



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência: Tomada de Preços nº 092/20201.

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de obras de complementação da Policlínica Municipal e USF João Nicolau Guzzo - 1º distrito - Cantagalo-RJ.

Processo: 0.466/2021.

Recorrente: Naegele Construções e Engenharia Ltda.

Recorridos: CPL.

I. RELATÓRIO

O Edital de Tomada de Preços nº 092/2021 foi publicado em Diário Oficial do Estado, da União e do Município; Jornal Expresso e Quadro de Avisos, em 12 de novembro de 2021, período a partir do qual também ficou disponível no site da Prefeitura Municipal de Cantagalo, pelo prazo não inferior a 15 dias, em conformidade com que preceitua o inciso III, parágrafo 2º, artigo 21, da Lei federal nº 8.666/93, ficando a sessão de julgamento de Habilitação e Propostas, para o dia 26 de novembro de 2021, às 09 horas.

Na data e hora supracitada, foi instalada a sessão de julgamento de licitação na modalidade Tomada de Preços em epígrafe na qual foram recebidos os documentos de habilitação e proposta comercial das empresas A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME, FJG SIMÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELLI, MULTI SERV SERRANA SERVIÇOS GERAIS EIRELI, NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA e SAIORON CONSTRUTORA LTDA EPP.

Após análise pela Comissão Permanente de Licitação restaram habilitadas as empresas A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME, FJG SIMÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELLI, MULTI SERV SERRANA SERVIÇOS GERAIS EIRELI, NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA e SAIORON CONSTRUTORA LTDA EPP, após foi dado prosseguimento ao curso do procedimento licitatório sendo conhecidos os valores das propostas dos proponentes habilitados, cujos valores são os seguintes: FJG SIMÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELLI - R\$ 610.905,80, A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME - R\$ 614.020,58, NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA - R\$ 644.000,31, MULTI SERV SERRANA SERVIÇOS GERAIS EIRELI - R\$ 693.553,10 e SAIORON CONSTRUTORA LTDA R\$ 793.146,80. Após julgadas as propostas, a comissão emitiu o parecer no qual foi desclassificada a proposta da empresa FJG SIMÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELLI e declarou vencedora a proposta da empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME.

Irresignado o representante da empresa NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA se manifestou no sentido de recorrer da decisão da Comissão Permanente de Licitação que declarou vencedora a empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME.

Conforme consta da Ata da Sessão Pública, na data de 29/11/2021, foi publicado o resultado do Certame e aberto prazo para apresentação das razões recursais nos prazos previstos no art. 109, I, "a", da Lei n. 8666/93.

Em 06/12/2021, a empresa NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA apresentou recurso administrativo, tempestivamente, conforme disposto 31.1 do Edital.

[Handwritten signatures]



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Recebidas as razões recursais, a Comissão de Licitação deu ciência às empresas licitantes, para, que caso fosse, apresentarem contrarrazões no prazo de 05 (cinco) dias úteis.

Transcorrido o prazo supracitado, a empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME apresentou impugnação ao recurso apresentado pela empresa NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA.

É o relatório.

II. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Insurge-se a empresa recorrente, contra decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) no curso da Tomada de Preços nº 092/2021, que a declarou vencedora a empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME, alegando em síntese, o exposto abaixo:

Argumenta a recorrente que a proposta vencedora apresenta preço global inexequível e que a inexecutabilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir os custos de execução.

III - DOS PEDIDOS DA RECORRENTE:

1. Pela reforma da decisão, declarando desclassificada proposta da empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME;
2. E caso, não acatada a integralidade do recurso que o mesmo seja encaminhado a autoridade superior.

IV – DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI

Dentro do prazo estabelecido, a empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI apresentou suas contrarrazões via protocolo originando o Processo Nº 2.581/2021 - Página 02 de 54 em que replica, os argumentos da Recorrente quanto a decisão da CPL, conforme resumidamente abaixo transcrito:

a – Da regular classificação da empresa proposta.

Defende que o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º “a” e “b”, da Lei nº 8666/93, conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Invoca o § 1º do art. 48 da Lei 8666/93 e apresenta através de médias aritméticas, demonstrativo de que o valor de sua proposta é exequível.

Junta a sua peça recursal planilha da composição dos custos apresentados em sua planilha orçamentária.

E por fim requer que seja negado provimento ao recurso da recorrente.

V. DA ANÁLISE DO RECURSO

[Signature]
[Signature]
[Signature] 2



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Analisando as razões de recurso interposto pela empresa NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA, com o objetivo de ver reconsiderada a decisão da Comissão de Licitação que na Tomada de Preços nº 092/2021, que declarou vencedora a empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME, passamos ao nosso entendimento.

Ab initio, destaco que empresa NAEGELE CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA, dentro do prazo que lhe foi concedido apresentou suas razões de recursos, sendo protocolado o processo administrativo nº 2.537/2021.

Feitas estas considerações, passo a análise do recurso apresentado:

Alega a recorrente que a CPL classificou e declarou vencedora do certame empresa que apresentou proposta inexecutável.

Em sua peça recursal ataca a decisão da comissão de licitação, alegando descumprimento de preceitos legais sem demonstrar quais foram feridos pela CPL e ainda aponta a inexecutabilidade da proposta vencedora sem demonstrar as razões pela qual a mesma não é executável.

Tema de grande relevância e preocupação recorrente no cenário das licitações públicas é a questão do preço inexecutável ou excessivo, ao qual o legislador tentou delimitar qual é o entendimento a ser adotado quanto a este ponto, no que pese ser duvidoso, há outros mecanismos de solução de conflitos, seja doutrina ou jurisprudência.

No entendimento geral, os critérios aritméticos fixados pelo art. 48, do Estatuto das Licitações, não são inflexíveis ou absolutos. A lei estabelece um parâmetro, sendo certo que deverá ser concedida ao licitante a oportunidade para demonstrar que aquela proposta, inicialmente considerada inexecutável poderá se converter em executável, dada a realidade, os custos e o lucro lícito projetado.

Sobre o tema, convém mencionar os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

Não se afigura defensável, porém transformar em absoluta a presunção do § 1º. Se o particular puder comprovar que sua proposta é executável, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da executabilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto.
(...)

Subordinar o direito do licitante à prévia impugnação ao orçamento apresentado é violar o princípio da isonomia. Todos os demais licitantes estariam advertidos que um outro concorrente irá formular proposta de valor mais reduzido. Estaria comprometida a igualdade dos participantes. Por outro lado, seria um despropósito imaginar que a omissão ou silêncio dos licitantes tornaria válido orçamento excessivo ou desvinculado da realidade econômica. Por tais motivos, reputa-se cabível que o particular, ainda que não impugne o valor orçado, defenda a validade de proposta de valor reduzido, mas executável.

Isto posto, transcrevo resumo publicado por Secom TCU em 11/02/2021, da resposta a consulta formulada pelo TRF da 1ª Região, que conferiu nova interpretação a dispositivo da Lei 8.666/1993, o que resultou na criação de novo entendimento jurisprudencial:

Justen Filho



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

O Tribunal de Contas da União (TCU) respondeu, sob a relatoria do ministro Raimundo Carreiro, a uma consulta do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), cuja sede fica em Brasília. Essa consulta indagou sobre a melhor interpretação da garantia adicional a ser exigida do licitante, prevista no art. 48, § 2º, da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993).

Em síntese, a nova interpretação da Corte de Contas refere-se aos valores que são basilares para se verificar a inexecuibilidade de uma proposta, bem como estabelece a fórmula de cálculo da eventual garantia adicional. Esta deve ser exigida para a assinatura do contrato pelo licitante que apresentou proposta exequível, porém próxima ao limite da inexecuibilidade.

O ministro-relator Raimundo Carreiro sintetizou a decisão do TCU. "Mas, a rigor, não me refiro apenas aos valores referenciais. Muito mais do que isso, entendo que é importante manter a lógica interna do próprio art. 48 (Lei de Licitações), que entendo ser a seguinte:

1. Se a proposta apresenta valores inferiores a 70% do menor dos valores previstos nas alíneas "a" e "b" do § 2º do art. 48, então a proposta é, em regra, inexecuível.
2. Mas, se a proposta apresenta valores iguais ou superiores a 70% do menor dos valores previstos nas alíneas "a" e "b", mas inferiores a 80% sobre a mesma base de cálculo, a proposta é exequível, mas requer a apresentação de garantia adicional.
3. Caso a proposta apresente valores iguais ou superiores a 80% do menor dos valores previstos nas alíneas "a" e "b", a proposta é exequível e a prestação de garantia é regida pelo art. 56, com valores entre 5% a 10% do contrato.
4. O valor da garantia adicional, para que se mantenha a mesma lógica do art. 48 e também a razoabilidade do raciocínio e a proporcionalidade de seu resultado, deve ser equivalente a 80% do menor dos valores das alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 48 menos o valor da correspondente proposta", explicou o ministro Carreiro em seu voto.

Como se calcula a inexecuibilidade

Não houve mudança no cálculo da inexecuibilidade. Dessa forma, serão consideradas inexecuíveis as propostas dos licitantes que sejam inferiores a 70% do mais baixo entre os valores previstos no art. 48, § 1º, "a" e "b" (Lei 8.666/1993). Quais sejam: (b) o valor orçado pela administração pública e (a) a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração. Vejamos um exemplo.

No caso de uma licitação de menor preço para obras e serviços de engenharia, que tenha valor orçado em R\$ 8 milhões pela própria administração pública. Digamos que os valores apresentados pelos licitantes tenham sido: Alfa, R\$ 2,5 milhões; Beta, R\$ 3 milhões; Gama, R\$ 4,1 milhões; Delta, R\$ 4,2 milhões; e Ômega, R\$ 4,3 milhões.

Nesse caso, o cálculo da média aritmética não incluirá as propostas de Alfa e Beta, por serem inferiores a 50% do valor orçado pela administração. Assim, usando as propostas das outras três empresas, essa média será de R\$ 4,2 milhões. Por ser



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

inferior aos R\$ 8 milhões previstos pela administração, esse valor é que deve ser levado em consideração doravante.

Como resultado, ao se aplicar 70% sobre R\$ 4,2 milhões, encontramos a cifra mínima de R\$ 2,94 milhões para as propostas. De certo, a empresa Alfa estará desclassificada, uma vez que propôs valor de R\$ 2,5 milhões, sua proposta será considerada inexecutável por ser inferior ao mínimo calculado (R\$ 2,94 milhões). As outras quatro licitantes continuariam na disputa.

Cálculo da garantia adicional

A fórmula que constitui a nova interpretação do TCU é: Garantia Adicional = (80% do menor dos valores das alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 48) – (valor da correspondente proposta). Dessa forma, para melhor compreensão, continuemos com o exemplo anterior.

Agora o cálculo deve ser de 80% sobre os R\$ 4,2 milhões da média aritmética das propostas maiores que a metade (50%) do valor orçado pela administração. O resultado é a cifra de R\$ 3,36 milhões. Dessa forma, a única empresa que precisaria de garantia adicional para assinar o contrato seria a Beta, pois a sua proposta foi de R\$ 3 milhões.

Perceba que esse montante da proposta de Beta se localiza pouco acima do mínimo da exequibilidade (R\$ 2,94 milhões) e abaixo dos 80% (R\$ 3,36 milhões). Ou seja, a proposta de Beta é exequível, a princípio. Mas, por acarretar risco considerável à administração pública, a Lei de Licitações exige a tal garantia adicional.

Nesse exemplo, a garantia adicional a ser exigida de Beta seria a diferença entre os R\$ 3,36 milhões (dos 80% da média aritmética) e os R\$ 3 milhões da proposta dessa empresa. Calculada desse modo, a garantia a ser prestada por Beta seria de R\$ 360 mil.

Caso Beta fosse eliminada por algum motivo, poderiam ainda ser convocadas Gama, Delta e Ômega, uma vez que não foram desclassificadas. No entanto, nenhuma dessas três licitantes necessitaria prestar garantia adicional, pois os valores das propostas são todos acima de R\$ 4 milhões e, portanto, superiores aos R\$ 3,36 milhões (80% da média aritmética).

Importante não perder de vista que Gama, Delta e Ômega, a despeito de não prestarem a "garantia adicional", poderão prestar a garantia comum, de 5% a 10% do valor do contrato, prevista no art. 56 da Lei 8.666/1993: "A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras".

Partindo do entendimento supramencionado e trazendo ao caso concreto, alcançamos os seguintes valores referenciais:

- Valor Orçado pela Administração: R\$ 883.526,70
- 50% do valor orçado pela Administração: R\$ 441.763,35
- Média Aritmética das Propostas Válidas: R\$ 671.125,32

Observe-se que nenhuma das propostas apresentadas se encontra abaixo dos 50% do valor orçado pela Administração, portanto todas foram consideradas para efeito do cálculo da Média.

DuBois



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Seguindo a lógica de cálculo adotada pelo TCU:

- 70% do valor orçado pela Administração: R\$ 618.468,69
- 70% do valor da média das propostas acima de 50% do valor orçado pela Administração: R\$ 469.787,72

Destarte, todas as propostas apresentadas foram consideradas exequíveis, inclusive a proposta apresentada pela empresa FJG SIMÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELLI que posteriormente fora desclassificada conforme motivos constantes na Ata da sessão pública do certame.

De outro giro, o edital em seu item 17.6 apresenta a seguinte redação: "Considera-se manifestamente inexequível em um primeiro momento, a proposta cujo valor global proposto seja inferior a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:"

- a) Valor orçado pela Administração, entendido como valor máximo admitido, incluído BDI.

Note-se que a redação do item apresenta apenas um valor, não constando as duas opções previstas no § 1º do art. 48 da Lei 8886/93.

Porém o Ato Convocatório em seu item 17.7 traz a seguinte ressalva: "Nessa situação, será facultado ao licitante o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para comprovar a exequibilidade dos preços constantes de sua proposta, conforme parâmetros do artigo 48, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, sob pena de desclassificação.

Podemos observar que a licitante que tem seu preço questionado pode e tem o direito de demonstrar a exequibilidade. Outro fato que a jurisprudência apresenta é que a licitante pode ser detentora de uma situação peculiar que lhe permita ofertar preços inferiores.

Em sua contrarrazões a recorrida apresentou planilha orçamentária para o referido empreendimento e junto a esta (fls. 29 a 46, proc. 2581/21) composição dos preços praticados.

Tais demonstrativos foram encaminhados ao Setor Técnico da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Público para que emitisse parecer se os valores ali apresentados são compatíveis com a execução do projeto.

Em resposta encaminhada pela SMOSP, foi apresentado parecer que conclui pela exequibilidade da proposta apresentada pela empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME. (fls. 55/56 – proc. 2.581/2021).

VI. CONCLUSÃO

Assim, não se tratando de nenhum fato a macular o processo licitatório, tem-se que a proposta apresentada pela empresa A. MONTEIRO TAVARES CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI ME, mostrou-se mais vantajosa para a Prefeitura Municipal de Cantagalo.

Com base no exposto acima, a Comissão Permanente de Licitação firma convencimento no sentido de que, em que pesem os argumentos da recorrente, tal pleito não merece acolhimento, vez que a decisão foi tomada com fulcro nos princípios e normas que regem o procedimento licitatório brasileiro.

VII. DECISÃO FINAL

[Handwritten signature]

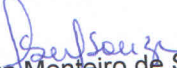


ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Pelo exposto, em respeito a estrita observância aos princípios da Licitação, **RECEBO** o recurso apresentado pela empresa **Naegele Construções e Engenharia Ltda**, para no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Assessoria Jurídica para apreciação e decisão e posterior encaminhamento a autoridade superior para ratificação em conformidade com o § 4º, do art. 109 da Lei 8666/93.


Carlos Alexandre Marques da Silva
Presidente da Comissão


Orquídea da Silva Monteiro de Souza
Membro


Clayton Fabiano Clercq Benazio
Membro