

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Seção de Licitações

Pregão Eletrônico nº 90044-2024

Procedimento Administrativo SEI 50222024

INFORMAÇÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **R B SERVIÇOS DE OBRAS E REFORMAS DE ENGENHARIA LTDA** CNPJ: 21.005.185/0001-05 contra o resultado do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90044-2024** que objetiva a contratação de serviço de engenharia para revitalização/revisão de imóveis utilizados pelo Tribunal Regional Eleitoral.
2. A licitação foi composta de três itens, todos referentes a serviços de reforma/manutenção do imóvel que abriga Fórum Eleitoral. Sendo que o item 1 refere-se ao Fórum Eleitoral de **Acari**, o item 2, ao de **Areia Branca** e o item 3, de **Assu**.
3. Concluído o certame, a empresa **W DA S MOREIRA ENGENHARIA LTDA** – CNPJ 21.949.552/0001-10 logrou vencedora dos **itens 1 e 2** e a **P G FERREIRA FELICIANO DINIZ BRASILEIRO LTDA** – CNPJ 30.635.870/0001-06, do **item 3**.
4. A RECORRENTE alega, em relação aos itens 1 e 2, em resumo:
 - A inexecutabilidade da proposta aceita.
 - a empresa recorrida não apresentou as composições auxiliares, que são insumos ou composições que são necessárias para a execução de serviços auxiliares.
 - a licitante alterou os coeficientes de mão de obra das composições.
 - a licitante apresentou preços diferentes a mesma mão de obra na planilha de composições unitários.
5. Ao final, a RECORRENTE requer, em síntese, o conhecimento do recurso para desclassificar a proposta da RECORRIDA.
6. Quanto ao item 3 – a RECORRENTE alega, em resumo:
 - A inexecutabilidade da proposta aceita.
 - a licitante alterou os coeficientes de mão de obra das composições.
 - A licitante apresentou preços diferentes a mesma mão de obra na planilha de composições unitários.

7. Ao final, a RECORRENTE requer, em síntese, o conhecimento do recurso para desclassificar a proposta da RECORRIDA.
8. Por sua vez, a W DA S MOREIRA ENGENHARIA LTDA trouxe suas contrarrazões (id. 0090083) defendendo que:
- A sua proposta é exequível e que a empresa compromete-se a apresentar garanti adicional.
 - Quanto à Planilhas/Composições, a empresa fez todas as correções solicitadas pelo Órgão Licitante.
9. Ao final, a RECORRIDA requer, em síntese, o indeferimento do recurso, com a manutenção de aceitação de sua proposta, sua habilitação com posterior adjudicação do objeto.
10. A P G FERREIRA FELICIANO DINIZ BRASILEIRO LTDA, valendo-se da oportunidade para impugnar o recurso limitou-se a informar que:
- “a data limite para registrar a intenção de recurso no sistema era de 30/08/2024, nenhum arquivo foi anexado (conforme é possível verificar abaixo), A RB SERVIÇOS DE OBRAS E REFORMAS DE ENGENHARIA, enviou a peça recursal dia 03/09/2024, ou seja esse recurso não tem validade legal, por se tratar de um recurso feito de forma INTEMPESTIVA.” - (id. 0090080) pág. 4.
11. Instada a manifestar-se sobre as peças recursais, a **Seção de Engenharia do TRE-RN**, unidade técnica demandante do objeto, que elaborou os Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência e que prestou suporte técnico durante a realização do pregão na análise das propostas fez juntar a **INFORMAÇÃO N° 143/2024-SENGE** (id. 0091796), da qual se extrai:

“(…)

DAS ALEGADAS IRREGULARIDADES NA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA

9. Tema presente nos três recursos e que está relacionado com o valor das propostas está além do limite que define uma **proposta** como **inexequível**, ou seja, caso o licitante ultrapasse o desconto de 25 % em relação ao preço publicado no edital, sua proposta será considerada inexequível.

10. Em sua alegação a recorrente se atém a questionar a aceitação das propostas, dos três licitantes considerados vencedores do certame até ao momento, com base no dispositivo legal contido no artigo 59, parágrafo 4º da Lei 14.033/2021 que estabeleceu “*serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.*”;

11. Nesse ponto cabe apresentar o desconto ofertado pelos licitantes a cada um dos itens do certame:

Item	Descrição	Preço publicado em Edital	Proposta do licitante vencedor	Desconto ofertado	Valor do desconto além dos 25 %
1	Serviços de reforma/manutenção do Imóvel que abriga o Fórum Eleitoral de Acari/RN, conforme esse Termo de Referência e anexos	R\$ 77.857,57	R\$ 58.200,00	25,25%	R\$ 193,18
2	Serviços de reforma/manutenção do Imóvel que abriga o Fórum Eleitoral de Areia Branca/RN, conforme esse Termo de Referência e anexos	R\$ 78.843,12	R\$ 55.501,00	29,61%	R\$ 3.631,34
3	Serviços de reforma/manutenção do Imóvel que abriga o Fórum Eleitoral de Assu/RN, conforme esse Termo de Referência e anexos	R\$ 87.796,85	R\$ 65.847,63	25,00%	R\$ 0,01

12. Toda a sustentação do recorrente acerca do tema inexecutabilidade se baseia nos descontos acima de 25%, e no caso do item 3, cujo desconto geral não ultrapassou os 25%, a alegação é que há itens na planilha cujo desconto ofertado ensejaria inexecutabilidade amparo pelo mesmo argumento.

13. O entendimento técnico acerca das alegações é pela improcedência dos recursos tendo como base os seguintes aspectos:

- a. No caso dos itens 1 e 3, a ultrapassagem do limite definido em lei representa valores irrisórios, conforme exposto na tabela acima, o que não caracteriza, salvo melhor juízo, inexecutabilidade da proposta, inclusive em função do dispositivo contido no parágrafo 5º do artigo 59 que será detalhado mais adiante;
- b. Ainda com relação ao item 3 do pregão, no qual o recorrente alega que alguns subitens da planilha orçamentária estariam com desconto acima de 25%, entendemos que o desconto para cada subitem da planilha é estabelecido pelo licitante com base em seus critérios técnicos, financeiros, logísticos e ainda em função de sua *expertise*. Não cabe à Administração estabelecer critérios únicos para descontos, isso é função do mercado, da concorrência, não pode ser ato administrativo;
- c. No caso do item 2 que o valor do desconto excedeu o limite estabelecido no artigo 59, não há que se falar em inexecutabilidade da proposta uma vez que o licitante apresentou suas justificativas e ainda anuiu com a apresentação da garantia adicional estabelecida no parágrafo 5º do artigo 59;
- d. O parágrafo 5º do dispositivo legal, definiu a garantia adicional como sendo obrigatória ao licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias

exigíveis de acordo com esta Lei, ou seja, o legislador não considera a inexecutabilidade com rito sumário, mas abre a possibilidade de apresentação de justificativas e mesmo sendo aceitas o contratado será obrigado a fornecer garantia adicional;

- e. No caso em questão, o licitante apresentou suas justificativas, anuiu com a garantia adicional e, portanto, teve sua proposta aceita;
- f. Leve-se ainda em consideração que, tendo o mesmo licitante concorrido e sido aceito em dois itens do pregão, ainda há a possibilidade de a empresa diluir seus custos no outro contrato;
- g. Por fim, entendemos por descabida a alegação de inexecutabilidade com base apenas neste argumento do desconto, em razão da existência do dispositivo da garantia adicional, fato já apontado nas análises anteriores;
- h. O recorrente segue sua narrativa apontando o Acórdão nº 465/2024 - TCU, mas acontece que a Administração fez exatamente o que foi ali determinado ao requerer do licitante a demonstração de executabilidade, que foi aceita pela Administração como razoável;
- i. Em resumo, a Administração optou por considerar como executável o preço em razão da garantia adicional obrigatória, ou seja, os R\$3.631,34, valor da “ultrapassagem” ao limite de 25% de desconto, será garantido pela empresa, e isso não seria elemento suficiente para a desclassificação da proposta, fato que automaticamente obrigaria o TRE/RN a contratar por preço mais caro.

14. Alega ainda que a empresa classificada **não teria apresentado as composições de preços unitários**. Tal afirmação é totalmente desprovida de verdade tendo em vista que os documentos estão juntados no site do Comprasnet, conforme se atesta no link: <https://pncp.gov.br/app/editais/00509018000113/2024/1914>;

15. E segue afirmando que a **licitante alterou os coeficientes de mão de obra das composições**, citando o Acórdão 938/2024 do TCU. Ora, a recorrente acabara de afirmar que a empresa classificada não teria apresentado as composições de preços unitários para logo em seguida alegar que aquela teria alterado coeficientes de consumo? A própria recorrente cancela sua narrativa.

16. Acerca do Acórdão citado pelo recorrente, há que registrar que o objeto que ali seria contratado trata de serviço de limpeza com contratação de postos de trabalho, ou seja, em nada se parece com o objeto aqui tratado, a começar pelo regime de execução, o preço dos postos de trabalho tem sua composição de preços definida pelo contratante e os coeficientes em sua maioria são irretocáveis por força de legislação trabalhista;

17. Por outro lado, em licitações de serviços ou obras de engenharia, cujo regime de execução por preço unitário, o licitante só pode alterar em sua proposta os

preços unitários divulgados pelo contratante, ou seja, o licitante não pode alterar quantidades, unidade de medição, tipo do serviço, descrição dos serviços e ordem da planilha, apenas o preço unitário, e para isso só existem duas possibilidades: alterar os coeficientes de consumo dos insumos da composição ou o preço unitário dos mesmos; só há essa possibilidade;

18. Em resumo, as alegações de que os licitantes não apresentaram composições de preços unitários são infundadas pois estão à disposição no comprasnet; e sobre alteração de coeficientes de consumo dentro das composições, é o meio correto que o licitante dispõe de formatar seu preço utilizando de sua *expertise*, sua logística, sua mão de obra especializada para fazer diferença no mercado e captar um serviço com preço competitivo;

19. Em sua última argumentação o recorrente aponta o preço de alguns insumos/serviços foram obtidos de plataformas diferentes, citando o fonte o SINAPI e ORSE em que preços do mesmo insumo aparecem com preços diferentes.

20. Nesse ponto temos que contextualizar a fonte de dados que o recorrente usa em sua alegação.

21. Ao citar e colar planilhas de composição de custos unitários onde supostamente a empresa classificada teria usado preços diferentes para o mesmo insumo, o recorrente cometeu mais um ledor engano, pois afirma no início que as composições não foram apresentadas, depois questiona coeficientes alterados pela empresa, e por fim cita preços diferentes para insumos iguais.

Ademais, a licitante alterou os coeficientes de mão de obra das composições, fato que contraria o que determina o Acórdão 938/2014 do TCU e os insumos de mão de obra foram retirados de outras bases, conforme capturas de tela:

Composições de Preços Unitários retirados do Termo de Referência da Licitação (Parâmetro):

22. Na foto acima, extraída de um dos recursos, pode-se atestar claramente que o recorrente afirma que a empresa classificada alterou coeficientes ao passo em que referencia a composição extraída do Termo de Referência como parâmetro.

23. Frise-se: ele afirma que a empresa classificada teria alterado coeficientes de composições publicadas pelo TRE/RN, mas como um licitante poderia alterar a planilha do termo de referência? Sua narrativa, portanto, não guarda coerência no texto, coesão na escrita e o mínimo de lógica com o contexto do certame.

24. Diante do que já vimos e tratamos no texto, a nosso ver, a recorrente formulou texto sem nexos causal, lógica e nem mesmo fatos reais, uma vez que sequer conseguiu identificar no comprasnet as composições do licitante vencedor.

25. Apontar que a licitante preencheu errado composição de custo que foi publicada pela administração nada mais é que acusação sem nenhum tipo de conexão lógica.

26. Ainda temos duas alegações do recorrente:

a. A administração tem que publicar o orçamento de menor custo:

- i. A Administração tem por obrigação formar preços para suas diversas contratações utilizando os mecanismos disponíveis e obrigatoriamente optar pelo de menor custo;
- ii. Dentre as opções de orçamentação disponíveis para serviços de Engenharia temos a obrigação de empregar o sistema SINAPI/Caixa, e na sua falta, temos o ORSE como uma das opções, além disso podemos pesquisar o mercado, podemos pesquisar o sistema de comprar do governo em suas mais diversas contratações Brasil afora, podemos formar composições com base em revistas técnicas especializadas, tudo com o objetivo de obter o custo mais viável para a Administração;
- iii. Conforme consta no processo, o preço para execução de uma reforma ou de uma obra nova é formado por diversos preços de diversos serviços, desta forma é fácil enxergar que nem todos os serviços necessários poderão estar contemplados no SINAPI, e por isso a Administração se utiliza também de outras fontes de preços para assim compor o orçamento que integrará o edital.

b. A proposta é do licitante, preço unitário também:

- i. O ato de apresentar uma proposta de preços, faz do licitante o responsável pelo preço, ou seja, mesmo que conste o código SINAPI ao lado das descrições do serviço, o preço unitário ali escrito é de responsabilidade do licitante, que assina aquela proposta;
- ii. O código do SINAPI, ORSE ou qualquer outra fonte de preços, mantida ao lado da descrição do serviço serve como meio de garantir que o serviço pretendido pela Administração é o que será feito, mas no preço que o licitante ofertou;
- iii. Veja que se trata de dois momentos distintos: um quando preço é proposto no edital e pode ter várias bases; e a outra fase é o preço da proposta, onde o licitante é o único responsável;
- iv. Portanto, quando a proposta é aceita, a base de fundamentação do preço é o licitante, futuro contratado;
- v. O que não pode ser aceito na planilha orçamentária são preços diferentes para serviços iguais, nesse entendimento, preço de um insumo usado na fundação de uma edificação pode ser inferior

ao preço do mesmo insumo usado na cobertura do prédio.

27. Diante do exposto, entendemos por descabida as alegações da recorrente, de forma que entendemos que, no aspecto técnico, o recurso não merece prosperar.

28. Era o que tínhamos a informar. À SECLI, em devolução.”

ANÁLISE.

12. Preliminarmente, cabe trazer a lume particularidades dos procedimentos desse recurso que está tramitando por fora do sistema compras.gov, mas que, smj, sem qualquer prejuízo para a Administração, para os demais licitantes ou terceiro, em vista da transparência que lhe foi impressa com a publicação dos atos no portal compras.gov e página eletrônica deste órgão.
13. Pois bem, inicialmente o pregão foi realizado segundo a praxe no sistema gov.br/compras e concluído em **27/08/2024** tendo, na ocasião, recebido registro de intenção de recurso.
14. Por consequência lógica foi aberto prazo para apresentação das correspondentes razões recursais até o dia **30/08/2024** (sexta-feira), três dias úteis.
15. O prazo transcorreu em branco.
16. Ocorre que no dia **03/09/2024** (terça-feira, seguinte), a empresa R B SERVIÇOS DE OBRAS E REFORMAS DE ENGENHARIA LTDA que havia registrado intenção de recurso nos itens 1, 2 e 3 encaminhou o e-mail (id. [0090092](#)) solicitando novo prazo para interposição do recurso, alegando, que o sistema compras.gov teria ficado indisponível quando fora fazer o upload do arquivo recursal. Anexou ao e-mail *print* da tela do sistema para comprovar o alegado.
17. Constatada a ocorrência, o pedido foi acolhido.
18. Em vista disso, através da funcionalidade “quadro informativo” do pregão, foi postado aviso em **04/09/2024**, de que em vista da notícia de indisponibilidade do sistema compras.gov.br no período para apresentação de razões recursais, fora concedido novo prazo de 3 dias úteis para os licitantes que registraram intenção de recurso e não desistiram, querendo, apresentarem suas razões (id. [0090094](#)).
19. No prazo, a R B SERVIÇOS DE OBRAS E REFORMAS DE ENGENHARIA LTDA apresentou o recurso id. [0088341](#) por e-mail, para os 3 itens.
20. A peça recursal foi publicada na página da transparência do TRE-RN (<https://www.tre-rn.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/licitacoes-contratos-e-instrumentos-de-cooperacao-1/licitacoes-1/pregoes-2024/pe-90044-2024-recurso-rb-servicos-de-obra-e-reformas-itens-1-2-e-3/@/@download/file/Recurso%20-%20RB%20SERVI%C3%87OS%20DE%20OBRA%20E%20REFORMAS%20-%20Itens%201%2C2%20e%203.pdf>)

21. E através da mesma funcionalidade do “quadro informativo” do pregão foi postado novo aviso dia **06/09/2024** dando conhecimento do recurso recebido a todos os licitantes e demais interessados, com a indicação do link de acesso à peça.
22. O recurso foi também enviado por e-mail às empresas recorridas W DA S MOREIRA ENGENHARIA LTDA (itens 1 e 2) e P G FERREIRA FELICIANO DINIZ BRASILEIRO (item 3) para, querendo, impugná-lo no mesmo prazo de três dias úteis (id.[0090124](#)).
23. Em resposta, a empresa W DA S MOREIRA apresentou contrarrazões e a P G FERREIRA apenas alegou que a peça era intempestiva.
24. Superados os esclarecimentos retornaremos para as questões do recurso.
25. Quanto a inexequibilidade das propostas aceitas.
26. O art. 59, III da Lei 14133/2021, estabelece que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis.
27. E o §4º, do mesmo artigo, dispõe que no caso de obras e serviços de engenharia, que se amolda o presente caso, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.
28. Entretanto, o entendimento jurisprudencial é de que a presunção de inexequibilidade prevista na lei deve ser considerada relativa. SÚMULA TCU Nº 262, STJ –Resp965839 SP 2007/0152265-0.
29. Nesse sentido, a Seção de Engenharia - SENGE, que procedeu a análise técnica das propostas, concluiu pela improcedência dos recursos tendo como base os aspectos que enumerou no item 13 de sua INFORMAÇÃO Nº 143/2024-SENGE, transcrita acima.
30. Quanto à não apresentação das composições de preços unitários, a SENGE ressaltou em sua informação que os documentos estão juntados no site do Comprasnet, conforme se atesta no link: <https://pncp.gov.br/app/editais/00509018000113/2024/1914>;
31. E quanto à alteração dos coeficientes de mão de obra das composições pelas empresas vencedoras, a SENGE também ressaltou no item 18 de sua informação que é o meio correto que o licitante dispõe de formatar seu preço utilizando de sua expertise, sua logística, sua mão de obra especializada para fazer diferença no mercado e captar serviço com preço competitivo.
32. Por fim, quanto a alegação de que a licitante apresentou preços diferentes a mesma mão de obra na planilha de composições unitários, a SENGE, mais uma vez esclareceu “que não pode ser aceito na planilha orçamentária são preços diferentes para serviços iguais, nesse entendimento, preço de um insumo usado na fundação de uma edificação pode ser inferior ao preço do mesmo insumo usado na cobertura do prédio”.

33. Por fim, concluiu a Seção de Engenharia do TRE-RN em sua robusta informação que sob o aspecto técnico, o recurso não merece prosperar.

CONCLUSÃO

34. Considerando o disposto na Portaria 01-2023-GP, que designou os servidores para atuarem como Agentes de Contratação e Pregoeiros, no âmbito do TRE/RN, com base no §2º do art. 165, da Lei 14.133/2021, e em obediência aos princípios da legalidade, e da vinculação ao edital, bem como na **INFORMAÇÃO Nº 143/2024-SENGE** decido conhecer do recurso apresentado pela empresa R B SERVIÇOS DE OBRAS E REFORMAS DE ENGENHARIA LTDA, mas, manter a aceitação das propostas ora questionadas.

35. À consideração superior para decisão.

Natal, 17 de setembro de 2024.

PEDRO SANCHO DE MEDEIROS

Pregoeiro