

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0019696678/2024 - SAP.LCT

Joinville, 05 de janeiro de 2024.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 469/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS DE CLIMATIZAÇÃO E REFRIGERAÇÃO, COM O FORNECIMENTO DE PEÇAS E MATERIAIS.

RECORRENTE: REFRIJO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CLIMATIZAÇÃO EIRELI

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **REFRIJO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CLIMATIZAÇÃO EIRELI**, aos 12 dias de dezembro de 2023, contra a decisão que declarou a empresa **SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA**, vencedora do lote 05, do presente certame, conforme julgamento realizado em 07 de dezembro de 2023.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 44 do Decreto 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 comprova o documento acostado ao processo licitatório supracitado, documento SEI nº 0019433181.

Conforme verificado nos autos, o Recurso da empresa **REFRIJO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CLIMATIZAÇÃO EIRELI** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 08/12/2023, com a devida manifestação do interesse em apresentar Recurso na sessão ocorrida em 07/12/2023, documento SEI nº 0019433079, juntando suas razões recursais, documento SEI nº 0019503822, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 27 de outubro de 2023, foi deflagrado o processo licitatório nº 469/2023, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado à **contratação de empresa especializada no serviço de manutenção**

preventiva e corretiva de equipamentos de climatização e refrigeração, com o fornecimento de peças e materiais, cujo critério de julgamento é o menor preço total por lote, composto de 11 (onze) lotes.

Contudo, houve suspensão do processo para ajustes no lançamento no sistema Comprasnet, culminando com a prorrogação da data de abertura para o dia 04 de dezembro de 2023, conforme publicado nos meios oficiais (documentos SEI nºs 0019168671, 0019169049, 0019169089)

Nesta mesma data ocorreu a disputa de preços, onde ao final, a empresa SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA , restou como arrematante do Lote 05.

Na sessão publica ocorrida em 05 de dezembro de 2023, a Recorrida foi convocada a apresentar sua proposta atualizada.

Após a análise da proposta de preços e dos documentos de habilitação da empresa SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA, verificou-se que estava classificada e habilitada, sendo declarada vencedora do Lote 05, por cumprir com todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório, na sessão pública ocorrida em 07 de dezembro de 2023.

Oportunamente, a Recorrente, terceira colocada para o Lote 05, manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet, dentro do prazo estabelecido no edital, apresentando tempestivamente suas razões recursais em 12 de dezembro de 2023, documento SEI nº 0019503822.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões, sendo que, a empresa SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA, ora Recorrida, apresentou-as tempestivamente, documento SEI nº0019504881.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Em suma, a Recorrente sustenta em suas razões recursais que, a Recorrida apresenta proposta comercial com valor inexequível, nos termos do artigo 48 de Lei 8.666/93.

Nesse sentido, alega que a Recorrida não demonstrou, através de sua proposta e planilha de custos, a possibilidade de executar o contrato administrativo.

Prossegue, afirmando que não há como considerar uma proposta de valor, aproximadamente, 70% (setenta por cento) abaixo das ofertadas pelas demais licitantes, diante de um contrato com prazo de 12 (doze) meses, que demanda a prestação de serviços e o fornecimento de peças.

Aduz ainda que, não há possibilidade da Recorrida manter a proposta dentro do prazo estabelecido, por julgá-la "*insustentável, inviável e inexequível*". E adverte que, ao declarar a Recorrida vencedora, haverá risco de dano à Administração Pública.

Por fim, requer que seu recurso seja julgado procedente, considerando a proposta da Recorrida inexequível, através de nova sessão pública, bem como, que sua peça recursal seja analisada pela autoridade superior para, conseqüentemente, dar procedência ao recurso e declarar a Recorrente vencedora do Lote 05.

V - DAS CONTRARRAZÕES

Em síntese, a empresa SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA, ora Recorrida, enviou suas contrarrazões, no sentido de demonstrar as condições de exequibilidade de sua proposta.

Neste contexto, apresentou Planilha de composição de custos para a execução dos serviços referentes ao lote 05, arrematado. Bem como, apresentou contratos/atas referentes a serviços executados, de

mesma natureza e valores.

Prossegue destacando a comprovação de suas aptidões técnicas, através dos atestados apresentados ao processo.

Ressalta que cumpriu todas as exigências objetivas do instrumento convocatório.

Ao final, requer o reconhecimento de suas contrarrazões, o indeferimento do Recurso interposto, por julgar que carece de fundamentos legais e jurídicos, e que se mantenha a decisão que a declarou vencedora do Lote 05 deste 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 isonomia e da vinculação ao edital do certame, sob os quais a Lei nº 8.666/93 dispõe:

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 lhes são correlatos. (grifado)

Quanto ao mérito, em análise aos pontos percorridos 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.

Preliminarmente, informamos que o julgamento do processo licitatório foi realizado por lote, deste modo, conforme consta na Ata de Julgamento, documento SEI nº 0019433181, a Recorrente manifestou intenção em recorrer para o Lote 05.

Deste modo, acerca do valor ofertado pela Recorrida, destaca-se, inicialmente, que a sessão pública teve um considerável período de disputa de preços entre os participantes que, em sua maioria, partiram dos valores estimados pelo instrumento convocatório até culminar nos valores finais. No tocante ao Lote 05, houveram sete empresas participantes, sendo que, foi disputado de forma bastante competitiva, restando ao final com valores aproximados. Logo, não há que se falar em proposta inexecutável, visto o decréscimo dos lances ofertados pela maioria das empresas participantes deste lote, inclusive a Recorrente, que restou com o valor final de R\$ 5.156.500,00, sendo o estimado no edital em R\$ 20.528.678,52, conforme consta no Relatório Identificado de Propostas, documento SEI nº 0019388238.

Ora, se a Recorrente alega que não há como considerar uma proposta de valor, aproximadamente, 70% (setenta por cento) abaixo das ofertadas pelas demais licitantes, diante de um contrato com prazo de 12 (doze) meses, que demanda a prestação de serviços e o fornecimento de peças, logo, considerando esse critério, sua proposta para o Lote 05 também restaria inexecutável.

Posto isto, vejamos o que dispõe o instrumento convocatório, acerca do preço inexecutável:

11.9 – Serão desclassificadas as propostas:

(...)

e) com valores unitários ou globais superiores ao limite estabelecido ou **com preços manifestamente inexecutáveis**,

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 da execução dos serviços, não tendo, portanto, condições de serem cumpridas.

No entanto, considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexequível, com base apenas nas alegações da Recorrente.

Logo, há que se considerar o fato de que cada empresa possui sua própria política de preços, sendo esta estabelecida de acordo com a sua realidade. Assim, é possível reconhecer que existem serviços e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

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, etc), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

Sobre tal aspecto, merece destaque 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)

No mesmo sentido, cita-se entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 148/2006 – Plenário, conforme segue:

Considerando que a inexequibilidade tem que ser objetivamente demonstrada, não se prestando para tanto a mera comparação com os valores das propostas dos outros licitantes ou dos preços estimados pela administração.

Igualmente, destaca-se o julgamento 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).

questão: Não é demais demonstrar a posição da Zênite Informação e Consultoria S/A acerca desta

É importante ressaltar que não basta, para a desclassificação de propostas por inexecutabilidade, que estejam simplesmente abaixo dos valores constantes do orçamento elaborado pela Administração. É preciso que reste demonstrada a efetiva inexecutabilidade, 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 inexecutabilidade, 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 executabilidade 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)

Como visto, a avaliação da exequibilidade de uma proposta deve considerar muito mais critérios, que tão somente a observação de que o valor está demasiadamente abaixo do estimado. Nesse sentido, é necessário entender todas as motivações que levam a redução deste valor.

Assim, em suas contrarrazões, a Recorrida esclarece:

E com o objetivo de demonstrar a Administração a exequibilidade fizemos uma PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO MENSAL (anexo 01), para a execução dos serviços do lote 05

(...)

Considerando que o edital do presente pregão explicita que os valores precisam ser compatíveis aos preços de mercado no que concerne ao serviço (item 11.09 do Edital), trouxemos contratos/atas que executamos/participamos que demonstra a realidade do mercado.

(...)

A empresa SOBERANA demonstra as condições de execução/qualificação técnica conforme atestados apresentados, que configuram uma grande quantidade de serviços, bem como de qualidade (se o serviço não tivesse qualidade os Órgãos Públicos não emitiriam os respectivos atestados). A nossa empresa se preocupa tanto com a condição/qualidade que foi a única que impugnou o Edital com o objetivo que a Administração trouxesse parâmetros mínimos para aceitar os atestados de capacidade técnica, uma vez que temos um grande acervo técnico e nos preocupamos com a Administração.

É evidente nossa capacidade técnica, diferente do arguido pela REFRIJO.

A empresa REFRIJO não demonstrou objetivamente o que faltou.

Se a empresa REFRIJO gostaria de acrescentar algo, deveria ter impugnado o Edital em momento oportuno.

A empresa SOBERANA cumpriu com as exigências OBJETIVAS do Edital e demonstrou através de suas CAT's ampla capacidade técnico operacional.

Conforme manifestado pela Recorrida, em sede de contrarrazões, a empresa prestou recentes serviços para diversos órgãos públicos, cuja natureza e valores são similares aos atuais ofertados. Ademais, importante salientar que, dentre os documentos de habilitação apresentados pela Recorrida, constam os Atestados de Capacidade Técnica, que corroboram com o mérito de que a empresa possui aptidão

para executar serviços de características compatíveis aos licitados.

Logo, não prosperam as alegações de que a Recorrida não tem condições de manter sua proposta, visto que tratam-se, comprovadamente, de serviços que ela já executou, os quais foram inclusive atestados.

Tão pouco 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 regradas no edital. Ressalta-se ainda que, até o presente momento, a Recorrida não possui qualquer sanção impeditiva com este Município.

Diante dos fatos, não se vislumbram motivos para a desclassificação da Recorrida, conforme pleiteia a Recorrente, visto que sua proposta encontra-se em conformidade com o instrumento convocatório.

Por fim, é importante destacar ainda, que o presente processo licitatório foi realizado na modalidade de Pregão Eletrônico, modalidade na qual as empresas irão apregoar suas melhores ofertas, buscando o melhor preço, cumprindo, deste modo, com o propósito da referida modalidade. Inclusive, ressaltado novamente que, a própria Recorrente reduziu seu preço final, a um custo que julga ser inexequível, conforme aponta em suas razões recursais.

Portanto, diante dos fatos, não assiste razão a Recorrente ao alegar a inexequibilidade da proposta de preços apresentada pela Recorrida.

VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela empresa **REFRIJO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CLIMATIZAÇÃO EIRELI** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou a empresa **SOBERANA CLIMATIZACAO E REFRIGERACAO, COMERCIO SERVICOS LTDA** vencedora para o Lote 05 do presente processo licitatório.

Renata da Silva Aragão

Pregoeira

Portaria nº 159/2023

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **REFRIJO COMÉRCIO E SERVIÇOS DE CLIMATIZAÇÃO EIRELI**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra

Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello

Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Renata da Silva Aragao, Servidor(a) Público(a)**, em 05/01/2024, às 09:26, 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 05/01/2024, às 16:38, 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 05/01/2024, às 16:40, 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 **0019696678** e o código CRC **8B2714FC**.

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

23.0.226420-1

0019696678v3