



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



**RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO**

**Termo:** DECISÓRIO.

**Pregão Eletrônico** 01.14.06.2023-PE.

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO.

**Objeto:** PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ROÇO NAS ESTRADAS VICINAIS DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-CE.

**Recorrente:** NSEG CONSTRUÇÕES LTDA, inscrição no CNPJ sob o nº. 16.715.147/0001-06.

**Recorrida:** Pregoeira Oficial.

**I – DO PREÂMBULO:**

Conforme sessão de julgamento iniciada as 28/06/2023, no endereço eletrônico <https://bllcompras.com>, nos termos da convocação de aviso de licitação, reuniram-se o Pregoeira e equipe de apoio, com o objetivo de PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ROÇO NAS ESTRADAS VICINAIS DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-CE.

**II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO:**

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foram apresentados 01 (um) registros de intenção de recursos, a saber:

1. **NSEG CONSTRUÇÕES LTDA, inscrição no CNPJ sob o nº. 16.715.147/0001-06, da seguinte forma:**

30/06/2023 11:50:20 RECURSO MANIFESTADO NSEG CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI Diante da análise da proposta da empresa foi constatado que esta não respeitou as determinações exigidas pela administração, uma vez que os coeficientes de produtividade são incompatíveis com a execução do objeto do contrato. A empresa vencedora modificou os coeficientes estabelecidos pela administração.
--

Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e contrarrazões.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso e Registro de Contrarrazão, a empresa: NSEG CONSTRUÇÕES LTDA, inscrição no CNPJ sob o nº. 16.715.147/0001-06, apresentou suas razões recursais em memorias, questionando os motivos da classificação da proposta de preços da empresa GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES, inscrita no CNPJ sob o nº. 45.022.575/0001-43.

**III – DA SÍNTESE DO RECURSO:**

A recorrente, questiona os motivos ensejadores da declaração de classificação da proposta de preços apresentada pela empresa GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES alegando que a proposta apresentada pela empresa é absolutamente irreal e desconectada dos valores praticados pelo mercado. Alega que os valores unitários considerados pela empresa não possuem qualquer referência ou equivalência com os valores praticados pelo mercado. Segue aduzindo que a proposta seria pretensamente exequível, no entanto apresenta erros nas planilhas de custo

Av. Chanceler Edson Queiroz, nº 2650 | Rio Novo | Cascavel – Ceará | Cep: 62.850-000  
Fone: + 55 (85) 3334-2840 | Site: [www.cascavel.ce.gov.br](http://www.cascavel.ce.gov.br) | E-mail: [comissaoodepregao@cascavel.ce.gov.br](mailto:comissaoodepregao@cascavel.ce.gov.br)  
CNPJ nº 07.589.369/0001-20 | CGF nº 06.920.253-2



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO

unitários, questionando a alteração dos coeficientes indicados na planilha de composição de custos inferiores ao orçados pela administração. Cita que o coeficiente (*quantidade de horas*) indicado pela GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES é absolutamente insuficiente para realizar o serviço. Nota-se que os demais itens (*ROÇADA MANUAL (HA) – Item 1.2 e CAPINA MANUAL (M²) – Item 1.3*) foram igualmente subdimensionado.

Ao final pede provido o presente recurso para que seja considerada desclassificada a proposta apresentada pela empresa recorrida GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES.

**IV - DO MÉRITO:**

Preliminarmente cumpre esclarecer se tal inexecuibilidade decorreria de uma *Presunção Relativa* – impondo por consequência a notificação do licitante para justificar seus preços, ou se seria hipótese de *Presunção Absoluta* – compelindo a Administração Pública a declarar desclassificada a proposta de preço em razão de encontrar-se configurada sua inexecuibilidade, caracterizando-se o ato da desclassificação como *Ato Administrativo Vinculado*.

Após anos de debate e divergências interpretativas, o Tribunal de Contas da União, pacificando internamente a questão, editou a **Súmula de nº 262**, adotando institucionalmente o seguinte entendimento:

**“Súmula 262 – O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei nº 8666/1993, conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.”**

Esta pregoeira no intuito de garantir um julgamento objeto e transparente cumprindo com o seu dever de diligência entende ser possível a realização de procedimento de diligência, previsto no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93, c/c art. 47, parágrafo único do Decreto Federal nº. 10.024/2022, como forma de esclarecimento a instrução do presente processo, senão vejamos:

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

[...]

§ 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.

Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Parágrafo único. Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento de que trata o caput, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, vinte e quatro horas de antecedência, e a ocorrência será registrada em ata.



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



Esta Pregoeira encaminhou solicitação de informações e documentos via diligência a empresa parcialmente declarada vencedora GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES, via sistema, concedendo prazo para que a mesma apresente a comprovação dos custos e consequente prova de exequibilidade da sua proposta de preços, fato este que foi atendido prontamente, na forma anexada a esta reposta, conforme consta na ata de julgamento, no qual transcrevemos abaixo:

14/09/2023 16:24:33 MENSAGEM PREGOEIRO

Boa tarde. Como forma de subsidiar a resposta do recurso administrativo impetrado pela empresa NSEG CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES EIRELI, solicitamos a empresa GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES, que justifique a alteração do coeficiente de produtividade em sua proposta de preços no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, considerando o posicionamento do Tribunal de Contas da União através do Acórdão 2311/2022 – PLENÁRIO, que permite a alteração de produtividade desde que justificada.

15/09/2023 07:17:07 MENSAGEM PREGOEIRO

O participante GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES adicionou o arquivo e4e52611e40e48e08f40f7d813c2688d.pdf aos documentos complementares.

Sobre possível questionamento sobre a vedação da inclusão de documento novo citamos decisão do TCU que pacificou o entendimento de ser possível a juntada, desde que seja para atestar uma condição preexistente sob sua condição de habilitação, vejamos:

A vedação à inclusão de *novo documento*, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (*nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*), não alcança *documento* destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.

**Acórdão 2443/2021-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN**

A vedação à inclusão de *novo documento*, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (*nova Lei de Licitações*), não alcança *documento* ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

**Acórdão 1211/2021-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES**

Cumpra esclarecer que analisando as argumentações na peça recursal da empresa recorrente, percebe-se que no que se refere às alegações apontadas enfatizamos que tais falhas são inócuas, não sendo causas para desclassificação das propostas de preços. Uma vez que haverá ganho de produtividade para a administração uma vez que ao dimensionar a menos a proposta de preços em relação a mão de obra ganharia a empresa em ofertar uma melhor proposta a administração e consequentemente uma melhor produtividade na execução.

Quanto ao questionamento sobre os coeficientes de produtividade citamos jurisprudência do TCU sobre o assunto:

Ao indicar propostas como presumidamente inexequíveis, a Administração deve abrir às respectivas empresas a possibilidade de comprovação da viabilidade de suas propostas, **com a apresentação de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de**



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



**produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.**

**Acórdão 1426/2010-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ**

Em seu voto no ACÓRDÃO 2311/2022 - PLENÁRIO - Relator: AUGUSTO SHERMAN endendeu sobre a comprovação da exequibilidade de preços unitários e sobre os coeficientes de produtividade:

“Empresas distintas, com experiências diversas, oferecem nas suas composições de custos unitários coeficientes de produtividades compatíveis com a sua realidade. **Treinamentos das equipes, capacitação e metodologias mais eficientes de execução dos serviços possibilitam que ofereçam coeficientes mais vantajosos que os constantes do orçamento da licitação. Empresas mais eficientes conseguirão, na prática, apresentar coeficientes melhores do que os dos referenciais, enquanto empresas menos eficientes provavelmente utilizarão coeficientes maiores que os referenciais. Poderão, inclusive, modificar a própria composição de custos de determinado serviço que se lhe afigure mais favorável à disputa, desde que não prejudique a execução do serviço e atenda às necessidades da administração.** Daí a obrigatoriedade de competição em contratações públicas.

Em resumo, ao elaborar sua proposta, é possível ao licitante realizar os seguintes ajustes nas composições referenciais de determinado serviço, lembrando que uma composição também pode ter como parcela uma composição auxiliar: a) incluir, excluir ou alterar insumos/composições auxiliares; b) alterar os coeficientes de produtividade e custos unitários.

Não se está defendendo alterações indiscriminadas, mas somente aquelas que possam ser justificadas tecnicamente. Se um licitante apresenta serviço evidentemente inexecuível, ele deve ser questionado (ou até mesmo desclassificado prontamente, desde que haja motivação suficiente para tanto)”. ACÓRDÃO 2311/2022 - PLENÁRIO - Relator: AUGUSTO SHERMAN

Nestes termos ressaltamos que são essenciais as exigências alhures para o certame e execução do contrato, mormente para explicitar-se os custos, taxas, impostos, encargos sociais, **mão de obra utilizada** e outros incidentes sobre a proposta da recorrente, exigências essas claramente dispostas no edital.

Não merecem prosperar os argumentos trazidos a baila pela recorrente sobre erros nas planilhas de custos unitários, questionando a alteração dos coeficientes indicados na planilha de composição de custos inferiores ao orçados pela administração e portanto presumidamente inexecuíveis.

O Professor Miguel Stabile, engenheiro civil e autor de obras literárias com o intuito de mostrar os meandros das obras públicas à luz da Lei 8.666/93 caracteriza Composição de Custos nos seguintes termos:

*“Basicamente, uma Composição de Custos retrata a unidade de determinado produto acabado em várias etapas construtivas de obra ou serviço, perfeitamente identificada na objetiva quantificação de todos os insumos que*



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



*dela fazem parte, através de coeficientes, incluindo-se materiais, mão-de-obra e encargos sociais."*

Considerando diversas falhas na adequação das planilhas orçamentárias apresentadas tanto pelo responsável do projeto básico, quanto pelas licitantes, o TCU tem formulado diversas determinações a órgãos ou entidades no sentido de que:

*"9.1.4 promova a análise da compatibilidade dos preços do projeto básico entregue pela empresa vencedora da Tomada de Preços [...] com os praticados no mercado como forma de garantir o alcance da melhor proposta na licitação da obra – art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993;*

*9.1.5 exija a composição de preços de todos os itens da planilha orçamentária do projeto básico, bem como das futuras planilhas de preços da licitação a ser realizada para a construção da nova sede do [...], em atendimento ao art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993.*

...  
*9.1.6.11 retire da planilha orçamentária itens quantificados porém não precificados, a exemplo dos relativos aos códigos [...]"*

A fixação de critérios para que se efetue a análise dos preços unitários apresentados, independentemente de a análise pairar também sobre o menor preço global proposto, é de suma importância, pois, muito embora não enseje nenhuma consequência de imediato, pode determinar variações significativas no tocante ao valor contratado, na hipótese de insurgirem-se alterações quantitativas e econômicas necessárias a serem feitas.

Importante, sob este aspecto, mencionar ensinamento de Marçal JUSTEN FILHO, segundo o qual: "...anote-se que o problema de preços unitários não é irrelevante quando a licitação versa sobre empreitada por preço global, especialmente em vista da eventual necessidade de alterações no curso da execução do certame". (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 548.)

Nota-se que desclassificar a proposta da empresa recorrente ou mesmo as demais que foram classificadas, por exemplo, seria incorrer em rigorismo e formalismo, incompatíveis com o que se pleiteia para o certame, quando se verifica ainda que a empresa ofertara os maiores percentuais para o certame, obedecendo ao critério preponderante no certame qual seja o de menor preço e ainda conforme a legislação vigente.

A finalidade propriamente dita, quando da análise da situação da proposta justificada a classificação, fora alcançada vez que quando muito houve falha formal, tudo conforme já citado e já enfocado, sem descumprimento ao edital, e atendo ao princípio mor das licitações públicas, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa.

Analisemos a profundidade do tema, devem ser resguardados os preceitos de finalidade, segurança da contratação e o interesse público, não entendemos como tais preceitos seriam mais bem atendidos senão pela contratação por valores cada vez mais baixos na licitação, que fora o caso.

Não obstante, é certo que este rigorismo excessivo na apreciação das propostas na fase de julgamento das licitações, vêm sendo mitigado, com fulcro em outros princípios, quais



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



sejam, da proporcionalidade e razoabilidade, que também devem esgueirar a prática de toda atividade administrativa.

Destarte, obviamente que a existência de vícios relevantes, que maculem a essência da oferta, devem ensejar, de plano, sua desclassificação. No entanto, quando o erro for incapaz de macular a essência da proposta, não prejudicando o interesse público ou a segurança do futuro contrato, não há razão para a rejeição da proposta, como é o caso em julgamento.

Ademais, as normas que permeiam os certames licitatórios devem, sempre que possível, serem interpretadas em favor da disputa entre os interessados.

As exegeses aqui proferidas são corroboradas pelos entendimentos de nossa doutrina pátria acerca do tema.

Nas lições, sempre atuais, do Mestre Hely Lopes Meirelles:

"A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta. Aplica-se, aqui, a regra universal do *utile per inutile non vitiatur*, que o Direito francês resumiu no *pas de nullité sans grief*. Melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstitucional com o caráter competitivo da licitação" (cf. Licitação e Contrato Administrativo, 11ª ed., Malheiros, 1997, p. 124).

Nesta mesma assertiva, pondera o Professor Diogenes Gasparini:

"Não obstante esse rigoroso procedimento, há que se compreender que só a inobservância do edital ou carta-convite no que for essencial ou a omissão da proposta no que for substancial ou no que trouxer prejuízos à entidade licitante, ou aos proponentes, enseja a desclassificação. De sorte que erros de soma, inversão de colunas, número de vias, imperfeição de linguagem, forma das cópias (xerox em lugar da certidão) e outros dessa natureza não devem servir de motivo para tanto" (Direito Administrativo, 8ª ed., Saraiva, 2003, p. 502/503).

Vejamos entendimento percuciente do TJ/RS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. CERTAME LICITATÓRIO. MELHOR PREÇO GLOBAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE.

Revela flagrante afronta ao princípio da razoabilidade e da economicidade, desclassificar a proposta da Agravante por prosaicos R\$ 4.617,56 que excederam ao valor cotado para quatro itens, e acolher outra cujo valor global lhe supera em R\$ 149.761,13. Agravo provido. Unânime. (Agravo de Instrumento Nº 70048593842, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges.



ESTADO DO CEARÁ  
MUNICÍPIO DE CASCAVEL  
COMISSÃO DE PREGÃO



Nossa jurisprudência já tem farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

**Ementa:** ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. NULIDADE DE JULGAMENTO. Não é razoável **desclassificação da proposta** mais **vantajosa** para a Administração Pública na hipótese de meros equívocos formais. - A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a **proposta mais vantajosa** seja encontrada em um universo mais amplo.

TRF-4 - APELAÇÃO CÍVEL AC 41616 RS 2003.04.01.041616-0 (TRF-4)

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

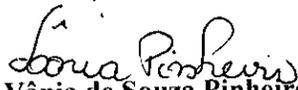
*“Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da Lei devem ser arredados” (TJRS-RDP 14/240)*

Desse modo, analisando as razões apresentadas pela recorrente, bem como a devida demonstração da exequibilidade da proposta de preços apresentada pela recorrida, não merece proposta os argumentos trazidos a baila pela recorrente, uma vez que ao ser concedido oportunidade a empresa realizar a comprovação de sua exequibilidade a empresa GK ENGENHARIA E SOLUÇÕES, inscrita no CNPJ sob o nº. 45.022.575/0001-43, manteve o preço inicial ofertado não havendo que falar em majoração dos preços unitários ou globais, sendo demonstrada a plena exequibilidade da proposta de preços vencedora.

**V) - DA CONCLUSÃO:**

- 1) Desta forma, **CONHECER** das razões recursais da empresa NSEG CONSTRUÇÕES LTDA, inscrição no CNPJ sob o nº. 16.715.147/0001-06, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**, mantendo o julgamento inicial.
- 2) Encaminhado a autoridade competente, Secretaria de Obra, a presente resposta na forma prevista no art. 13, inciso IV do Decreto Federal nº 10.024/2019.

Cascavel – CE, 20 de setembro de 2023.

  
Vânia de Souza Pinheiro

Pregoeira do Município de Cascavel