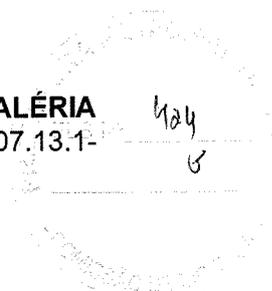


ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO: **VALÉRIA DO CARMO MOURA**, DESIGNADA PARA TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.07.13.1- PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATO/CE.



PROTOCOLO Nº 902209020843
EM 02/09/2022
Pedro Pereira
FUNCIONÁRIO

TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.07.13.1 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS DE CONSULTORIA EM PROJETOS, CONVÊNIOS, CONTRATOS DE REPASSES, TERMOS DE AJUSTES, TERMOS DE COMPROMISSO, PROGRAMAS DE AÇÃO CONTINUADA E INSTRUMENTOS SIMILARES, NA ESFERA FEDERAL E ESTADUAL, PARA ATUAR JUNTO À SECRETARIA DE FINANÇAS E PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE CRATO-CE.

RECURSO ADMINISTRATIVO

INDES – Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social, já devidamente qualificado, vêm, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, dentro do prazo legal previsto, interpor RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA RESULTADO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS junto ao PROCESSO TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.07.13.1, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

PRELIMINARMENTE – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

A empresa recorrente não venceu o certame, portanto, evidencia o **interesse recursal**. A peça de irrisignação é proposta por empresa credenciada e participante do certame, o que atesta a sua **legitimidade**. Presentes, portanto, os pressupostos recursais.

A publicação da decisão do RESULTADO DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS – TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.07.13.1, relativo processo administrativo de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS DE CONSULTORIA EM PROJETOS, CONVÊNIOS, CONTRATOS DE REPASSES, TERMOS DE AJUSTES, TERMOS DE COMPROMISSO, PROGRAMAS DE AÇÃO CONTINUADA E INSTRUMENTOS SIMILARES, NA ESFERA FEDERAL E ESTADUAL, PARA ATUAR JUNTO À SECRETARIA DE FINANÇAS E PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE CRATO-CE, foi publicado através do Diário Oficial do Estado no dia 25 de agosto de 2022.

O prazo para apresentação de recursos é de 05 (cinco) dias úteis, conforme art. 109, I, b da Lei federal nº 8.666/93.e, que destacamos:

Lei: 8.666/93

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;

Diante da Publicação ocorrida no dia 25/08/2022 o prazo final para interposição de Recursos será o dia 01/09/2022.

DA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO PELA EMPRESA DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O julgamento da PROPOSTA DE PREÇOS apresentada que declarou a empresa **Esplam – Escritório de Planejamento e Administração Municipal Ltda Epp** como vencedora é inexecuível.

O valor referencial do procedimento licitatório corresponde a R\$: 302.000,00 (trezentos e dois mil reais), cujo valor mensal corresponde a R\$: 25.166,66 (vinte e cinco mil, cento e sessenta e seis reais, e sessenta e seis centavos), valores em consonância com ITEM 3.7.3, garantia do procedimento licitatório. .

A proposta apresentada pela empresa foi de R\$: 13.500,00, mensal, valor que está 46,36 % menor que o valor referencial do procedimento licitatório.

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 inexecuível 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. 426
(PEREIRA JUNIOR, 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\$ 162.000,00, haja vista, o valor corresponder a 53,64% do valor que o órgão licitante apresentou como estimativa do preço global.

No presente caso, 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 30% (trinta por cento) do valor estimado, como fora o caso da proposta da empresa vencedora, que está abaixo 46,36 (quarenta e seis, ponto, trinta e seis por cento) do valor estimado para o certame.

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 Crato.

Neste sentido, o valor da proposta da empresa vencedora, notoriamente não acoberta o custo da mão-de-obra especializada, necessários para execução do objeto da licitação, frisa-se.

Igualmente, 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;

427
6

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.

(grifo nosso)

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.

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, 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.

(...)

É de se ressaltar que embora o referido parágrafo 1º refere-se a licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, com efeito, **como não há nenhuma normativa tratando do assunto para outros objetos, podemos entender que este parâmetro serve para identificarmos os valores que presumem-se inexeqüíveis.**

O douto doutrinador Hely Lopes Meireles, esclarece:

“... A inexequibilidade 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. (MEIRELES, 2010, p. 202).

No mesmo sentido, são as lições de Marçal Justen Filho (*JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655*):

“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

428
6

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 com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.”

Outrossim, a súmula 262 do TCU (Tribunal de Contas da União) preconiza: **“O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”**

O TCE/MG (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais) quando do julgamento do Processo n. 911.699 decidiu:

EMENTA: DENÚNCIA – NÃO OCORRÊNCIA DAS IRREGULARIDADES APONTADAS – ARQUIVAMENTO. Serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços excessivos ou manifestadamente inexequíveis. Serão considerados inexequíveis aqueles preços que não venham a ter demonstrado sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e serão considerados excessivos quaisquer valores que sejam superiores ao valor estimado pela contratante.

Portanto, é dever da Administração, em respeito ao Princípio da Autotutela Administrativa, diante das razões deste recurso, conceder à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta (súmula 473, STF):

SÚMULA 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

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, ITEM 3.7.3.

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.

Podemos apresentar um julgamento sobre a matéria, que torna claríssimo que a cotação de preços na fase interna, se destinada a escolha da modalidade de licitação, bem como, serve como parâmetro para desclassificação de propostas inexequíveis, destacamos:

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 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\$ 302.000,00 (trezentos e dois mil reais)

DA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA COM VALOR MENOR 70%.

Realizando um cálculo aritmético, devemos encontrar 70% do valor orçado pela Administração. No presente procedimento, observamos:

Valor Orçado pela Administração: R\$ 302.000,00

70% do valor orçado pela Administração: R\$ 211.400,00

Neste caso o valor encontrado tem como base o valor orçado pela Administração, ou seja, qualquer valor apresentado abaixo de R\$ 211.400,00 (*duzentos e onze mil, e quatrocentos reais*) **será considerado manifestadamente inexequível.**

A empresa ESPLAM, apresentou um preço inexequível no valor de R\$: 162.000,00 (cento e sessenta e dois mil reais), assim, considerado inexequível.

DA IDENTIFICAÇÃO DO PREÇO INEXEQUÍVEL

Para Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexequibilidade de preços nas seguintes situações:

[...] A inexequibilidade 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. (MEIRELES, 2010, p. 202).

A necessidade de a Administração afastar a proposta que for comprovadamente inexequível foi bem defendida pelo preclaro Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Roque Citadini:

Por outro lado, da mesma forma que o Poder Público deve afastar as propostas que apresentarem preços claramente excessivos, deverá também fazê-lo, quando os preços forem exageradamente baixos, incompatíveis com a regular execução contratual. Quando os preços se mostrarem inferiores aos que possui a Administração, o proponente deverá demonstrar que sua proposta é exequível. Para tanto, deverá socorrer-se, assim como o Poder Público, de comparações com os preços vigentes no mercado ou praticados

430
6

por outros órgãos públicos, da mesma ou de outra esfera administrativa. Na documentação que juntar para comprovar a viabilidade de sua proposta, além de comparações citadas deverá demonstrar que os seus custos de insumos são compatíveis com os praticados pelo mercado, ou por outros órgãos públicos. Os critérios de comprovação de exequibilidade deverão estar previstos no próprio ato convocatório; no entanto, não se pode exigir além do estabelecido em lei, no que diz respeito a comparação de preço e de produtividade. (CITADINI, 1977, p. 277)

Realizamos uma pesquisa de mercado com prefeituras com o porte semelhante ao município de Crato/CE, que possui 133.031 habitantes. Encontramos os seguintes valores:

MUNICÍPIO	PREÇO MENSAL PRATICADOS	POPULAÇÃO
BARBALHA	17.500,00	61.662
QUIXADA	22.500,00	80.604
AQUIRAZ	28.000,00	80.935
IGUATU	15.000,00	103.074
TAUÁ	17.000,00	55.755
RUSSAS	17.800,00	79.550
MORADA NOVA	15.000,00	51.590

Fonte: Site oficial do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

Vale destacar que o município de Crato/CE, desponta na região do Cariri como um dos municípios que mais conseguem captar recursos para realização de convênios na região, sendo essencial a contratação dos referidos serviços.

Ademais, podemos perceber na pesquisa de mercado elencada que realizamos através do sítio eletrônico do TCE/CE, que o valor mensal apresentado foi de R\$: 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais). Valor muito inferior daqueles municípios que possuem população menor do que Crato, conforme exposto.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

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.

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.**

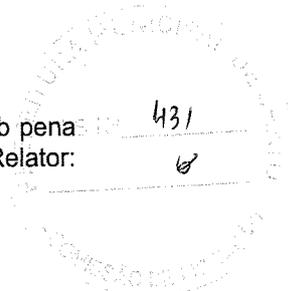
Assim, em apreço ao **Princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, impõe-se aos licitantes, bem como a Administração Pública a observância das normas contidas no Edital, de forma objetiva.

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 inexequível 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 obediência às 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 inexequibilidade, cabendo à Administração verificar a efetiva capacidade da licitante executar os serviços.

DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Ante o exposto, requer-se que:

1. essa respeitável Comissão de Licitação que, reconsiderando a decisão que julgou como vencedora a empresa **Esplam – Escritório de Planejamento e Administração Municipal Ltda Epp**, reconheça sua proposta como manifestamente inexequível;
2. 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 inexequível a proposta da Licitante **Esplam**, reformando-se a decisão que declarou vencedora a respectiva empresa, para declaração de vencedora da empresa ora Recorrente, que possui proposta comprovadamente exequível.

Nesses Termos,

Pede Deferimento.

Fortaleza/CE, 01 de Setembro de 2022.

EMILIANO
RODRIGUES
FORTALEZA
TERCEIRO:03293277
390

Assinado de forma
digital por EMILIANO
RODRIGUES FORTALEZA
TERCEIRO:03293277390
Dados: 2022.09.01
09:57:35 -03'00'

**EMILIANO RODRIGUES FORTALEZA TERCEIRO
PRESIDENTE INDES – OAB/CE 41.929**