

Processo nº 03713-4.2014.001

Objeto: Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Controle de Pragas (Desinsetização, Descupinização, Desratização) e Limpeza das Caixas D'água e Cisternas nas Unidades do Poder Judiciário do Estado de Alagoas.

Referência: Recursos Administrativos e Contrarrazões

RECORRENTE: Igor Alexandre Ferreira Silva-ME

RECORRIDA: Controladora De Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda-ME

Pregão Eletrônico nº 114/2014

DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela empresa licitante **Igor Alexandre Ferreira Silva-ME**, em face da recorrida, pugnando a reanálise e desclassificação dos lances ofertados pelos demais licitantes nos lotes 1, 2, 3, 4, 6, e, consequentemente, elevando à condição de vencedora do certame.

Em suas razões, alega a recorrente, com fulcro nos arts. 4º, XI, e 9º da Lei 10.520/02 e nos arts. 43, 44, §3º e 48, II, da Lei 8.666/93, que as propostas restantes, principalmente, as da arrematante, **CONTROLADORA DE PRAGAS E DEDETIZADORA GARANHUNS LTDA-ME**, são inexequíveis.

Constatados presentes os requisitos de admissibilidade, quais sejam, tempestividade, legitimidade e interesse, passamos a análise do pleito.

DAS CONTRARRAZÕES

Nas licitações realizadas na modalidade Pregão, a apresentação de contrarrazões aos recursos interpostos é franqueada a todos os demais licitantes nos prazos e condições estabelecidos no inciso XVIII do artigo 4º da Lei 10.520/2002, que dispõe *in verbis*:

“- declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para a apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhe assegurada vista imediata dos autos;” (grifos nossos).

No prazo legal para apresentação de contrarrazões apenas a empresa CONTROLADORA DE PRAGAS E DEDETIZADORA GARANHUNS LTDA-ME apresentou seus motivos, alegando que os preços ofertados estão em conformidade com o praticado no mercado, juntando cópia de contrato celebrado com outro órgão, a fim de comprovar que os valores ofertados estão em compatibilidade com os valores praticados no mercado.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que conforme o item 5.1 do instrumento convocatório o encaminhamento das propostas pressupõe o pleno conhecimento e atendimento às exigências pelas licitantes. Entre estas, as do item 8.1, “b”, no qual serão desclassificadas as propostas manifestamente inexequíveis.

A Lei 8.666, em seu art. 48, inciso II, traz a definição legal do que são propostas manifestamente inexequíveis, assim consideradas aquelas que não são capazes de possibilitar a Administração Pública a retribuição financeira compatível aos encargos que terá de assumir. Esse requisito tem como finalidade: minimizar riscos de uma futura inexecução contratual já que o particular, ao apresentar proposta com preços muito baixos, pode estar assumindo obrigação que não poderá cumprir e tutelar valor juridicamente relevante, qual seja, o de que as atividades econômicas sejam lucrativas, promovendo a circulação de riquezas no país. Vejamos, *ipsis litteris*:

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)

Nesse diapasão, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina:

‘Também em qualquer das modalidades referidas, a Comissão de licitação ou autoridade responsável pelo convite deve desclassificar as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório, mesmo em se tratando de exigências apenas formais; bem como as 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 (art. 48)". (Pág. 433, 27 ed., 2014) (grifos nossos)



A inexequibilidade tem critérios objetivos definidos pela lei para as obras e os serviços de engenharia, o que significa que para as compras e demais serviços, tais como os do presente certame, **não há critério matemático legalmente definido**. Nesse caso, a inexequibilidade dependerá do valor estimado pela administração e das propostas dos demais concorrentes. Assim, não deve prosperar a argumentação da recorrente de que: "(...) dentro do critério racional praticado em certames, que inadmitem valores inferiores a 50% do valor de referência (estimado)".

Nos termos da Súmula 262 do TCU: 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. Assim, não seria razoável/proporcional desclassificar todas as demais licitantes sem que fosse disponibilizado o direito destas comprovarem a exequibilidade das propostas apresentadas ou ainda por uma possível inexecução/má execução dos serviços, para isso existem as penalidades cabíveis.

Vale destacar, que os lances realizados pela recorrente é que foram demasiadamente elevados em relação aos das demais licitantes, em todos os lotes impugnados. As demais licitantes apresentaram propostas com preços aproximados, conforme quadro abaixo:

Lote I(fls. 270/272)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 4.401,60
2	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 6.900,00
3	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Monitoramento	R\$ 8.000,00
4	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 8.800,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 22.899,00

Lote II(fls. 273/275)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 9.099,84
2	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 9.150,00
3	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Monitoramento	R\$ 9.180,00
4	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 12.400,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 44.000,00

Lote III(fls. 276)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 10.081,92
2	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 15.000,00
3	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 19.000,00
4	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Minitoramento	R\$ 28.280,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 57.600,00

Lote IV(fls. 277)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 5.589,72
2	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 5.600,00
3	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 11.780,00
4	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Minitoramento	R\$ 11.790,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 32.400,00

Lote V(fls. 278)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 6.248,00
2	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Minitoramento	R\$ 11.770,00
3	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 11.780,00
4	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 29.000,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 44.000,00

Lote VI(fls. 279/280)

1	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Minitoramento	R\$ 6.800,00
2	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 7.750,00
3	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 8.200,00
4	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 10.500,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 59.200,00

Lote VII(fls. 281)

1	Controladora de Pragas e Dedetizadora Garanhuns Ltda	R\$ 10.998,40
2	Grupo Nildo Saneamento e Construção Ltda-ME	R\$ 11.000,00
3	O. E. DIAS-Previne Saúde Ambiental e Minitoramento	R\$ 29.800,00
4	Anderson Fabricio Cavalcante Felix	R\$ 59.000,00
5	Igor Alexandre Ferreira Silva	R\$ 96.000,00

No art. 48, II, da Lei nº 8.666/93 é disponibilizado ao licitante a prerrogativa de oferecer a demonstração de viabilidade da proposta, por meio de documentação que comprove que os custos dos insumos são compatíveis com os de mercado, o que a

recorrida fez prontamente com a juntada de contrato de prestação de serviços, em vigência, com a empresa de Laticínios Limeira, Indústria, Comércio e Representações LTDA.

Ademais, consubstancia as determinações/orientações do Tribunal de Contas da União, da doutrina e as disposições legais afetas ao assunto, *in verbis*:



Deliberações do TCU

LICITAÇÃO. PROPOSTA. INEXEQUIBILIDADE.

A PROPOSTA DE LICITANTE COM MARGEM DE LUCRO MÍNIMA OU SEM MARGEM DE LUCRO NÃO CONDUZ, NECESSARIAMENTE, À INEXEQUIBILIDADE, POIS TAL FATO DEPENDE DA ESTRATÉGIA COMERCIAL DA EMPRESA. A DESCLASSIFICAÇÃO POR INEXEQUIBILIDADE DEVE SER OBJETIVAMENTE DEMONSTRADA, A PARTIR DE CRITÉRIOS PREVIAMENTE PUBLICADOS, APÓS DAR À LICITANTE A OPORTUNIDADE DE DEMONSTRAR A EXEQUIBILIDADE DE SUA PROPOSTA. (Acórdão 3.092/2014-Plenário do TCU (Representação, Relator Ministro Bruno Dantas).

“(…) 3. O primeiro fato que causa espécie neste certame é a desclassificação sumária das propostas mais baixas. Acredito que o juízo de inexecuibilidade 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 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 deslocamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexecuibilidade. (Acórdão 284/2008-Plenário)” (grifamos)

“(…) 13. (...) É claro que um particular pode dispor de meios que lhe permitam executar o objeto por preço inferior ao orçado inicialmente. Não obstante, não há como impor limites mínimos de variação em relação ao orçamento adotado aplicáveis a todas as hipóteses.

14. Logo, a apuração da inexecuibilidade dos preços, com exceção da situação prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, acaba por ser feita caso a caso, diante das peculiaridades de cada procedimento licitatório.” (Acórdão 1.092/2010-2ª Câmara)” (grifamos)

Doutrina

“(...) a licitação destina-se – especialmente no caso 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 inexecuibilidade 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 inexecuibilidade 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)

Destarte, não é despidendo ressaltar a necessidade de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ao caso em tela, vez que, segundo o mesmo, as previsões editalícias devem ser fielmente observadas tanto pela Administração quanto pelos licitantes, nos termos do art. 3º da Lei nacional 8666/93.

Nesse sentido, segue jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.

2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame. (Processo REsp 1384138 / RJ RECURSO ESPECIAL 2013/0148317-3, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA, Data do Julgamento 15/08/2013 (grifos nossos))

Por derradeiro, vê-se que não merece prosperar o quanto alegado pela recorrente, tendo em vista que, esta não fundamentou suas alegações com nenhuma documentação que comprovasse a inexecuibilidade das propostas das demais licitantes, noutro lado, a empresa vencedora do certame apresentou os custos dos serviços e dos insumos devidamente detalhados, e, ainda, trouxe aos autos contrato vigente, no qual é parte, com preços semelhantes ao da licitação em análise.



DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço do recurso interposto pela empresa IGOR ALEXANDRE FERREIRA SILVA-ME, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo o ato que declarou vencedora a licitante CONTROLADORA DE PRAGAS E DEDETIZADORA GARANHUNS LTDA-ME.

Submetemos a presente manifestação à apreciação da autoridade superior, em conformidade com o art. 11, inciso XX, anexo I, do Decreto estadual nº. 1.424/2003.

PUBLIQUE-SE.

Maceió/AL, 17 de abril de 2015.


Kátia Maria Diniz Cassiano
Pregoeira

