



JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 2981728/2019 - SAP.UPR

Joinville, 03 de janeiro de 2019.

CONCORRÊNCIA n° 284/2018 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REQUALIFICAÇÃO ASFÁLTICA DAS RUAS: RUA ALMIRANTE TAMANDARÉ, RUA ARARANGUÁ, RUA BENJAMIN CONSTANT, RUA DONA FRANCISCA, RUA GERMANO STEIN, RUA ITAIÓPOLIS, RUA JARAGUÁ, RUA OTTO BOEHM, RUA PRESIDENTE CASTELO BRANCO, RUA PRESIDENTE COSTA E SILVA E RUA QUINTINO BOCAIÚVA.

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa **CONSTRUTORA FORTUNATO LTDA.**, aos 11 dias de dezembro de 2018, contra a decisão que classificou a proposta da empresa Infracul Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., conforme julgamento realizado em 05 de dezembro de 2018.

I – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do §3º do art. 109, da Lei n° 8.666/93, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do Recurso Administrativo interposto, conforme comprovam os documentos acostados ao processo licitatório supracitado (SEI n° 2920776).

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 09 de outubro de 2018 foi deflagrado o processo licitatório n° 284/2018, na modalidade de Concorrência, destinado à contratação de empresa para requalificação asfáltica das ruas: rua Almirante Tamandaré, rua Araranguá, rua Benjamin Constant, rua Dona Francisca, rua Germano Stein, rua Itaiópolis, rua Jaraguá, rua Otto Boehm, rua Presidente Castelo Branco, rua Presidente Costa e Silva e rua Quintino Bocaiúva.

O recebimento dos envelopes contendo os documentos de habilitação e proposta de preços, bem como a abertura dos invólucros contendo os documentos de habilitação ocorreu em sessão pública, no dia 09 de novembro de 2018, conforme ata da reunião para recebimento e abertura dos invólucros n° 01 – habilitação (SEI n° 2700582).

As seguintes empresas protocolaram os invólucros para participação no certame: Construtora Fortunato Ltda., Conpla — Construções e Planejamento Ltda. e Infracul — Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

O julgamento dos documentos de habilitação ocorreu em 14 de novembro de 2018, sendo que todas as empresas participantes foram declaradas habilitadas no certame (SEI n° 2716817).

O resumo do julgamento da habilitação foi publicado no Diário Oficial da União e Diário Oficial do Estado de Santa Catarina no dia 19 de novembro de 2018 (SEI n° 2729415 e 2729400).

Após transcorrido o prazo recursal, a Comissão de Licitação realizou a convocação dos licitantes para a sessão pública destinada à abertura das propostas comerciais (SEI n° 2779992).

A abertura das propostas comerciais ocorreu em sessão pública no dia 29 de novembro de 2018 (SEI n° 2799366), e foi suspensa para análise e julgamento das propostas, sendo o julgamento realizado em 05 de dezembro de 2018 (SEI n° 2814717). Após análise, foram classificadas as propostas das empresas: Construtora Fortunato Ltda., Conpla – Construções e Planejamento Ltda. e Infracul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. A

empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. foi declarada vencedora, por atender a todas as exigências do edital e apresentar o menor preço.

O resumo do julgamento das propostas foi publicado no Diário Oficial da União e Diário Oficial do Estado de Santa Catarina em 6 de dezembro de 2018 (SEI nº 2844774 e 2844749).

Inconformada com a decisão que culminou na classificação da proposta da empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., a empresa Construtora Fortunato Ltda. interpôs o presente recurso administrativo (SEI nº 2891241).

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões (SEI nº 2920776), sendo que a licitante Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., apresentou tempestivamente suas contrarrazões (SEI nº 2958739) ao recurso apresentado pela licitante Empreiteira Fortunato Ltda.

III – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A recorrente sustenta em suas razões recursais que o preço apresentado pela empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. seria inexequível, ao argumento de que os valores apresentados estariam defasados (valores de insumos do mês de julho/2018), devendo sua proposta ser desclassificada.

Alega que o aumento do custo dos insumos corresponde a cerca de 50% (cinquenta por cento) do custo total da obra e que caso a Administração conceda reajuste a então declarada vencedora, estaria prejudicando as demais licitantes.

Prossegue afirmando que a proposta da empresa vencedora não preenche o item 10.3.4.3, do edital, pois este estabelece a desclassificação dos proponentes que apresentassem valores manifestadamente inexequíveis, ou seja, aqueles que não demonstraram sua viabilidade por meio de documentação comprobatória, bem como que a declaração de preço deverá compreender todas as despesas necessárias à execução do objeto do contrato.

Sustenta também, que a proposta apresentada não cobre os custos da obra e, ainda, que não há que se falar em deferimento do pedido de reequilíbrio econômico, pois os valores dos insumos considerados não seriam um evento fortuito que rompeu o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Ao final, requer que a proposta apresentada pela empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. seja desclassificada.

IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA INFRASUL – INFRAESTRUTURA E EMPREENDIMENTOS LTDA.

Em suas contrarrazões, a empresa Infrasul - Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. destaca que o recurso apresentado pela recorrente não demonstra a real constatação do enquadramento de proposta inexequível.

Afirma que o marco temporal indicado pela Administração ao realizar a estimativa de preços, é demonstrado para que não haja necessidade de atualização constante dos orçamentos, em decorrência de mudanças de preço dos insumos entre a data base do orçamento e a data para entrega das propostas.

Além disso, destaca que apresentou referidos valores pois considerou a data base do orçamento utilizada pela Administração e que qualquer proposta apresentada para um processo licitatório é facilmente desatualizada, visto que os trâmites necessários a sua conclusão, acabam durando um período maior que a validade da proposta.

Explicita que o valor apresentado em sua proposta não é inexequível, uma vez que tal condição é prevista na Lei nº 8.666/93 realizando-se um cálculo objetivo e que sua proposta não se enquadra em tal cálculo.

Ao final, afirma a regularidade de sua proposta e requer o desprovisionamento do recurso interposto pela empresa Construtora Fortunato Ltda.

V – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme verificado nos autos, o recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto em 11 de dezembro de 2018, sendo que o prazo teve início no dia 07 de dezembro de 2018, isto é, dentro do prazo exigido pela legislação específica.

VI – DO MÉRITO

Em análise aos argumentos expostos pela recorrente e compulsando os autos do processo, observa-se que a licitante Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. foi declarada vencedora, por atender a todas as exigências do edital e apresentar o menor preço. É o que se pode extrair da ata da reunião para julgamento das propostas (SEI nº 2814717), publicada em 06 de dezembro de 2018:

*Ata da reunião para julgamento das propostas comerciais, apresentadas à Concorrência nº 284/2018, para contratação de empresa para requalificação asfáltica das ruas: Rua Almirante Tamandaré, Rua Araranguá, Rua Benjamin Constant, Rua Dona Francisca, Rua Germano Stein, Rua Itaiópolis, Rua Jaraguá, Rua Otto Boehm, Rua Presidente Castelo Branco, Rua Presidente Costa e Silva e Rua Quintino Bocaiúva. [...] Sendo assim, a Comissão decide **CLASSIFICAR**: Construtora Fortunato Ltda. – R\$ 4.466.909,89; Conpla – Construções e Planejamento Ltda. – R\$ 4.095.479,35 e Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. – R\$ 3.596.570,35. Dessa forma, a Comissão declara vencedora, com o menor valor proposto, a empresa: Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.*

A recorrente sustenta em suas razões recursais que a empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., declarada vencedora do certame, deve ser desclassificada ao argumento de que sua proposta seria inexecutável, visto que os valores estariam defasados, tendo a empresa utilizado valores propostos em tabela de insumos de julho/2018.

Isto posto, cabe aqui lembrar que a inexecutabilidade de preços nas licitações resulta da possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é insuficiente para cobrir os custos de produção não tendo, portanto, condições de ser cumprida.

Com relação aos valores indicados, cumpre mencionar, 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 executável 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.

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. Deste modo, não se vislumbra qualquer indício do cenário indicado no recurso, até mesmo porque a inexecutabilidade se configura usualmente como uma questão relativa.

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 também é o entendimento do doutrinador Hely Lopes Meireles:

[...] A inexecutabilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202).

Em análise ao artigo 48, § 1º, da Lei 8.666/93 e realizando o cálculo ali disposto, assim como demonstrado pela empresa recorrida em suas contrarrazões, tem-se a proposta apresentada pela empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. como executável. Nesse sentido, a recorrida afirma em suas contrarrazões que

possui "robustez, certeza e mesmos parâmetros da Administração Pública para a proposta de preços apresentada", sendo o preço proposto formulado de acordo com o orçamento estimado pela Administração.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da inexecutabilidade:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexecutabilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecutabilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexecutabilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexecutabilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. [...] a vencedora do certame "demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade". [...] (STJ – REsp: 965839 SP 2007/0152265-0, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 15/12/2009, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010) (grifado).

No caso em questão, a recorrida apresentou valor global proposto dentro dos quesitos determinados pela Lei de regência, **além de ter demonstrado por meio da composição de custos, os valores que compõem os custos de todos os serviços a serem realizados**, não havendo dúvidas quanto a sua exequibilidade.

Portanto, resta à Comissão afastar as alegações apresentadas pela recorrente, uma vez que não demonstram a realidade praticada no certame, conforme inclusive decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGÜIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME. 1. Estabelecendo o edital que a licitação seria na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim apurada. 2. **A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexequível, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a desfazer a adjudicação e a contratação firmada, eis que indispensável prova técnica a tanto, não efetivada na espécie.** 3. Segurança conhecida, mas denegada. (TRF-1 - MS: 39301 BA 2002.01.00.039301-0, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOAO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 02/04/2003, TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: 02/06/2003 DJ p.35) (grifado).

No tocante ao mencionado pela recorrente acerca de eventual descumprimento do item 10.3.4.3, do edital, por parte da empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., cabe mencionar que não se verifica qualquer irregularidade nesse ponto, pois a proposta apresentada cumpre com todos os requisitos dispostos no instrumento convocatório. Como se pode verificar, a mesma foi elaborada conforme a planilha orçamentária disponibilizada junto ao anexo IV do edital, contendo a proposta de preços, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro e **composição de custos unitários**.

No caso concreto, a Planilha de Composição de Custos elaborada pela licitante, possui a indicação de todos os itens que integram a Planilha Orçamentária, inclusive quanto a materiais e mão de obra, justificando assim, a utilização dos valores propostos. Portanto, a proposta da empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda. encontra-se de acordo com as exigências pertinentes a sua finalidade, além de oferecer o menor preço global. De outro lado, não cabe à Administração a fiscalização acerca do lucro das empresas participantes, mas sim a exigência de comprovação da capacidade de execução do contrato.

Ainda, a recorrente afirma que a declaração de preço deverá compreender todas as despesas necessárias à execução dos serviços. Pois bem, como mesmo por ela afirmado, a declaração é necessária justamente para ratificar a ciência dos participantes quanto a abrangência dos valores apresentados, compreendendo todos os serviços, materiais e mão-de-obra para a completa execução das atividades relativas ao objeto da licitação. Tendo a recorrida apresentado tal declaração devidamente assinada por seu representante legal, não há que se questionar a composição dos custos apresentada, bem como o valor total dela decorrente, uma vez que cabe a ela a determinação dos valores pelos quais poderá executar os serviços solicitados.

Sobre o assunto o "*TJ/SP entendeu que não é possível desclassificar licitante sob o fundamento de inexequibilidade se este apresentar planilha de custos que justifica sua remuneração*". (TJ/SP, Apelação Cível com Revisão nº 610.302.5/0-00, Rel. Vera Angrisani, j. em 12.06.2007.)

Por fim, quanto à afirmação de que haveria prejuízo às demais licitantes, caso a Administração concedesse reajuste à então declarada vencedora, bem como de que não se deve falar em reequilíbrio econômico, cumpre destacar que não cabe analisar essa questão nesse momento, inclusive sequer é pertinente à Comissão analisar tal apontamento. Caso ocorra referido pedido de reajuste, este será devidamente avaliado pela equipe competente. Além disso, estando a recorrida ciente dos compromissos assumidos e de suas obrigações ao ser contratada, esta será obrigada a cumprir as disposições do edital e seus anexos e, caso venha a descumpri-las, estará sujeita às penalidades aplicáveis de acordo com as previsões da Lei nº 8.666/93 e do edital.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o recurso apresentado pela Empreiteira Fortunato Ltda. é esvaído de fundamentação, não sendo capaz de ensejar a alteração do resultado já proclamado para este certame.

Portanto, considerando a análise das propostas e, em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, visando ainda, os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, esta Comissão de Licitação decide negar provimento ao recurso interposto, e mantém inalterada a decisão que classificou a empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda., no presente processo licitatório.

VII – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do recurso interposto pela empresa **EMPREITEIRA FORTUNATO LTDA.**, referente à Concorrência nº 284/2018 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que classificou a proposta da empresa Infrasul – Infraestrutura e Empreendimentos Ltda.

Patrícia Regina de Sousa
Presidente da Comissão

Jéssica de Arruda de Carvalho
Membro da Comissão

Silvia Mello Alves
Membro da Comissão

De acordo,

Acolho a decisão da Comissão de Licitação em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **EMPREITEIRA FORTUNATO LTDA.**, com base em todos os motivos acima expostos.

Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento

Daniela Civinski Nobre
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Patricia Regina de Sousa, Servidor(a) Público(a)**, em 04/01/2019, às 08:39, 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 **Jessica de Arruda de Carvalho, Coordenador (a)**, em 04/01/2019, às 08:43, 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 Mello Alves, Coordenador (a)**, em 04/01/2019, às 11:43, 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 **Daniela Civinski Nobre, Diretor (a) Executivo (a)**, em 04/01/2019, às 14:56, 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 07/01/2019, às 13:37, 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 **2981728** e o código CRC **07F7F2A5**.