Processo nº: 3200.123138/2022
Interessado: Diretoria de Obras de Implantação - SEMINFRA
Assunto: Contratação de empresa de engenharia para execução de reforma de um imóvel que será a futura instalação da casa do idoso em Maceió/AL

DECISÃO JULGAMENTO APÓS RECURSO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº01/2023

1. RELATÓRIO

A presente decisão refere-se à fase externa do procedimento licitatório na modalidade Concorrência Pública do tipo menor preço sob o regime de execução indireta de empreitada por menor preço unitário que tem como objeto a contratação de empresa de engenharia para execução de reforma de um imóvel que será a futura instalação da casa do idoso em Maceió/AL.

A sessão inaugural realizada no dia 13 de fevereiro de 2023, publicada no Diário Oficial do Município, e que contou com as empresas: **SELETA** COMÉRCIO EMPREENDIMENTOS, **DVL** CONSTRUÇÃO CIVIL E LOCAÇÃO LTDA EPP, **CRITÉRIO** ENGENHARIA EIRELI,**MIRAMAR** CONSTRUTORA, CONSTRUTORIA **TAMBAÚ**, **JC3** ENGENHARIA, **TND** ENGENHARIA EIRELI EPP, **WSO** CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, **MDM** CONSTRUÇÕES LOCAÇÃO EIRELI, **CONSTRUSAN** – CONSTRUTORA LTDA, **TORRES** CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS E **METRO** CONSTRUÇÕES LTDA.

Na análise inicial dos documentos de habilitação, foram habilitadas as empresas: **SELETA** COMÉRCIO EMPREENDIMENTOS, **DVL** CONSTRUÇÃO CIVIL E LOCAÇÃO LTDA EPP, **CRITÉRIO** ENGENHARIA EIRELI, **MIRAMAR** CONSTRUTORA, CONSTRUTORIA **TAMBAÚ**, **JC3** ENGENHARIA, **TND** ENGENHARIA EIRELI EPP, **WSO** CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, **TORRES** CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS E **METRO** CONSTRUÇÕES LTDA e inabilitadas as empresas **MDM** CONSTRUÇÕES LOCAÇÃO EIRELI e **CONSTRUSAN** – CONSTRUTORA LTDA, por não atender a exigência contida no item 8.12.2 – alínea A.

Não havendo recurso interposto da fase de habilitação, foi agendada a sessão de abertura das propostas de preço para o dia 06 de março de 2023, conforme publicado no Diário Oficial do Município no dia 02 de março de 2023.

Após análise das propostas de preço e parecer da área técnica da SEMINFRA, foi realizada diligência por essa CPLOSE às empresas **JC3** ENGENHARIA EIRELI, **TND** ENGENHARIA EIRELI EPP, **CRITÉRIO** ENGENHARIA EIRELI E **WSO**CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, visando esclarecimentos quanto à proposta de preços apresentada. Após atendimento da diligência pelas empresas **JC3** e **TND**, os documentos foram encaminhados ao setor técnico para análise, o qual, após análise, emitiu Parecer

informando que a empresa **JC3** ENGENHARIA EIRELI – EPP descumpriu **o edital quando apresentou valores irrisórios e descontos superiores a 99% em serviços de demolição, conforme subitem 11.2.1 alínea "H" do edital**. No entanto, a empresa **TND** ENGENHARIA EIRELI EPP, atendeu ao solicitado no edital, apresentando valores unitários com BDI dos serviços e valor total, ficando abaixo ou igual aos preços do edital, não havendo mudança nos quantitativos de nenhum item por parte da licitante.

Por fim, foi declarada vencedora a empresa **TND ENGENHARIA EIRELI**.

2. DOS REQUISITOS EXTRÍNSECOS DOS RECURSOS INTERPOSTOS

Conforme é cediço, o recurso interposto deve atender a requisitos objetivos (extrínsecos), para ser admitido, quais sejam, endereçamento correto, legitimidade da parte e tempestividade do recurso.

Ao se analisar o recurso interposto pela empresa JC3 Engenharia, cumpre aduzir que a peça recursal foi corretamente endereçada e assinada por seu representante legal devidamente habilitado no feito.

De outro norte, tem-se que o resultado da análise das propostas de preço das licitantes interessadas foi publicado no Diário Oficial do Município de Maceió, no dia 29 de março de 2023. Excluindo-se o dia do começo e contanto o dia do final, nos moldes do art. 110, da Lei Nº8.666/93, tem-se que o prazo final para interposição de recurso se deu no dia 05 de abril de 2023.

Levando em consideração que o recurso fora protocolado por e-mail pela empresa JC3 ENGENHARIA no dia 05 de abril de 2023, tem-se por tempestivo o recurso.

A Lei de licitação estabelece que, interposto recurso, os demais licitantes deverão ser comunicados para que no prazo de 5 (cinco) dias úteis possam impugná-lo, nos termos do art. 109, parágrafo 3º.

Após o recebimento e decorrido o prazo de apresentação de recurso, foi enviado à licitante concorrente, por meio eletrônico, conforme documento acostado nos autos no dia 10 de abril de 2023.

O prazo para contrarrazões findou em 17 de abril de 2023, tendo a empresa TND ENGENHARIA EIRELI não se manifestado quanto às suas contrarrazões.

Assim sendo, verificados os requisitos de admissibilidade do recurso, deve ser o mesmo conhecido.

3. DA ANÁLISE DA PEÇA RECURSAL APRESENTADA - DAS RAZÕES RECURSAIS

Conforme se depreende dos autos, a empresa JC3 Engenharia se insurge contra decisão que consagrou como vencedora do certame, a empresa TND Engenharia Eireli, com proposta de preço no valor de R$ 2.519.630,89 (dois milhões, quinhentos e dezenove mil, seiscentos e trinta reais e oitenta e nove centavos).

Sustenta, em suas razões que, após a abertura dos envelopes de preço, o feito foi convertido em diligência, para que a recorrente apresentasse alguns esclarecimentos, quais sejam: apresentar valores dos itens com BDI nas composições ou apresentar o preço sem BDI na planilha orçamentária e realizar correções e ajustes nos valores unitários das mãos de obras, caso a proposta seja aceita, considerando um valor único para cada mão de obra apresentada.

A recorrente, atendendo às diligências requeridas, apresentou novas planilhas, todavia, ao se fazer uma análise das mesmas, restou evidenciado que as alterações realizadas, com vistas a manter o valor global da proposta, reduziu o valor de várias composições, apresentando, inclusive, valores irrisórios.

Tal situação restou demonstrada, por meio de parecer técnico do setor competente, de forma que a Comissão, com base nos referidos documentos lançou decisão sagrando a empresa TND como vencedora do certame.

A recorrente, então manejou o recurso ora analisado, trazendo como razões, os seguintes argumentos:

Que os erros/omissões apontados seriam formais, o que, por si só, não é suficiente para desclassificar a proposta, fazendo colacionar, inclusive, decisões do TCU, neste sentido.

Afirma, ainda, à guisa de argumento, que sanou as diligências apontadas, "prestando informações de que os preços de mão de obra se diferenciam, atendem aos disposto no Decreto 7983/2013 (critérios para orçamento de referencia) e na Lei 13.303/2016 (lei das Estatais) sendo estabelecido as atribuições do instituto de Geografia e Estatística-IBGE na gestão do SINAPI, para serviços diferentes, usa valores divergentes, sendo com encargos complementares, incluindo cursos profissionalizantes. Epi´s, entre outros, ou não dependendo da qualificação de determinados serviços".

Ao final, pugnou pelo conhecimento e provimento do recurso para que fosse a decisão reformada e a consagrasse como vencedora do certame.

Isto é o que se tem a relatar.

4. DA DECISÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Ao se analisar os autos, tem-se que o ponto cerne da discussão diz respeito às retificações realizadas pela recorrente, após conversão do feito em diligências bem como se tais modificações, a despeito de não terem alterado o valor global, viciaram a proposta, pois foram inseridos preços irrisórios em alguns itens, notadamente, mão de obra.

Outro aspecto que deve ser analisado é se tais alterações tratam de vícios formais e, por isso, sanáveis, de forma que não se justificaria a desclassificação da recorrente.
Antes, contudo, de se adentrar em tais aspectos, cumpre tecer alguns comentários acerca do processo licitatório e sua finalidade.

Com vistas a melhor compreensão da matéria, foram os autos enviados à área técnica da SEMINFRA para nova analise dos aspectos técnicos observados na peça recursal, sendo emitido parecer posterior, nos seguintes termos:

> Além disso, não se trata um erro sanável, tendo em vista que há item expresso em edital e que a correção desses valores acarretaria mudança nos preços da proposta ofertada, inclusive em sue valor global.

Como é cediço, a licitação é o meio pelo qual a Administração Pública adquire, junto a particulares, bens e serviços, havendo a necessidade de se observar princípios consagrados pela Carta Magna de 1988, quais sejam legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, além daqueles trazidos pela lei 8666/93, em seu art. 3º, a saber: isonomia impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao edital, dentre outros, uma vez que o rol não é taxativo.

No caso em análise, há que fazer uma delimitação das diretrizes estabelecidas no certame em concreto, de forma a equalizar a discussão posta.

Como dito, a recorrente afirma que, em que pese ter feito as retificações estabelecidas por força das diligências apontadas, as mesmas, além de não alterarem o valor global da proposta, não seriam suficientes para desclassificá-la do certame, uma vez que, ainda que existam vícios, os mesmos seriam formais e sanáveis, de sorte que não haveria que se falar em eliminação do certame.

Verifica-se, contudo, que tais argumentos, a nosso sentir, não são suficientes para o acolhimento do recurso, isto porque, ao se fazer uma análise do caderno processual, percebe-se que a recorrente fez alterações significativas em sua proposta, as quais implicaram em violação ao disposto no edital do certame, conforme será melhor explicitado.

Vê-se que, quando da apresentação da proposta inicial, a recorrente trouxe como valores para itens de mão de obra, os seguintes:

DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNITÁRIO PROPOSTA COM BDI R$	PREÇO COM BDI EDITAL	DIF TOTAL	DESCONTO
Demolição de Alvenaria de Bloco cerâmico e=0,09m-revestida	Metro quadrado	22,49	29,65	7,16	24,14%
Demolição de Telhamento com telha de cimento amianto ondulada	Metro quadrado	4,01	8,57	4,56	53,20%
Demolição de Reboco	Metro	6,77	8,78	2,01	22,89%

Acontece que a recorrente, após a conversão em diligências, visando atender ao solicitado, alterou, de forma significativa os valores acima descritos, conforme se observa da planilha abaixo.

DESCRIÇÃO	UNID	PREÇO UNITÁRIO PROPOSTA COM BDI R$	PREÇO COM BDI EDITAL	DIF TOTAL	DESCONTO
Demolição de Alvenaria de Bloco cerâmico e=0,09m-revestida	Metro quadrado	0,10	29,65	29,55	99,66%
Demolição de Telhamento com telha de cimento amianto ondulada	Metro quadrado	0,05	8,57	8,52	99,42%
Demolição de Reboco	Metro	0,06	8,78	8,72	99,32%

Basta uma leitura das duas planilhas colacionadas, para se verificar a alteração significativa imposta pela recorrente, com vistas a atender às diligências solicitadas e manter o valor da proposta, sem afetar o valor global.

Ocorre que fica evidente que os novos valores apontados violam o contido no edital, em seu item 11.2.1.h, já que são irrisórios e, por isso, inadmissíveis.

Neste sentido, transcrevamos o referido item do edital.

11.2.1 A CPLOSE julgará a(s) "Propostas de Preço" da(s) licitantes (s) já "habilitada(s)" e considerada(s) adequadas(s) aos termos desse Edital, sedo desclassificada(s) a(s) proposta(s) que não atendam a(s) exigências(s) desse Edital, com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, conforme preceituado nas regras de desclassificação, regidas nos incisos I e II, do Art. 48 da Lei 8.666/93, e aquela(s) que se enquadre(m) no art. 44 do mesmo dispositivo legal e, ainda:

....

h) Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços e insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou a totalidade da remuneração, de acordo com o estabelecido no art. 44, § 3º da Lei 8.666/93.

Ora, ao se analisar o valor apresentado pela recorrente, tem-se que é inegável que os mesmos são tidos como irrisórios, pois, inequivocamente estão muito abaixo dos valores de mercado praticados, além de serem inferiores a 70% do valor orçado pela Administração, sendo, portanto, sua inexequibilidade presumível, nos termos do § 1º, do já mencionado Art. 48 da Lei 8.666/93. Vejamos.

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 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: (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)
a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinqüenta por cento) do valor orçado pela administração, ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)
b) valor orçado pela administração. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Importante salientar que, em que pese o argumento da recorrente de que seriam os valores apresentados um vicio formal e, por isso, sanáveis, de forma que caberia à Administração conceder prazo para tal fim, no caso em concreto, é de se admitir a inexequibilidade da proposta, porquanto, a própria recorrente, em sua proposta original, apresentou valores muito superiores, como declinado anteriormente, sendo certo que, para as alterações realizadas serem validadas, caberia à recorrente demonstrar a viabilidade da proposta, o que efetivamente não aconteceu.

De outro norte, é cediço que o objetivo da Administração é que os objetos das licitações sejam devidamente cumpridos pelos vencedores, o que, no caso em concreto, possui risco de não ocorrer, em face da manifesta inexequibilidade da proposta lançada pela recorrente.

Neste sentido, é a reflexão do Prof. Joel de Menezes Niebuhr, em seu artigo "PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS", 2008, divulgado pela Consultoria Zênite em seu site oficial:

> O que importa à Administração Pública é que a licitação e o contrato lhe propiciem resultado concreto. Para tanto, é imprescindível avaliar se as propostas lançadas pelos licitantes possuem condições concretas de ser executadas (se são exequíveis). Não basta selecionar a proposta com o menor preço ou com a melhor técnica; é imperioso verificar se ela pode ser mantida, ou seja, se o licitante tem meios para adimplir a obrigação a ser assumida. A proposta inexequível afeta, sobremaneira, o princípio da eficiência. O ponto é que o aludido princípio deve ser apurado com vistas à satisfação concreta dos interesses públicos, o que ocorre com a execução do contrato. Se a proposta for inexequível, sem condições de ser executada, a rigor, em vez de vantagem, impõe-se à Administração prejuízo, amarga desvantagem. As consequências que advêm da admissão de propostas inexequíveis são desastrosas para a Administração, variando desde serviços mal feitos, obras com problemas estruturais e objetos imprestáveis, que implicam rescisão de contratos, reparações e novos procedimentos licitatórios.

Há que observar, por necessário, que, em que pese a alegação de que, por se tratar de vício formal, caberia o saneamento do mesmo, no caso em concreto, é incontroverso que, em verdade, a recorrente alterou sua planilha para não ultrapassar valor global, pois, caso mantivesse a planilha originária, isto é, a apresentada antes da conversão do feito em diligências, certamente, ultrapassaria o referido valor e, de consequência, seria eliminada do certame.

Acontece que, como exaustivamente demonstrado, a alteração dos valores de itens de mão de obra, implicaram no arbitramento de valores irrisórios, os quais, por serem manifestamente pequenos, autorizam a Administração a julgar a proposta inexequível, sem a necessidade de nova conversão em diligências.

É de se salientar, por fim, que, em que pese a Administração pública ter que prezar pela proposta mais vantajosa, no caso em tela, o risco iminente de não ter o objeto devidamente executado se sobressai, restando, por consequência, autorizada a sagrar, como de fato ocorreu, a segunda colocada.

CONCLUSÃO

Diante do exposto e pelos motivos declinados, esta CPLOSE conhece o recurso, porque tempestivo, contudo, nega provimento ao mesmo, mantendo incólume a decisão que sagrou a empresa TND ENGENHARIA EIRELI EPP como vencedora da Concorrência Pública nº 01/2023, cujo objeto trata da Contratação de empresa de engenharia para execução de reforma de um imóvel que será a futura instalação da casa do idoso em Maceió/AL.

Maceió/AL, 26 de abril de 2023.

DANIEL DA SILVA FERREIRA
Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia
Secretaria Municipal de Infraestrutura– SEMINFRA
Matrícula nº 963617-0

AMANDA TEIXEIRA MELO
Membro da CPLOSE
Matricula nº º 958297-5

ANTÔNIO FERREIRA FILHO
Membro da CPLOSE
Matricula nº 958741-1

LUCILENE FERNANDES DA SILVA
Membro da CPLOSE
Matricula nº 954429-1

GIZELIA ALVES AMORIM
Membro da CPLOSE
Matricula nº 954369-4

MARCUS ANDRÉ COSTA ALMEIDA
Membro da CPLOSE
Matricula nº 954552-2