

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 143/2017

CONCORRÊNCIA Nº 001/2017

TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL

Objeto: Seleção e contratação de empresa com vistas à prestação, de forma contínua de acordo com a demanda, de serviços de apoio administrativo e serviços auxiliares, para atender as necessidades da Câmara Municipal de São Gonçalo do Rio Abaixo/MG.

Recorrente: Ágile Empreendimentos e Serviços LTDA EPP.

Ref.: Proposta financeira exequível

1) RELATÓRIO - Brevíssimo Histórico

Trata-se da análise de Recurso Administrativo tempestivamente interposto pela recorrente Ágile Empreendimentos e Serviços LTDA-EPP contra a decisão da CPL que desclassificou sua proposta financeira, porque o BDI apresentado não arca com os custos administrativos do contrato e com as despesas com manutenção de infraestrutura, com dois empregados exclusivos para administração do contrato em São Gonçalo do Rio Abaixo/MG, conforme exigido pelo edital.

Alega a Recorrente:

1. Tratar de obrigação futura a exigência de infraestrutura e contratação de dois empregados exclusivos para administração do contrato;
2. Que não terá custo com infraestrutura e possui equipe para ministrar os treinamentos e empregados contratados, que ficarão na cidade para administrar o contrato;
3. Que o julgamento é contraditório, por informar que, “todavia, a CPL entende que os erros supracitados, embora importantes e merecedores de destaque, não fundamentam, por si só, a desclassificação da proposta”, e mesmo assim concluir pela desclassificação;
3.1. A decisão é clara ao afirmar que os gastos com treinamento não são, por si só, capazes de desclassificar; no parágrafo citado pela empresa não há nada sobre infraestrutura e empregados: VIDE ITEM 3 DA DECISÃO!
4. Que não há previsão dos custos com infraestrutura e dois empregados no edital, razão pela qual não poderiam ser exigidos no

31 3833.5202

Rua Henriqueta Rubim, 280, Niterói
São Gonçalo do Rio Abaixo-MG
camarasaogoncalo.com.br

juízo da proposta, também porque são despesas futuras após assinatura do contrato;

5. Que a desclassificação foi injusta porque o preço é exequível e atende às exigências do edital, havendo margem de lucro plenamente aceitável;

6. Que há erro da CPL ao vedar a parceria para fins de cessão gratuita de imóvel na cidade.

Por tais motivos a Recorrente Ágile Empreendimentos e Serviços LTDA EPP requereu seja julgado procedente o recurso e reformada a decisão, para classificar sua proposta comercial.

A empresa Sergame foi devidamente notificada da interposição do recurso e apresentou contrarrazões, no dia 19/03/2018.

Preenchidos os requisitos legais e previstos no Edital, passa-se à análise do Recurso nos termos e fundamentos elencados abaixo.

2) DO PRAZO PARA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

Cumpra destacar que a CPL, ao verificar a proposta da Recorrente, abriu prazo para que a mesma comprovasse a exequibilidade, tendo em vista que os percentuais de BDI e Lucro, aparentemente, não cobriam os custos do contrato com infraestrutura, dois empregados para atender o contrato, treinamentos, uniformes, etc.

Após apresentação da justificativa de exequibilidade, a CPL entendeu que, de fato, os percentuais de BDI e despesas administrativas operacionais se encontram inexequíveis e insuficientes para cobrir as despesas, razão pela qual desclassificou a proposta financeira da Recorrente.

Portanto, a CPL cumpriu o disposto no artigo 48 da Lei 8.666/93, que prevê:

Art. 48. Serão desclassificadas: [...]

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

3) A DESCLASSIFICAÇÃO NÃO FOI EM RAZÃO DO BAIXO PERCENTUAL DE LUCRO APRESENTADO

A CPL deixou bem claro na decisão que, embora o percentual de lucro constante da proposta da Recorrente esteja consideravelmente baixo, esse não foi o motivo da desclassificação.

A desclassificação ocorreu devido ao fato de os valores indicados para BDI e pagamento das despesas administrativas/operacionais não cobrirem todas as despesas com infraestrutura (locação de imóvel, dois empregados, material de escritório, energia elétrica, internet, etc.).

Além das despesas administrativas operacionais não cobrirem os gastos com infraestrutura (locação de imóvel, dois empregados, material de escritório, energia elétrica, internet, etc.), a Recorrente ainda alega que os valores, como custeio de treinamentos, também estão incluídos nesse item, tornando ainda mais inexecutável sua proposta.

Esclarecemos que os valores de BDI e despesas administrativas/operacionais, além de não cobrirem as despesas, estão muito abaixo da média orçada.

Reafirma a CPL que o percentual de lucro informado não constituiu fundamento para a desclassificação da proposta financeira da Recorrente.

4) AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO NO JULGAMENTO

Destacamos que o presente Edital está estritamente subordinado à Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) e que todos os atos praticados pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Rio Abaixo são praticados de forma a respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade, vinculação ao instrumento convocatório e da economicidade.

A decisão da CPL não está contraditória. Na verdade, a Recorrente é quem se contradiz, eis que, em sua justificativa de exequibilidade informa que zerou o valor com a locação de imóvel, devido à existência de um parceiro que cederia o imóvel; agora, nas razões do recurso, informa que o valor com a locação do imóvel será diluído nos outros contratos.

A CPL não age de má-fé, muito pelo contrário, a decisão está pautada na segurança para a Administração e no fiel cumprimento do contrato, rechaçando uma proposta que poderá causar prejuízos à Administração e também à própria recorrente, eis que os valores claramente não irão cobrir os custos do contrato.

Quanto à inclusão de gastos futuros, a própria lei e jurisprudência obrigam a CPL comprovar, com números, ser a proposta inexecutável.

Não se trata de “exercício de futurologia”, mas de comprovação clara e objetiva de que os valores lançados acarretarão endividamento lógico da licitante.

A decisão da CPL está totalmente embasada na Lei de Licitações, conforme previsto no inciso IV e Parágrafo 3º do artigo 43 da Lei 8.666/93:

31 3833.5202

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

...

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

...

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

5) DA AFIRMAÇÃO DE TERCEIRO PARCEIRO DA RECORRENTE

A desclassificação não foi simplesmente pela necessidade de locação de um imóvel. A própria recorrente informou que não iria ter gastos com imóvel, devido à existência de parceria. Ora, foi a recorrente que declarou a intenção de incluir parceiro para execução do contrato.

Tal declaração consta na comprovação de exequibilidade apresentada pela empresa Recorrente Ágile Empreendimentos e Serviços LTDA EPP em 27 de fevereiro de 2018.

Insta esclarecer que a Recorrente não citou, quando da justificativa de sua proposta, que poderia comprar ou que possui imóvel na cidade.

E mais, o próprio TCU é claro ao informar que a não cotação será válida apenas para materiais e instalações **de propriedade do licitante**, não se permitindo parcerias. Vide Deliberações do TCU:

“[...] 17.3.29 [...]. A representante justifica os preços irrisórios apresentados em face da sua infra-estrutura, a qual permitiria a diluição dos custos. Logicamente, dadas as peculiaridades da empresa, é possível a referida diluição [...]. É o que dispõe a Lei de Licitações, quando a vedação de cotação de preços irrisórios ou simbólicos é excepcionada apenas para materiais e instalações de propriedade do licitante [...]” (Acórdão 1.700/2007 – Plenário)

Também a Lei 8.666/93, em seu artigo 44, § 3º, proíbe tais parceiras:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

...

§ 3º Não se admitirá 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. (grifamos)

É da inteira responsabilidade da licitante cumprir todos os preços e valores constantes da proposta financeira, não sendo legal citar, após apresentação da proposta, a existência de um parceiro para fins de redução de custo.

A Administração deve ter conhecimento de todas as pessoas envolvidas na execução do contrato, de forma a garantir e fiscalizar a execução, conforme determina a lei.

É dever da Administração fiscalizar a prestação dos serviços contratados. De forma alguma a Administração pode ficar inerte à forma de prestação dos serviços, o cumprimento das obrigações contratuais e pagamento dos encargos e impostos previstos em lei. Há responsabilidade da Administração em todos os serviços prestados.

A decisão da CPL é justamente garantir que os serviços contratados sejam prestados de acordo com a Lei e com o Edital, bem como assegurar que a licitante não prejudique interesse de terceiros ou mesmo fique endividada. Caso contrário, não haveria disposição legal sobre propostas inexequíveis.

De modo algum a CPL descumpra o art. 30 da Lei 8.666/93, pois não exigiu propriedade prévia de instalações, e sim a comprovação de valores para arcar com as despesas previstas no edital.

Esclarecemos que esse é o primeiro contrato de terceirização da Câmara Municipal de São Gonçalo, inexistindo “atual fornecedor”, conforme afirmado pelo Recorrente.

Caberia à Recorrente, quando da oportunidade de comprovação de exequibilidade de sua proposta, comprovar a isenção dos custos com imóvel, conforme artigo 44, §3º, da Lei 8.666/93, o que não fez, limitando-se a alegar.

Há expressa previsão nos itens 6.4 e 6.5 do Edital quanto à proibição de consideração de ofertas não consideradas no edital:

6.4. Na análise das propostas não serão consideradas ofertas ou outras informações não solicitadas neste instrumento ou em diligências.

6.5. A proposta somente será considerada se atendidas as exigências do presente ato convocatório e entregue no local indicado até o dia e hora fixados.

Essa vedação também é prevista no artigo 44, § 2º, da Lei 8.666/93:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

...

§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

6) BDI / DESPESAS ADMINISTRATIVAS OPERACIONAIS / INSUFICIENTES PARA COBRIR OS GASTOS COM INFRAESTRUTURA E DOIS EMPREGADOS EXCLUSIVOS PARA ATENDER O CONTRATO

Reafirmamos que o fato de uma licitante apresentar proposta de menor valor não a faz vencedora do certame, a CPL é obrigada a analisar e aprovar a proposta.

A própria Lei de Licitações determina a análise criteriosa da proposta, justamente para que a mesma seja exequível, e não causa prejuízos à Administração, à Contratada e à terceiros.

Devemos buscar sempre a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme previsto no artigo 3º, da Lei 8.666/93, e não simplesmente a proposta de menor preço.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A CPL é constituída de pessoas sérias e imparciais. De modo algum há favorecimento, o que constitui crime.

Infelizmente, seja por erro seja de forma intencional, a Recorrente apresentou proposta que, ao juízo da CPL, não será capaz de cobrir os custos com a infraestrutura exigida no edital.

A CPL entende que cada contrato deve gerar valores suficientes para cobrir seus próprios custos, não sendo legal remanejar despesas de outros contratos alheios à Administração contratante.

Esclarecemos que grande parte do valor da proposta está legalmente vinculado às despesas discriminadas, encargos, salários, etc., não sendo correto aceitar que poderão ser remanejados para cobrir despesas com infraestrutura ou outras verbas, conforme expressa vedação no item 6.8 do Edital.

6.8. É VEDADO aos proponentes efetuarem alteração da PLANILHA DETALHADA, nos itens REMUNERAÇÃO e ENCARGOS SOCIAIS (ANEXO I – A), sob pena de DESCLASSIFICAÇÃO, devendo o proponente observar a alteração do percentual do item “DEMAIS COMPONENTES” que deverá reproduzir o descrito no ANEXO I-C – Composição da Taxa de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI.

Quanto à alegação de sigilo do custo mensal mínimo com infraestrutura e dois empregados exclusivos para administração do contrato na cidade, tal alegação não merece prosperar.

Ora, da mesma forma que todas as licitantes devem diligenciar para saber os valores de piso salarial, encargos e benefícios de cada cargo, igualmente deveriam diligenciar para fins de cotação do custo com infraestrutura e dos dois empregados exclusivos para administração do contrato na cidade, conforme exigido no edital. A CPL afirma que a empresa Ágile Empreendimentos e Serviços LTDA EPP não apresentou esse questionamento à Comissão em momento algum, sendo que todas as licitantes que apresentaram questionamentos foram atendidas prontamente.

É dever da licitante cotar, em sua proposta financeira, todos os custos do contrato para se evitar prejuízos e problemas de execução.

Da mesma forma que a CPL fez a cotação inicial quando da abertura do processo, era dever da licitante fazer tal cotação e incluir em sua proposta financeira.

De forma alguma a CPL fez julgamento subjetivo, muito pelo contrário, a CPL desclassificou a Recorrente por não ter cumprido a exigência constante nos itens 5.1.1.5; 5.1.6.15; 5.1.6.15.1; da minuta contratual presente no edital: custo com infraestrutura com imóvel e, no mínimo, dois empregados (oficial administrativo e técnico em contabilidade), para atender exclusivamente a demanda do contrato. A Recorrente deixou de cotar e não comprovou que os valores de sua proposta são suficientes para cobrir tais custos.

De acordo com o artigo 44, § 3º, deverá ser desclassificada a proposta que apresente preços unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

...



§ 3º Não se admitirá 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.

Embora a Recorrente informe possuir facilidades de logísticas e parcerias, não há prova de tais alegações. Contrariamente do alegado, o valor de BDI e Despesas Administrativas Operacionais apresentados pela Recorrente não são suficientes para cobrir as despesas exigidas no edital e no contrato.

Portanto, não restando comprovado que os valores apresentados a título de BDI e Despesas Administrativas / Operacionais são suficientes para cobrir os custos da infraestrutura e manutenção de dois empregados exclusivos para o contrato, correta a desclassificação.

Nesse sentido as decisões do Tribunal de Contas da União e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA PROMOVIDA PELO ARSENAL DA MARINHA DO RIO DE JANEIRO. SUPOSTA IRREGULARIDADE NA DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. IMPROCEDÊNCIA. FALHAS FORMAIS. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. **A apresentação de proposta irrisória, que não teve sua exequibilidade comprovada, autoriza a desclassificação em processo licitatório.** Falhas formais detectadas em licitação ensejam a notificação da unidade responsável pelo certame. (TCU 00770120136, Rel. Ana Arraes, julg. 23/04/2013) (grifo nosso)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. LEGALIDADE. **1. Não há ilegalidade no ato praticado pela autoridade dita coatora, ao desclassificar a impetrante por apresentar proposta inexequível, pois exarado em observância às regras editalícias e a Lei nº 8.666/1993.** 2. Comprovada a impossibilidade de execução, de acordo com o disposto nas regras do procedimento licitatório, cabe referir que a relativização do preceito legal depende de prova, que não pode ser realizada na sede mandamental, via escolhida pelo impetrante, conforme bem afirmado pelo Ministério Público Federal. 3. Segurança denegada. Agravo regimental prejudicado. (TRF-4, MS 36622/RS

2005.04.01.036622-0, Rel. Marga Inge Barth Tessler, pub. 03/11/2009)(grifo nosso)

Nesse sentido, também entende o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE. ILEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO NÃO DEMONSTRADA. - A conduta do pregoeiro deve ser pautada pela impessoalidade e garantir a igualdade entre os licitantes, em respeito às Leis 8.666/1993 e 10.520/2002 e aos princípios da administração pública.- **Hipótese na qual a desclassificação da licitante parece devidamente fundamentada, porquanto a documentação por ela apresentada não parece comprovar a exequibilidade técnica de sua proposta.** (TJMG, Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.17.012934-0/001, Rel. Des. Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julg. 10/10/2017, pub. 11/10/2017)(grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. INOBSERVÂNCIA. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. **Impõe-se a manutenção do ato que desclassificou proposta apresentada em desconformidade com as regras editalícias e inexecuível.**(TJMG, Apelação Cível 1.0024.06.120249-5/002, Rel. Des.Fernando Bráulio, 8ª CÂMARA CÍVEL, julg. 02/10/2008, pub. 31/10/2008)(grifo nosso)

7) DA CONCLUSÃO

Assim, ante as razões ora expedidas, a Comissão de Licitação recebe o recurso apresentado pela Empresa Ágil Empreendimentos e Serviços Eireli e, no mérito, decide por julgar totalmente improcedente o recurso, e manter a decisão de desclassificação de sua proposta financeira, pelos próprios fundamentos constantes na ata de julgamento e nessa decisão.

Conforme solicitação da Recorrente e previsto no artigo 109 da Lei 8.666/93, encaminhamos a presente decisão para a Presidente da Câmara.

Intimem-se.

São Gonçalo do Rio Abaixo, 21 de março de 2018.

Samara Bicalho Ferreira

Elizete Agda Ferreira Santos

Láis Costa Bicalho
Comissão Permanente de Licitação