



**ILMO. SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IMARUÍ/SC**

**ILMO. SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE IMARUÍ/SC**

**Ref.:**

**Processo Licitatório nº: 023/2023**

**Pregão Eletrônico nº: 014/2023 - PMI**

**Objeto:** Contratação de empresa para, sob demanda, prestar serviços de manutenção predial corretiva, preventiva e periódica com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida em planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI – em edificações do município de Imaruá administradas pela Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social, distribuídos em toda a extensão do município de Imaruá, conforme especificação constante no Anexo I – Termo de Referência.

**ISRAEL GONÇALVES EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o nº 17.349.871/0001-18, com sede na Estrada Geral Macacu, Bairro Macacu, Garopaba/SC, representada neste ato por seu representante legal o Sr. **ISRAEL GONÇALVES**, brasileiro, solteiro, Empresário, portador da Carteira de Identidade RG nº 4309615, Órgão Expedidor SSP/SC e CPF nº 043.608.119-93, residente e domiciliado na Rodovia GRP 401, s/nº, Bairro Macacu, nesta cidade de Garopaba, CEP 88495-000, vem, respeitosamente, interpor:

**RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da classificação de propostas inexequíveis no certame referenciado acima, pelas razões de fato e de direito abaixo aduzidas:

#### **DA TEMPESTIVIDADE**

O presente Recurso Administrativo se encontra TEMPESTIVO, uma vez que protocolado dentro do prazo estabelecido no item 11.2.3. do Edital e respeitando os prazos estabelecidos no inciso XVIII do art. 4º da Lei Federal nº 10.520/2002. O prazo de 3 (três) dias finda-se em 28/07/2023, considerando-se que a sessão pública para manifestação de intenção de recurso ocorreu em 25/07/2023 e que, conforme estabelece o art. 110 da Lei Federal nº 8.666/1993,

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.



Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

## DOS FATOS

Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é a **Contratação de empresa para, sob demanda, prestar serviços de manutenção predial corretiva, preventiva e periódica com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida em planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI – em edificações do município de Imaruí administradas pela Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social, distribuídos em toda a extensão do município de Imaruí, conforme especificação constante no Anexo I – Termo de Referência.**

Conforme relatado em Ata de Sessão Pública, a empresa C-KOR CONSTRUTORA LTDA foi, equivocadamente, classificada e declarada vencedora do certame, bem como as empresas HANDERSON MARTINS DOMINGUES e VITAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA foram classificadas como segunda e terceira colocadas, respectivamente, tendo apresentado lances manifestamente inexequíveis, como será exposto e comprovado adiante.

Diante dos fatos, devem ser analisadas as respectivas razões apresentadas.

## DO DIREITO

### 1. DA INEXEQUIBILIDADE DOS LANCES OFERTADOS

Inicia-se com o que diz formalmente o Edital:

#### 8. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.

8.1. Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 do Decreto nº 10.024/2019.

8.2. **Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor**, o licitante que apresentar preço menor do que o mínimo exigido ou **que apresentar preço manifestamente inexequível.**



8.2.1. **Considera-se inexecuível** a proposta que apresente **preços global** ou unitários simbólicos, **irrisórios** ou de valor zero, **incompatíveis com os preços dos 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 à totalidade da remuneração.

8.3. **Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas**, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita;

8.4. Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento das propostas, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, **vinte e quatro horas de antecedência**, e a ocorrência será registrada em ata;

*(Grifo nosso)*

Ainda que o Instrumento Convocatório se omita em definir os critérios para delimitação de preço inexecuível, a Lei Federal nº 8.666/1993 o faz:

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 inexecuíveis**, 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.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexecuíveis, 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.**

*(Grifo nosso)*

Mesmo que para fins de cálculo, os critérios legais não sejam tomados de forma absoluta, irão nortear a abordagem e a demonstração da inexecuibilidade dos lances ofertados. Neste caso, por se tratar de licitação cujos lances tratam de percentual de desconto, faz-se necessária a demonstração numérica dos dados, partindo-se da referência de que o valor orçado pela Administração é igual ao percentual 0 (zero), por se tratar do valor integral da Tabela SINAPI.

Os lances finais ofertados pelas empresas concorrentes são os seguintes:

· C-KOR CONSTRUTORA LTDA	50,10%
· HANDERSON MARTINS DOMINGUES	47,35%



· VITAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA	47,20%
· ISRAEL GONÇALVES EIRELI	30,01%
· HE MARTINS CONSTRUCOES LTDA	25,94%
· COLINA JARDINAGEM E COMERCIO DE PLANTAS LTDA	06,10%

A média aritmética dos valores das propostas superiores (e como o certame se dá por desconto, compreende-se aqui como inferiores, já que os lances são crescentes) a 50% do valor orçado exclui apenas a proposta ofertada pela empresa C-Kor, visto que o seu lance extrapola os 50%. O resultado desta média é de 31,32%. Portanto, as propostas com percentual de desconto de 31,32 + 30% (o que, em conversão para valor financeiro, equivale aos 70% estabelecidos em Lei, dada a inversão do cálculo decorrente da disputa por percentual) devem ser desclassificadas. Esse valor percentual é de 40,72%.

Conforme já antecipado, compreende-se que os critérios legais não podem ser tomados de forma absoluta, no entanto, também não podem ser completamente ignorados. Em licitações que envolvem a contratação de serviços incluindo o fornecimento de materiais, não é preciso análise profunda para que se perceba que a oferta de descontos acima de 40% extrapola qualquer possibilidade de execução do serviço com profissionais qualificados e com materiais de qualidade. Veja, o que se coloca aqui é o prejuízo acarretado à Administração na contratação de serviços cuja qualidade não será a requerida no certame. Esta análise fica clara na vasta jurisprudência que trata do tema, como, por exemplo em decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

**O objetivo da verificação de que os preços unitários são exequíveis é assegurar à Administração a ausência de problemas futuros** que podem ser apresentados pela empresa, como **pedido de reequilíbrio financeiro, inexecução ou baixa qualidade de serviços**. A preocupação básica é evitar a constatação de preços acima dos parâmetros de mercado, ou então, a de preços inicialmente vantajosos, mas que, pela distribuição de seus valores unitários, **se convertem em prejuízo da Administração no decorrer dos aditivos**. - Não havendo prática de ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, im procedente a decretação de nulidade do certame licitatório. (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0035.02.012251-7/001, Relator(a): Des.(a) Vanessa Verdolim Hudson Andrade, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 22/10/2013, publicação da súmula em 31/10/2013)  
(Grifo nosso)

A constatação de que o desconto ofertado pelas 3 empresas melhores classificadas não se dá apenas pelo cálculo estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993. A impossibilidade de execução dos serviços aos preços cotados pode ser demonstrada de forma



clara ao se aplicar o desconto em composições da Tabela SINAPI. Como exemplo, analisa-se um serviço bastante comum nas contratações de manutenção predial:

SINAPI	88489	PINTURA LÁTEX ACRÍLICA PREMIUM, APLICAÇÃO MANUAL EM PAREDES, DUAS DEMÃOS. AF 04/2023	m <sup>2</sup>			12,75
SINAPI-I	7356	TINTA LATEX ACRILICA PREMIUM, COR BRANCO FOSCO	L	0,229	27,05	6,18
SINAPI	88310	PINTOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,163	32,69	5,33
SINAPI	88316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,054	22,80	1,24
					MATERIAL	7,20
					MÃO DE OBRA	5,55
					<b>TOTAL DA COMPOSIÇÃO</b>	<b>12,75</b>

É sabido que qualquer desconto ofertado na Tabela SINAPI não deve afetar os valores referentes à mão de obra, visto que este trata de piso salarial e demais encargos obrigatórios e sua redução estaria condicionada ao descumprimento da legislação. Quando se oferta um desconto, na aplicação do item, ele deve ser aplicado no total, no entanto, a redução do valor absoluto se dá no material. No caso do exemplo selecionado, ao aplicarmos o desconto de 50,10%, o valor total da composição fica estabelecido em R\$ 6,36. No entanto, quando aplicado da forma legal e correta na separação entre materiais e mão obra, resulta na seguinte formação de preços:

	MATERIAL	0,81
	MÃO DE OBRA	5,55
	<b>TOTAL DA COMPOSIÇÃO</b>	<b>6,36</b>

Ora, o valor de R\$ 0,81 (oitenta e um centavos) para aquisição dos materiais necessários à execução do serviço é absolutamente irrisório. Destaca-se que este valor não inclui apenas a tinta, como se percebe na composição, mas também materiais, EPIs e demais insumos.

Apenas a título de demonstração, aplicaremos o desconto do terceiro colocado:

	MATERIAL	1,18
	MÃO DE OBRA	5,55
	<b>TOTAL DA COMPOSIÇÃO</b>	<b>6,73</b>

Não é preciso grande análise para determinação de que são valores irrisórios para a aquisição de materiais de qualidade.

Outra consequência, neste caso, pode ser a redução no valor da mão de obra. Isso acarreta equipes não especializadas, atrasos nos serviços por conta da redução de pessoal e das relações trabalhistas precárias (cujas consequências afetam diretamente o



município, visto que este responde solidariamente nestes casos), entre outros danos. Cabe destacar que o próprio edital do certame deixa firmado todos os custos que devem estar contabilizados no valor ofertado:

6.3. Nos valores propostos estarão inclusos todos os **custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente** no fornecimento dos bens.

6.4. Os descontos ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, **não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração**, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

*(Grifo nosso)*

Outra informação relevante é que o Termo de Referência lista a equipe mínima necessária para execução dos serviços

17.1. A licitante **vencedora deverá dispor de instalações, equipamentos e pessoal técnico** necessário para execução dos serviços objeto desta contratação, conforme especificações mínimas que seguem: Um **veículo** tipo utilitário em perfeitas condições de uso;

a. **Equipe de funcionários** devidamente capacitados para o desempenho de atividades de manutenção predial, composta no mínimo por:

- 01 Encarregado Geral;
- 01 Engenheiro Civil ou Arquiteto;
- 02 Pedreiros;
- 02 Ajudantes de Pedreiro;
- 01 Eletricista;
- 01 Carpinteiro;

17.2. A contratante somente tratará sobre a execução contratual com o **Encarregado Geral**, bem como quanto a questões técnicas sobre a execução dos serviços com o **Engenheiro Civil ou Arquiteto**, devendo **tais profissionais ficar a disposição da administração**.

17.3. O engenheiro Civil ou Arquiteto será o responsável técnico pela execução dos serviços de manutenção predial, **devendo acompanhar diariamente a execução destes**, conforme demanda existente.

*(Grifo nosso)*

É sabido que, para manutenção de equipe qualificada e dos equipamentos necessários em bom estado, além da aquisição de materiais de qualidade, há um custo e os valores irrisórios ofertados não são capazes de arcar com todas as despesas previstas no contrato.

É pacífico o entendimento doutrinário de que o valor inexequível inclui cotação de preço abaixo do custo mínimo de execução, visto que uma empresa privada tem por fundamento o lucro:



...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. (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. p.559)  
(Grifo nosso)

Hely Lopes Meireles, grande nome do Direito Público, já definiu inexecutável, afirmando com propriedade:

A **inexequibilidade se evidencia nos preços zeros, 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.  
(Grifo nosso)

Em tempo, importante frisar o correto entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU em análises similares:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. PREGÃO ELETRÔNICO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ORÇAMENTO SUPERESTIMADO. **AUSÊNCIA DE AFERIÇÃO DA COMPATIBILIDADE DOS PREÇOS UNITÁRIOS CONTEMPLADOS NA PROPOSTA VENCEDORA COM OS DE MERCADO. UTILIZAÇÃO DE PARADIGMA DE PREÇOS PRATICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA IRRISÓRIOS. SOBREPREGÃO. SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES DE ALGUNS AGENTES E DA EMPRESA CONTRATADA. DÉBITO. MULTA. 1. A utilização, como critério de julgamento das propostas, do menor preço global composto pelo somatório dos preços unitários dos serviços licitados **não desobriga a Administração de verificar a razoabilidade dos preços unitários ofertados**, tanto para mais como para menos. 2. A elaboração de orçamento superavaliado em relação à pesquisa de preços realizada pela própria administração ofende o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, justificando que os órgãos de fiscalizações adotem como referencial de preço os valores praticados por outros órgãos da administração pública. 3. A falta de verificação da compatibilidade dos preços ofertados com os de mercado atenta contra o disposto no art. 43, IV, da Lei 8.666/1993. 4. **A ausência de aferição da exequibilidade dos preços irrisórios macula a licitação**, por força do disposto no art. 44, § 3º, da Lei 8.666/1993. 5. Com base no art. 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, julgam-se irregulares as contas, quando constatada a **prática de ato ilegal e o dano ao erário, condenando-se os responsáveis a pagar os débitos apurados e multas**. (TCU 04095320122, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 27/01/2016)  
(Grifo nosso)**



O Superior Tribunal de Justiça também ampara vasto rol de decisões em mesmo sentido, questionando inclusive a necessidade de realização de diligências quando, como no caso em tela, a inexecuibilidade for flagrante:

Alega a parte insurgente, nas razões do recurso especial, às e-STJ, fls. 746/775, violação do art. 48, II, da Lei n.8.666/1993, pois a interpretação do termo “inexecuibilidade” dada pelo Tribunal de origem não é condizente com a ordem jurídica. [...] **A irresignação não merece acolhida.** Com efeito, o Tribunal a quo, soberano na análise de fatos e provas, concluiu que houve motivação fundamentada para a recusa da proposta apresentada pela recorrente, bem como **entendeu ser ela inexecuível**, uma vez que contrária ao disposto no edital de licitação, conforme se infere do seguimento excerto do voto condutor do acórdão recorrido (e-STJ, fls. 735/740): Ora, da análise dos autos, verifica-se que **há motivação fundamentada para a recusa da proposta da empresa autora, não havendo falar em qualquer ilegalidade na conduta do órgão licitante.** No momento em que voluntariamente participou daquela licitação, o autor anuiu com seus termos expressos, devendo arcar com as respectivas obrigações, não podendo atribuir à Administração a responsabilidade por suposto prejuízo. A fim de evitar tautologia, adoto os fundamentos apostos na sentença recorrida, como razões de decidir, verbis: Primeiro porque o leiloeiro deixou expresso na ata do pregão eletrônico que o motivo que deu ensejo à proposta da empresa autora do certame foi a apresentação de preço inexecuível (evento 29, INF3, fl. 22). Essa afirmação por si só é autoexplicativa e decorre do próprio edital (item 6.3), que foi expresso no sentido de que **‘considera-se inexecuível a proposta de preços ou menor lance que, comprovadamente, for insuficiente para a cobertura dos custos da contratação, apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos 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 à totalidade da remuneração”. [...] **A realização de diligências só é obrigatória quando a inexecuibilidade da proposta não for flagrante e evidente** (§ 5º do art. 29). [...] Ainda quanto à análise da conduta do pregoeiro, não se pode perder de vista que a licitação, na modalidade pregão, é condicionada, dentre outros princípios, ao julgamento objetivo das propostas (art. 5º do Decreto 5.450/05). Assim, embora o pregoeiro possa não ter sido suficientemente esclarecedor quanto à dúvida apresentada pela autora quando à possibilidade de provas posterior da exequibilidade da proposta, a impraticabilidade dessa providência poderia ter sido prevista pela empresa licitante por conta da ausência de previsão no edital e na própria legislação de regência. (AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 814.258 - RS (2015/0289743-7))

Desnecessário se faz seguir a lista da vasta jurisprudência e do imenso rol de decisões que embasam os argumentos aqui levantados. A Administração perde ao contratar serviço que sabidamente não será executado conforme exigido por impossibilidade de valores. As consequências de tal ato são, desde o abandono do contrato até serviços executados a revelia do solicitado. Ambas as consequências resultam em dano ao erário. A ora Recorrente demonstra detalhadamente a inexecuibilidade flagrante dos lances ofertados, não havendo qualquer cálculo que seja capaz de comprovar que o prejuízo demonstrado seja fictício. Assim,



não restam dúvidas de que a classificação das empresas foi indevida, devendo ser revisada a fim de não comprometer a legalidade do certame.

## **DOS REQUERIMENTOS**

Isto posto, diante da ampla fundamentação apresentada e em respeito ao definido em Edital, a empresa recorrente vem REQUERER, a fim de evitar a violação do princípio da legalidade, da Supremacia do Interesse Público e demais princípios que regem o processo licitatório:

1. O recebimento do presente Recurso a fim de que seja devidamente processado e, na hipótese de não restar reconsiderada a decisão pelo Ilustre Sr. Pregoeiro, seja encaminhando à autoridade superior para apreciação – art. 109, § 4º da Lei 8.666/93;
2. Seja determinada a suspensão dos procedimentos inerentes ao processo licitatório, enquanto pendente decisão definitiva do presente recurso, em atendimento aos dispositivos legais, em especial artigo 109, § 2º da Lei 8.666/93, cientificando a Recorrente acerca da decisão que receber o presente pedido;
3. A correta e devida DESCLASSIFICAÇÃO das propostas apresentadas pelas empresas C-KOR CONSTRUTORA LTDA, HANDERSON MARTINS DOMINGUES e VITAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA no certame, pelos fatos e fundamentos acima expostos.
4. Ao final, na análise de mérito, seja dado TOTAL PROVIMENTO AO RECURSO INTERPOSTO.

Nesses termos, aguarda deferimento.

Garopaba/SC, 27 de julho de 2023.

---

**Israel Gonçalves**  
**ISRAEL GONÇALVES EIRELI**