



PROCESSO ADMINISTRATIVO: 15/2020

TOMADA DE PREÇOS: Nº 002/2020

RECORRENTES: PLENITUDE CONSTRUTORA EIRELI – ME, OCR
CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA

ASSUNTO: JULGAMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS CONTRA DECISÃO
QUE CLASSIFICOU PROPOSTA DE PREÇOS APRESENTADA PELA EMPRESA
REFORMAR CONSTRUÇÕES

DECISÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pelas licitantes Plenitude Construtora Eireli – Me e OCR Construções e Engenharia Ltda, contra decisão proferida por esta Comissão Permanente de Licitação, que classificou a proposta de preços ofertada pela licitante Reformar Construções Ltda Me.

A Recorrente Plenitude Construtora Eireli asseverou seu inconformismo quanto a classificação da proposta de preços da empresa Reformar Construções Ltda Me, relatando ser o valor global inexequível por apresentar desconto superior ao previsto na legislação. Ademais, relata que a pessoa jurídica OCR Construções e Engenharia Ltda apresentou BDI em desacordo com o instrumento convocatório.

A licitante OCR Construções e Engenharia Ltda em suas razões recursais alegou que o BDI proposto pela Reformar Construções Ltda não condiz com a tributação adotada, já que se trata de empresa optante pelo simples nacional, reforçando a inexequibilidade da proposta.

Em sede de contrarrazões, a recorrida justificou que a decisão da Comissão foi acertada, uma vez que atendeu os ditames do edital, defendendo que sua proposta é exequível e que irá honrar com o contrato, requerendo a manutenção da decisão proferida pela CPL.

É o relatório. Passemos à fundamentação.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, observa-se que o recurso administrativo cumpre os requisitos de admissibilidade, que autorizam seu conhecimento, uma vez que foi interposto tempestivamente, conforme previsão insculpida nos artigos 109, I, “a”, e 110, Parágrafo Único, ambos da Lei Federal 8666/1993.

No que tange à análise da suposta inexequibilidade da proposta apresentada pela Reformar Construções Ltda Me, havendo qualquer dúvida, pode ser facultado à licitante comprovar a exequibilidade da sua proposta, já que, conforme Súmula 262 do TCU os critérios do art. 48, II, §1º, a e b, somente conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade. Isso porque nos casos concretos enfrentados pela administração pública, deve-se primar pela integração entre os



Câmara Municipal de Pindaí
Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes
Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia
CNPJ: 13.237.573/0001-85

princípios e normas, de modo que a aplicação princípio da legalidade deve estar em harmonia com os princípios busca da proposta mais vantajosa, economicidade e supremacia do interesse público.

No entendimento do TCU:

“(...) A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração.

No que se refere à inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular, tampouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas. Por outro lado, cabe ao próprio interessado a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar.

(...)

Nessas circunstâncias, caberá à administração examinar a viabilidade dos preços propostos, tão-somente como forma de assegurar a satisfação do interesse público, que é o bem tutelado pelo procedimento licitatório.

(Acórdão 141/2008 – Plenário)” (grifamos)

“(...) 3. O primeiro fato que causa espécie neste certame é a desqualificação sumária das propostas mais baixas. Acredito que o juízo de inexequibilidade seja uma das faculdades postas à disposição da Administração cujo o exercício demanda a máxima cautela e comedimento. Afinal, é preciso um conhecimento muito profundo do objeto contratado, seus custos e métodos de produção para que se possa afirmar, com razoável grau de certeza, que



Câmara Municipal de Pindaí
Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes
Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia
CNPJ: 13.237.573/0001-85

certo produto ou serviço não pode ser fornecido por aquele preço. A questão se torna mais delicada quando verificamos que o valor com que uma empresa consegue oferecer um bem no mercado depende, muitas vezes, de particularidades inerentes àquele negócio, como por exemplo, a existência de estoques antigos, a disponibilidade imediata do produto, a economia de escala, etc. Nestes casos pode existir um descolamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos dos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexecutabilidade. (Acórdão 284/2008 – Plenário)” (grifamos)

Ainda acerca do tema, importante registrar o seguinte entendimento doutrinário:

“(…) a licitação destina-se – especialmente no caso do pregão – a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob o fundamento de ser muito reduzida. A inexecutabilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta.

A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado (...) Logo, a apuração da inexecutabilidade tem de fazer-se caso a caso, sem a possibilidade de eleição de uma regra objetiva padronizada e imutável.

(…) Mas esse limite terá de ser testado no caso concreto.” (PREGÃO, Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, Ed. Dialética, 5ª ed., 2009, págs. 182 e 183) (grifamos)

“(…) 5) A Questão da Inexecutabilidade O tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. A desclassificação por inexecutabilidade apenas pode



Câmara Municipal de Pindaí

Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes

Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia

CNPJ: 13.237.573/0001-85

ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. (...) O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias.

(...)

5.1) (...) 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.

(...) Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa.

(...) 5.2) (...) Se um particular dispuser-se a aplicar seus recursos para auxiliar o Estado, auferindo remuneração irrisória, isso não pode ser vedado por dispositivo infraconstitucional.

(...) 5.5) A questão da competição desleal Nem se afigura relevante o problema da competição desleal e do risco dos

preços predatórios. Mais precisamente, o tema não interessa à Comissão de Licitação, a quem não foram atribuídas competências para defesa da ordem econômica.(...)

Logo, se um dos licitantes reputar que a oferta realizada no curso do certame caracteriza prática reprovável e abuso do poder econômico, a solução não reside em obter a desclassificação por inexecutabilidade.(...)

5.6) (...) Aliás, observe-se que a eliminação de ofertas de valor reduzido pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competição leal. (...).

Insista-se em que a prática de preços inferiores aos custos não configura ato ilícito em si mesmo. Se um particular dispuser-se a atuar com prejuízo, isso não configura automaticamente infração à atividade econômica.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11^a ed. São Paulo: Dialética, 2005, pgs. 455 e 456).



Câmara Municipal de Pindaí

Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes

Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia

CNPJ: 13.237.573/0001-85

Diante do exposto, ainda que não seja este o caso dos autos, não cabe à Comissão, desclassificar uma proposta de imediato, sob o argumento de ser esta inexequível, visto que, conforme amplamente relatado, a previsão legal acerca da inexequibilidade da proposta é relativa, podendo ser requerido da licitante que comprove a exequibilidade de sua proposta.

No tocante ao prazo de execução da obra, depreende-se o cronograma físico financeiro apresentado pela licitante Reformar Construções Ltda Me foi elaborado de acordo o prazo previsto na minuta do contrato disponibilizada no instrumento convocatório. Importante consignar que não constou como anexo do edital o modelo do Cronograma, no qual o prazo para execução da obra era de 04(quatro) meses. As empresas que seguiram esse anexo, foram aquelas que solicitaram o edital por meio do endereço eletrônico do órgão licitante. Tratando-se de falha da administração que estabeleceu prazos distintos, não cabe transferir a responsabilidade pelo equívoco às licitantes que, porventura, tenha adquirido o edital diretamente do site da Câmara Municipal, visto que a solicitação por e-mail era uma faculdade.

Assim, sendo estabelecidos prazos distintos pelo próprio órgão, cabe a este aceitar o cronograma que contenha quaisquer dos prazos, 03(três) ou 04(quatro) meses, desde que haja viabilidade da execução dos serviços no período indicado, fato este comprovado pela licitante Reformar Construções Ltda Me, no cronograma físico financeiro acostado nos autos.

No que tange às supostas irregularidades presentes nos BDIs apresentados pelas empresas recorridas Reformar Construções Ltda Me e OCR Construções e Engenharia Ltda, insta consignar que não foram constatados erros suficientes para acarretar a desclassificação das propostas, sendo este entendimento preceituado pelo TCU no julgamento do Acórdão nº 637/2017,

O trâmite apropriado, no caso de licitantes terem apresentado taxa de BDI com alíquotas de tributos em desconformidade com a legislação vigente, teria sido seguir o entendimento expresso em caso similar pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso de Mandado de Segurança (RMS) 23.714/DF, 1ª Turma, de 5/9/2000, que entendeu que a desclassificação da proposta seria medida desproporcional e contrária ao interesse público, conforme segue:

Licitação: irregularidade formal na proposta vencedora que, por sua irrelevância não gera nulidade [...] Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora a ela não trouxe vantagem, nem implicou em desvantagem para as demais participantes, não resultando assim em ofensa à igualdade; se o vício apontado não interfere no julgamento objetivo da proposta, e se não se vislumbra ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.



Câmara Municipal de Pindaí
Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes
Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia
CNPJ: 13.237.573/0001-85

Em caso da espécie, no qual a licitante havia adotado alíquotas incorretas de PIS e Cofins, esse sobrepreço potencial acabou sendo compensado por outras parcelas integrantes do BDI, de tal forma que o valor global, seja do BDI, seja do contrato, manteve-se em patamares normais, motivo pelo qual o TCU entendeu insubsistente a irregularidade apontada pela equipe de auditoria (Acórdão 2.582/2012 – Plenário).

Ante o exposto, na ausência de alguma regra editalícia específica, se não houver sobrepreço e se os critérios de aceitabilidade de preços tiverem sido atendidos, pelo princípio do formalismo moderado, deve-se exigir apenas que a empresa apresente nova proposta, com os vícios corrigidos, não sendo necessária a alteração do valor global ofertado.

Diante disso, não se mostra razoável a desclassificação da proposta de menor valor, fato que acabaria por privilegiar o princípio do estrito formalismo, em detrimento da busca pela obtenção da proposta mais vantajosa pela administração e atendimento do interesse públicos, princípios que devem ser compatibilizados na condução dos procedimentos licitatórios.

CONCLUSÃO

Por toda a fundamentação supra e especialmente com fulcro nos princípios da busca pela proposta mais vantajosa, economicidade e primazia do interesse público, esta Comissão, por UNANIMIDADE, conhece dos recursos, para no mérito julgá-los **IMPROCEDENTES**, mantendo assim a decisão que classificou a proposta de preços da empresa Reformar Construções Ltda Me.

Tendo em vista a manutenção da decisão, remete-se os autos à autoridade hierárquica, para fins de ratificação do presente pronunciamento, ou se entendendo de modo diverso, reforma da decisão, o que é feito com fundamento no art.109, §4º da Lei 8.666/1993.

Pindaí, 17 de setembro de 2020.

Aline Mônica Dias Gomes
Presidente da Comissão

Luiana Gomes Cerqueira
Membro da Comissão



Câmara Municipal de Pindaí
Rua Vereadora Carmelita Lélis Muniz, 109 – Bairro: Alzira Moraes
Cep: 46.360-000 Pindaí – Bahia
CNPJ: 13.237.573/0001-85

Marivane Maria dos Santos Soares
Membro da Comissão