



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

TERMO: DECISÓRIO

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS Nº 004/2020/TP

RAZÕES: JULGAMENTO DE PROPOSTA DE LICITANTE

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção do parque elétrico com fornecimento de materiais para o sistema de iluminação pública das vias públicas da sede e distritos, de interesse da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Município de Pedra Branca/CE, conforme projeto básico em anexo.

RECORRENTE: SEVEN TECH EIRELI

RECORRIDA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA BRANCA.

TERCEIRO INTERESSADO: J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI.

I – DAS PRELIMINARES

Recurso Administrativo interposto tempestivamente por **SEVEN TECH EIRELI**, através de seu representante legal, **CONTRA** a decisão da Comissão Permanente de Licitação, com base na Lei 8.666/93, que **DESCCLASSIFICADAS**, visto que considerou não estava de acordo com as exigências do item 6.3. do Edital, regida pela **TOMADA DE PREÇOS Nº 004/2020/TP**.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Apresentado o recurso, foi determinado o cumprimento das formalidades legais, tendo sido cientificado os demais licitantes, para caso queira se manifestar no prazo legal, apresentando suas contrarrazões ao recurso interposto, conforme os ditames do art.109, § 3º da Lei 8.666/93. No entanto, a empresa **SEVEN TECH EIRELI** apresentou interesse no manifesto.

III – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Atendendo à convocação dessa instituição para o certame licitatório supramencionado, veio a empresa **RECORRENTE** dele participar com outras licitantes, pelo que apresentou proposta almejando ser contratada.

1. Alega que: “Sucedede que, depois da análise das propostas apresentadas, a Presidente, em concordância com o parecer técnico da engenharia, considerou a **PROPOSTA DA EMPRESA ORA RECORRENTE DESCCLASSIFICADA.**



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

2. Ressalta que: “o artigo 48 da Lei Federal nº 8.666/93 e demais alterações posteriores, versa a respeito do critério objetivo para desclassificação das propostas inexequíveis.
3. Alega ainda que: “Para estabelecer os limites do quadro acima limite de 70% citado no § 1º, do artigo 48, é necessário, primeiramente, conhecer os valores indicados nas alíneas “a” e “b”, conforme segue: “a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor arcado pela administração, ou (redação dada pela lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998)”.
4. Ressalta que: “Nesta alínea, serão somadas todas as propostas que estiverem com o valor acima de 50% do orçamento da administração, portanto, somente participarão do cálculo as empresas que tiverem ofertado propostas acima de **R\$ 1.180.513,38.**”
5. Diz que: “Por todo o exposto nesse item, tem-se que a administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se desviar das regras por ela mesma determinados no instrumento Convocatório, assegurando-se o tratamento isonômico a todos os licitantes.”

IV – DO TERCEIRO INTERESSADO.

Instado a se manifestarem sobre o Recurso apresentado, o terceiro interessado a licitante **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, impugnou as razões da recorrente aduzindo para tanto o seguinte:

Insurge-se a recorrente em sua peça recursal, contra a decisão da Comissão Permanente de Licitação, que a desclassificou do certame, alegando em síntese que:

1. Alega que: “Preliminarmente, após a fase de habilitação foram constatadas que apenas duas empresas foram consideradas aptas a prosseguirem no certame licitatório, quais sejam as empresas: **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, inscrita no CNPJ sob nº 11.502.581/0001-86 e a empresa **SEVEN TECH EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 28.057.418/0001-54. No dia 07 de abril de 2020, às 15h aconteceu a sessão para a abertura e julgamento das propostas apresentadas pelas respectivas empresas. Após a análise fora constatado que a empresa **SEVEN TECH EIRELI**, inscrita no CNPJ nº 28.057.418/0001-54 foi considerada inabilitada por apresentar preços manifestadamente inexequíveis em insumos de suma importância para a execução do objeto do aludido certame, ficando como única classificada a empresa **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, onde a mesma apresentou a planilha orçamentária e demais peças que compõem o orçamento de acordo com a boa prática da engenharia e dentro dos ditames da lei, bem como, com preços expressamente praticáveis no mercado. Ocorre que

Rua José Joaquim de Souza, nº 10, Centro, Pedra Branca - CE, CEP: 63.630-000

Telefone: (88) 2101-1492

CNPJ: 07.726.540/0001-04



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

insatisfeita com o resultado publicado pela douta comissão permanente de licitação, a mesma impetrou recurso administrativo contra a decisão da mesma.”

2. Ressalta que: “Em um dos pontos a empresa **SEVEN TECH EIRELI** argumenta o que segue: **“Ora, é notório que não se trata de uma licitação para aquisição de óleo diesel, nem tampouco de nenhum outro insumo isolado constante nas composições e sim, de uma licitação para contratação de serviços de engenharia, que nestes, naturalmente estão inclusos insumos diversos”**.”
3. Alega que: “Vale ressaltar que, apesar do critério de julgamento ser do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL**, pode a comissão, achando necessário e mais conveniente, bem como, baseada no Princípio da Supremacia do Interesse Público, se debruçar minuciosamente sobre o orçamento da licitante, a fim de analisar os itens que o compõem para se chegar ao valor global de sua planilha orçamentária, visando a preservação da Administração Pública contra prováveis prejuízos, na defesa da lisura do processo licitatório, e do fiel cumprimento do contrato.”
4. Diz que: “A vasta doutrina do Direito Administrativo voltado aos procedimentos licitatórios nos mostra que admitir propostas de valores manifestadamente inexecutáveis, significa dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração.”
5. Alega ainda que: “Srs., é dever da Administração Pública evitar os prejuízos decorrentes das ações aventureiras dos licitantes, por isso a Administração deve agir imperativamente resguardando-se da contratação de propostas com preços inexecutáveis, investigando, ainda que precariamente, a exequibilidade dos preços ofertados, a fim de assegurar a satisfatória execução do contrato.”
6. Informa que: “Nesse sentido Srs., os insumos analisados pela comissão de licitação, não só foram apresentados como inexecutáveis, como também estão fora do praticado pelo mercado. Além da análise dos insumos considerados inexecutáveis, percebe-se que nas peças orçamentárias da empresa **SEVEN TECH EIRELI** encontra-se ausente a **PLANILHA DE IMPOSTOS E TAXAS**, reforçando ainda mais a questão da inexecutabilidade da proposta.”
7. Retrata que: “Podemos perceber ao analisarmos a tabela da ANP que o Óleo diesel mesmo sendo cotado nas distribuidoras, o mesmo tem o preço médio mínimo praticado de R\$ 2,86. A pergunta que não quer calar é: **“ONDE A LICITANTE CONSEGUIRIA ADQUIRIR O INSUMO POR R\$ 1,62 (um real e sessenta e dois centavos/litro)?** Já o Óleo Diesel S10 tem o preço médio mínimo praticado de R\$ 3,03 (três reais e três centavos). Outro item primordial para a execução do objeto do certame que chamou bastante atenção em relação ao valor impraticado no mercado foi o do Cimento Portland/Kg. Segundo o Sinduscons Estaduais e o Banco de Dados-CBIC (Câmara Brasileira da Indústria da Construção)

Rua José Joaquim de Souza, nº 10, Centro, Pedra Branca - CE, CEP: 63.630-000

Telefone: (88) 2101-1492

CNPJ: 07.726.540/0001-04



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

(<http://www.cbicdados.com.br/menu/materiais-deconstrucao/cimento>), no Estado do Ceará, o valor de comercialização do Saco/50 kg do aludido insumo é em média de R\$ 20,38. Se fizermos os cálculos podemos perceber que o kg sairia a R\$ 0,40. A licitante cotou o valor do kg do insumo supramencionado a R\$ 0,19 (dezenove centavos), saindo assim, o saco de 50 kg do Cimento Portland a R\$ 9,50 (nove reais e cinquenta centavos) na ótica da licitante. Fica mais uma vez a pergunta: **“ONDE A LICITANTE CONSEGUIRIA ADQUIRIR O QUILO DO CIMENTO POR R\$ 0,19 (dezenove centavos)/kg ou a R\$ 9,50 (nove reais e cinquenta centavos) / saco 50 kg? Diante dessa situação fica mais uma questão, COMO SE PODE CONSIDERAR UMA PROPOSTA DESSA NATUREZA EXEQUÍVEL E GERAR SEGURANÇA CONTRATUAL PARA A ADMINISTRAÇÃO?”**

8. Fala ainda que: “Srs., está mais que visível, que os aludidos insumos foram cotados em valores impossíveis de serem praticados no mercado, portanto inexequíveis, se tomando assim totalmente inviável sua proposta e gerando uma completa insegurança contratual para a Administração, visto que poderá acarretar prejuízos danosos ao ente federado município, como por exemplo, inexecução contratual, paralisação da obra etc.”
 9. Alega ainda que: “Nessa esteira, necessário a observação ao que dispõe o art. 44 da Lei nº 8.666/1993: *Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios por esta Lei. (...) §3º 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 [...].* Consubstanciando o prescrito na base legal acima descrita, José Cretella Júnior oferta a seguinte lição: “Preços inexequíveis por sua vez, são ao contrário dos excessivos, os fixados em menor valor do que os constantes no mercado, indicando que o proponente não terá condições de cumprir o contrato se vier a ser vencedor, podendo abandoná-lo ou ser levado à ruína econômica. Em qualquer das hipóteses, a Comissão deve desclassificar a proposta, motivando a rejeição. Em suma, as propostas que não atendem às exigências do edital, por serem desconformes com o que foi fixado ou as que contiverem preços excessivos ou manifestadamente inexequíveis serão desclassificadas”.
- (CRETILLA JÚNIOR, José. Das licitações públicas. 17. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001. P. 303).

É o breve relatório.

V – DA ANÁLISE DO RECURSO



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

Após reexame baseado nas alegações da recorrente **SEVEN TECH EIRELI** e manifestação da empresa **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, exposta nos Itens III e IV da presente peça, a Comissão Permanente de Licitação, passa a análise de fato das razões de recurso apresentadas pela **RECORRENTE**, bem como as contrarrazões dada pela terceira interessada:

A licitação pública é o processo utilizado por toda a administração pública para efetuar a grande maioria das contratações para a aquisição de bens, serviços, realização de obras, etc.

No atual ordenamento jurídico, a exigência de licitação decorre de determinação expressa no inciso XXI, do Art. 37, da Constituição Federal, conforme a seguir exposto:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também ao seguinte:

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

O princípio da eficiência, orientador de toda a administração pública e presente no caput do artigo 37 de nossa Lei Maior desde a reforma administrativa implementada pela EC nº 19/98, tem estreita relação com os objetivos propostos para a própria licitação pública. Conforme bem definido por Alexandre de Moraes:

Princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e **sempre em busca da qualidade**, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para **melhor utilização possível dos recursos públicos**, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. (grifo nosso)

Depreende-se do conceito acima que o princípio da eficiência aplicado ao processo licitatório não se traduz apenas em alcançar o menor preço, mas, acima de tudo, utilizar os recursos de maneira a maximizar a sua rentabilidade social, ou seja, aliar a economicidade à qualidade do que se pretende adquirir ou contratar.

[Handwritten signature]



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

Para regulamentar o dispositivo constitucional supramencionado, foi editada a Lei 8.666/93, a qual estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, e que em seu artigo 3º explicita o desiderato do processo licitatório:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa** para a Administração 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 lhe são correlatos. (grifo nosso)

Como já visto anteriormente, o objetivo de uma licitação é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Neste sentido, não obstante a Tomada de Preços, possa ser utilizado apenas para licitações do tipo menor preço, especial atenção deve ser dada à fase de aceitabilidade das propostas, já que uma proposta aparentemente vantajosa e adequada ao interesse público da economicidade pode não ser exequível.

"A proposta inexequível é aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens." (NIEBUHR, 2005, p. 195).

Desse modo, a não identificação de tais propostas na fase de aceitabilidade ocasiona danos irreparáveis à eficácia do processo licitatório.

No que tange à inexequibilidade da proposta no pregão, assim se expressa Marçal Justen Filho:

A licitação destina-se – especialmente no caso do pregão – a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta, sob fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexequibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado. (JUSTEN FILHO, 2009, p.182)

Concordamos que, não há o que se discutir no que diz respeito à aplicação de penalidades aos licitantes que não adimplirem o contrato estabelecido, no entanto, há algumas situações em que esse inadimplemento gera situações muito gravosas às atividades de um ente público.

Tomemos por exemplo uma licitação para a aquisição de gêneros alimentícios a serem entregues no decorrer do ano escolar para fornecimento de merenda aos alunos da rede pública de ensino. O inadimplemento de tal contrato ocasionaria solução de continuidade no fornecimento de itens para confecção da merenda, gerando, assim, mais do

Rua José Joaquim de Souza, nº 10, Centro, Pedra Branca - CE, CEP: 63.630-000

Telefone: (88) 2101-1492

CNPJ: 07.726.540/0001-04



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

que um problema processual administrativo, um problema social de falta de alimentação, comprometendo a imagem do agente administrativo e do ente público encarregado da aquisição.

O resultado que se espera de uma licitação é a execução de seu objeto, seja ele a aquisição de um produto, a prestação de um serviço, a realização de uma obra ou qualquer outro. Ou seja, sem a realização concreta do resultado almejado, cuja condição *sine qua non* é a exequibilidade da proposta, não há que se falar em satisfação do interesse público.

Desse modo, defendemos a ideia de que, para uma maior eficácia do objetivo da contratação pública, faz-se necessário o exame rigoroso das condições de exequibilidade da proposta para que, após o processo, o ente não se depare com um problema processual e operacional do qual poderia ter se esquivado caso houvesse dado especial atenção à fase do processo que ora abordamos.

Consoante esse posicionamento temos, como se segue, a opinião de Carlos Pinto Coelho Motta:

A proposta inexecutável constitui-se, como se diz, numa "armadilha" para a Administração: o licitante vence o certame; fracassa na execução do objeto; e não raro intenta, junto ao órgão contratante, reivindicações de revisão de preços, baseadas nos mais engenhosos motivos. Eis a razão de todos os cuidados legais na delimitação da proposta inexecutável. (MOTTA, 2005, p. 414)

Ao ponderar as questões jurídicas e técnicas envolvidas, as características do produto e a composição dos custos, de maneira a traçar um parâmetro para a verificação da possibilidade de inexecutabilidade. Contudo, a proposta analisada foi bastante inferior ao limite fixado pelo mercado da região, isso pode caracterizar indício de inexecutabilidade. Uma diferença significativa entre o valor estimado e o valor do lance, obrigando-se a Administração a exigir comprovação da viabilidade da proposta.

A partir daí, inverte-se o ônus da prova para a terceira interessada, no qual busca-se a comprovação da exequibilidade da proposta ofertada, a qual deverá ser realizada por meio do preenchimento de planilhas de custos e da apresentação de outros documentos que comprovem a viabilidade da oferta.

Todavia, ao analisar as contrarrazões da terceira interessada, verificamos que esta acostou sobre os termos comerciais entre as proponentes.

Após abordagem detalhada acerca da importância da análise de exequibilidade as propostas vencedoras e dos principais prejuízos impostos à Administração decorrentes da não detecção de propostas inexecutáveis, abordaremos os critérios que devem ser utilizados para a realização de um adequado exame, atentando especialmente para a legalidade dos procedimentos a serem abordados.



Prefeitura Municipal de Pedra Branca Estado do Ceará

A Lei 8.666/93, que dispõe sobre as normas gerais de licitações e contratos, não tece comentários detalhados acerca dos critérios a serem utilizados para a aferição da exequibilidade das propostas. Conforme abaixo disposto, com exceção das licitações do tipo menor preço para obras e serviços de engenharia, não há nenhum estabelecimento legal de critérios para realização da análise em pauta.

Vejamos o que dispõe o Art. 48 da Lei 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

Percebe-se que, com exceção do critério adotado no § 1º, o qual não se aplica diretamente nas contratações por meio de tomada de preços, já que, conforme anteriormente exposto, devendo estes necessariamente estarem definidos de forma objetiva no edital do certame, consoante se depreende do texto do inciso II do artigo supra transcrito.

Para tanto, abordaremos separadamente os critérios da fase interna e da fase externa do processo licitatório.

A fase interna da licitação é o período em que são realizados pela Administração os procedimentos preparatórios à disputa propriamente dita. O principal aspecto deste momento é a confecção do edital, instrumento convocatório que trará as regras que vincularão a Administração e as empresas licitantes no decorrer do processo licitatório. Destarte, atenção especial deve ser dispensada com o intento de munir o edital de critérios objetivos que privilegiem a isonomia e a impessoalidade da disputa.



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

A Lei 8.666/93, que disciplina a modalidade Tomada de Preços, ressalta-se que os critérios de aceitação das propostas têm de necessariamente ser definidos na fase preparatória, sob pena de frustrar a isonomia do certame em virtude do estabelecimento ulterior de critérios subjetivos.

O valor de mercado é o principal parâmetro para a aferição de uma possível inexequibilidade. Desta monta, faz-se necessário que sua apuração seja realizada de maneira a condizer com a realidade. Importante atentar para o aspecto que deverá levar em consideração também a quantidade de itens ou serviços que se pretende contratar, de modo a ajustar-se aos ganhos de economia de escala no que tange aos custos logísticos envolvidos.

À necessidade da pesquisa de preços de mercado, segue trecho de Acórdão do TCU que exprime a necessidade da mesma com vistas ao subsídio do julgamento das propostas:

1.5.1.2. realize e deixe demonstrado no processo licitatório pesquisa de preços de mercado para **subsidiar o julgamento das propostas**, de forma a evidenciar o seguimento ao princípio constitucional da economicidade. (grifo nosso) (Acórdão TCU 2071/2009 – Primeira Câmara).

Importante atentar para o fato de que a mera realização da pesquisa não é garantia de adequação dos valores apurados, por isso, faz-se necessário que seja realizada de forma ampla, com pelo menos três fontes distintas, levando em consideração as condições em que a entrega dos bens ou prestação de serviços será realizada, tais como quantidade, periodicidade, etc. A inobservância de tais aspectos pode ocasionar distorções no preço apurado e inviabilizar uma análise correta da exequibilidade da proposta. Segue excerto do voto condutor de Acórdão do TCU que corrobora este entendimento:

Ocorre que, como bem observou a unidade técnica, isso não significa necessariamente que a proposta vencedora mostra-se inexequível e que os preços ofertados são irrisórios. **Em verdade, há sim indicativos de que os preços originais de referência foram mal definidos, encontrando-se em patamares superiores aos de mercado**, como se pode ver, por exemplo, pelos preços estimados para os seguintes itens:

Assim, embora fosse o objeto tenha sido adjudicado em um valor 85,15% menor que o estimado, não merece prosperar a irregularidade suscitada pela representante atinente à aceitação e habilitação de proposta supostamente inexequível. Porém, por outro lado, **também não há qualquer garantia de que se alcançou a melhor proposta para a administração pública, ante a ausência de parâmetros confiáveis para a verificação da adequabilidade dos preços**. (grifo nosso) (Acórdão TCU 6349/2009 – Segunda Câmara)

Para a confecção da planilha de valores de referência, além dos próprios fornecedores, uma fonte de pesquisa acessível e adequada são os valores praticados nos registros de preços em vigor com a administração pública.



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

Segue abaixo outro excerto de Acórdão do TCU consoante o discutido neste tópico:

Recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região que:

adote medidas para aprimorar o processo de elaboração da estimativa do custo do objeto licitado, observando o disposto no art. 7º, § 2º, II da 8.666/1993 e no art. 9º do Decreto 5.450/2005, de forma a evitar a formulação de orçamento em dissintonia com as condições do mercado; (Acórdão TCU 964/2010 – Primeira Câmara).

Conforme já exposto, com exceção das licitações para a contratação de obras e serviços de engenharia, não há na legislação corrente a previsão de critérios objetivos para que se rotule de forma imediata uma proposta como inexequível. Em verdade, a desclassificação sumária de uma proposta iria de encontro aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, por meio dos quais os licitantes que se sentirem prejudicados com uma decisão desta ordem, tomada pela Administração, podem comprovar a condição de exequibilidade da proposta ofertada. Como ocorreu.

Por esse motivo é que estamos tratando de critérios objetivos para a suspeição de inexequibilidade, e não da inexequibilidade propriamente dita. Busca-se, pois, o estabelecimento de critérios que primem pela isonomia e impessoalidade do processo licitatório, de modo a não haver margem para escolhas subjetivas do agente administrativo, por critérios distintos dos presentes no edital, das propostas que estariam munidas de provável inexequibilidade. Tal entendimento coaduna-se com o estabelecido no inciso II do Art. 48, que estabelece que as condições de aferição da viabilidade devem necessariamente estar especificadas no ato convocatório da licitação.

Por esse motivo é que a análise da inexequibilidade deve ser feita caso a caso, dando oportunidade para que as empresas que tenham ofertado propostas supostamente inexequíveis possam informar a sua planilha de custos e formação de preços, ou ainda relatar outros fatores que tenham influência na definição da proposta ofertada.

Mas quais seriam as propostas supostamente inexequíveis? Conforme comentamos no tópico anterior, o principal parâmetro utilizado para a análise de exequibilidade é o valor de mercado. Daí a grande importância para a aferição do valor estimado da contratação, o qual deverá fazer parte do projeto básico. Um bom critério a ser utilizado é a variação percentual, o qual foi estabelecido no Portal de Licitações do site do Tribunal de contas dos Municípios, juntamente com a documentação que será exigida para a comprovação da exequibilidade das propostas que ingressarem na faixa de suspeição de inexequibilidade.

Diante do abordado, percebemos que uma correta e adequada análise da exequibilidade das propostas é de fundamental importância para o alcance da eficácia da contratação, pois proporciona uma maior segurança na seleção da proposta detentora de maior vantagem à administração pública, ou seja, aquela que, além de guardar consonância com o princípio da economicidade, coaduna-se fielmente com o interesse público almejado.



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

Para tanto, vimos que importante ferramenta a ser utilizada já no início do processo licitatório é a descrição correta e detalhada do objeto, de modo a delimitar o padrão de qualidade mínimo necessário ao bem ou à prestação de serviços, sem, contudo, inviabilizar a possibilidade de concorrência.

A correta apuração do valor de referência do objeto (bem ou serviço ou obra) que se pretende adquirir ou contratar. A adequação do valor apurado com o valor praticado no mercado é fundamental para que se possa subsidiar o julgamento das propostas, já que será o principal parâmetro na aferição da exequibilidade das mesmas.

Importante salientar que o estabelecimento de preço mínimo em uma licitação, assim como a fixação de uma faixa de variação em relação ao preço de referência são vedados, conforme estabelece o inciso X, do Art. 40, da Lei 8.666/93, abaixo transcrito:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para o início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

X – o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos, e **vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência**, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48. (grifo nosso)

O entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União é que essa vedação à utilização de critérios estatísticos e preços mínimos em relação ao preço de referência é relativa à utilização desses critérios para a desclassificação sumária da proposta, ou seja, como forma de presunção absoluta de inexecuibilidade. Contudo, como parâmetro para presunção relativa da inexecuibilidade tal critério pode ser utilizado, conforme se infere do excerto do voto condutor do Acórdão TCU 964/2010, o qual faz referência a trecho do Acórdão 697/2006 daquele tribunal, em que se discutia a possibilidade de a Administração valer-se dos critérios do art. 48, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 em certame destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio, acessórios e complementares em atividades de Administração, Recursos Humanos e Recursos Financeiros, com o objetivo de atender as necessidades de desempenho das atribuições do Ministério das Cidades:

" [...] no contexto da definição de critério para aferir inexecuibilidade de preço, julgo que **não há prejuízo à transparência e à lisura do certame valer-se dessa fórmula definida no art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº**



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

8.666/1993, ainda que para outras contratações de menor preço que não as relativas a serviços e obras de engenharia, uma vez que constitui mais um instrumento para verificação da exequibilidade do preço. Na verdade, esse dispositivo conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração."

[...]

Como visto, esta Corte deliberou pela validade de utilização geral dos mencionados critérios, a juízo da administração, e reafirmou que **desses parâmetros não decorre a formulação de um juízo de presunção absoluta de inexecutabilidade, mas, antes, de presunção relativa**, elidida pelo licitante ou pela própria administração. (grifo nosso) (Acórdão TCU 964/2010 – Primeira Câmara)

Portanto, não há problema em se definir critérios estatísticos para a presunção relativa de inexecutabilidade. O que fere a transparência e a lisura do certame é impossibilitar a licitante de comprovar a exequibilidade do valor ofertado, assim como a Administração adotar critérios subjetivos, no momento de análise de viabilidade das propostas, para definir quais seriam consideradas inexecutáveis.

Após a entrega da documentação exigida no edital, assim como outras julgadas cabíveis pela licitante, para demonstrar a viabilidade da proposta ofertada, rigorosa análise deve ser procedida pela Comissão de Licitação de modo a subsidiar-se de dados e informações para fundamentação de sua decisão. Lembra-se aqui que, qualquer decisão no sentido de limitar direitos, caso em que se enquadra a desclassificação de proposta em um processo licitatório, deve ser motivada pelo agente administrativo, no caso em pauta, pelo pregoeiro.

Tal possibilidade corrigiu distorção do pregão presencial, em que o lance ofertado deveria ser necessariamente inferior ao anterior e empresas agiam conjuntamente para burlar a disputa, de modo que uma delas emitia lance inexecutável para que as demais não mais efetuassem lances e, na fase de habilitação, a vencedora era desclassificada, passando o item à empresa classificada em segundo lugar, a qual detinha preço superior ao que deveria ser alcançado caso a fase de lances tivesse continuado normalmente.

Outro ponto de destaque nessa fase é a utilização das ferramentas e critérios adotados na fase interna para a inversão do ônus da prova de exequibilidade. A partir do enquadramento da proposta na faixa de presunção relativa de inexecutabilidade delimitada no edital, caberá à licitante comprovar a exequibilidade de sua proposta, ao passo que a não comprovação, por planilha de custos e/ou outros demonstrativos cabíveis, da suficiência do valor ofertado para cobertura dos custos relativos ao fornecimento do objeto, implica na desclassificação da proposta por inexecutabilidade da mesma. Segue excerto de Acórdão do TCU que corrobora tal entendimento.



Prefeitura Municipal de Pedra Branca Estado do Ceará

Ao tempo em que a dissociação entre o valor oferecido e o constante do orçamento produz presunção relativa de inexequibilidade, obriga a Administração a exigir comprovação, por parte do licitante, da viabilidade da execução do objeto nas condições por ele ofertadas.

Na Tomada de Preços, destaca-se, a comprovação da exequibilidade da oferta deve ser feita documentalmente, por meio de planilhas de custos e demonstrativos que evidenciem que o valor ofertado é suficiente para cobrir as despesas de execução dos serviços.

Destaco que o entendimento acima coaduna-se com a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas no sentido de que não cabe à Comissão de Licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, devendo facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas ofertas (ex vi dos Acórdãos nº 2.093/2009-Plenário, 559/2009-1ª Câmara, 1.079/2009-2ª Câmara, 141/2008-Plenário, 1.616/2008-Plenário, 1679/2008-Plenário, 2.705/2008-Plenário e 1.100/2008-Plenário, dentre outros). (grifo nosso) (Acórdão TCU 1092/2010 – Segunda Câmara).

Como observado, tais procedimentos encontram respaldo legal, doutrinário e jurisprudencial, e diminuem consideravelmente os problemas enfrentados pela administração pública em decorrência da oferta de propostas inexequíveis em tomada de preços.

Importante destacar que as ações aqui propostas visam, prioritariamente, a munir o processo licitatório de mecanismos que garantam a isonomia e a eficiência, primados da administração pública essenciais a uma gestão proba e profícua, de modo a oferecer à Administração e conseqüentemente à sociedade como um todo, produtos e serviços que prezem pela economicidade, mas que detenham também os caracteres qualitativos necessários à satisfação do interesse público em sua plenitude.

Assim, prospera o alegado pela CONTRARRAZOANTE, sobretudo a recorrente não conseguiu comprovar a exequibilidade de sua proposta, bem como, que o preço não está dentro do mercado. Todavia a empresa recorrente, além de não comprovar o valor de compra, também não comprovou o valor praticado no mercado, entretanto ao verificar os arquivos da prefeitura, comprovamos que, a Terceira Interessada, apresenta proposta compatível com o valor de mercado em 2020.

VI – DA DECISÃO

Isto posto, sem nada mais a evocar, conhecemos do recurso interposto, já que tempestivo, entretanto, no que diz respeito ao Mérito vem julgá-lo IMPROCEDENTE, uma vez que sobretudo não conseguiu comprovar a exequibilidade de sua proposta, bem como, a preço está dentro do mercado, fato este que alega está firmado entre a empresa SEVEN

Rua José Joaquim de Souza, nº 10, Centro, Pedra Branca - CE, CEP: 63.630-000

Telefone: (88) 2101-1492

CNPJ: 07.726.540/0001-04



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

TECH EIRELI. Ratificando assim a decisão já proferida pelo Comissão Permanente de Licitação, adjudicando a empresa **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, e a proposta da empresa **SEVEN TECH EIRELI**, inexecuível, por esta não ter conseguido comprovar a exequibilidade de sua proposta. Submetendo de logo apresente **DECISÃO** a autoridade superior responsáveis pela presente Licitação.

Pedra Branca – CE, 20 de Abril de 2020.

Anne Everline de Oliveira Almeida

Anne Everline de Oliveira Almeida
Presidente da CPL

Hawa Nágila Araújo Bezerra.

Hawa Nágila Araújo Bezerra
1º Membro

Ana Erica Sabóia Silva

Ana Erica Sabóia Silva
2º Membro



Prefeitura Municipal de Pedra Branca
Estado do Ceará

Na condição de autoridade superior do presente CERTAME licitatório na Modalidade de Tomada de Preços regida pelo Edital de Nº 004/2020/TP e Processo Nº 029/2020, RATIFICO em todos os seus termos a decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Pedra Branca, que decidiu tornar a proposta da empresa **SEVEN TECH EIRELI**, inexecutável, em razão da mesma não ter conseguido comprovar a exequibilidade de sua proposta, findando a empresa **J.A.P.H. ILUMINAÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO CONSTRUÇÕES EIRELI**, vencedora da Tomada de Preços, em referência. INTIME-SE a Recorrente e a Terceira Interessada da presente decisão, por e-mail, de acordo com o solicitado.

Pedra Branca - CE, 22 de Abril de 2020.

Jardel Caliope Cavalcante

Secretário de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente