

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
DA PREFEITURA MUNICIPAL DA CIDADE DE ESPUMOSO - RS**

Convite 007/2023

UFFICIO DELL ARCHI CONSTRUTORA E PROJETOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 21.216.568/0001-14, com sede na Rua Pedro Noll, 284, sala 401, centro de Feliz, estado do Rio Grande do Sul, por seu sócio administrador, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

ao **MUNICÍPIO DE ESPUMOSO**, pessoa jurídica de direito público, localizada na Praça Arthur Ritter de Medeiros, s/n, estado do Rio Grande do Sul, que em certame, habilitou a empresa Colla & Dallegrave Serviços de Topografia E Projetos de Engenharia LTDA, pelos fatos e fundamentos que a seguir passa a expor:

1. DA TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, salienta-se que a decisão ocorreu em 28/04/2023 em sessão de licitação. De modo que, o prazo para interpor recurso decorre em 03/05/2023. Desta forma, demonstrada, portanto, a tempestividade do presente Recurso.

2. DOS FATOS

O objeto da licitação em comento, diz respeito à elaboração de projetos, definindo a melhor solução técnica e econômica para a execução das obras de Requalificação da Orla do Jacuí, no Município de Espumoso-RS.

Aberta a Sessão da Licitação, a empresa supracitada foi habilitada, com apresentação de proposta no valor de R\$ 59.900,00 (cinquenta e nove mil e novecentos reais).

A equivocada decisão merece reforma, como veremos a seguir.

3. DAS RAZÕES DO RECURSO

3.1 DA INEXEQUIBILIDADE

A priori, conforme se observa do procedimento de abertura dos envelopes das propostas pelas licitantes, in casu, a empresa Colla & Dallegrave Serviços de Topografia E Projetos de Engenharia LTDA apresentou proposta vencedora no valor global de R\$ R\$ 59.900,00 (cinquenta e nove mil e novecentos reais).

Respeitosamente, considerando-se o valor máximo estimado pela Administração, conforme previsão do Edital em comento, vislumbra-se que a proposta vencedora não pode ser considerada exequível, uma vez que destoa completamente dos preços médios praticados no mercado.

Ademais, valor inexecutável entende ser a doutrina como sendo:

“...aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço.
Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa

cotar preço abaixo do custo, o que levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-se-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegalmente, inclusive asfixiando competidores de menor porte." (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. p.559).

No caso em tela, não é razoável a aprovação de proposta no valor de R\$ 59.900,00 (cinquenta e nove mil e novecentos reais), haja vista, que o órgão licitante apresentou uma estimativa de R\$ 141.000,00 (cento e quarenta e um mil reais) para o preço global.

Desta forma, observa-se uma flagrante disparidade do valor apurado pela Administração, como média aceitável de mercado, e o valor final da proposta vencedora.

Abaixo demonstraremos por meio de cálculos a média dos valores apresentados pelas outras empresas concorrentes para a realização dos serviços, sendo a proposta mais razoável apresentada a da empresa ora recorrente, que está mais próxima dessa média.

Revela-se impertinente qualquer proposta apresentada abaixo de 50% (cinquenta por cento) do valor estimado, como fora o caso da proposta da empresa vencedora.

Assim sendo, em uma análise superficial pode-se afirmar que a licitante vencedora e, bem assim, a Comissão de Licitação não compreenderam o esforço a ser empreendido no trabalho a ser contratado pelo Município de Espumoso.

Neste sentido, o valor da proposta da empresa vencedora, notoriamente não acoberta os custos necessários para execução do objeto da licitação.

Outrossim, por motivos de razoabilidade e proporcionalidade, e princípios correlatos à Administração, como da eficiência, o que precisa ser observado, é a possibilidade no mundo real de cumprimento do contrato administrativo quanto ao objeto do presente certame licitatório por parte da empresa vencedora.

A coletividade não pode ser prejudicada por eventual descumprimento das cláusulas do contrato administrativo, tendo por fundamento, precípua, a proposta inexequível apresentada.

De mais a mais, o que deve ser levado em consideração por parte desta r. Comissão são os princípios da INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, bem como da SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO (Lei 9784/99).

Neste compasso, a doutrina especializada leciona (Pietro, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.):

"Precisamente por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim, a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado."

Assim, não se pode olvidar da legislação correlata sobre o tema, *in verbis*:

Art. 48. Serão desclassificadas:

- I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;
- II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada 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, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Ademais, é preciso observar pelos licitantes os critérios legais e doutrinários supracitados, a fim de que seja garantido um mínimo de qualidade do serviço a ser prestado, atendendo perfeitamente às exigências do Edital.

Portanto, a apresentação de propostas, menos que a metade do valor referencial, configura o reconhecimento, por parte da Administração, de sua inexequibilidade e consequente desclassificação do procedimento licitatório, senão vejamos:

Art. 48. (...)

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

(...)

A Lei de Licitações é muito clara ao dizer que devem-se considerar como parâmetro, não apenas o valor orçado pela Administração mas, também, as propostas apresentadas pelos demais licitantes.

3.2 DO VALOR ESTIMADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Inicialmente, cabe salientar que da leitura do Edital da presente Licitação depreende-se o valor orçado pela Administração Pública.

No Edital ele pode ser localizado como Valor Orçado ou Valor Máximo a ser praticado na Licitação.

Assim, observa-se que o valor orçado pela administração é calculado pela média de propostas enviadas por licitantes convidados no ato de formação do processo para fornecer cotação de preços ou estimativa de preços. Sendo este informado no Edital de Licitação e no processo de licitação.

É o entendimento apresentado pelo TJMG:

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - SUPERFATURAMENTO EM LICITAÇÃO - INOCORRÊNCIA - CONDENAÇÃO DO AUTOR AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS - IMPOSSIBILIDADE - INEXISTÊNCIA DE LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. 1 - A Ação Civil Pública é o instrumento processual adequado à proteção do patrimônio público, conforme art. 1º da Lei nº 7.347/85; 2 - A cotação de preços é fase interna que se destina à escolha da modalidade da licitação e serve como parâmetro para a desclassificação das propostas com valor superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente

Ab initio, já decidiu o TJMG:

EMENTA: - O objetivo da verificação de que os preços unitários são exequíveis é assegurar à Administração a ausência de problemas futuros que podem ser apresentados pela empresa, como pedido de reequilíbrio financeiro, inexecução ou baixa qualidade de serviços. A preocupação básica é evitar a constatação de preços acima dos parâmetros de mercado, ou então, a de preços inicialmente vantajosos, mas que, pela distribuição de seus valores unitários, se convertem em prejuízo da Administração no decorrer dos aditivos. - Não havendo prática de ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, improcedente a decretação de nulidade do certame licitatório. (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0035.02.012251-7/001, Relator(a): Des.(a) Vanessa Verdolim Hudson Andrade, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 22/10/2013, publicação da súmula em 31/10/2013).

Pelos cálculos aritméticos demonstrados acima, conclui-se que o resultado do Terceiro Passo - Valor de Referência para desclassificação é R\$ 78.636,25 (setenta e oito mil e seiscentos e trinta e seis reais e cinco centavos). Logo, todas as propostas que estiverem abaixo deste valor, deverão ser desclassificadas.

Portanto, considerando os termos do edital (item 6, subitem "6.4"):

6. DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS:

- 6.1. Esta licitação é do tipo menor preço e o julgamento será realizado pela Comissão Julgadora levando em consideração o **MENOR PREÇO GLOBAL**, para a aquisição dos bens licitados.
- 6.2. Esta licitação será processada e julgada com a observância do previsto nos artigos. 43 e 44, seus incisos e parágrafos, da Lei n.º 8.666-93.
- 6.3. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, será utilizado o sorteio, em ato público, a ser realizado pela comissão na reunião para abertura das propostas.
- 6.4. Serão desclassificadas as propostas que se apresentarem em desacordo com este instrumento ou com preços exorbitantes ou inexequíveis.

A proposta apresentada pela empresa Colla & Dallegrave Serviços de Topografia e Projetos de Engenharia LTDA deve ser considerada com inexequível nos termos da lei 8.666/93, e deverá ser desclassificada por estar abaixo de 70% da média aritmética das propostas válidas conforme Artigo 48, II, §1º, "a". Assim a nova classificação das propostas deve ser a seguinte:

- 1) Licitante 01: C&D – R\$ 59.000,00 (desclassificada por valor inexequível);
- 2) Licitante 05: Ufficio – R\$ 91.650,00
- 3) Licitante 04: Ricardo – R\$ 106.000,00
- 4) Licitante 03: Lenni – R\$ 117.700,00
- 5) Licitante 02: L&S – R\$ 134.000,00

Ex positis, a Administração quando verifica o preço manifestamente inexequível tem o dever de atestar a plausibilidade da composição do preço final, especialmente no tocante a compatibilidade entre os lances ofertados e os valores de mercado colhidos pelo próprio órgão licitante.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos rechaça que sejam aceitos pela Administração valores superiores ao estimado, e no mesmo sentido proíbe a admissão de propostas com preços muito aquém do orçado pelo órgão licitante.

397
4

inexequíveis, não caracterizando superfaturamento a sua inobservância. 3 - A condenação do autor da Ação Civil Pública ao pagamento de honorários de sucumbência somente se justifica se comprovada a litigância de má-fé. (TJMG - Apelação Cível 1.0476.14.000280-1/001, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/03/2016, publicação da súmula em 10/03/2016).

Conclui-se, portanto, que o valor máximo estimado pela Administração é de R\$ 141.000,00 (cento e quarenta e um mil reais).

3.3 DA MÉDIA ARITMÉTICA DAS PROPOSTAS APRESENTADAS:

Destacamos que de posse de todas as propostas apresentadas pelos Licitantes é dado o cálculo do Preço:

As propostas dos licitantes cujos valores sejam iguais ou inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração estão fora da média, conforme demonstramos a seguir:

Valor Orçado: R\$ 141.000,00

50%: R\$ 70.500,00

Assim, no caso em tela verifica-se:

Licitante 01: C&D – R\$ 59.000,00 (Fora da média de mercado)

Licitante 02: L&S – R\$ 134.000,00

Licitante 03: Lenni – R\$ 117.700,00

Licitante 04: Ricardo – R\$ 106.000,00

Licitante 05: Ufficio – R\$ 91.650,00

Total das Propostas Válidas: R\$ 449.350,00

Média Aritmética das Propostas Válidas Valor ÷ 4: R\$ 112.337,50

4. DA LOCALIZAÇÃO 70% DO MENOR VALOR

Realizando um cálculo aritmético, devemos encontrar 70% do menor valor (ou valor orçado pela Administração ou do valor médio das propostas). No presente procedimento, observamos:

Valor Orçado pela Administração: R\$ 141.000,00

70%: R\$ 97.700,00

Valor da Média Aritmética das Propostas: R\$ 112.337,50

70%: R\$ 78.636,25

Neste caso o menor valor encontrado tem como base a Média Aritmética das Propostas dos Licitantes, ou seja, qualquer valor apresentado abaixo de R\$ 78.636,25 (setenta e oito mil e seiscentos e trinta e seis reais e cinco centavos) será considerado manifestamente inexequível.

5. DA IDENTIFICAÇÃO DO PREÇO INEXEQUÍVEL

No caso sob exame, verifica-se que a licitante declarada vencedora, no desejo de obter a contratação por parte do Ente Municipal, ultrapassou o limite da exequibilidade, reduzindo os preços a valores inferiores aos manifestamente plausíveis.

O próprio Edital do presente certamente prevê no item 6 - 6.1: "Serão desclassificadas as propostas que se apresentarem em desacordo com este instrumento ou com preços exorbitantes ou inexequíveis".

Assim, em apreço ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, impõe-se aos licitantes, bem como a Administração Pública a observância das normas contidas no Edital, de forma objetiva.

É a dicção da Lei n. 8666/93: "**Art. 41.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

Considerando tudo o que foi exposto é de se concluir que a proposta da licitante vencedora é manifestamente inexecutível ao se comparar com o preço estimado, devendo a Administração realizar diligências no sentido de confirmar a real exequibilidade da proposta.

Portanto, em razão do exposto, sob pena de nulidade do ato de adjudicação, e em obediências as condições legais e preestabelecidas no ato convocatório, a Recorrida deve ser intimada a apresentar documentação que demonstre a exequibilidade de sua oferta, sob pena de desclassificação, conforme já decidiu o TCU no Acórdão n. 2198/2009, Plenário (Relator: BENJAMIN ZYMLER):

Enunciado

O órgão contratante deve verificar a conformidade das propostas de licitantes com os preços correntes do mercado, bem como com aqueles praticados no âmbito de outros órgãos e entidades da Administração Pública.

Neste sentido, trazemos à colação o Acórdão 1679/2008-Plenário, TCU:

Enunciado

O critério para aferição de viabilidade de propostas de preços conduz a uma presunção relativa de inexecutibilidade, cabendo à Administração verificar a efetiva capacidade da licitante executar os serviços.

Ainda, acerca da eventual demonstração de exequibilidade, não pode, o ente público, consentir com uma simples afirmação ou declaração de praticabilidade do valor, pois há muitos custos envolvidos a serem garantidos, como demonstra o seguinte acórdão do TCU:

Acórdão 460/2002 Plenário

(...) Sobre a matéria, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed. 416) dispõe: 'A apuração da irrisoriedade do preço faz-se em função do caso concreto, especialmente com a sistemática introduzida com a Lei nº 9.648/98. Coteja-se o preço ofertado com as estimativas e avaliações elaboradas pela Administração anteriormente.

Não basta apenas que o preço seja inferior à estimativa de custos. Afinal, a Administração não pode ser proibida de realizar um bom negócio.

(...)

Haverá inexecutibilidade quando a margem de lucro for insuficiente

para manutenção da atividade do licitante. E, se o preço ofertado for insuficiente para cobrir os custos, não se afastará a inexecutabilidade da proposta. Deverá ser desclassificada a proposta deficitária (aquela inferior aos custos).'

Não restou demonstrado que o preço ofertado era insuficiente para cobrir todos os custos, tais como: insumos, tributos, entre outros. Foi considerada, somente, para desclassificação da proposta a cotação dos salários normativos com base em Convenção Coletiva de Trabalho de 2000 (...).

Deveria ter sido procedida análise minuciosa de todos os itens que compõem os custos dos serviços para caracterizar a inexecutabilidade global da proposta. Ressalta-se que o item mão de obra representa uma parte do custo total.

6. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Ante o exposto, requer-se que:

- A. essa respeitável Comissão de Licitação que, reconsiderando a decisão que julgou como vencedora a empresa Colla & Dallegrave Serviços de Topografia e Projetos de Engenharia LTDA, reconheça sua proposta como manifestamente inexecutável;
- B. subsidiariamente, não sendo reconsiderada a decisão, se digne a Comissão em fazer a remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que a mesma o aprecie, conhecendo-o e dando-lhe provimento para que, diante do irrisório valor apresentado e do risco de não cumprimento do objeto licitado, considere inexecutável a proposta da Licitante Colla & Dallegrave Serviços de Topografia e Projetos de Engenharia LTDA, reformando-se a decisão que declarou vencedora a respectiva empresa, para declaração de vencedora da empresa ora Recorrente, que possui proposta comprovadamente executável.

Nesses Termos,

Pede Deferimento

Feliz, 02 de maio de 2023.

Renata B. Noll

UFFICIO DELL ARCHI CONSTRUTORA E PROJETOS