

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0023498457/2024 - SAP.LCT

Joinville, 11 de novembro de 2024.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL CONCORRÊNCIA Nº 90347/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA ENTRADA DE ENERGIA EM MÉDIA TENSÃO E REFORMA DAS INSTALAÇÕES ELÉTRICAS PARA ATENDER AS NOVAS DEMANDAS DA ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR EDGAR MONTEIRO CASTANHEIRA

RECORRENTE: OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA**, aos 05 dias de novembro de 2024, contra a decisão que classificou a proposta comercial da empresa **COLUNA ENGENHARIA LTDA**, conforme julgamento realizado no dia 30 de outubro de 2024, anexo SEI nº 0023457876.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/21, devidamente cumpridas as formalidades legais em 31 de outubro de 2024, registra-se que foram cientificados, automaticamente pelo sistema, todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto.

Conforme verificado nos autos, o Recurso da empresa **OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 31/10/2024, com a devida manifestação do interesse em apresentar Recurso na sessão ocorrida em 30/10/2024, documento SEI nº 0023457876, juntando suas razões recursais, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica, documento SEI nº 0023452257.

Cabe registrar que, após o prazo concedido para apresentação das razões recursais, automaticamente foi aberto prazo para as devidas contrarrazões.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 07 de outubro de 2024, foi deflagrado o processo licitatório nº 347/2024, junto ao

Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de Concorrência, visando a **Contratação de empresa especializada na construção de uma nova entrada de energia em média tensão e reforma das instalações elétricas para atender as novas demandas da Escola Municipal Professor Edgar Monteiro Castanheira**, cujo critério de julgamento é o menor preço global.

A abertura das propostas e disputa de preços ocorreu na data prevista, onde, ao final, a empresa COLUNA ENGENHARIA LTDA, restou como arrematante. No momento em que a empresa iria ser convocada para apresentação de sua proposta atualizada, o sistema Comprasnet apresentou instabilidade, conforme chamado registrado, SEI nº 0023270972, sendo necessário sua suspensão e reagendamento, conforme regrado no subitem 5.5, do Edital.

Em 23 de outubro de 2024, às 14:00 horas, a Agente de Contratação retomou a sessão convocando a arrematante para apresentar sua proposta atualizada, bem como, juntar comprovações de exequibilidade do valor ofertado e ciência quanto a prestação de garantia adicional, nos termos do subitem 10.9, alíneas "f.1" e "f.2" do edital, no prazo previsto no item 8.2 do edital.

No mesmo dia, a empresa anexou os documentos solicitados. Estes foram enviados à Secretaria requisitante, através do Memorando SEI nº 0023297880, para análise técnica, que retornou em 25 de outubro de 2024, por meio do Memorando SEI Nº 0023322742/2024 - SED.UIN, constatando a exequibilidade da proposta.

Na sessão pública do dia 30 de outubro de 2024, a empresa restou classificada, sendo convocada para apresentar os documentos de habilitação. E, após análise dos documentos, em 31 de outubro de 2024, a empresa foi habilitada e declarada vencedora do certame.

Nesta ocasião, identificou-se o registro de intenção da Recorrente, dentro do prazo estabelecido no edital, em campo próprio do Comprasnet (documento SEI nº 0023381529), em recorrer da decisão da Agente de Contratação, que classificou a proposta da Recorrida.

Tempestivamente, a Recorrente apresentou suas razões recursais, em 05 de novembro de 2024, documento SEI nº 0023457876 e 0023452257.

Após este, foi aberto prazo para contrarrazões, sendo que, a empresa COLUNA ENGENHARIA LTDA, ora Recorrida, registrou sua manifestação oportunamente em 08 de novembro de 2024, documento SEI nº 0023498236.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Em suma, a empresa **OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA**, ora Recorrente, sustenta, em suas razões recursais, que a Recorrida apresentou uma proposta considerada inexecutável. E que, de acordo com o edital, em seu item 10.9, alínea "f" e "f.1", é exigido que as propostas sejam compatíveis com os custos mínimos para a execução do objeto licitado, citando como exemplo o valor do item transformador, segundo ela **"impossível encontrar por menos de R\$40.000,00 cada peça"**.

Por fim, requer que seja reconsiderada a habilitação da empresa Coluna Engenharia, com a consequente análise da exequibilidade de sua proposta à luz do item 10.9, alíneas "f" e "f.1" do edital.

V - DAS CONTRARRAZÕES

Inicialmente, a empresa **COLUNA ENGENHARIA LTDA**, ora Recorrida, defende que atendeu as condições do edital, apresentou todos os documentos exigidos, bem como, respondeu satisfatoriamente a diligência empregada, e que possui um histórico sólido de execução de contratos junto ao Município, o que garante a qualidade e a viabilidade econômica dos serviços prestado.

Pondera que o recurso interposto pela Recorrente se caracteriza como meramente protelatório, uma vez que não apresenta argumentos ou evidências que alterem as decisões previamente fundamentadas e amparadas pela Agente de Contratação.

Ao final, requer que o conhecimento de suas contrarrazões, que o recurso seja rejeitado, considerando seu caráter protelatório, seja mantida a decisão em seu favor, e que, sejam aplicadas às penalidades cabíveis à Recorrente com o intuito de retardar o andamento do certame.

VI – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao edital do certame, sob o qual o art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal da Recorrente, com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

A Recorrente sustenta que, a proposta da Recorrida é inexequível e incompatível com os custos mínimos para execução do serviço, de acordo com o edital, em seu item 10.9, alínea "f" e "f.1". E que a demonstração de exequibilidade da proposta, apresentada por esta, é insuficiente e não cumpre com o objetivo ao que se propõem.

Vejam os que dispõe o instrumento convocatório acerca do preço inexequível, considerando o subitem e alíneas também apontadas pela Recorrente:

10.9 - Serão desclassificadas as propostas:

(...)

f) com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ser demonstrado sua exequibilidade quando exigido pela Administração;

f.1) Serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, conforme art. 59, § 4º da Lei Federal nº 14.133/2021;

f.2) Será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis, conforme art. 59, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, a ser apresentada no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério do Município, contados da assinatura do contrato, sujeito as

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexequíveis, ou seja, insuficientes para cobrir os custos da execução dos serviços, não tendo, portanto, condições de serem cumpridas, quando não demonstradas sua exequibilidade.

No entanto, considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexequível, considerando apenas como base a comparação do preço máximo estimado o valor ofertado.

Contudo, para se analisar tecnicamente tal questão, não se pode simplesmente comparar os valores apresentados com o preço médio de mercado, uma vez que um preço muito baixo pode ser exequível para um licitante e para outros não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, inovações tecnológicas, logística, localização...), impossibilitando a determinação de uma regra padrão. Por isso, o próprio edital na alínea "f", acima citada, prevê a possibilidade de demonstração pelo licitante de que sua proposta é exequível. E, portanto, salva de desclassificação imediata.

Sobre tal aspecto, merece ser trazido o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho, que assevera:

"Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas.

Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. **Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.**" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653). (grifado)

Considerando que não se pode deixar de lado a presunção relativa da inexequibilidade, conforme podemos verificar no recente acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União, vejamos:

Voto:

Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Geometrie Projetos e Serviços de Urbanismo e Arquitetura Ltda., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 1/2023 (regida pela Lei 14.133/2021), realizada pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), com valor estimado de R\$ 2.029.421,11 (peça 4, p. 1), tendo por objeto a contratação de serviços especiais de engenharia relacionados à realização de planejamento, levantamentos, ensaios e a elaboração dos projetos executivos de engenharia, arquitetura e documentações legais referentes à construção do Campus definitivo da Unidade Acadêmica de Belo Jardim (UABJ).

A licitação foi do tipo menor preço e previu modo de disputa

aberto. A sessão pública de recebimento e abertura de propostas, bem como de disputa de lances, ocorreu em 23/11/2023. O certame contou com a participação de 31 empresas. As dezoito primeiras colocadas tiveram suas propostas desclassificadas por suposta inexecuibilidade, tendo em vista terem ofertado valor inferior a 75% do orçamento-base da licitação.

(...)

Por meio de despacho inserido à peça 13, acolhi a proposta da AudContratações no sentido de fazer a oitiva prévia da UFRPE para que se pronunciasse em relação às alegações da representante, aos pressupostos da medida cautelar pleiteada e quanto às irregularidades concernentes à desclassificação das 18 propostas de preços por inexecuibilidade, sem que tenham sido promovidas as diligências previstas no art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021, bem como eventuais esclarecimentos acerca de possível superestimativa do orçamento-base da licitação.

(...)

Conforme assentei no despacho à peça 13, considero que o parâmetro de inexecuibilidade de propostas insculpido no parágrafo 4º do dispositivo legal supramencionado deve ser visto e interpretado de maneira sistemática e no mesmo prisma que o parágrafo 2º, cabendo oferecer à licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

(...)

Portanto, eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecuibilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto. (grifado) (Acórdão 465/2024 - Plenário. TCU. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 20/03/2024)

Igualmente destaca-se os entendimentos dos Tribunais de Justiça:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. TUTELA ANTECIPADA. SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. - O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que **a questão acerca da inexecuibilidade da proposta não é absoluta, mas relativa, quer dizer, deve ser analisada e comprovada casuisticamente.** - No caso, é irretocável a decisão atacada, pois, como bem destacado pelo julgador de origem, não há qualquer prova nos autos que aponte ser a proposta vencedora inexecuível, fato, aliás, que demanda dilação probatória. - Ademais, também **não há demonstração de risco ou de perigo de dano ao resultado útil ao processo, diante da ausência de elementos que comprovem que a vencedora da licitação não prestará o**

serviço objeto da licitação. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO." (Agravo de Instrumento, N° 70076098748, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 12/04/2018) (grifado).

"MANDADO DE SEGURANÇA. Licitação promovida pelo Município de Matão para execução de serviços de limpeza urbana. Desclassificação da impetrante por ter a Administração entendido que a proposta por ela apresentada era inexecutável. **Pretensão da apelada de que lhe seja concedida oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.** Possibilidade. **Presunção de inexequibilidade das propostas de obras e serviços de engenharia inferiores a 75% do valor orçado pela Administração (art. 59, § 4º da Lei n. 14.133/21) que é relativa e não absoluta.** Licitação que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, o que justifica a relatividade da presunção, independentemente da natureza do serviço licitado. Sentença que concedeu a ordem. Recursos oficial, considerado interposto, e voluntários não providos." (grifado) (TJ/SP, Apelação Cível nº 1004528-23.2022.8.26.0347, Rel. Des. Antonio Carlos Villen, j. em 08.08.2023.)

De mesmo modo é o entendimento da Zênite Informação e Consultoria S/A:

"É importante ressaltar que não basta, para a desclassificação de propostas por inexequibilidade, que estejam simplesmente abaixo dos valores constantes do orçamento elaborado pela Administração. É preciso que reste demonstrada a efetiva inexequibilidade, especialmente através de documentação pertinente. Isso porque a pesquisa de mercado realizada pela Administração nem sempre pode ser equiparada à atuação do particular, o qual pode obter preços mais vantajosos para insumos e demais custos, reduzindo parcialmente sua margem de lucro. (...)

Acerca da desclassificação das propostas por inexequibilidade, é imperioso fazer uma ressalva, no sentido de que, tanto em um caso quanto no outro, deparando-se o pregoeiro com uma proposta inexecutável, deve ele conceder ao autor a oportunidade de comprovação da exequibilidade dos termos apresentados, através de documentos, planilhas, notas fiscais dos fornecedores dos insumos, etc.

Mesmo porque não podem ser descartadas, de plano, hipóteses como as elencadas, a título exemplificativo, por Joel de Menezes Niebuhr, que justificariam o oferecimento de preços mais baixos pelas licitantes: **"Por vezes, (a) os licitantes precisam desfazer-se de estoques; (b) compraram insumos com antecedência, antes de aumento de preço; (c) possuem tecnologia avançada; etc."**⁷

Todas essas situações devem ser analisadas pela Administração, desde que devidamente comprovadas pelo

particular.

Isso porque cabe ao particular a disposição plena de seu patrimônio, e, comprometendo-o excessivamente, deverá arcar com o insucesso correspondente. O que não se admite, unicamente, é o comprometimento do interesse público.⁸

Assim, sendo a proposta executável, independentemente de seu valor, não poderá ser desclassificada. Ou seja, a análise da exequibilidade deve estar restrita à possibilidade de atendimento ao interesse público, e não à lucratividade do particular." (PREGÃO EM DESTAQUE - 1155/130/DEZ/2004, por Carine Rebelo) (grifado)

Seguindo a recomendação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, através da Decisão 1001/2020, referente ao Processo 20/00355921, com o objetivo de confirmar a exequibilidade das propostas apresentadas, em face de diligência, a Agente de Contratação, solicitou manifestação da Recorrida, quanto ao valor ofertado em sua proposta de preço final e ciência da arrematante quanto a obrigação de prestar garantia adicional diante do valor ofertado, em atendimento ao disposto no subitem 10.9, alíneas f.1 e f.2 do edital.

À vista do solicitado, a Recorrida juntou, além da sua proposta comercial atualizada contendo planilhas orçamentárias, com composição dos custos operacionais, de forma a demonstrar a composição do seu valor final, declaração, reafirmando que o valor é exequível, amparado pelo Termo de Contrato nº 182/2023 e nota fiscal, referente ao processo Concorrência nº 687/2022, cujo objeto é semelhante ao do presente certame, qual seja, "*Contratação de empresa para execução da nova Entrada de Energia em Média Tensão da Escola Municipal Monsenhor Sebastião Scarzello*", onde se pode verificar a compatibilidade de preços da empresa nas duas contratações.

Ainda na declaração apresentada pela Recorrida, a mesma registrou estar ciente de que, se contratada, terá que prestar a garantia exigida nos termos do art. 59, § 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, também previstos no subitem 10.9, alínea "f2" do instrumento convocatório e na Cláusula 10.12 da Minuta Contratual.

Para dirimir quaisquer dúvidas quanto a possibilidade de exequibilidade da proposta, os documentos apresentados pela Recorrida foram analisados pela equipe técnica da Secretaria de Educação, unidade requisitante da contratação, a qual aduziu, através do Memorando SEI nº 0023322742/2024 - SED.UIN, "*Verifica-se então, que há exequibilidade da proposta apresentada pela empresa COLUNA ENGENHARIA LTDA*".

É importante destacar ainda, que o presente processo licitatório foi realizado na modalidade de Concorrência, cujo critério de julgamento foi o menor preço global, onde as empresas ofereceram seus melhores preços para a execução do serviço, e a administração buscou o melhor preço, cumprindo, deste modo, com o propósito da referida modalidade.

Em suas contrarrazões ainda, a Recorrida defendeu a exequibilidade de sua proposta, identificando diversos outros contratos firmados com este Município de mesmo objeto e com valores semelhantes, corroborando com a decisão da aceitabilidade da demonstração da exequibilidade de sua proposta.

Em tempo, não há que se advertir sobre risco de dano à Administração, tendo em vista que, todas as exigências relativas a execução do objeto devem ser devidamente cumpridas, conforme dispostas no edital, sendo que, o eventual descumprimento por parte da Contratada é passível de penalização, conforme sanções regradadas no edital.

Diante ao exposto, não se vislumbram motivos para alterar a decisão final do Agente de Contratação, tendo sido cumpridas todas as exigências constantes no Edital, em estrita observância aos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 em especial os princípios da isonomia, da legalidade, da supremacia do interesse público e do julgamento objetivo, permanecendo inalterada a decisão que declarou classificada e habilitada a empresa **COLUNA ENGENHARIA LTDA** no presente Certame.

VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** o Recurso Administrativo interposto pela empresa **OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou a empresa **COLUNA ENGENHARIA LTDA**, vencedora do presente processo licitatório.

Fabiane Thomas
Agente de Contratação
Portaria nº 336/2024

De acordo,

Acolho a decisão da Agente de Contratação em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **OTMA - ENERGIA ELÉTRICA LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra
Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Fabiane Thomas, Servidor(a) Público(a)**, em 02/12/2024, às 16:10, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 04/12/2024, às 13:46, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 04/12/2024, às 15:48, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0023498457** e o código CRC **3556C340**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

