



DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

ATA Nº 073/2017

Às 09h:00min do dia 04 de agosto de 2017, na sala de licitações da prefeitura de Modelo/SC, reuniu-se o Presidente da Comissão de Licitações e os membros, que ao final subscrevem, para análise e julgamento do recurso protocolado, conforme segue:

Referência: Tomada de Preços nº 003/2017

Objeto: Contratação de empresa especializada para a coordenação e operacionalização das fases do concurso público nº 001/2017, destinado à seleção de pessoal para o preenchimento, em caráter efetivo, de vagas de cargos do quadro de pessoal do poder executivo municipal.

Recorrente: Airton Kerbes Me.

Recorrida: Comissão de Licitações do Município de Modelo.

I – RELATÓRIO

A Administração realizou processo licitatório na modalidade Tomada de Preços, do tipo menor preço global, objetivando a contratação de empresa para coordenação e operacionalização das fases do concurso público nº 001/2017. O aviso de licitação foi publicado Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina no dia 12 de julho de 2017, na mesma data, foi publicado o Edital, na íntegra, no site do Município.

O prazo para entrega dos envelopes de habilitação e proposta de preços foi até às 08h:15min do dia 27 de julho de 2017, sendo que houve a entrega desses envelopes por quatro licitantes interessadas, não houve impugnação ao edital.

A abertura dos envelopes de habilitação ocorreu às 08h:30min do dia 27 de julho de 2017, compareceu para acompanhar a sessão, apenas a representante da empresa AIRTON KERBES ME, que acompanhou a abertura dos envelopes, e ao final, rubricou os documentos de habilitação das empresas participantes, manifestando desinteresse de recurso da decisão que habilitou todas as empresas.

Em seguida, foram abertos os envelopes de propostas de todas as licitantes interessadas, a empresa AIRTON KERBES ME teve sua proposta de preço considerada vencedora.

Foi então elaborado a Ata de nº 069/2017, assinada pela representante da empresa presente e pela comissão de licitações e encerrada a sessão, porém, alguns minutos após, o presidente da comissão, ao reunir os documentos do processo licitatório para enviar para o departamento jurídico, verificou que não foram observados todos os requisitos do edital, especificamente quanto a inexequibilidade do preço da proposta vencedora.

Em seguida, a comissão de licitações reuniu-se novamente, a fim de decidir sobre a inexequibilidade da proposta da empresa AIRTON KERBES ME, que após analisada pelos membros da comissão, teve sua proposta de preço desclassificada por ser manifestamente inexequível.

Em seguida, conforme previsto no edital, foram adotados os critérios de julgamento e classificação, onde foi declarada vencedora a proposta de preços da licitante ALTERNATIVE CONCURSOS EIRELI, observado que esta empresa é do âmbito regional, fazendo jus a prioridade de contratação quando sua proposta de preços for até o limite de 10% maior do que a proposta de preço de sua concorrente não estabelecida no âmbito regional.

Ao final da sessão, foi redigida a ata nº 070/2017, que anulou a ata nº 069/2017, concedendo prazo de 05 (cinco) dias úteis para as licitantes que eventualmente se sentirem prejudicadas interpirem seus recursos, no mesmo prazo, ficou estabelecido para as empresas manifestarem as contrarrazões aos possíveis recursos, as referidas Atas foram publicadas no site da Prefeitura, no mesmo local onde se encontra o Edital, e enviadas por e-mail para as empresas, no mesmo dia.



A empresa AIRTON KERBES ME, inconformada com as decisões da Comissão de Licitações que julgou vencedora a empresa ALTERNATIVE CONCURSOS EIRELI, enviou Recurso Administrativo, que foi recebido às 16h:45min do dia 02 de agosto de 2017.

O recurso administrativo é assinado por Airton Kerbes, CPF 733.719.550-87, RG 2856211, o qual consta como proprietário da empresa em seu ato constitutivo, e foi protocolado pessoalmente pelo mesmo.

Transcorrido o prazo supracitado, não houve impugnação ao recurso.

É o relatório.

2 – DO MÉRITO

Inicialmente, cabe ressaltar que a recorrente participou do processo licitatório nº 536/2017, pregão presencial nº 033/2017, que objetivou, de igual maneira, a contratação de empresa para coordenação e operacionalização de concurso público. Naquela licitação, a mesma empresa protocolou recurso administrativo, alegando a inexequibilidade de preço de três de suas concorrentes (recurso anexo 1), o qual, após análise jurídica, foi acolhido (parecer jurídico anexo 2).

Oportunamente, a Administração lançou outro edital, a fim de contratar uma empresa para executar o objeto, sendo então lançada a tomada de preços nº 003/2017.

Ocorre que a recorrente agora foi a empresa que teve sua proposta de preço como valor manifestamente inexequível, e insatisfeita, insurge-se a empresa recorrente, contra decisão tomada pela Comissão de Licitação no curso da Tomada de Preços nº 003/2017.

2.1 Da Revogação e Anulação da Ata nº 069/2017

A recorrente alega a impossibilidade de revogação ou anulação da ata nº 069/2017, por não ver razão decorrente de fato superveniente capaz de justificar o ato.

Analisando as razões de recurso interposto pela recorrente, passamos ao julgamento.

Inicialmente cabe ressaltar que o Poder Público está submetido à lei. Logo, sua atuação se sujeita a um controle de legalidade, o qual, quando é exercido pela própria Administração, sobre seus próprios atos, é denominado de autotutela.

Essa autotutela abrange a possibilidade de o Poder Público anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa. Em qualquer dessas hipóteses, porém, não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo a anulação/revogação perfazer-se por meio de outro ato administrativo auto executável.

Essa noção está consagrada em antigos enunciados do Supremo Tribunal Federal, que preveem: “A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.” (STF, Súmula nº 346).

E também:

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.” (STF, Súmula nº 473).

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa:



“A Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

Em suma, a autotutela é tida como uma emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

Esse controle interno se dá em dois aspectos, a saber: a anulação de atos ilegais e contrários ao ordenamento jurídico, e a revogação de atos em confronto com os interesses da Administração, cuja manutenção se afigura inoportuna e inconveniente, capaz de lesar a terceiros.

Tendo sido verificado pela comissão de licitações que a inobservância de parte do edital quanto aos critérios de julgamento e classificação das propostas de preços, resolveu anular o ato, que se mantido, seria lesivo, em consonância com a lei e aos princípios que regem a Administração.

2.2 Da Definição de Inexequibilidade do Preço Proposto

A recorrente alega que foi inadequada a definição de inexequibilidade de preço proposto, requerendo que a Administração possibilite, a aquela, a oportunidade para provar que sua proposta é economicamente exequível.

Ao analisar o mérito, faremos uso do art. 48 da Lei Complementar 8.666/93:

Art. 48. **Serão desclassificadas**: (grifo nosso)

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (grifo nosso)

O artigo acima impõe as condições de desclassificação das propostas que apresentarem valor global superior ao limite estabelecido no edital ou com preços manifestamente inexequíveis.

Para definição de inexequibilidade, o mesmo artigo, no § 1º, alíneas a) e b), assim define:

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo **consideram-se manifestamente inexequíveis**, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores



sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração. (grifo nosso)

Com fulcro no artigo acima, a Administração anulou a Ata 069/2017, por não ter observado a inexequibilidade de preço na Ata nº 069/2017, o que foi devidamente corrigido com a Ata nº 070/2017.

Salientamos que, conforme já reconhecido, os parâmetros de aferição de preços inexequíveis, previstos no § 1º, do inciso II, da Lei 8.666/93, aplica-se a procedimentos licitatórios cujo objeto não seja a contratação de obras e serviços de engenharia, sendo, inclusive, compatíveis com a modalidade pregão, conforme aplicação até mesmo no edital de pregão presencial nº 033/2017, cujo recurso acolhido pela Administração foi proposto pelo requerente.

A recorrente, na tentativa de que a comissão de licitações acolha sua tese, se contradiz com o que ela mesma alegou no recurso do processo licitatório nº 536/2017, pregão presencial nº 033/2017, pois naquela oportunidade, queria a recorrente, que fossem as propostas de suas concorrentes desclassificadas, e agora quer ver sua proposta classificada, mas incorrendo no mesmo fator combatido pela recorrente naquela oportunidade, basta que se faça uma leitura daquele recurso para se comprovar (recurso anexo 1).

Dando seguimento a sua tentativa de ver sua proposta declarada vencedora, mesmo que afrente suas próprias alegações em momento anterior, a recorrente, em síntese, afirma que deve ser dada a oportunidade de comprovação da exequibilidade da sua proposta, e justifica dizendo: **“até mesmo porque o equívoco pode não ser na proposta, mas, sim, na estimativa elaborada pela administração.”**

Ora, se a própria recorrente entregou orçamento para esta Administração, que serviu de parâmetro para composição do valor dos itens licitados, entendemos que no mínimo este recurso é controverso.

Conforme pesquisa de preços em que a recorrente enviou para Administração (orçamento anexo 3), o valor unitário para cada cargo foi de R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), já, na sua proposta de preços (anexo 4), para licitação em questão, o valor unitário, ou seja, para cada cargo, é de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

Fica evidente que os preços apresentados no orçamento, em comparação ao apresentado no envelope são desproporcionais, se a empresa é capaz de fornecer o objeto neste valor, deveria apresentar este valor já na fase interna da licitação, quando entregou seu orçamento, vale lembrar que preços elevados no orçamento forçam a Administração lançar o certame como preços excessivamente altos, que podem ser considerados superfaturados, o que é crime, e se comprovado, é punível com detenção.

2.3 Da Demonstração Que Os Preços São De Mercado

De toda sorte, a segunda parte do inciso II, do art. 48 da Lei 8.666/93, possibilita que a licitante venha 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, o que não se mostra eficaz, pois, a exemplo do que ocorreu no processo licitatório nº 536/2017, pregão presencial nº 033/2017, as empresas com preços manifestamente inexequíveis apresentaram planilhas de custos, e, ao final, estas planilhas ainda apresentavam margem de lucro, mesmo que o valor cobrado por cargo para a realização do concurso foi de R\$ 343,13 pela empresa vencedora, e R\$ 352,94 pela empresa que ficou em segundo lugar na disputa (planilhas anexo 5).



Outrossim, verificou-se que a recorrente logrou-se vencedora do processo licitatório nº 2123/2016, pregão presencial nº 038/2016, no Município de Saudades/SC, localizado a aproximadamente 25 km da Sede do Município de Modelo (edital anexo 6).

A ora recorrente, na ocasião daquela licitação, foi contratada (contrato anexo 7) pelo **valor total de R\$ 9.000,00 (nove mil reais)**, com o objetivo idêntico ao desta tomada de preços, qual seja, contratação de empresa especializada na elaboração e aplicação de todas as fases de teste seletivo, **para 9 (nove) cargos**.

Destarte, o cálculo a ser feito é o seguinte:

Valor do contrato = 9.000,00

Quantidade de Cargos = 9

Valor unitário por cargo = 1.000,00

Dá análise do que se apresenta, verificamos que o valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por cargo, proposto na tomada de preços nº 003/2017 é no mínimo controverso, pois a recorrente, ao ser contratada pelo município vizinho, com objeto idêntico, cobrou o dobro.

Soma-se ainda, a este entendimento, o contrato nº 010/2016 (contrato anexo 8), celebrado entre a recorrente e o Município de Lajeado Grande, onde objetivou a contratação de empresa especializada na elaboração de edital, aplicação e correção de provas para processo seletivo para contratação de servidores daquela administração, **sendo 05 (cinco) cargos**, tendo o valor **total do contrato R\$ 11.500,00 (onze mil e quinhentos reais)**.

Isto posto, o cálculo é o seguinte:

Valor do contrato = 11.500,00

Quantidade de Cargos = 5

Valor unitário por cargo = 2.300,00

Fica evidente mais uma vez que o valor apresentado pela recorrente na sua proposta na tomada de preços nº 003/2017, em comparação aos praticados por ela mesma no mercado são manifestamente inexequíveis.

A Administração deve precaver-se de possíveis contratações que possam gerar danos aos cofres públicos por inexecução de seus contratos, o que não se trata de uma afirmação e que isso ocorreria se fosse a recorrente a contratada.

A exemplo do que ocorre na esfera trabalhista, com o princípio da *culpa in eligendo*, a Administração deve ter o cuidado necessário ao estabelecer suas relações contratuais, sob pena de ser responsabilizada pelo dano causado ao erário.

Acrescenta-se ao exposto, os valores dos orçamentos apresentados para configurar o preço máximo do objeto licitado na tomada de preços 003/2017 (orçamentos anexo 9), neles incluído da empresa recorrente, que são os seguintes:

SCHEILA APARECIDA WEISS ME – VALOR R\$ 1.400,00 POR CARGO

ALTERNATIVE CONCURSOS EIRELI – VALOR R\$ 2.000,00 POR CARGO

(RECORENTE) AIRTON KERBES ME – VALOR R\$ 1.100,00 POR CARGO

Se analisados os valores orçados conforme acima com os contratos supracitados, verifica-se que os orçamentos estão mais próximos dos valores de mercado, e não a proposta que foi considerada inexequível, como requer o recorrente.

Contudo, os atos da administração estão vinculados ao edital, e é seu dever observar os critérios de inexequibilidade, pois estão previstos em lei e no próprio edital, ainda, não pode a comissão de licitação agir de maneira distinta na mesma questão, pois não estaria agindo com impessoalidade.



III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, entende a comissão de licitação que os elementos acima elencados são suficientes para concluir sua convicção de que a proposta apresentada pela recorrente é inexequível, e que os valores apresentados pelas suas concorrentes são os que se aproximam de outros contratos, inclusive da própria recorrente, com a Administração de municípios vizinhos e aproximados.

Frisa-se ainda, que protelar ainda mais a homologação deste edital causará mais danos ao erário, visto que a licitação anterior foi inexitosa para contratação do objeto que se repete, pois os cargos que devem ser preenchidos sofreram vacância, necessitando de pessoal capacitado para atender a população.

IV - DECISÃO FINAL

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, **CONHEÇO** do recurso apresentado pela empresa AIRTON KERBES ME, tendo em vista a sua tempestividade, para no **MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à autoridade administrativa superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

EDER SCHLOSSER DA SILVA
Presidente da Comissão de Licitações

MICHELI LUANA UTZIG
Secretária

JUSSANE M. TOSETO FRANDOLOSO
Membro

FRANCIELI PAVALICINI
Suplente