos Esportivos Ltda. está em DESACORDO com o Edital. O edital, em seu item 2.3.2, alínea “f”, descreve que: *f) Previsão de responsabilidade solidária de todos os consorciados pelos atos praticados pelo consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato, abrangendo também os encargos fiscais, trabalhistas e administrativos referentes ao objeto da contratação;*

Ocorre que, no item 4.4 do Instrumento de Constituição do Consórcio está descrito: “4.4. Cada Compromitente será a **responsável exclusiva** pelas incidências de quaisquer tributos, taxas, encargos previdenciários e trabalhistas, bem como de preços públicos sobre as obras, serviços e/ou fornecimento que lhe cumprirem em relação ao Contrato.”

A previsão contida no item 4.4 da Constituição de Consórcio CONTRARIA o disposto no 2.3.2 do edital, uma vez que esse exige a responsabilidade solidária dos consorciados, e não exclusiva, como consta no documento de constituição do consórcio.

Passemos a tratar das propostas.

As empresas apresentaram os seguintes valores em ordem crescente: CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA, com o valor global ofertado de R\$ 35.500.000,00; RECOMA CONSTRUÇÕES, COM. IND. LTDA., com o valor global ofertado de R\$ 40.322.489,04; VIGENT CONSTRUÇÕES LTDA., com o valor global ofertado de R\$ 40.621.064,69; e CONSTRUTORA PROGREDIOR LTDA., com o valor global ofertado de R\$ 42.227.485,74.

A CDHU teceu comentários sobre todas as propostas, sendo de menor importância as referentes às propostas das empresas Vigent e Recoma, que caso sejam declaradas vencedoras do certame, precisam retificar variações de percentual em suas respectivas propostas. Sobre a empresa Progredior não houve qualquer comentário sobre necessidade de retificação.

Contudo, as observações mais contundentes advieram da proposta do CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA, as quais reproduzimos abaixo:

### 3.4.1. Análise das variações de preço da proposta do Consórcio MP em relação ao Orçamento de Referência

A grande maioria dos itens de preço da proponente Consórcio MP (1414, correspondentes a 98,74% do total de itens da planilha) apresentou desconto inferior a 6,0%, conforme se observa no resumo abaixo.

Tabela 1

| Desconto / Acréscimo | Número de itens de preço | % em número de itens | Preço Total dos respectivos itens | % do SUBTOTAL R\$ | Descrição sintética do item               |
|----------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------------|-------------------|---|
| <b>Descontos</b>     |                          |                      |                                   |                   |   |
| 0,00% a -5,88%       | 1414                     | 98,74%               | 28.337.967,17                     | 84,04%            | diversas                                  |
| -22,49%              | 1                        | 0,07%                | 274.252,45                        | 0,81%             | Gaiola pl provas de lanç. disco / martelo |
| -29,76%              | 1                        | 0,07%                | 122.808,00                        | 0,36%             | Grama sintética                           |
| -39,29%              | 4                        | 0,28%                | 2.142.000,00                      | 6,35%             | Estaca raiz para fundação                 |
| -40,66%              | 1                        | 0,07%                | 23.942,40                         | 0,07%             | Grânulos para formação de grama           |
| -55,60%              | 6                        | 0,42%                | 2.617.729,58                      | 7,76%             | Piso sintético para pista                 |
| -55,97%              | 1                        | 0,07%                | 73.422,96                         | 0,22%             | Caixa para prova de salto                 |
| -61,29%              | 1                        | 0,07%                | 92.087,73                         | 0,27%             | Guia de alumínio para pista               |
| -75,51%              | 1                        | 0,07%                | 18.386,48                         | 0,05%             | Caixa para salt com vara                  |
| -82,52%              | 1                        | 0,07%                | 4.596,62                          | 0,01%             | Obstáculo do fosso para corridas          |
| <b>Acréscimos</b>    |                          |                      |                                   |                   |   |
| 30,98%               | 1                        | 0,07%                | 14.389,42                         | 0,04%             | Circulo para lançamento de peso           |
| <b>SUBTOTAL</b>      | <b>1432</b>              | <b>100%</b>          | <b>33.721.582,81</b>              | <b>100%</b>       |   |

NOTA: Subtotal na planilha do Consórcio

MP (com erro de soma) = 33.721.685,48

diferença = 102,67

A presença de uma pequena minoria de itens apresentar descontos significativamente grandes justifica uma análise mais detalhada, apresentada no quadro a seguir.

Tabela 2

| Item | Item de Planilha Orçamentária   | Serviços  | Un | Pr. Unit. Orçamento de Ref. (R\$) | Pr. Unit. Consórcio MP (R\$) | Diferença Pr. Unit. (R\$) | Valor Total Consórcio MP (R\$) | Descont |
|------|---|---|----|-----------------------------------|------------------------------|---------------------------|--------------------------------|---------|
| 1    | 1071.03.07.02.06  | Galola para proteção das provas de lançamento de disco e martelo, com estrutura composta por 12 hasles em alumínio / aço inoxidável anodizado padrão W.A/IAAF | UN | 353.806,10                        | 274.252,45                   | (79.553,65)               | 274.252,45                     | -22,49% |
| 2    | 1071.03.07.01.07  | Grama sintética bicolor, altura de 25mm em polietileno com densidade mínima de 13.360 pontos/m²   | M2 | 169,42                            | 119,00                       | (50,42)                   | 122.808,00                     | -29,76% |
| 3    | 1071.04.08.01.02 / 1071.04.09.01.02 / 1071.04.13.01.02 / 1071.05.01.03                              | Estaca tipo Raiz, diâmetro de 31 cm para 100 t, em solo   | M  | 576,48                            | 350,00                       | (226,48)                  | 2.142.000,00                   | -39,29% |
| 4    | 1071.03.07.01.08  | PAISAGISMO-GRANULOS DE BORRACHA PARA FORRACAÇÃO GRAMA SINTÉTICA   | KG | 3,91                              | 2,32                         | (1,59)                    | 23.942,40                      | -40,66% |
| 5    | 1071.03.01.05.01 / 1071.03.03.12 / 1071.03.04.12 / 1071.03.05.07 / 1071.03.06.10 / 1071.05.02.05.06 | Piso sintético instalado para pista de atletismo - Mario Covas (Conforme Projeto)   | M2 | 896,45                            | 398,00                       | (498,45)                  | 2.617.729,58                   | -55,60% |
| 6    | 1071.03.07.02.03  | Caixa completa de salto longo/triplo com placa de decolagem removível padrão W.A/IAAF   | UN | 13.895,26                         | 6.118,58                     | (7.776,68)                | 73.422,96                      | -55,97% |
| 7    | 1071.03.07.02.02  | Guia de alumínio com altura entre 5,0 e 6,5 cm e larg = 5,0cm, padrão W.A/IAAF para pista de atletismo - Mario Covas  | M  | 597,46                            | 231,26                       | (366,20)                  | 92.087,73                      | -61,29% |
| 8    | 1071.03.07.02.04  | Caixa de acoplamento de vara para salto com vara, encaixe em inox com tampa de alumínio padrão W.A/IAAF   | UN | 18.766,06                         | 4596,62                      | (14.169,44)               | 18.386,48                      | -75,51% |
| 9    | 1071.03.07.02.05  | Obstáculo do fosso fixo para corridas, de madeira, com estrutura de ferro e madeira, certificado W.A/IAAF   | UN | 26.296,39                         | 4.596,62                     | (21.699,77)               | 4.596,62                       | -82,52% |

Chama a atenção que a maioria dos itens onde houve descontos notadamente altos se refere a itens a serem aplicados numa fase mais avançada das obras, como grama, piso sintético e equipamentos de atletismo.

Sendo assim, observa-se uma situação onde, de forma geral, descontos menores, e consequentemente mais favoráveis à futura Contratada, foram aplicados nos itens que tendem a ser remunerados nas etapas iniciais da prestação do serviço, restando para o final aqueles onde estaria a maior vantagem para a Administração.

Neste contexto deve ser considerada a possibilidade de que, havendo algum imprevisto na fase final, como por exemplo a necessidade de aditivo de valor nestes itens, ou mesmo a interrupção do contrato, seja reduzida, ou mesmo anulada, a vantagem competitiva que resultou na escolha desta proponente vencedora frente às demais que participaram do processo licitatório.

Esta situação se enquadra numa das possibilidades do chamado “jogo de planilhas”, onde se superestima o valor de alguns itens e/ou se reduz o de outros, propositalmente, com objetivo de se obter volume maior de receitas no início da obra.

Dentre as providências de análise, por parte da administração, para avaliar criticamente a vantagem da contratação, está a análise individualizada dos preços unitários nos quais pode pairar dúvida sobre a real exequibilidade. Nessa linha foram pesquisados 2 itens de preço onde foram aplicados descontos significativos, que resultaram nos seguintes valores:

- a) Guia de alumínio (item 1071.03.07.02.02 da planilha orçamentária)
  - Preço padrão W/IAAF segundo fonte [www.aesports.com/outdoor-track-aluminum-curling-p/3ac.htm](http://www.aesports.com/outdoor-track-aluminum-curling-p/3ac.htm) (anexa):  
US\$ 14,65 / pé x (R\$ 5,05 / US\$) / (0,305 m / pé) =  
**R\$ 242,57 / m**, sem inclusão de fretes, impostos e taxas de importação
  - Preço proposto = **R\$ 231,26 / m**
- b) Caixa completa para salto longo / triplo (item 1071.03.07.02.03 da planilha orçamentária)
  - Preço padrão W/IAAF segundo fonte [www.aesports.com/8-take-off-board-systems-with-foul-strips-p/1b-12.htm](http://www.aesports.com/8-take-off-board-systems-with-foul-strips-p/1b-12.htm) (anexa):  
US\$ 1.145,00 / Un x (R\$ 5,04 / US\$) =  
**R\$ 5.782,25 / Un** sem inclusão de fretes, impostos e taxas de importação
  - Preço proposto = **R\$ 6.118,58 / Un**

As comparações acima, de preços sem frete e sem taxas de importação e impostos muito próximos, ou mesmo superiores, aos propostos pelo Consórcio MP, dá indícios de inexecuibilidade dos mesmos.

- A proposta da proponente Consórcio MP apresenta-se como a de valor **global** menor e, conseqüentemente, mais vantajoso, **porém:**
  - o Uma análise individualizada dos preços da proposta da proponente Consórcio MP, no entanto, indica:
    - A possibilidade de aplicação do chamado “jogo de planilha”, devido ao fato de que, de forma geral, foram aplicados os maiores descontos nos itens a serem aplicados na fase mais próxima do final da obra.
    - A aparente inexecuibilidade dos preços nos itens onde os descontos apresentados foram muito superiores ao que é esperado no mercado (variando de 22,49% a 82,52%).

Diante do acima exposto, pelos trechos reproduzidos do relatório da CDHU, causa temeridade a classificação de proposta, pois se traduz, de forma provável, em uma vantajosidade enganosa à Administração.

Isso porque a proposta apresentada pelo CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA possui uma redução de R\$ 4.822.489,04 em relação à proposta da segunda empresa melhor classificada.

Contudo, diante dos relatos produzidos no relatório da CDHU, há grandes indícios de “jogo de planilha”, o que transformaria uma proposta vantajosa à Administração em complicações quanto a execução ou onerando-a de forma imprevisível em momento já avançado da execução da obra.

Conceitualmente, o “jogo de planilha” nos orçamentos, significa superestimar o valor de alguns itens e reduzir, **propositalmente**, outros com objetivo de se obter volume maior de receitas no início da obra ou, se vislumbrada a possibilidade de aditamento de quantitativos para determinados itens, esses também são superestimados em seu valor.

Tal prática desconstrói toda a economicidade que, em teoria, teria a Administração, uma vez que, após assinatura do contrato, a reclamação da Contratada por aditivos acabam por aniquilar a vantagem aparentemente obtida com a escolha da proposta pelo menor preço global, entendida como a mais vantajosa.

Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato. Esse controle deve ser objetivo e se dar por meio da prévia fixação de critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, tendo como referência os valores praticados no mercado e as características do objeto licitado.

O art. 44, § 3º da Lei 8.666/93, define que: *no julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, e que não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.*

O item 7.3.5 do edital, na mesma linha, define que: “7.3.5. *apresentar preços unitários ou total simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos ou salários de mercado*”;

Em conclusão, e corroborando a análise do relatório apresentado pela CDHU, a proposta apresentada pelo CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA apresenta fortes indícios de “jogo de planilha” principalmente porque os itens sub precificados são itens de grande relevância na execução da obra, tanto que alguns deles foram solicitados para comprovação de atestação técnica.

Outro ponto relevante e mencionado também em relatório, é que esses itens sub precificados estão previstos para execução na fase final da obra. São em sua maioria, itens de acabamento, o que torna a Administração “refém” da Contratada, pois teria que optar entre ceder a um pedido de aditivo contratual para equalização dos valores sub praticados, ou rescindir o contrato de forma unilateral e licitar novamente os itens não executados. Ocorre que ambas as ações trariam prejuízos à Administração, sejam elas de qualidade financeira ou da demora na entrega do equipamento à população.

Assim sendo, entendemos que a vantagem da proposta apresentada pelo CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA é ficta, através da prática intencional do chamado “jogo de planilha” desatendendo ao item 7.3.5 do edital, devendo ser DESCLASSIFICADA.

Não obstante a desclassificação, não pode esta Comissão ignorar o direito de facultar à licitante comprovar a viabilidade dos preços acima mencionados constantes em sua proposta, nos moldes do item 7.3.6.2 do referido instrumento legal, através da demonstração da composição dos preços unitários (item 7.4).

Entendemos que a realização da faculdade possibilitada no item 7.3.6.2 pode ser demonstrada em fase recursal, sem ferir disposição ou ordem cronológica editalícia, dando celeridade ao processo.

Julgada a desclassificação do CONSÓRCIO MP VILA OLÍMPICA, a nova ordem de classificação das propostas se dá da seguinte forma: 1ª) RECOMA CONSTRUÇÕES, COM. IND. LTDA., com o valor global ofertado de R\$ 40.322.489,04; 2ª) VIGENT CONSTRUÇÕES LTDA., com o valor global ofertado



| Secretaria de Esportes

de R\$ 40.621.064,69 e 3ª) CONSTRUTORA PROGREDIOR LTDA. com o valor global ofertado de R\$ 42.227.485,74.

Sem mais, será produzido o Resultado das Propostas de Preços apresentadas pelos licitantes em documento apartado, assinado, igualmente, pelos membros da Comissão Julgadora de Licitações.

São Paulo, 12 de maio de 2022.

**ANDERSON MAXIMIANO LUNA**

Presidente da Comissão

**ALCIONE SOUZA DA SILVA**

Membro da Comissão

**WEBER MATIAS DOS SANTOS**

Membro da Comissão