



JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 6629759/2020 - SAP.UPR

Joinville, 06 de julho de 2020.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 103/2020

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA EM ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS, MEMORIAIS, LAUDOS, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE SERVIÇOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMAS DESTINADOS A REFORMA E AMPLIAÇÃO DA ESCOLA MUNICIPAL CURT ALVINO MONICH

RECORRENTE: PETRUS ENGENHARIA, CONSTRUÇÃO & ADMINISTRAÇÃO LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Petrus Engenharia, Construção & Administração Ltda, através do Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET, contra a decisão que declarou vencedora a empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda, para o presente certame, conforme julgamento realizado em 24 de junho de 2020.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 44 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme ata da sessão extraída do Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, documento SEI n° 6548740.

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa Petrus Engenharia, Construção & Administração Ltda, é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 25/06/2020, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida em 24/06/2020, juntando suas razões recursais, documento SEI n° 6590669, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 05 de junho de 2020, foi deflagrado o processo licitatório n° 103/2020, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.comprasgovernamentais.gov.br, UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado a contratação de empresa para prestação de serviços especializados de

consultoria em engenharia para elaboração de estudos, projetos, memoriais, laudos, especificações técnicas de serviços, orçamentos e cronogramas destinados a reforma e ampliação da Escola Municipal Curt Alvino Monich, documentos SEI nºs:6397861, 6397971, 6397991, 6424713, 6424728 e 6424736, do tipo menor preço global.

Em 23 de junho de 2020, ocorreu a sessão pública de abertura das propostas de preços e a fase de lances, no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet.

Assim, após análise dos documentos de habilitação da então arrematante, esta restou inabilitada, procedendo-se a análise dos documentos apresentados pela empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda, ora Recorrida.

Após a análise documental e apresentação da proposta de preço ajustada ao valor ofertado na fase de lances nos termos do item 8 do edital, em 24 de junho de 2020, foi então declarada vencedora do certame, diante do atendimento de todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Contudo, dentro do prazo estabelecido no edital, a Recorrente manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet, alegando inexecutabilidade da proposta da Recorrida, documento SEI nº 6575549, juntando tempestivamente suas razões de recurso, documento SEI nº 6590669.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto o prazo para contrarrazões, sendo que a Recorrida, apresentou tempestivamente suas contrarrazões, documento SEI nº 6618470.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A Recorrente sustenta, em suma, que a proposta da empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda. seria inexequível, ao argumento de que apresenta valor muito abaixo do estimado na licitação, que decorreu de ampla pesquisa de mercado, fazendo-se necessário a comprovação da sua exequibilidade, nos termos do estabelecido no inciso II do artigo 48º da Lei Federal nº 8.666/93.

Alega ainda, que existem outros serviços além do trabalho intelectual exemplificando os possíveis custos dessa demanda.

Ao final, requer que o recurso seja provido e, por consequência, exija-se a comprovação de exequibilidade da proposta da Recorrida, com a anulação, inabilitação ou desclassificação da Recorrida, com a reconsideração da decisão proferida ou do contrário, encaminhar suas razões a autoridade superior.

V - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA ENGEDER ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA.

A empresa Recorrida defende que o valor ofertado é exequível, elencando os motivos que levaram ao valor final de sua proposta. Justifica a adoção de estratégia comercial pelo ganho em quantidade, em razão de ter arrematado diversos itens em processos licitatórios similares deste Município; o padrão de repetitividade dos projetos, considerando que tratam-se de Unidades Escolares e que, portanto, existe um padrão de repetitividade entre os ambientes; e, por fim, o baixo custo operacional da empresa, visto que dois dos três responsáveis técnicos da empresa são também sócios proprietários, diferente de outras concorrentes que necessitam terceirizar esses serviços.

Ao final, requer o recebimento de suas contrarrazões e a manutenção da decisão que a sagrou vencedora do certame.

VI – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante informar 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 isonomia e da vinculação ao edital, sob o qual a lei dispõe:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

[...]

*Art. 41º **A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada." (grifo nosso).*

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho, leciona:

"O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395)" (grifo nosso).

Quanto ao mérito, em análise ao recurso da Recorrente e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

A Recorrente, amparando-se no subitem 11.9, alínea "e" do edital, defende que a proposta apresentada pela Recorrida seria inexecutível, alegando que os valores registrados não refletem os praticados de mercado.

Acerca do assunto, o edital assim dispõe:

11.9 – Serão desclassificadas as propostas:

(...)

e) com valores unitários ou globais superiores ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecutíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrado 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. (grifado)

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexequíveis, ou seja, insuficientes para cobrir os custos de produção não tendo, portanto, condições de serem cumpridas.

No entanto, considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente que os preços praticados pela Recorrida seriam inexequíveis, visto que referida análise deve ponderar diferentes aspectos da empresa.

Nesse sentido, 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 inexequível, 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).

Deste modo, não há que se falar na desclassificação da Recorrida em razão dos valores ofertados pela mesma, visto que, cada empresa possui sua própria política de preços, sendo esta estabelecida de acordo com a sua realidade. Assim, é possível reconhecer que existem materiais e mão de obra com

características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa. Ademais, 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, estoque, inovações tecnológicas, logística...), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

Cumprir informar que, na abertura da fase competitiva, a Pregoeira alertou sobre a responsabilidade de cada licitante em relação aos valores ofertados, nos termos do subitem 7.3 do edital, que dispõe: "*O proponente será responsável por todas as transações que forem efetuadas em seu nome no sistema eletrônico, assumindo como firme e verdadeiras suas propostas e lances.*"

Ressalta-se ainda que, a disputa de preços seguiu de forma satisfatória e dinâmica, com sucessivos lances, em um período de aproximadamente 45 (quarenta e cinco) minutos de duração, sendo que, ao término, a primeira convocada registrava valor inferior ao da Recorrida (segunda colocada) e, a terceira classificada, subsequente a Recorrida, também ofertou valor aproximado. Portanto, não prospera o argumento, por si só, de que a proposta da vencedora não seria condizente com a realidade de mercado, visto que as três primeiras colocadas disputaram acirradamente dentro do valor apontado como supostamente inexecutável.

Ademais, importante destacar que trata-se de licitação na modalidade de Pregão eletrônico, em que no momento da fase de lances as empresas irão apregoar suas melhores ofertas, buscando o melhor preço, cumprindo, deste modo, a finalidade da modalidade licitatória em questão.

Ainda no tocante a inexecutabilidade de preços, cumpre destacar que, a Administração ao julgar as propostas apresentadas tem como parâmetro o valor estimado pelo edital. Neste contexto, não se vislumbra qualquer indício do cenário indicado no recurso, até mesmo porque a inexecutabilidade se configura usualmente como uma questão relativa, e que, portanto, deve ser cabalmente comprovada.

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

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 inexecutável para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653).

E, ainda o entendimento do também doutrinador Joel de Menezes Niebuhr:

"O fato é que não existe em regime de livre concorrência custo universal e fixo. Cada empresa tem o seu custo, que resulta da sua capacidade de organização, investimento em tecnologia, relação com fornecedores e produtividade. É evidente que uma empresa pode ser mais eficiente que outras e, por essa razão, apresentar custo menor. Dessa sorte, a inexecutabilidade de uma proposta não pode ser aferida exclusivamente em comparação com os valores e custos de outras propostas.

Sob essa perspectiva, a operação aritmética prevista no § 1º do art. 48 da Lei nº 8.666/93 jamais pode implicar

presunção absoluta. Em caso contrário, licitante com proposta de fato exequível poderia ser arbitrariamente desclassificada do certame, o que afrontaria os princípios da isonomia e da competitividade. Além disso, por corolário, impedir-se-ia a Administração de contratar com o licitante autor da melhor proposta, o que vulneraria, às escâncaras, o princípio da eficiência." (Zênite Informação e Consultoria S/A. DOUTRINA - 05/167/JAN/2008, por Joel de Menezes Niebuhr) (grifado)

Nesse sentido, igualmente destaca-se o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

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 inexecutabilidade 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 inexecutável, 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.** (Agravado de Instrumento, Nº 70076098748, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 12-04-2018) (grifado).

No caso em questão, a Recorrida apresentou valor global proposto dentro do determinado no edital e, em suas contrarrazões, justifica que os valores ofertados constituem uma "*estratégia comercial*" que visa a obtenção de lucros através da quantidade de serviços prestados. Também destaca que a repetitividade de processos licitatórios que participa cujos projetos são similares, bem como a composição de sua equipe técnica, possibilitam a redução dos seus custos.

Diante de todo o exposto, tendo em vista que as alegações da Recorrente são improcedentes, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e, em estrita observância aos termos da Lei Federal nº 8.666/93, visando ainda os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, mantém-se inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda, para o presente certame.

VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa PETRUS ENGENHARIA, CONSTRUÇÃO & ADMINISTRAÇÃO LTDA, referente ao Pregão Eletrônico nº 103/2020 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa ENGEDER ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA, para o presente certame.

Renata da Silva Aragão

Pregoeira

Portaria nº 082/2020

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela Recorrente PETRUS ENGENHARIA, CONSTRUÇÃO & ADMINISTRAÇÃO LTDA, com base em todos os motivos acima expostos.

Miguel Angelo Bertolini

Secretário de Administração e Planejamento

Rubia Mara Beilfuss

Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Renata da Silva Aragao, Servidor(a) Público(a)**, em 09/07/2020, às 12:22, 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 **Rubia Mara Beilfuss, Diretor (a) Executivo (a)**, em 09/07/2020, às 12:31, 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 **Miguel Angelo Bertolini, Secretário (a)**, em 09/07/2020, às 12:32, 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 **6629759** e o código CRC **3F1FB864**.

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