

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO
MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO**

Ref.: Edital nº 06/2022

Ass.: Recurso contra Inabilitação

CONCRET RESULT ENGENHARIA, PROJETOS E SOLUÇÕES EM CONTROLE DE CONCRETO LTDA ME, pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ sob o nº 22.129.300/0001-08, com sede na Estrada União e Indústria nº 32.005 – frente parte, Posse – 5º distrito de Petrópolis, Estado do Rio de Janeiro – CEP 25770-470, representada por sua sócia **ANA CLÁUDIA FERREIRA DA SILVA PINTO**, brasileira, casada, engenheira, portadora da carteira de identidade nº 2015.102644 – expedida pelo CREA e do CPF/MF nº 131.041.077-18, domiciliada em Posse – 5º distrito de Petrópolis, Estado do Rio de Janeiro – CEP 25770-470, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, a tempo e a hora, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da **INABILITAÇÃO** da empresa recorrente (Concret Result) do certame licitatório objeto do **EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS nº 006/2022 - PROCESSO 0043/2022**, o fazendo com fulcro no art. 109, inciso I, alínea “a” da Lei nº 8.666 de 1993, bem assim pelas demais razões de direito e de fato adiante aduzidas:

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

A Ata da Sessão Pública da Comissão de Licitações que inabilitou a Recorrente, deu-se em 17/08/2022, apresentando a peticionante, naquele momento, seu intuito de interpor recurso, consoante norma descrita na legislação licitatória, que defere o prazo de 5 (cinco) dias úteis para interposição recursal, *in verbis*:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:
a) habilitação ou **inabilitação do licitante**;

Sendo assim, contando-se o prazo da forma como determina o art. 110 da Lei das Licitações em vigor, **o termo final dar-se-á em 24/08/2022**, o que afere a tempestividade do presente Recurso Administrativo.

DOS FATOS E DO DIREITO

Consoante se infere na Ata da Sessão Pública da Comissão de Licitações, a inabilitação da Recorrente se deu em razão da equipe técnica da municipalidade apontar valores de itens acima do orçado pela Planilha EMOP, muito embora a modalidade licitatória seja a de TOMADA DE PREÇOS TIPO MENOR PREÇO GLOBAL.

Ass. Pinto.

Em apontamento efetuado pela Senhor Presidente, esta informa que *“embora a obra seja em valor GLOBAL, os itens unitários não devem ultrapassar o estimado no edital.”*.

A Lei 8.666 de 1993 define no art. 6º, inciso VIII as formas de execução indireta das obras que pretende, o que é corroborado pelo inciso II do art. 10 da mesma lei e adotado pelo Edital. Tanto no inciso VIII do art. 6º quanto no inciso II do art. 10, existem os regimes de execução indireta, que se dão nas formas indicadas nas suas alíneas, nos interessando aquela definida na alínea “a” – **EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL** – que, segundo a lei é a execução da obra ou do serviço por preço certo e total.

Insta salientar que o art. 3º da Lei das Licitações (em vigor e adotada no município), traz em seu bojo o conhecido Princípio da Economicidade, estabelecendo que a proposta mais vantajosa para a administração é a que deve ser escolhida, até mesmo para evitar aumento de preços indesejados e novos procedimentos licitatórios que atrasam as obras e os serviços que trarão benefícios para a população, fim maior de toda administração pública.

Economizar consiste em reduzir o custo dos recursos que serão utilizados, mas não significa restringir a empresa licitante de mensurar seus custos e demonstrá-los, sob pena de ser inabilitada, ainda mais quando demonstra que o preço total da obra não ultrapassa a própria previsão do ente público licitante, o que ocorre no caso em tela.

Ora, se a própria administração pública, em que pese **o preço global estar mais baixo que a sua cotação**, evidenciando franca economia para o erário, inabilita a recorrente por entender que itens de sua planilha estão mais altos que a planilha da municipalidade, demonstra que, em verdade, o critério de escolha deveria ser outro, ou seja, empreitada por preço unitário, o que poderia tornar a licitação mais onerosa.

De toda sorte, **quando a licitação se dá pelo preço global, como o caso em tela, os preços unitários planilhados pela municipalidade, são utilizados como indicadores da exequibilidade da proposta apresentada**, servindo tão somente para apontar se algum dos itens da planilha foi ignorado.

Certo é que a exigência de planilha com a definição dos preços unitários não possuem o condão de inabilitar a recorrente, **estando o preço global dentro da estimativa apresentada pela municipalidade em seu edital, especificamente no parágrafo quinto da sua Cláusula Segunda**, mesmo que a empresa recorrente possua algum dos itens de sua planilha em valor acima da média de mercado, uma vez que esta definição interna de custos dentro da planilha integraria a liberdade de gestão econômica do preço por parte da empresa licitante.

Os preços unitários são importantes apenas para identificar as propostas inexequíveis, que são aquelas que não contemplam todos os custos inerentes ao contrato que se pretende firmar, suprimindo ou minimizando alguns itens constantes da planilha apresentada pelo ente público. Como afirma **MARÇAL JUSTEN FILHO**¹: *“A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.”*. Não cabendo à administração a tarefa de fiscalização da lucratividade da empresa licitante,

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 653.



importando, tão somente, se a proposta é exequível, o que, no caso em apreço, restou bem demonstrado.

Mister se faz esclarecer que a apresentação de planilha com detalhamento dos custos unitários e totais tem importância dentro do contexto de avaliação da proposta, quando se necessita da maior quantidade de informações possível para fundamentar sua análise a respeito da composição de custos desse item de despesa e, portanto, se realizam diligências solicitando a apresentação da planilha detalhada.

Tal planilha possibilita a identificação, pela área técnica, dos valores cotados para tais materiais, auxiliando no processo de exame global da exequibilidade da proposta encaminhada, **sem poder, por si só, ser utilizada como instrumento de desclassificação da proposta.**

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. *A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade.* 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível...” (REsp 965.839/SP, rel. Min. DENISE ARRUDA, Primeira Turma, j. em 15/12/2009)

No caso da presente licitação, o preço global demonstra a exequibilidade da proposta apresentada, sem qualquer tipo de tergiversação, ante a própria estimativa trazida no Edital, acerca do preço da obra.

O Tribunal de Contas da União, pronunciando-se sobre a mesma questão posta ao presente crivo recursal, informa:

Há que se nortear pelo entendimento, já comum no Tribunal, de que, estando o preço global no limite aceitável, dado pelo orçamento da licitação, os sobrepreços existentes, devido a falta de critérios de aceitabilidade de preços unitários, apenas causam prejuízo quando se acrescentam quantitativos aos itens de serviço correspondente (TCU. Acórdão nº 1684/2003, rel. Min. Marcos Vilela)

Nos itens 9.3 a 9.5 do Acórdão nº 1684², acima informado, temos a seguinte assertiva: **“9.3 O TCU admite que características peculiares de cada obra podem encarecer alguns de seus itens ou, até mesmo, o conjunto geral. No entanto, a idéia (sic) de que o Sicro consiste de números subavaliados, endemicamente inferiores aos preços praticados no mercado não condiz com uma análise mais apurada de sua metodologia de formulação. O Sicro é formado a partir da média de preços de insumos, tomados sob forma de média amostral simples. Ora, como nenhuma empresa faz um sorteio aleatório dos fornecedores de seus insumos, mas procede a uma cuidadosa seleção de mercado**

²https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/*/%253A1684%2520ANOACORDAO%253A2003/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520 - acesso em 21/08/2022.

sc. Pinto.

*na qual identifica os fornecedores que podem fornecê-los ao menor preço possível, a tendência matemática do Sicro é que seus preços já sejam razoavelmente caros, em comparação às práticas de mercado. Essa posição já foi adotada e incorporada à prática desta Corte de Contas, do que é exemplo o Acórdão 198/2002-TCU-Plenário - TCU (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues). **9.4** Esta Corte de Contas, no entanto, atenta à realidade norteadora de cada caso e com o propósito de não atribuir às suas posições o sempre perigoso traço dos dogmas imutáveis, sempre levou em conta as particularidades que necessariamente regem cada situação. Por isso admite, sem reservas, que condições específicas como infra-estrutura_(sic) precária, terreno acidentado e outras podem redundar em preços unitários e/ou globais maiores. O que constitui pedra de toque das análises realizadas pelas Unidades Técnicas do TCU é o respeito ao Princípio da Razoabilidade. **9.5** Pelo Princípio da Razoabilidade pode-se, muito bem, aceitar condições reais distintas daquelas esperadas, desde que se guarde proporção com o desejado, isto é, desde que a diferença identificada não seja tão contundente ao ponto de uma alegada diferença particular constituir-se em total subversão do esperado, mormente se esta situação esperada for fundada em estudos e trabalhos reconhecidos e bem elaborados.*

O citado jurista **MARÇAL**³, analisando esta questão de preço unitário quando o preço global é adequado ao orçamento da Administração, pontificou:

É obvio que preenche os requisitos legais uma proposta cujo valor global não é excessivo, ainda quando o preço unitário de um dos insumos possa ultrapassar valores de mercado ou registro de preços (e, mesmo, tabelamento de preços). O conceito de excessividade é relativo, na acepção de que se caracteriza em comparação a determinados padrões. Em tese, o 'excesso' se verifica na disparidade entre a proposta e o preço de custo ou o preço de mercado. Não se caracteriza como 'excessivo' o preço que ultrapassar o custo. O sistema jurídico tutela e protege o direito ao lucro. O licitante não pode ser constrangido a receber da Administração exatamente aquilo que lhe custará para executar a prestação. Aliás, se fosse assim, a Administração não lograria encontrar particulares interessados em contratar consigo.

O TCU, através do acórdão 159/2003⁴ – Plenário, sob a Relatoria do Ministro Benjamin Zymler, se pronunciou sobre o tema que inabilitou a ora Recorrente:

Há que se distinguir os graus de discrepância existentes entre os custos unitários ofertados pelos licitantes e os custos unitários cotados pela Administração. Em uma licitação onde o objeto é composto pela execução de vários serviços ... é evidente que alguns deles apresentarão preços unitários acima dos fixados pela Administração. O ponto, então, é saber a magnitude dessa diferença, e, ainda, os seus reflexos sobre a execução. Nos casos em que a discrepância é razoável, normal, não há de se falar em desclassificação de propostas. Não fosse assim, quer dizer, qualquer sobrepreço em custos unitários autorizasse a das propostas, seria difícil para a Administração obras de grande porte, formadas pela execução de numerosos serviços.

³ Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. São Paulo, 12ª edição. Pág. 599

⁴ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordaocompleto/*/NUMACORDAO%253A159%2520ANOACORDAO%253A2003/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520 - acesso em 21/08/2022

Ac. P. Pinto.

Temos que ter em mente que não é qualquer sobrepreço em licitação que gera a necessidade da desclassificação da proposta apresentada, mas sim e tão somente aquele que efetivamente venha a acarretar um dano ao erário, o que não ocorre no caso em espécie, até porque por mais que haja um pequeno sobrepreço em itens da planilha apresentada junto com a proposta, se o seu preço global do licitante **estiver dentro do preço estimado pela Administração** clara é, não só a ausência de dano ao erário como, pelo contrário, a **existência de economia no preço do contrato quando analisado como um todo, o que deve ser considerado em toda e qualquer contratação oriunda de certame licitatório.**

No dizer de Marçal⁵: *“A planilha de preços unitária não se destina a julgar as propostas segundo os preços unitários, mas verificar a sua seriedade e exequibilidade.”*

A jurisprudência dos Tribunais é no mesmo sentido:

REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO SRP 11/2019. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO. ERRO NO PREENCHIMENTO. MANUTENÇÃO DO PREÇO GLOBAL. DESCLASSIFICAÇÃO. DECISÃO DESARRAZOADA. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO. SENTENÇA CONCESSIVA DA SEGURANÇA MANTIDA. 1. Em análise correção da sentença que declarou a nulidade do ato administrativo que, ao proceder a análise documental da proposta, desclassificou a empresa impetrante de certame licitatório de terceirização de mão-de-obra em razão de apresentação de planilha de custos e formação de preços em desacordo com o lance final ofertado. 1. É certo que, nos termos do item 5.9 do edital do pregão, nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme anexo deste Edital. 3. Ocorre que, conforme decidiu acertadamente a sentença, na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, desde que não alterado o valor global da proposta, eventuais erros ou omissões na previsão de custos e de preços não é causa para recusa da proposta, uma vez que a contratante continua obrigada a prestar o serviço pelo preço proposto, devendo a Administração facultar à licitante a correção das falhas. Nesse sentido: TCU RP 02884220170, Relator ministro André de Carvalho, 15/05/2018, Segunda Câmara; Acórdão 898/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Boletim de Jurisprudência nº 261 de 06/05/2019. 4. Remessa necessária a que se nega provimento. (TRF 1ª R.; REO 1008415-24.2019.4.01.4300; Quinta Turma; Relª Desª Fed. Daniele Maranhão Costa; Julg. 03/08/2022; DJe 12/08/2022)

MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA, DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE, PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSTRUÇÃO CIVIL PARA MANUTENÇÃO DE EDIFICAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. INSURGÊNCIA DE LICITANTE ALEGANDO QUE A PROPOSTA VENCEDORA SERIA INEXEQUÍVEL. PRESUNÇÃO RELATIVA, AFASTADA PELA ADMINISTRAÇÃO EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. ORDEM DENEGADA. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecutabilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexecutabilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexecutabilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. " (RESP 965.839/SP, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2009, DJe 02/02/2010) "A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (I.N. 02/2008. Min.

Do Planejamento). "Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação (I.N. 02/2008. Min. Do Planejamento). "Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação". (ACMS n. 2006.040074-1, Rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, j. 21-6-2007). " (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2015.069543-4, de Joinville, Rel. Des. Pedro Manoel Abreu, Terceira Câmara de Direito Público, j. 08-03-2016). (TJSC; MS 4002466-89.2019.8.24.0000; Segunda Câmara de Direito Público; Rel. Des. Cid Goulart; DJSC 17/05/2019; Pag. 395)

*MANDADO DE SEGURANÇA. TUTELA DE URGÊNCIA. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA DA "MANIFESTA INEXEQUIBILIDADE" DA PROPOSTA SUB JUDICE. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO LIMITATIVO MÍNIMO PREVISTO NO ART. 48, § 1º, A, DA LEI N. 8.666/1993 QUANTO AO PREÇO GLOBAL DA PROPOSTA. IRRELEVÂNCIA DE ITENS DESTACADOS DO ORÇAMENTO ESTAREM ABAIXO DESSE LIAME. PRECEDENTE DESTA CORTE EM RESPALDO À TESE. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI JURIS. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. **Se o preço global de proposta classificada em licitação obedece ao limite mínimo previsto no art. 48, § 1º, a, da Lei n. 8.666/1993, é irrelevante que itens destacados da proposta o desobedeçam, desde que o critério de seleção previsto no edital seja o do "menor preço global".** (TJSC; AI 4015472-19.2018.8.24.0900; Florianópolis; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Jorge Luiz de Borba; DJSC 24/04/2019; Pag. 1315*

Com a devida vênia, permitir a desclassificação de uma proposta, porque itens de sua planilha de custos estão acima do que orçado pela Administração Pública, **mesmo estando o valor da proposta global abaixo do orçamento da administração**, é concretizar a absurda hipótese de considerarmos mais importante e impactante sobre a Administração um custo isolado do contrato do que o valor do contrato como um todo propriamente dito o que, obviamente é um contrassenso.

À vista do exposto, **REQUER:**

1. Seja o presente Recurso Administrativo recebido em seu efeito suspensivo, conforme definido no § 2º do art. 109 da Lei nº 8.666 de 1993;
2. Recepcionado o presente Recurso Administrativo, seja ele conhecido e provido, **sendo julgado procedente e revista** a decisão de inabilitação da Recorrente, declarando a nulidade de todos os atos praticados a partir da declaração de inabilitação com **imediata habilitação da Recorrente** e consequente homologação do certame licitatório, tendo por fito a contratação e início das obras;
3. Não alterando a decisão, **REQUER o imediato encaminhamento à Autoridade Superior para que seja conhecido e provido, sendo reapreciado, e julgado procedente.**

Pede e espera deferimento.

São José do Vale do Rio Preto, 22 de agosto de 2022.


CONCRET RESULT ENGENHARIA
ANA CLÁUDIA FERREIRA DA SILVA PINTO