



RESPOSTA RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 07/2024

RECORRENTE: RC SEGURANÇA DO TRABALHO

RECORRIDA: MALDONADO & MALDONADO CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA

BREVE RESUMO DOS FATOS

A Recorrente se insurgiu contra a Recorrida, alegando, em suma, o que segue:

[...] Por ocasião do pregão realizado, a empresa MALDONADO & MALDONADO CONSULTORIA AMBIENTAL LTDA sagou-se como vencedora do certame analisado. Entretanto, a empresa ora mencionada não cumpriu requisitos importantes do edital conforme explicado abaixo.

Devido a previsão editalícia do item 12 “Da Aceitabilidade da Proposta Vencedora”, subitem 12.2 prevê a necessidade de desclassificação da proponente que apresentar preços inexequíveis, conforme abaixo:

[...]

De tal forma, os atos da comissão para a classificação das propostas e julgamento da vencedora deverão ser revistos e a decisão reformada, conforme demonstrada a seguir.

A desclassificação é um ato administrativo que determina a exclusão de uma proposta do certame em virtude do reconhecimento de um defeito ou da rejeição do seu saneamento. Ela caracteriza-se por ser um ato declaratório, eis que reconhece um defeito preexistente e constitutivo, porque produz a eliminação da proposta no âmbito da licitação.

Nesse contexto, um dos problemas que a Administração Pública se depara com frequência reside na oferta pelo particular de preços irrisórios ou insuficientes para assegurar a remuneração do licitante. Destarte, a inexequibilidade do preço consiste na insuficiência da remuneração pretendida pelo licitante para a execução do objeto descrito no edital. Ela se verifica quando o custo (direito e indireto) para a executar a prestação, tal como descrita no edital de licitação, é superior ao valor da remuneração pleiteada pelo licitante. Ressalva-se que não pode confundir preço vantajoso de preço inexequível.

Preço Vantajoso é o valor reduzido, mas suficiente para a cobertura das despesas diretas e indiretas relativas à contratação;

Preço inexequível é aquele insuficiente para remunerar os custos incorridos para a execução da prestação.

A Lei Geral de Licitações (14.133/2021) é bem incisiva e clara quanto as propostas com preços manifestamente inexequíveis, explanando até o modal deôntico da proibição sobre o que fazer em casos assim.

[...]



Desse modo, no caso em tela, o valor arrematado foi o total de R\$ 12.600,00, e, considerando que o valor de referência do edital é R\$ 56.381,48, resta clara a não observância do artigo de lei acima, pois tal valor é inferior a 75% do orçado pela Administração.

Configura-se, no caso concreto, uma disparidade relevante em vista de um parâmetro determinado. Ou seja, nota-se a diferença inquestionável entre o preço ofertado e os parâmetros utilizados para estimar os custos diretos e indiretos inerentes ao objeto contratual em questão. Assim, a insuficiência do valor da remuneração pretendida pelo particular deve acarretar problemas que justificam a sua desclassificação, visto que induz à inviabilidade de sua execução. Além disso, como o problema reside na disparidade entre as estimativas de custo disponíveis e aquelas contempladas na proposta pelo particular, surge a presunção relativa da inexequibilidade.

Portanto, o órgão deve produzir a inversão do ônus da prova. Isso significa que a Administração será dispensada do ônus de provar a inexequibilidade e caberá ao particular provar a exequibilidade, e, caso não consiga, ocorrerá sua desclassificação. A prova disso far-se-á por meio de todos os meios admissíveis, compreendendo, basicamente, documentos demonstrando os custos necessários à execução do objeto e evidenciando os motivos pelos quais o particular dispõe de condições para executar a prestação por valores inferiores aos estimados pela Administração.

IV – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer seja CONHECIDO e PROVIDO o presente recurso, que SEJA RECONHECIDO a INABILITAÇÃO E/OU DESCLASSIFICAÇÃO, tendo em vista a inexequibilidade da proposta ofertada, sendo dado consequente prosseguimento ao certame, com a convocação da próxima colocada.”

Por sua vez, a Recorrida apresentou Contrarrazões:

“[...]”

Em apertada síntese, trata-se de licitação realizada pelo MUNICÍPIO DE NAVEGANTES, nos termos do Edital de PREGÃO ELETRÔNICO 07/2024.

A Recorrente, sem nenhuma razão, conforme se verá a seguir, deseja ver inabilitada a Recorrida tendo como base na alegação de inexequibilidade do preço proposto.

O Recurso, não demonstra qualquer argumento sólido de inexequibilidade com relação ao preço proposto.

Ademais, importante lembrar que o entendimento recentemente esposado pelo TCU na interpretação do § 4º do Art. 59 da Lei 14.133/2021 é no sentido de que não é possível inabilitar licitante sem que seja realizada diligência oportunizando a demonstração da exequibilidade da proposta, nos termos do § 2º, mesmo em casos de serviços de engenharia, ou seja, não cabe ao pregoeiro ou a comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.

Fato é que, diante de uma situação de possível inexequibilidade, o que nem mesmo é o caso em tela, caberá à comissão unicamente, solicitar ao detentor



da melhor proposta que demonstre através das planilhas adequadas, que demonstrem a viabilidade financeira de sua oferta.

Destaque-se, todavia, que tais demonstrativos somente se tornarão necessários quando formalmente solicitados pelo pregoeiro.

Ou seja, a Recorrente não oferece um só argumento concreto que indique a inexequibilidade da proposta da Recorrida.

Há de se destacar que a Recorrida apresentou TODOS os documentos exigidos no Edital, evidenciando sua expertise para realização dos serviços licitados.

Se isto não fosse suficiente, com vistas à garantir a contratação pela melhor proposta, atendendo ao interesse público, nos termos da lei, estaria o pregoeiro sujeito ao poder-dever de realizar diligências que o esclarecesse eventual dúvida sobre a proposta, sendo que, em nenhuma hipótese, atenderia aos princípios da razoabilidade, legalidade e economicidade ao optar pela inabilitação sumária da concorrente com melhor preço.

As medidas necessárias para o sucesso do procedimento licitatório não estão ao livre arbítrio da comissão, mas sim constitucionalmente direcionadas para condições que atendam aos princípios norteadores dos atos da administração pública: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, situação verificada no presente Pregão.

[...]

Como se vê, a habilitação da Recorrida foi a decisão correta a ser tomada pela comissão e licitação, outra interpretação, o que não queremos crer, traria risco de dano irreparável ou de difícil reparação, pois consiste em injusta alteração do resultado do certame em detrimento do princípio da economicidade e do próprio erário público, o que certamente não é o almejado pela comissão de licitação.

Ademais, ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

Ademais e acima de tudo, o princípio da supremacia do interesse público é apresentado como pressuposto de uma ordem social estável, possuindo posição privilegiada e conferida pela ordem jurídica, a Administração Pública pode assegurar a conveniente proteção aos interesses públicos, bem como porque a manifestação de vontade do Estado tem em vista o interesse geral, como expressão do interesse de todo o social, assim, não há justificativa para que se inabilite a Recorrida, com a consequente desclassificação da melhor proposta preço, considerando que absolutamente todos os documentos exigidos e informações necessárias e atualizadas estão nos documentos anexados ao procedimento licitatório.

[...]

Tais diligência e análises devem ser utilizadas para sanear e trazer esclarecimento ao processo, traduzindo-se como formalismo moderado, com a finalidade de ponderar entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, cumprindo assim os objetivos da Lei em vigor, que é a busca da



proposta mais vantajosa para a Administração, além de garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Ademais, entendendo esse D. Pregoeiro que há necessidade de esclarecimentos ou da apresentação de esclarecimentos quanto à exequibilidade da proposta, poderá determinar a apresentação através de diligência, todavia, em nenhuma hipótese atender-se-ia ao princípio da supremacia do interesse público com a inabilitação sumária de licitante que oferta o melhor preço.

[...]

Em suma, a classificação da empresa Recorrida deve ser mantida, posto que resta demonstrado que foram observadas as exigências do Edital, o qual faz lei no certame, obrigando que todos os documentos e informações sejam analisados à luz dos princípios jurídicos obrigatórios a todos os atos públicos, destacando-se os princípios da LEGALIDADE, RAZOABILIDADE, ISONOMIA, VINCULAÇÃO AO EDITAL E JULGAMENTO OBJETIVO.

DO PEDIDO

Para garantir o atendimento aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, a empresa RECORRIDA requer seja NEGADO PROVIMENTO ao RECURSO ADMINISTRATIVO, com a manutenção da empresa Recorrida como vencedora do certame e com prosseguimento do processo licitatório em seus ulteriores termos.

Por fim, destaca que o não provimento dos Recursos é medida de JUSTIÇA, eis que, de modo diverso, o certame infringiria os princípios constitucionais que o norteiam, previstos no art. 37, caput e seu inciso XXI da Constituição Federal. Termos em que pede deferimento.”

FUNDAMENTAÇÃO

A Lei 14.133/2021 estabelece alguns critérios para identificarmos a inexecuibilidade de preço. São eles:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.



§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobre-preço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

Sobre conceitos jurídicos indeterminados vale apenas abeberarmos-nos das lições do jurista Genaro Carrió¹ sobre "zona de penumbra" e "zona de luz". O conceito de inexequibilidade encontrava-se na "zona de penumbra" e a maneira encontrada pelo sistema jurídico foi iluminá-lo pelo procedimento de julgamento precedido da oportunidade de prova da exequibilidade pelo licitante.

Cabe destacar que tal regra não deve ser presumida, ou seja, a aferição de uma proposta inexequível poderá ter como parâmetro as regras mencionadas acima, mas o licitante nunca deve ser desclassificado sem ter a oportunidade de provar a exequibilidade dos preços. De fato, há situações em que, estritamente falando, os preços podem ser inexequíveis aos olhos da lei, mas perfeitamente praticáveis.

No Acórdão nº 2.198/2023 – Plenário do Tribunal de Contas da União, a representante se insurgiu, em suma, contra a desclassificação de seu lance, que teria sido inferior a 75% do valor estimado para a licitação, sem que lhe fosse dada a oportunidade de demonstrar a exequibilidade do valor ofertado.

O argumento da representante, em linhas gerais, espelhava o teor da Súmula nº 262 do próprio Tribunal de Contas da União, editada durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, segundo a qual a Corte de Contas firmou entendimento de que mesmo constando expressamente no § 1º do art. 48 desta Lei que seriam consideradas "manifestamente inexequíveis", o critério ali

¹ <https://www.migalhas.com.br/depeso/402096/nllc-inexequibilidade-de-produto-servico>



previsto conduzia a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Inclusive, ao discorrer sobre o tema a renomada assessoria Zênite concluiu que:

“Considerando que a interpretação da norma requer, necessariamente, considerar o sistema no qual se insere, de modo a relacioná-la com outras concernentes ao mesmo objeto, no caso em questão, em especial a finalidade do processo licitatório e os princípios do interesse público e da economicidade, dada toda vênua, ousamos discordar das razões e do entendimento adotado pelo Egrégio Plenário do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.198/2023, para defender a compreensão de que, nas licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, o § 4º do art. 59 da Lei 14.133/2021 estabelece uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, de modo que, como regra, em situação de suposta inexequibilidade não será admissível a desclassificação direta de proposta sem que seja facultada ao licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade do valor ofertado.”

Inclusive, na esfera judicial, O TJ/SP, em sede de apelação, analisou a possibilidade de diligência em caso de apresentação de proposta com valor inexequível, conforme § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133/21.

No caso concreto, o tribunal considerou que a “presunção de inexequibilidade das propostas de obras e serviços de engenharia inferiores a 75% do valor orçado pela Administração (art. 59, § 4º da Lei nº 14.133/21)” é relativa e não absoluta. Nesse sentido, como a licitação tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, “justifica a relatividade da presunção, independentemente da natureza do serviço licitado”.

Concluiu o julgador e, por fim, que “o § 2º do referido artigo, que possibilita a demonstração da exequibilidade das propostas pelo licitante, não exclui as obras e serviços de engenharia e, portanto, se aplica também a eles. E nem mesmo haveria razão para que não se aplicasse, pois, independentemente da natureza do serviço licitado, a licitação sempre visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, o que justifica que a presunção de inexequibilidade de propostas inferiores a 75% do valor orçado seja passível de ser afastada”. (Grifamos.) (TJ/SP, Apelação Cível nº 1004528-23.2022.8.26.0347, Rel. Des. Antonio Carlos Villen, j. em 08.08.2023.)

As recentes decisões tratam especificamente de obras e serviços de engenharia mas servem analogicamente ao caso concreto no que se refere ao afastamento da presunção absoluta e automática de inexequibilidade.

Portanto, apesar de pelo critério puro da Lei a proposta da recorrida de fato seja considerada inexequível, o mesmo se aplicaria às demais propostas apresentadas até o quinto colocado, o que nos leva a crer que ao invés de as cinco propostas se enquadrarem como



inexequíveis, é mais provável que o valor estimado é que tenha sido equivocadamente definido. Vejamos a tabela de classificação:

CLASSIFICAÇÃO						
Razão Social	Num	Documento	Oferta Inicial	Oferta Final	Dif.(%)	ME
1 MALDONADO & MALDONADO	075	32.899.040/0001-03	56.381,48	12.600,00		Sim
2 PAULO CESAR LEANDRES & CIA LTDA	052	10.481.203/0001-09	56.381,48	12.699,00	0,79	Sim
3 FHM ENGENHARIA LTDA	135	31.392.839/0001-46	56.381,48	13.000,00	2,37	Sim
4 STARTAR SERVICOS LTDA	128	47.096.823/0001-26	56.381,48	14.990,00	15,31	Sim
5 HEALTH SAUDE E SEGURANCA DO	008	40.978.450/0001-78	56.381,48	15.000,00	0,07	Sim
6 SANTOS & FREITAS ENGENHARIA LTDA	124	23.374.436/0001-46	56.000,00	20.000,00	33,33	Sim
7 PONTUAL SERVICOS FACILITIES LTDA	119	27.193.948/0001-67	56.381,48	23.000,00	15,00	Sim
8 RC ENGENHARIA AVALIACOES E	114	38.928.121/0001-70	56.381,48	25.000,00	8,70	Sim
9 EVOLUE SERVIÇOS LTDA	110	26.699.784/0001-81	56.381,48	25.010,00	0,04	Sim
10 IMPACTO ENGENHARIA DE SEGURANÇA	069	06.258.720/0001-38	56.300,00	35.000,00	39,94	Sim
11 CLAYTON MAGALHAES DE SOUZA LTDA	014	23.621.594/0001-53	56.381,48	38.000,00	8,57	Sim
12 S.O.S SEGURANÇA E SAÚDE NO	094	22.143.070/0001-31	56.381,48	52.000,00	36,84	Sim
13 METRIX - CONSULTORIA DE RISCOS	028	29.112.028/0001-00	54.800,00	53.100,00	2,12	Sim
14 WORK TEMPORARY SERVIÇOS	123	13.398.976/0001-06	56.350,00	56.350,00	6,12	Sim
15 NOROESTE TREINAMENTOS LTDA	102	19.756.617/0001-60	56.380,00	56.380,00	0,05	Sim

Isto posto, considerando o entendimento do TCU, recente decisão judicial do TJ/SP e a possibilidade de atribuir ao pregoeiro a análise independente do critério definido pela Lei 14.133/22, e principalmente considerando que as cinco primeiras propostas se aproximam e no caso de aplicação da letra fria da lei as cinco propostas melhor classificadas teriam fatalmente que ser consideradas inexequíveis, comprometendo a competitividade e economicidade no certame, e especialmente considerando que em suas contrarrrazões a recorrida defende a exequibilidade de sua proposta, entendemos que a proposta não deve ser desclassificada sob este argumento.

Frisamos que tanto a recorrida quando os demais classificados devem estar cientes de que o não cumprimento da proposta acarretará a aplicação de penalidades, o que nos leva a crer que não haverá prejuízo ao interesse público a manutenção das propostas afastando-se o critério matemático da Lei. Ademais, não há que se exigir comprovação mediante apresentação de tabelas se, tal documento não foi exigido no processo licitatório.

DECISÃO

Por todo o acima exposto, CONHEÇO do RECURSO apresentado pela empresa RC SEGURANÇA DO TRABALHO para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo o resultado do Pregão Eletrônico nº 07/2024. Remeta-se à autoridade superior para análise e manifestação.

Assinado eletronicamente por:
Leila Mengarda
CPF: ***.162.759-**
Data: 30/04/2024 09:18:43 -03:00

Leila Mengarda
Pregoeira



MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: NKKZR-PSQ4A-TZANW-PYARH

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

- ✓ Leila Mengarda (CPF *****.162.759-****) em 30/04/2024 09:18 - Assinado eletronicamente

Endereço IP 201.55.107.180	Geolocalização Lat: -26,901466 Long: -48,653773 Precisão: 13 (metros)
Autenticação Aplicação externa	Navegantes
2RWZ686esHeO3KlaBQoQkiBg3DMp7rTX3I3mqsRc5Nk=	
SHA-256	

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

<https://assinador.silosign.com.br/validate/NKKZR-PSQ4A-TZANW-PYARH>

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

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