

**À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA
ALDEIA/RJ**

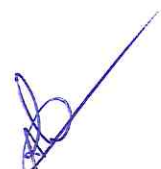


**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3471/2021
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 005/2022**

EMPREITEIRA A S CARTACHO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.235.561/0001-20, com sede na Rua Elísio da Silva Lobo, Centro, São Pedro da Aldeia/RJ, neste ato representado por seu sócio administrador, Sr. Alcimar Silveira Cartacho, portador da carteira de identidade nº 07200242-1, expedida pelo Detran/RJ, inscrito no CPF sob o nº 010.147.317-63, na forma da legislação vigente e de acordo com o Edital de Licitação, vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 109 da Lei n. 8666/93, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra o ato da Comissão de Licitações que julgou vencedora a empresa **DANFE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI**, por manifesta inexecutabilidade da proposta ofertada, o que faz pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos:

I. DA SÍNTESE DOS FATOS

O Município de São Pedro da Aldeia/RJ, por intermédio de sua Comissão Permanente de Licitações, promove licitação sob a modalidade de Concorrência Pública, do tipo menor preço global, pelo regime de empreitada por preço unitário, para contratação de empresa de engenharia para serviços de reforma e ampliação da Escola Municipalizada Capitão Costa.



Assim, interessada em participar do certame, a empresa Empreiteira A S Cartacho Ltda, adquiriu o Edital e compareceu à sessão de abertura do certame e entrega dos envelopes respectivos, sendo julgada habilitada, em 22.07.2022.

Outrossim, tendo ocorrido a sessão de abertura dos envelopes no dia 02.08.2022, foi julgada como vencedora a proposta apresentada pela empresa Danfe Construção Civil Eireli, por ser considerada mais vantajosa para a Administração Pública.

No entanto, a referida proposta não atende aos requisitos mínimos legais e editalícios, em virtude da proposta apresentar valor inexequível, o que impõe a sua desclassificação, pelos fundamentos que serão demonstrados a seguir.

II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Inicialmente, ante a evidência de que a empresa recorrente não venceu o certame, resta preenchido o pressuposto interesse recursal. Destaca-se ainda que, a peça de irresignação é proposta por empresa credenciada e participante do certame, o que atesta a sua legitimidade.

Ainda quanto aos pressuposto, ressalta-se que o prazo para interposição do recurso é de 05 (cinco) dias úteis, conforme previsão editalícia nos itens 24; 24.1; 24.1.1, alínea "b"; e art. 109, I, b, da Lei Federal nº 8666/93, senão vejamos:

24. DOS RECURSOS

24.1. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação da Lei Federal 8.666/93 cabem:

24.1.1. Recurso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata do certame, nos casos de:

[...]

b) julgamento das propostas; (*grifos nossos*)

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:



[...]

b) julgamento das propostas; (grifos nossos)

Sendo assim, conforme consignado pela própria Comissão Permanente de Licitação, na Ata de Reunião nº 02, o prazo final para apresentação de recurso se dá até o dia **19.08.2022**, sendo o presente interposto de forma tempestiva.

Portanto, restam preenchidos todos os pressupostos recursais, pelo que deve ser aceito o presente recurso.

III. DA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO PELA EMPRESA "DANFE CONSTRUÇÃO CIVIL EIRELI"

A priori, conforme se observa do procedimento de abertura dos envelopes das propostas pelas licitantes, *in casu*, a empresa Danfe Construção Civil Eireli apresentou proposta que sagrou-se vencedora no valor global de R\$ 2.506.654,49 (dois milhões quinhentos e seis mil seiscentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e nove centavos).

Respeitosamente, considerando-se o valor máximo estimado pela Administração, qual seja, R\$ 4.075.755,89 (quatro milhões setenta e cinco mil setecentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e nove centavos), 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.

De acordo com a melhor doutrina, valor inexecutável pode ser considerado como:

[...] **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.¹ *(grifo nosso)*

No âmbito legal, o tema da inexecutabilidade é regulamentado pelo artigo 48 da Lei Federal nº 8666/93:

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 inexequíveis, 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. *(grifo nosso)*

Frisa-se que é necessário que os licitantes observem 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.

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.

¹ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. p. 559.

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 São Pedro da Aldeia/RJ, tendo em vista que este declarou vencedora a proposta irrisória da empresa.

Neste sentido, o Ilustre Doutrinador Hely Lopes Meireles, esclarece:

[...] **A inexecuibilidade se evidencia nos** preços zero, simbólicos ou **excessivamente baixos**, nos prazos impraticáveis de entrega e **nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado**, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração.² (*grifo nosso*)

No mesmo interm, são as lições de Marçal Justen Filho:

Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante. Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. **No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará**

² MEIRELES, 2010, p. 202.



com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.³ (grifo nosso)

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 inexecutável 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**.

Neste sentido, a doutrina especializada leciona da seguinte forma:

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.⁴

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 - pág. 654-655.

⁴ Pietro, Maria Sylvania Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvania Zanella Di Pietro. - 31. ed. rev. atual e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2018.



Ex positis, a Administração quando verifica o preço manifestamente inexecutável 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.

O próprio edital do presente certamente prevê no item 10.6.4, que:

Será igualmente desclassificada a proposta na qual se verifique que qualquer um dos seus custos unitários supera os correspondentes valores unitários de referência fixados pela Administração nas planilhas de composição de custos anexas a este Edital, **ou demonstre ser inexecutável**, conforme dispositivo do art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8666/93. ***(grifo nosso)***

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.”

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, que certamente não acobertará o custo dos materiais e mão-de-obra especializada, necessários para execução do objeto da licitação de forma que se espera.**

Ressalta-se ainda que, **além dos custos supracitados, a empresa vencedora tem por obrigação arcar com os custos fiscais e trabalhistas, e ainda, obter lucro, o que notoriamente, a proposta vencedora não será capaz de acoberta todo esse ônus.**



Considerando tudo o que foi exposto é de se concluir que a proposta da licitante vencedora é manifestamente inexecutável 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 inexecutabilidade, cabendo à Administração verificar a efetiva capacidade da licitante executar os serviços.

Portanto, passa-se à fase conclusiva do presente recurso.

IV. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer:

- 1) que essa respeitável Comissão de Licitação se digne a realizar diligências para confirmar se a proposta vencedora é manifestamente executável, e se constatada que não, reconsidere a decisão que julgou como vencedora a empresa Danfe Construção Civil Eireli e reconheça sua proposta como manifestamente inexecutável;



2) que declare como vencedora a empresa Empreiteira A S Cartacho Ltda, ora Recorrente, pois apresentou a melhor proposta considerada exequível.

3) 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 inexecuível a proposta da licitante Danfe Construção Civil Eireli, reformando-se a decisão que a declarou vencedora, e que declare como vencedora a empresa ora Recorrente, que possui proposta comprovadamente exequível.

Nestes termos, pede deferimento.

São Pedro da Aldeia/RJ, 19 de agosto de 2022.



ALCIMAR SILVEIRA CARTACHO
EMPREITEIRA A S CARTACHO LTDA

CNPJ nº 04.235.561/0001-20

04.235.561/0001-20
EMPREITEIRA A.S.
CARTACHO LTDA-EPP
Rua Elísio da Silva Lobo, 108-Centro
São Pedro da Aldeia-RJ-CEP 28941-132