



DA ANÁLISE DA AUTORIDADE SUPERIOR
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 51/2024 – PMN
RECORRENTE: RADIAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
RECORRIDA: 3G ENGENHARIA LTDA

A empresa RADIAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, requereu através de e-mail em 02/08/2024, que a decisão que julgou improcedente o seu recurso fosse submetido a análise da autoridade superior.

A decisão classificou/habilitou e declarou provisoriamente como vencedora a empresa 3G ENGENHARIA LTDA, no Pregão Eletrônico nº 51/2024 – PMN, cujo objeto é “*Pregão Eletrônico para registro de preço com cadastro de reserva visando a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de recuperação asfáltica com caminhão especial (do tipo térmica) e equipamentos para aplicação de CAUQ (concreto asfáltico usinado a quente) para atender as necessidades de reparos nas mantas asfálticas de vias públicas do Município de Navegantes, através da Secretaria Municipal de Navegantes/SC*”.

1 – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 02/08/2024 a Recorrente apresentou recurso em face a Recorrida, suas alegações foram:

“[...] o procedimento administrativo aponta ilegalidade, eis que a empresa 3G Engenharia Ltda., vencedora, ofertou valores (inexequíveis) não condizentes com as cláusulas editalícias, motivo pelo qual sua desclassificação é medida que se impões.

Após a manifestação de recurso, o pregoeiro prosseguiu para a fase de interposição de recurso e contrarrazões conforme previsto no edital. Momento que se encerra a sessão.

Dentro do portal BNC, no campo destinado para Interposição de Recurso, constava a data 02/08/2024 para a fase final de interposição de recurso.

Entendemos que a data final para a interposição de recuso seria até 23:59hs do dia 02/08/2024. Na data em questão, 02/08/2024, tentamos fazer a manifestação de recurso via sistema, mas não conseguimos acesso. Então





encaminhamos a manifestação de recurso via e-mail, conforme estabelecido no Edital.

Para a nossa surpresa, a data limite para interposição de recurso, conforme edital estava diferente a data que aparecia no sistema de disputa, induzindo a empresa ao erro, e tornando o recurso administrativo apresentado INTEMPESTIVO.

Viemos de forma respeitosa, apresentar RECURSO HIERÁRQUICO ADMINISTRATIVO, pois entendemos e mostramos que o procedimento administrativo aponta ilegalidade, eis que a empresa 3G Engenharia Ltda., vencedora, ofertou valores (inexequíveis) não condizentes com as cláusulas editalícias, motivo pelo qual sua desclassificação é medida que se impõe [...]”.

Após trazer os fatos, passamos a análise do mérito, vejamos:

2 – DA TEMPESTIVIDADE

Quanto ao primeiro recurso apresentado pela recorrente, o mesmo foi **intempestivo**, uma vez, que o prazo para apresentação se encerrou em 01/08/2021 às 23h:59min.

A sessão foi encerrada no dia 29/07/2024, e conforme Lei n. 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata [...].

Em relação ao recurso hierárquico o mesmo foi apresentado em 02/08/2024, ou seja, dentro do prazo, desta forma é considerado tempestivo. E sendo assim, seguiremos para sua análise de mérito.





3 – DO MÉRITO:

A) DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA:

A Recorrente se insurge contra a decisão que classificou e declarou vencedora a proposta da empresa 3G ENGENHARIA LTDA e afirma que a mesma é inexequível.

Fazendo uma análise superficial do processo licitatório na fase de lances é de fácil observação que os valores ofertados por outras empresas foram abaixo de 75%, o que quer dizer o que o valor proposto pela empresa 3G ENGENHARIA não está “fora” do mercado.

Outrossim, como pode ser verificado a própria empresa recorrente apresentou valor a baixo de 75%, tão logo se isso fosse caso de desclassificação imediata o processo licitatório supracitado daria fracassado, uma vez, que todas as empresas licitantes apresentaram propostas com valores inferiores a R\$ 204,90 (duzentos e quatro Reais e noventa centavos), valor que equivale aos 75%, conforme prevê a lei n. 14.133/2021.

Classificados				
	Razão Social	Participante	Melhor Lance	ME
	3G SOLUÇÕES EM OBRAS LTDA	PARTICIPANTE 043	129,50	<input checked="" type="checkbox"/>
	JS ASFALTO LTDA	PARTICIPANTE 074	129,90	<input type="checkbox"/>
	TECHNO PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS EIRELI	PARTICIPANTE 135	130,00	<input checked="" type="checkbox"/>
	RADIAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	PARTICIPANTE 025	199,00	<input type="checkbox"/>

Ademais a regra existente para verificação de exequibilidade de uma proposta não é absoluta. E é por esse motivo que o Pregoeiro tem a autonomia de realizar diligências durante a fase externa de licitação solicitando a comprovação de exequibilidade da proposta apresentada quando necessário.

Nesse sentido o pregoeiro consultou o departamento de engenharia para que fosse verificado os valores ofertados pela empresa 3G ENGENHARIA eram exequíveis.

Na oportunidade foi informado que ao consultar a planilha SINAPI CÓDIGO 95995, chegou-se à conclusão que o valor proposto é exequível. Outrossim, a empresa 3G ENGENHARIA presta os mesmos serviços ora licitados ao Município de Navegantes no Ata





de Registro de Preços nº 110/2023, no valor de R\$ 114,50/m² (cento e quatorze Reais e cinquenta centavos).

Nesta senda, pode ser observado que a empresa recorrida aumentou o valor dos serviços prestados para esse processo licitatório.

Inclusive para a doutrina a inexequibilidade tem presunção relativa:

“Não é cabível admitir a tese de que seriam desclassificadas, de modo inevitável, as propostas de valor inferior a 75% do valor orçado. Essa orientação, que configuraria uma presunção absoluta de inexequibilidade, equivaleria à reintrodução no sistema jurídico brasileiro da licitação de preço-base”. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 ed. Ver e atua. São Paulo. Thomson Reuters Brasil, 2023).

Segundo o doutrinador, a presunção é relativa, ou seja, permite prova em contrário. Diz Marçal que *“é presumida como inexequível até prova em contrário”*.

O entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União – TCU é de que o critério do art. 48 (lei n. 8.666/93) conduz a mera presunção relativa, podendo ser afastada caso a parte demonstre que o objeto da licitação pode ser executado pelo valor proposto:

SÚMULA TCU 262: O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Então, por analogia mesmo que pelo algoritmo do § 4º, do art. 59 da Lei 14.133/2021 a proposta se caracterizasse, de início, como inexequível, de todo modo, seria necessário demonstrar detidamente, no caso concreto, a impossibilidade de executar o objeto da licitação pelo valor proposto pela licitante.





Outrossim, o TCU já tem começado a realizar acórdãos em relação a exequibilidade no âmbito da lei 14.133/2021.

“[...] eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecutabilidade 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.

No caso concreto, verifico que, além do grande número de desclassificações por suposta inexecutabilidade, ocorreu também uma diferença substancial de quase 27% entre o valor mínimo aceitável arbitrado pela UFRPE e a mediana das propostas desclassificadas. Referida diferença chama a atenção e induz o questionamento de que é possível que o orçamento-base da licitação esteja superavaliado.

O Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato.

Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto [...]”. (Acórdão 465/2024 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024)

A análise de acórdãos recentes do TCU demonstra que o entendimento firmado na vigência da Lei 8.666 e consagrado na Súmula 262 também vem sendo aplicado na interpretação da Lei 14.133.

Tem prevalecido a concepção de que o critério do art. 59, § 4º, da Lei 14.133 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços.





Desta forma, não há de se falar em inexecução na proposta apresentada.

B) DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS – DA VANTAJOSIDADE – DO FORMALISMO MODERADO

A recorrente alega em seu recurso que a empresa recorrida não apresentou planilha de custo adequado ao objeto licitado.

Nesse ponto a Administração Pública, observa que a planilha de composição de custos apresentada pela empresa 3G ENGENHARIA foi analisada pelo setor de engenharia e nada encontrou que pudesse desclassificar a proposta apresentada.

Além disso, que alguns índices que compõem a planilha de custo acabam fugindo dos padrões normalmente adotados e recomendados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) tendo em vista a classificação do melhor preço e isto não provocará problema desde que sejam alterados para menos.

Assim, quando a Administração Pública pretende utilizar-se do erário, do dinheiro público, para contratar visando determinada obra, serviço ou bem, ele se submete, em princípio, ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos. Bem como, princípios-macro: a garantia de isonomia de tratamento entre os licitantes; a sujeição à da legalidade e; finalmente, a busca pela proposta mais vantajosa (vantajosidade).

A vantajosidade espelha basicamente a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa — menor gasto de dinheiro público — quanto que assim o seja qualitativamente, melhor gasto.

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar





a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, pág. 63).

Para o presente processo licitatório ficou evidenciado que a proposta apresentada pela empresa 3G ENGENHARIA é vantajosa a Administração Pública, uma vez, que apresentou o menor custo.

Outro ponto arguido no recurso hierárquico apresentado pela recorrida é da aplicação do princípio da vinculação ao edital: *“O princípio da vinculação ao ato convocatório dirige-se tanto à Administração, como aos licitantes, posto que estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório”.*

O fato que é que os requisitos do edital foram atendidos, inclusive para casos como o em tela, a Administração Pública tem aplicado o princípio do formalismo moderado.

O formalismo moderado é um princípio que tem ganho cada vez mais importância no âmbito do Direito Administrativo, especialmente no que se refere ao processo licitatório. Em síntese, esse princípio consiste em equilibrar a observância das formalidades legais com a efetividade do processo, de modo a garantir tanto a legalidade quanto a eficiência na contratação pública.

A Administração Pública sempre busca assegurar a competitividade como um ponto relevante da disputa licitatória, de forma que os requisitos de habilitação inseridos no edital devem ser suficientes somente para garantir a capacidade da empresa para a contratação, sem restringirem desnecessariamente a competição.

“[...] embora tenha natureza formal, deve ultrapassar a burocracia exacerbada e inútil, principalmente porque a finalidade do processo deve ser a eficácia e a eficiência da máquina pública. Sendo assim, não se deve





confundir o procedimento formal com o formalismo. Enquanto o primeiro é necessário ao processo e deve ser utilizado em qualquer certame, o segundo trata de exigências inúteis e desnecessárias, que somente prejudicam o andamento do processo e fazem com que a Administração não contrate pelo menor preço, prejudicando ainda a economicidade”. (Maria Cecília Mendes Borges (2005), publicado na Revista do TCU nº 100).

A observância das normas e das disposições do edital também são debatido pelo Tribunal de Contas da União:

[...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. TCU – ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO

Por óbvio que o edital existe para regular o certame, e para que a proposta mais vantajosa seja escolhida. Mas isso não quer dizer que o julgamento tenha que ser por excesso de formalismo, rigor formal. Para o julgamento se aplica o formalismo moderado.

Assim, o formalismo moderado busca assegurar um equilíbrio entre a legalidade e a efetividade no processo licitatório, garantindo que a contratação seja feita de forma justa, transparente, eficiente e em conformidade com os princípios constitucionais da Administração Pública.

Nesse sentido tem sido o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

- 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.**
2. [...].
3. Segurança concedida. STJ – MS 5869/DF – PRIMEIRA SEÇÃO (BRASIL,





2002, grifo nosso).

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

"A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. **Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios**" (TCU - Acórdão 119/2016-Plenário | Relator: Vital do Rêgo) (grifo nosso).

4 – DECISÃO:

Por todo o exposto, recebo o presente recurso, e no mérito, nego provimento, mantendo a decisão do pregoeiro na íntegra.

Navegantes, 07 de agosto de 2024.

Assinado eletronicamente por:
DITMAR ALFONSO ZIMATH
CPF: *** 983.039-**
Data: 07/08/2024 22:34:41 -03:00



DITMAR ALFONSO ZIMATH

Secretário de Administração e Logística





MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: HMPP2-K95TB-U4HV7-SP6QN

Esse documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas (Fuso horário de Brasília):

- ✓ DITMAR ALFONSO ZIMATH (CPF *****.983.039-****) em 07/08/2024 22:34 - Assinado eletronicamente

Endereço IP	Geolocalização
177.126.196.45	Não disponível
Autenticação	Navegantes
Aplicação externa	
I2SC0IKEuePFHXEChpDC//GE5X+wM9zoTh/2F535knQ=	
SHA-256	

Para verificar as assinaturas, acesse o link direto de validação deste documento:

<https://assinador.silosign.com.br/validate/HMPP2-K95TB-U4HV7-SP6QN>

Ou acesse a consulta de documentos assinados disponível no link abaixo e informe o código de validação:

<https://assinador.silosign.com.br/validate>