



AV. Delegado Waldemar Gomes Pinto, 1626
Ponte Nova | Extrema/MG | CEP 37.642-350
Prefeitura Municipal de Extrema
(35) 3435.1911
www.extrema.mg.gov.br

RESPOSTA AOS RECURSOS APRESENTADOS PELAS EMPRESAS ABS ENGENHARIA LTDA, OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA EPP e CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA-EPP.

REF.: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 159/2024

CONCORRÊNCIA Nº 011/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS EXECUTIVOS FUNCIONAIS PARA CONSTRUÇÃO DE NOVOS ACESSOS RODOVIÁRIOS, SENDO O ACESSO SUL NO KM946+600M E ACESSO NORTE NO KM 941+400M DA BR-381 RODOVIA FERNÃO DIAS, MUNICÍPIO DE EXTREMA/MG.

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO GLOBAL.

REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.

DATA DA SESSÃO DE ABERTURA E FIM DO ENVIO DOS ENVELOPES DE PROPOSTAS: 15.07.2024.

SITUAÇÃO ATUAL: SUSPENSO PARA JULGAMENTO DE RECURSO.

I. DAS PRELIMINARES

Recurso interposto **tempestivamente**, em **18.07.2024** (quarta-feira), pela empresa licitante **ABS ENGENHARIA LTDA**, ora denominada **Recorrente**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.862.424/0001-19, **Recurso** interposto **tempestivamente**, em **18.07.2024** (quarta-feira), pela empresa licitante **OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP**, ora denominada **Recorrente**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.136.688/0001-67, **Recurso** interposto **tempestivamente**, em **24.04.2024** (quarta-feira), pela empresa licitante **CONSULTRAN ENGENHARIA**, ora denominada **Recorrente**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 12.232.767/0001-25, todos com fundamento no art. 165, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 15.3 do Edital da Concorrência nº 011/2024, em face da decisão do Agente de Contratação que, em sessão de julgamento ocorrida no dia 15.07.2024, declarou vencedora do certame a empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 27.256.402/0001-08, ora denominada **Recorrida**, que apresentou as respectivas **contrarrrazões** aos recursos em 23.07.2024.

Considerando que a sessão pública na qual foi proferido o julgamento ocorreu em

15.07.2024 (segunda-feira), teve início o **prazo recursal de três dias úteis** em 16.07.2024 (terça-feira) e, **encerrando-se em 18.07.2024** (quinta-feira) o prazo para apresentação dos recursos. Já o **prazo para contrarrazões** iniciou-se em 19.07.2024 (sexta-feira) e **findou-se em 23.07.2024** (terça-feira). Logo, **tempestivas as razões recursais e as contrarrazões *sub examine***.

II. DO RELATÓRIO – Dos Fatos

Em 15.07.2024, às 09:00 horas, reuniu-se o Agente de Contratação e Equipe de Apoio da Prefeitura de Extrema/MG para dar início à sessão eletrônica de abertura e julgamento dos envelopes de habilitação e propostas dos participantes da Concorrência Eletrônica nº 011/2024 (Processo nº 159/2024), cujo objeto consiste na *“contratação de empresa para desenvolvimento de projetos executivos funcionais para construção de novos acessos rodoviários, sendo o acesso sul no KM946+600m e o acesso norte no KM 941+400m da BR-381 Rodovia Fernão Dias, Município de Extrema/MG”*.

Após a finalização da fase de lances, a empresa **ABS ENGENHARIA LTDA** foi inabilitada por descumprimento das disposições E.2.3 e E.7.3 do instrumento convocatório.

Em ato contínuo, foi declarada vencedora a empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, por apresentar o valor de R\$259.000,00 (Duzentos e cinquenta e nove mil reais).

Aberto o prazo recursal quanto ao resultado da fase de habilitação, foram apresentadas as razões recursais. A empresa **ABS ENGENHARIA LTDA** arguiu pela irregularidade em sua inabilitação e as empresas **OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP** e **CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA**, refutaram em suma pela inexecuibilidade da proposta final (lance final) apresentada pela **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA** e sobre o Índice de Endividamento (IE) da empresa vencedora ser superior ao exigido no edital em comento. Nas respectivas contrarrazões apresentadas, a empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, ora recorrida, procurou elucidar os pontos levantados pelas recorrentes.

O Agente de Contratação, então, realizou diligência junto à Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo, que ao responder o recurso interposto pela empresa **CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA**, manifestou que *“o índice de endividamento apresentado pela empresa Elmo Engenharia descumpre a exigência do Item B.1.c – ultrapassa o limite dos 0,75, assim, descumprindo aos critérios estipulados na Concorrência Eletrônica nº 011/2024 e Processo nº 0159/2024”* e que *“a situação estrutural e financeira de cada empresa é única motivo pelo qual a proposta que para uma empresa parece ser inexecuível, pode perfeitamente ser exequível para uma*

segunda em função de sua estrutura físico/ financeira que lhe permite apresentar proposta vantajosa ou Município. A planilha com a Composição de custo apresentada pela empresa vencedora em suas Contrarrrazões estão de acordo e satisfazem as exigências do Edital motivo pelo qual sugerimos a manutenção do resultado da Concorrência Eletrônica em questão”.

Ainda, ao ser indagada sobre o recurso apresentado pela **ABS ENGENHARIA LTDA**, a Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo expôs:

“Após análise do recurso apresentado pela empresa ABS Engenharia Ltda. assim como da documentação apresentada, nota-se a clara semelhança na descrição dos serviços prestados qual seja ESTUDOS TÉCNICOS DE TRÁFEGO e reconhecemos a importância de tal documentação na avaliação dos requisitos técnicos exigidos. No entanto, gostaríamos de ressaltar que, embora a nomenclatura possa ser semelhante, é fundamental considerar a complexidade e abrangência dos serviços demandados pela presente licitação. Os serviços requeridos no presente certame envolvem uma gama significativamente mais ampla e complexa de atividades e análises do que os demonstrados no atestado apresentado, podendo ainda os "Estudos Técnicos de Tráfego" mencionados no referido atestado não refletir integralmente a complexidade do objeto da licitação. É importante salientar que os estudos a serem realizados não apenas exigem um entendimento profundo das dinâmicas de alto tráfego em Rodovias Federais, que é o caso da BR – 381 Rodovia Fernão Dias objeto da licitação, mas também devem ser submetidos à aprovação tanto da Concessionária Arteris quanto da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), o que ressalta a relevância e o rigor técnico necessários para a sua execução. Dessa forma, encorajamos a manutenção da decisão de Inabilitação da empresa recorrente, a fim de garantir que os serviços ofertados atendam de forma abrangente e precisa aos requisitos estabelecidos no edital, considerando a complexidade e especificidade do objeto da licitação”. (Destaques nossos).

É o relatório.

III. DO MÉRITO

III.1. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

III.1.1. DA CAPACIDADE TÉCNICA, (IN)EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA RECORRIDA E DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA (IE).

A empresa recorrente **ABS ENGENHARIA LTDA**, manifesta que *“muito embora já exista a vedação legal de exigência de qualquer item não especificado ou previsto em edital, o interesse público deve zelar pela proposta mais vantajosa e com empenho para a execução”*, como *“empresa de engenharia exequente de diversas obras de natureza semelhante conforme atestam seus documentos apresentados, possui a expertise e condições técnicas necessárias e compatíveis para a execução do contrato em voga”*, ao final, manifestou pela reconsideração da decisão *“desta comissão, habilitando-se o recorrente para o certame em tela”*.

As empresas **OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP** e **CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA**, ao manifestarem em suma pela inexecuibilidade

da proposta e pela apresentação de Índice de Endividamento da empresa Recorrida, ser superior ao exigido como critério de habilitação estabelecido no edital da Concorrência nº 011/2024.

As Recorrentes OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP e CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA pugnam pela reforma da decisão do Agente de Contratação da Prefeitura de Extrema/MG que declarou vencedora da Concorrência nº 011/2024 a empresa ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA (Recorrida), por considerar que a proposta de preços por esta ofertada, no valor de R\$ 259.000,00 é inexequível quando comparada ao valor máximo estimado pela Administração (item 5.2 do edital), o que ensejaria a sua desclassificação.

Sustenta a empresa OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA EPP que *“a classificação como vencedora da Concorrência Eletrônica n.º 011/2024, realizada pelo Município de Extrema – MG, deve ser anulada, pois a proposta é manifestamente inexequível, conforme os parâmetros estabelecidos pela Lei Federal n.º 14.133/2021. A empresa Elmo Engenharia e Infraestrutura Ltda apresentou uma proposta de R\$ 259.000,00, valor que corresponde a apenas 51,50% do valor orçado pela administração pública, fixado em R\$ 502.898,72. Tal discrepância evidencia a inexequibilidade da proposta, violando os princípios da economicidade e da eficiência, bem como os critérios objetivos de julgamento das propostas comerciais”* que a *“aceitação de uma proposta inexequível fere os princípios da isonomia e da competitividade. Empresas que apresentaram propostas dentro dos parâmetros legais foram preteridas em favor de uma proposta que, claramente, não atende aos requisitos mínimos de exequibilidade. Tal situação configura uma distorção do certame, prejudicando a lisura e a transparência do processo licitatório”*.

Pondera, a ora recorrente, que a contratação da Recorrida, representa *“clara violação dos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, conforme estabelecidos pela Constituição Federal e pela Lei Federal n.º 14.133/2021”*, de modo, que devem ser desclassificadas as propostas das empresas que apresentaram valores inexequíveis, dentre elas a empresa ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA.

A empresa CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA, ponderou que *“presente caso, tem-se que a ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA apresentou lance com valor inexequível, bem como, as empresas VIAVOZ EIRELI; INVERT ENGENHARIA LTDA; KALU SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA ME; FERREIRA & REZENDE ENGENHARIA LTDA; haja vista, todas descumprindo o Subitem 11.3.3., do Edital em epígrafe, devendo ser inabilitadas, sob pena de afronta aos princípios norteadores das licitações, notadamente a legalidade, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e a isonomia entre os licitantes”* e que *“o*

agente de contratação poderá desclassificar propostas quando qualquer preço unitário apresentado for inexequível ou absolutamente incompatível com as planilhas ou com os preços vigentes no mercado, para serviços análogos, nos termos e sem prejuízo das demais hipóteses do art. 59 da Lei de Licitações nº 14.133/21. Logo, diante dos fatos e direitos narrados, cabe à autoridade competente inabilitar todas as propostas inferiores a 75%, uma vez que afronta com os princípios norteadores da Administração Pública e Lei 14.133/2021”.

A CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA, ainda pontua que *“administração deverá exigir das licitantes balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais e certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede das licitantes. Com efeito, as documentações acima mencionadas são essenciais para habilitação econômico-financeira das licitantes, bem como, visa demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, conforme preconiza o art. 69, I e II, da Lei 14.133/2021”* e que a licitante *“apresentou Índice de Endividamento (IE) dos anos de 2022 e 2023, respectivamente nos valores de 2,57 e 1,19, ou seja, em descumprimento das exigências do Certame retro mencionado”*.

Ao final asseverou a empresa recorrente que a recorrida dever ser inabilitada por descumprir a exigência do item B.1.c que determina que as *“licitantes não poderiam apresentar índice de endividamento (IE) superior a 0,75”*

Por seu turno, defende a Recorrida ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA, em suas contrarrazões ao recurso interposto pela empresa ABS ENGENHARIA, a manutenção da inabilitação da recorrente, visto que houve a inobservância dos requisitos de habilitação, bem como não houve a entrega a declaração solicitada no item B.3, referente a habilitação econômico-financeira, comprometendo a conformidade da proposta com as exigências do processo licitatório.

Ao manifestar sobre a razões recursais apresentadas pelas empresas OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA e CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA, a recorrida, alega que a recorrente não *“não apresentou um preço competitivo que lhe colocasse em uma posição mais favorável no certame, sendo classificada em último lugar, e agora busca compensar essa falha por meio de recurso improcedente”* e que *“além de apresentar um valor competitivo, garante a execução do serviço com a mais alta excelência, a Elmo Engenharia e Infraestrutura possui vasta experiência e um histórico comprovado de entregas de alta qualidade, sempre atendendo e superando as expectativas dos nossos clientes, conforme documentos técnicos*

apresentados” e que “os índices de endividamento apresentados são de acordo com o que o edital solicita”.

III.2. DA ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES-

III.2.1. DA (IN)EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA RECORRIDA

O edital da Concorrência nº 011/2024 (Processo Licitatório nº 159/2024) dispõe, no item 12.6, sobre a o exame de exequibilidade dos preços no Julgamento da Proposta:

12.6 – Nas hipóteses em que se configurarem preços inexequíveis, o Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio, por meio de diligência, poderão averiguar se a oferta da licitante é viável, dando-lhe a oportunidade de comprovar, documentalmente, serem os custos dos insumos coerentes com os de mercado e os coeficientes de produtividade compatíveis com a execução do objeto licitado.

Ademais, mesmo que não tivesse nenhuma cláusula a respeito, por força do princípio da legalidade, a Administração Pública ao julgar a proposta de preços, terá que remeter ao art. 59, incisos III e IV da Lei 14.133/2021¹, por se tratar de uma norma geral, não necessitando que esteja explícito no edital para ser aplicado.

Para fins de exame de exequibilidade de preços em obras e serviços de engenharia, dispõem os parágrafos 3º e 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 que serão consideradas inexequíveis nos casos de licitação de **menor preço** as propostas cujos valores sejam inferiores a **75% (setenta e cinco por cento)** do valor orçado:

(...)

§3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

*§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a **75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.***

¹ Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

(Destacamos)

Nota-se que o instrumento convocatório nos itens 11.2 e 11.3 determina que cabe ao Agente de Contratação desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com o que é pretendido:

*11.2 – O Agente de Contratação verificará as propostas apresentadas e **desclassificará aquelas que não estejam em conformidade** com os requisitos estabelecidos no edital.*

11.3 – Serão desclassificadas as propostas:

a) cujo objeto não atenda as especificações, prazos e condições fixados no Edital;

b) que contiverem vícios insanáveis;

c) que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

d) não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido;

e) que apresentarem desconformidade insanável com quaisquer outras exigências do Edital. (Grifamos).

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexequíveis, ou seja, insuficientes para custear a execução dos serviços, não tendo, portanto, condições de serem cumpridas. Contudo, considerando a complexidade que envolve a comprovação da inexequibilidade, é temerário ponderar que o preço praticado pela Recorrida é inexequível, com base apenas nas exposições das recorrentes.

É questionável, inclusive para os próprios licitantes, determinarem com exatidão o limite da exequibilidade. A elaboração da proposta envolve estimativas, que se sustentam em projeções quanto aos encargos diretos e indiretos. Para sagrar vencedor, a empresa participante poderá reduzir ao mínimo as suas estimativas de custos. Isso poderá conduzir a propostas muito vantajosas, sem que exista uma determinação abstrata que seja precisa e exata relativamente ao limite da exequibilidade.

Contudo, para analisar a questão, não se pode simplesmente, confrontar os valores apresentados com o preço médio de mercado, uma vez que o preço abaixo pode ser inexequível para um licitante e para outros não, em razão de inúmeros fatores que podem influenciar sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, logística, maquinário, etc.), obstando a determinação de uma regra padronizada.

Marçal Justen Filho² ensina que:

*Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. **Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.***

Marçal Justen Filho³, faz ainda as seguintes ponderações:

“Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexequibilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferenciação fundamental, destinada a averiguar se a proposta pode ou não ser executada pelo licitante, ainda que seu valor seja deficitário. 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.

A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. 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.

Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assuma, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente.

O que não se concebe é que, a pretexto de realizar benefício para o Estado, comprometa-se a satisfação do interesse público. Não se admite que o particular formule previsões equivocadas e, pensando realizar proposta onerosa, assuma encargos incompatíveis com suas condições econômico-financeiras.

Portanto, a questão da proposta inexequível apenas adquire relevância jurídica quando colocar em risco o interesse público. Vale dizer, se uma proposta de valor irrisório for plenamente executável por um particular, não estará em jogo o interesse público. A proposta não deverá ser excluída do certame.

Nem se afigura relevante o problema da competição desleal e do risco de preços predatórios. Mais precisamente, o tema não interessa à Comissão de Licitação, a que, 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 de poder econômico, a solução não reside em obter a desclassificação por inexequibilidade. (...)

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

² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed. São Paulo, Dialética, p. 653.

³ in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 10 ed. pp. 447-448

os agentes econômicos são livres para formular propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços. Logo, impedir uma prática essencial ao capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir a obtenção da contratação por aquele que formula a proposta de menor valor.” (grifos nossos)

É importante ressaltar que não basta, para desclassificação de propostas por inexequibilidade, que estejam simplesmente abaixo dos valores constantes do orçamento elaborado pela Administração. É preciso que reste demonstrada a efetiva inexequibilidade, especialmente através de documentação pertinente, visto que a pesquisa de mercado realizada pelo Ente Público, nem sempre pode ser equiparada a situação do particular, o qual seja pode obter preços mais vantajosos para os insumos e demais custos, reduzindo relativamente a margem de lucro.

A mera constatação de que o valor ofertado pelo licitante é inferior a 75% do orçamento estimativo adotado pela Administração não pode acarretar na desclassificação automática da proposta. Deve ser concedido ao licitante a oportunidade para comprovar a exequibilidade da sua proposta, por meio da inversão do ônus da prova, cabendo ao interessado o encargo da prova da exequibilidade. Se não desincumbir desse ônus, o licitante sofrerá a desclassificação.

Cabe destacar que a Lei nº 14.133/2021⁴, possibilita a Administração Pública de diligenciar para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

Na mesma senda é o entendimento do Tribunal de Contas da União⁵:

*O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, **sendo possível que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta**, nos termos do art. 59, § 2º, da referida lei.*

Desta forma, é admissível que Administração Pública promova diligências para estabelecer a exequibilidade da proposta apresentada pela licitante. Essas diligências podem compreender em atuação restrita do Ente Público ou se traduzir na exigência que o licitante gere a comprovação da exequibilidade.

⁴ Art. 59.

(...)

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo.

⁵ Acórdão 803/2024-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Não pode a Administração rechaçar por inexequibilidade, de pronto, aquele licitante que apresentou o menor preço, o que poderia ser considerado, a princípio, uma proposta excessivamente vantajosa. **Faz-se necessário prudência no julgamento e exame de exequibilidade das propostas**, antes de se considerar exequíveis ou não os valores, devendo a Administração (por meio do Agente de Contratação, Pregoeiro ou Comissão de Contratação), caso pare dúvidas sobre a capacidade da licitante de executar o objeto pelo preço proposto, diligenciar a fim de constatar a exequibilidade da proposta, por meio da eventual apresentação de planilha de cálculos.

Nota-se que o Agente de Contratação, em observância a disposição do art. 59, §2º da Lei nº 14.133/2021, solicitou da recorrida o envio da planilha de composição de custos afim de comprovar a viabilidade da proposta:

Agente de Contratação	F01 gentileza apresentar a Planilha de composição de custos	15/07/2024 10:00:19
-----------------------	---	---------------------

A solicitação foi atendida pela recorrida, que enviou a declaração de exequibilidade juntamente com documentação comprobatória, demonstrando possuir equipamentos, veículos e corpo técnico apto para executar o projeto pretendido.

Certo é que não pode a Administração fechar os olhos para uma proposta vantajosa mediante eventuais justificativas desarrazoadas (por exemplo, taxa de lucro insuficiente), pois estaria imiscuindo na seara privada, em detrimento de agir conforme o interesse público na seleção da proposta mais vantajosa, ofertada em menor preço por empresa que venceu o certame em condições isonômicas e que comprovou documentalmente deter condições técnicas e econômico-financeiras de executar satisfatoriamente a futura avença contratual. Nesse viés, ressaltamos que a proposta da empresa observou todas as exigências editalícias, inclusive no que tange à indicação dos custos unitários.

Entendemos, portanto, que ficou demonstrada a exequibilidade da proposta de preços ofertada pela empresa ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA.

III.2.2 DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA.

A Lei nº14.133/2021, estabelece os seguintes critérios para aferir a qualificação econômica das empresas interessadas:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices

econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante. (Destaque nosso).

A **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, apresentou as demonstrações contábeis, com os seguintes índices financeiros:

PROPOSTA DE PREÇO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 011/2024



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 159/2024
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 011/2024

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS 2022

$$\text{ILG} = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}} = 1,24$$

$$\text{ILC} = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE}} = 2,14$$

$$\text{IE} = \frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}}{\text{PATRIMÔNIO LÍQUIDO}} = 2,57$$

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 159/2024
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 011/2024

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS 2023

$$ILG = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}} = 1,78$$

$$ILC = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE}} = 2,08$$

$$IE = \frac{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}}{\text{PATRIMÔNIO LÍQUIDO}} = 1,19$$

O licitante deve preencher todos os requisitos legais (habilitação jurídica, técnica, fiscal e econômico-financeira) e ofertar melhor proposta à Administração. Só assim, poderá ser declarado vencedor da licitação e poderá ser adjudicar seu objeto, conforme disposto no Edital.

Assim, verifica-se que a empresa recorrida não cumpriu o disposto no item B.1.c do instrumento convocatório que trata da qualificação econômico-financeira, ao apresentar os índices de endividamento superiores aos fixados no edital:

(B) – HABILITAÇÃO ECONÔMICO–FINANCEIRA

(B.1) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrados na Junta Comercial do Estado de sua sede ou domicílio ou em outro órgão equivalente, devendo apresentar: (Os índices abaixo poderão ser exigidos cumulativamente ou não, devendo a Administração justificar a opção adotada. O percentual dos índices deverá ser fixado de acordo com o segmento de mercado de que trata o objeto da licitação)

(...)

*(B.1.c) **Índice de Endividamento (IE) menor ou igual a 0,75%**. Será considerado Índice de Endividamento o quociente da divisão da soma do Passivo Circulante com o Passivo Não Circulante pelo Patrimônio Líquido.*

Nota-se que o edital imputou a licitante que não atingisse o índice ou qualquer dos índices exigidos, a possibilidade de comprovar possuir o patrimônio líquido mínimo igual ou superior a 10% do valor estimado da contratação:

*(B.2) **A licitante que não alcançar o índice (ou quaisquer dos índices) acima exigido(s), conforme o caso, deverá comprovar que possui patrimônio líquido mínimo igual ou superior a 10% (dez por cento), nos termos do § 4º do art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021 do valor estimado para a contratação. A comprovação será obrigatoriamente feita pelo balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei. (Destaque nosso).***

Considerando que o item 9 do Anexo I – Termo de Referência, estabeleceu o valor estimado em R\$502.898,72 (quinhentos e dois mil, oitocentos e noventa e oito reais e setenta e dois centavos), cabia a empresa recorrida comprovar no ato da habilitação, possuir o patrimônio líquido de no mínimo de R\$50.289,87 (Cinquenta mil, duzentos e oitenta e nove reais e oitenta e sete centavos), por meio do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.

Entretanto, ao verificar o balancete da empresa recorrida, nota-se que o patrimônio líquido da companhia em 2023 era de R\$36.589,42 (Trinta e seis mil, quinhentos e oitenta e nove reais e quarenta e dois centavos), montante inferior ao mínimo estabelecido no art.69, §4º da Lei nº 14.133/2021 e no instrumento convocatório.

Nessa senda, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública, dependendo a **mesma habilitação do cumprimento integral das condições previstas nos itens do edital** e do disposto na Legislação vigente.

A Lei nº 14.133/2021 preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital. Por sua vez, o instrumento convocatório é claro ao elencar os documentos necessários, sendo de responsabilidade dessa sua entrega em conformidade com o que é requerido.

Como dito alhures, a empresa recorrida nos balanços de 2022 e 2023, demonstrou que os índices de endividamento superiores a limite estabelecido, tal atestação afasta qualquer argumentação apresentada em sede de contrarrazões. Não olvidemos que o edital é a lei interna do certame e vincula as partes. Como ensina Diogenes Gasparini “*estabelecidas as regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis a partir da publicação do instrumento convocatório e durante todo o procedimento*”.⁶

⁶ GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 13ª edição. Editora Saraiva. 2008, p. 487

Nesse toar e a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello⁷:

O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua „lei interna“. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41). Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda, que não reproduzidas em seu texto, como bem diz Hely Lopes Meirelles, o edital é „a matriz da licitação e do contrato“; daí não se pode „exigir ou decidir além ou aquém do edital.

Outroassim, não há não há no caso um excesso de formalismo por parte da Administração Pública ou muito menos qualquer ilegalidade, a imposição de cumprimento às exigências editalíssimas é a medida que se opera. Ordenar que os licitantes preencham todos os itens estabelecidos resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do interesse público.

Portanto, considerando que empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTURA LTDA**, **não** cumpriu **todos os critérios pertinentes a habilitação**, patente é a reforma da decisão que a declarou vencedora da Concorrência nº 011/2024, Processo nº 159/2024, tornando-a desclassificada.

III.2.3. DA AUSÊNCIA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA PELA RECORRENTE ABS ENGENHARIA LTDA.

Ao tratar da capacidade técnica operacional o edital da Concorrência nº 011/2024, requereu para fins comprobatórios, entre outras exigências que:

(E.2.3) As características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-operacional do licitante, na forma do art. 67, inc. II, da Lei Federal n. 14.133/2021, são, cumulativamente:

Item	Descrição dos Serviços	Quantidade Mínima
1	Projeto Funcional de Geometria	1,0 unid.
2	Projeto executivo conforme normas da ANTT	1,0 unid.
3	Estudo Técnico de Tráfego	1,0 unid.

(...)

⁷ Curso de Direito Administrativo. 29ª edição. Malheiros. 2012, p. 594

(E.7.3) As características semelhantes para comprovação da capacidade técnico-profissional do licitante, na formado art. 67, inc. II, da Lei Federal n. 14.133/2021, são, cumulativamente:

Item	Descrição dos Serviços
1	Projeto Funcional de Geometria
2	Projeto executivo conforme normas da ANTT
3	Estudo Técnico de Tráfego

O edital exige ainda que a comprovação que a empresa licitante comprove que executou/prestou, serviço/obra de características semelhantes aos indicados no Anexo III, a se ver:

(E.2.2) Comprovação de que o licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características semelhantes aos indicados no ANEXO III deste Edital, considerando-se as parcelas de maior relevância e quantitativos mínimos a seguir definidos. A comprovação será feita por meio de apresentação de no mínimo 1 (um) Atestado ou Certidão de Acervo Técnico, certificado pelo CREA, devidamente assinado e carimbado pelo órgão ou entidade pública ou privada declarante.

In casu, destaca-se que os objetos dos comprovativos devem guardar similaridade com o escopo da Concorrência nº 011/2024, desta forma a documentação apresentada pela recorrente, qual seja “*Estudos Técnicos de Tráfego*”, embora possua a nomenclatura semelhante ao que é requestado, deve-se levar em consideração a complexidade e abrangência dos serviços porfiados, que são amplos e complexos, superiores aos demonstrados nos atestados colacionados.

A Súmula 263 do Tribunal de Contas da União⁸, determina que:

*Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em **obras ou serviços com características semelhantes**, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (Destaque nosso).*

Conforme pontuado no Parecer Técnico “*os estudos a serem realizados não apenas exigem um entendimento profundo das dinâmicas de alto tráfego em Rodovias Federais, que é o caso da BR – 381 Rodovia Fernão Dias objeto da licitação, mas também devem ser submetidos à*

⁸ Acórdão 32/2011-Plenário | RELATOR UBIRATAN AGUIAR

aprovação tanto da Concessionária Arteris quanto da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), o que ressalta a relevância e o rigor técnico necessários para a sua execução.”

De mais a mais, nota-se que a recorrente não comprovou, conforme exigido, a sua vivência anterior na execução dos serviços discriminados no edital em apreço.

Portanto, considerando que o instrumento convocatório é lei entre as partes e que a empresa recorrente não apresentou a documentação em sintonia com o que foi solicitado, notório é o descumprimento das normas estabelecidas no instrumento convocatório, de modo que resta afastada a qualificação e capacidade técnica para executar o objeto da Concorrência 011/2024, tendo sido, portanto, acertada a decisão que declarou inabilitada a empresa recorrente.

IV. DA CONCLUSÃO

Antes o exposto, em observância aos Princípios do Interesse Público, da Legalidade, do Julgamento Objetivo, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Economicidade e da Seleção da Proposta Mais Vantajosa, sem olvidar da legislação, jurisprudência e doutrina aplicáveis, esta Comissão Permanente de Licitações decide receber os recursos apresentados pelas empresas **OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP** e **CONSULTRAN ENGENHARIA** para, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** e, assim, **REFORMAR** a decisão que declarou **vencedora da Concorrência nº 011/2024** (Processo Licitatório nº 159/2024) a empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, tornando-a **inabilitada** por não ter comprovado o atendimento a todas as exigências legais e editalícias, mais especificamente, por não ter comprovado o atendimento ao Índice de Endividamento (IE) exigido no item B.1.c do Edital.

Receber também o recurso apresentado pela empresa **ABS ENGENHARIA LTDA**, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, assim, manter a decisão que declarou **inabilitada na Concorrência nº 011/2024** (Processo Licitatório nº 159/2024).

Encaminha-se a presente decisão à autoridade competente para conhecimento e decisão final, em obediência aos ditames legais (art. 165, § 2º, Lei 14.133/2021).

Extrema, 23 de agosto de 2024.

Carlos Alexandre Morbidelli
Agente de Contratação
Decreto nº 4.486 de 07 de junho de 2023.

DECISÃO ADMINISTRATIVA AOS RECURSOS APRESENTADOS PELAS EMPRESAS ABS ENGENHARIA LTDA, OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA EPP e CONSULTRAN ENGENHARIA LTDA-EPP.

REF.: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 159/2024

CONCORRÊNCIA Nº 011/2024

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS EXECUTIVOS FUNCIONAIS PARA CONSTRUÇÃO DE NOVOS ACESSOS RODOVIÁRIOS, SENDO O ACESSO SUL NO KM946+600M E ACESSO NORTE NO KM 941+400M DA BR-381 RODOVIA FERNÃO DIAS, MUNICÍPIO DE EXTREMA/MG.

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO GLOBAL.

REGIME DE EXECUÇÃO: EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL.

DATA DA SESSÃO DE ABERTURA E FIM DO ENVIO DOS ENVELOPES DE PROPOSTAS: 15.07.2024.

SITUAÇÃO ATUAL: SUSPENSO PARA JULGAMENTO DE RECURSO.

Ratifico a decisão da Comissão Permanente de Licitação - CPL, com base nos fundamentos acima expostos, para **dar parcial provimento** aos recursos interpostos **OFFICEPLAN PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO LTDA-EPP** e **CONSULTRAN ENGENHARIA** para, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** e, assim, **REFORMAR** a decisão que declarou **vencedora da Concorrência nº 011/2024** (Processo Licitatório nº 159/2024) a empresa **ELMO ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA**, tornando-a **inabilitada** por não ter comprovado o atendimento a todas as exigências legais e editalícias, bem como receber o recurso apresentado pela empresa **ABS ENGENHARIA LTDA**, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, assim, manter a decisão que declarou inabilitada na Concorrência nº 011/2024 (Processo Licitatório nº 159/2024).

Dê-se ciência aos interessados e cumpra-se

Extrema, 23 de agosto de 2024.

Tailon Alexand de Camargo
Ordenador de Despesas do Município de Extrema
Decreto nº 3.138, de 08 de março de 2017.