



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E DE IMPUGNAÇÃO NA FALTA DAS COMPROVAÇÕES SOLICITADAS

2 mensagens

JTA ASSESSORIA CONDOMINIAL LTDA <jtaassessoria@outlook.com>

20 de setembro de 2019

14:08

Para: "cgc.pmvr@gmail.com" <cgc.pmvr@gmail.com>

Prezada Equipe de apoio e Sr. Pregoeiro;

A Empresa JTA Assessoria e Materiais, CNPJ 30.737.096.0001-36, tendo como sua representante legal Renata Jorgina P. França, localizada no endereço Rua Mapendi número 550 bloco 2 – 110, telefone para contato (21) 3586-9958 vem interpor pedido de ESCLARECIMENTO E DE IMPUGNAÇÃO no Pregão Eletrônico **72-2019 do Processo administrativo número 5227-2019**, conforme Item 1.5 do edital pelos fatos abaixo descritos:

Em atenção aos preços exibidos no TR, Item 1, aponto a incongruência exacerbada nos valores de referência que ampararam o certame e enfoco que estão abaixo dos preços de custos hoje praticado no mercado.

A Administração Pública realiza processo licitatório com a finalidade de eleger a proposta mais vantajosa para a realização de suas compras. O fator de maior influência na decisão de classificação da proposta é o preço, que deve ser o menor dentre os ofertados no certame, **desde que exequível, para que não haja riscos de inadimplemento do contrato.** Entretanto, os métodos utilizados pela administração, neste certame, no intuito de apurar a exequibilidade das propostas demonstram-se ineficazes, o que resulta na perda da melhor contratação e, conseqüentemente, em prejuízo aos cofres públicos.

Na licitação, a Administração detém a obrigação constitucional de selecionar a proposta mais vantajosa, conforme critérios objetivamente definidos no edital, de acordo com a legislação vigente.

Para tanto, deverá ser realizada uma análise do procedimento adotado pela Administração Pública na avaliação da exequibilidade do preço das propostas, expondo a repercussão positiva e/ou negativa da decretação de inexecutabilidade no campo das contratações públicas.

Inicialmente, oportuno tecer algumas considerações quanto ao valor de referência instituído pela Administração, como parâmetro para a análise dos preços ofertados no processo licitatório.

Ao elaborar o preço de referência, também chamado de valor estimado, a Administração deve realizar uma abrangente pesquisa, a fim de documentar o preço que vem sendo praticado no mercado para a aquisição de determinado bem ou prestação de determinado serviço. Esta etapa, conhecida como pesquisa prévia, é indispensável para que seja possível atestar a existência de orçamento para aquela contratação.

O valor a ser orçado pela administração está estritamente vinculado à definição do objeto licitado, sendo assim, o objeto a ser contratado deve ser descrito de forma precisa e clara, sem especificações irrelevantes que venham a restringir a competitividade.

Nota-se que o valor apurado pela administração pública, em referência ao produto que deseja adquirir está inexecutável acrescentado a esse valor a menor taxa de arrecadação de imposto do microempendedor que é de 4%:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

Valor do Item 1: R\$ 177,56

Valor do Custo do produto: 1774,28 + menor tributação de imposto = 181,51 (anexo Orçamento feito na data de hoje a fábrica do produto).

A Administração, ao especificar o objeto, deve contar com o auxílio de especialistas na área que se pretende contratar, para assegurar a fidelidade e amplitude das informações, pois especificações deficientes poderão repercutir diretamente na qualidade do objeto fornecido ou do serviço prestado, originando um dispêndio desnecessário de recursos para manutenção ou substituição do objeto.

Além disso, a insuficiência de especificações do objeto também pode prejudicar a apresentação das propostas pelos licitantes, pois é necessário que se conheça as necessidades da Administração detalhadamente para que, com base nisso, formule-se os custos de execução.

O valor estimado deve ainda compor um dos anexos do edital, em planilhas de quantitativos e preços unitários, conforme estabelece o artigo 40, § 2º, inciso II da Lei nº 8666/93, que assegura a transparência do processo licitatório e, sobretudo, um critério objetivo de julgamento das propostas.

Essa obrigatoriedade é sempre lembrada pelo Tribunal de Contas:

Quanto à ausência de orçamento prévio, esta Corte tem se posicionado pela necessidade de que tal peça integre o edital (ainda que na condição de anexo), mesmo no caso de entes integrantes do “Sistema S”, como forma de balizar o julgamento com os preços vigentes no mercado. Nessa linha, veja-se o teor da determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 356/2011 – TCU – Plenário, dirigida ao Sesi/PR:

Com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Serviço Social da Indústria – Departamento Regional/PR – Sesi/PR que, doravante, em obediência aos princípios da igualdade e da legalidade, estampados no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, faça constar:

1. como anexo aos editais de licitações, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;”. (Acórdão 2965/2011 – Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer)

Vale ressaltar que, no pregão, a Lei nº 1.0520/02 e os Decretos nº 3.555/00 e nº 5.450/05 não exigem a obrigatoriedade do orçamento referente ao valor estimado como um anexo ao edital. No entanto, o Tribunal de Contas da União determina que o orçamento deve constar no processo relativo ao certame. Acórdão nº 114/2007, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler.

Cabe lembrar que, mesmo assim, o orçamento continua sendo peça obrigatória do processo licitatório, o que a lei do RDC admite é, simplesmente, a não exibição do valor estimado aos licitantes antes de concluído o certame.

Os licitantes, cientes do valor de referência, elaboram suas propostas com preços unitários indicados sobre os quantitativos estabelecidos pela Administração, no entanto, como não poderia ser diferente, os valores não serão exatamente os mesmos apontados pela entidade pública. Usualmente, é estabelecido regra que determina que os valores propostos pelos licitantes sejam inferiores ao orçamento estabelecido.

Isso porque, a Administração deve observância ao princípio da economicidade, selecionando a



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

proposta mais vantajosa, o que faz em comparativo com o valor de referência expresso no edital.

Vale ressaltar que, a depender do tipo de licitação (melhor preço, melhor técnica, técnica e preço ou maior lance), o preço poderá ter maior ou menor relevância na classificação das propostas.

Sendo assim, na grande maioria das disputas, que seguem o critério de menor preço, o licitante que ofertar a proposta de menor preço, obedecendo a critérios mínimos de qualidade, será sagrado vencedor do certame.

Pode-se dizer, portanto, que, via de regra, a maior preocupação da Administração Pública está na redução de gastos públicos.

Em contrapartida, sendo inerente à atividade empresária, o objetivo maior do licitante reside no lucro, que além de cobrir seus custos de produção, fornecedores, insumos, deve garantir a sobrevivência do negócio.

É neste cenário que surge a questão da exequibilidade, ou não, de preços, pois, no julgamento das propostas, a Administração realizará um juízo de valor, ainda que em ato vinculado, quanto à viabilidade de execução do objeto da licitação por um preço demasiadamente reduzido, considerando os custos diretos, indiretos e a margem de lucro buscada pelo empresário.

Diante da constatação da impossibilidade de execução do contrato, a comissão de licitação, ou o pregoeiro, se for o caso, desclassificará a proposta, ainda que a mais barata.

Não devendo desta forma ser permitido que se divulguem editais com preços manifestamente inexecutável.

Definição de inexecutabilidade de preços:

A inexecutabilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir os custos de produção, portanto sem condições de ser cumprida. Ou ainda, diante do altíssimo risco de depreender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado.

O respeitado Prof. Jesse Torres assim assevera sobre o preço inexecutável, ou inviável, como prefere denominar:

Preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. (fato que se observa nos preços ofertados neste certame) Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558)

Para Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexecutabilidade de preços nas seguintes situações:

[...] A inexecutabilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202).

A administração, ao julgar as propostas, analisa os preços tendo como parâmetro o valor estimado. A proposta vencedora deverá atender às exigências do edital e ofertar o menor preço para que seja consagrada vencedora do certame. **O preço não deverá ser inexequível, sob pena de desclassificação, conforme estabelece o artigo 48, II da Lei nº 8.666/93:**

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.

Note-se que a desclassificação por inexequibilidade não se dará de forma sumaria, em todos os casos será oportunizado ao licitante à comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado. **Fato que deverá ser visto e apurado pela equipe de apoio e Sr. Pregoeiro visto que o preço do produto que se pretende adquirir pelo órgão em seu edital já se encontra inexequível a todos os microempreendedores.**

Portanto, a legislação estabelece parâmetros de inexequibilidade dos preços, devendo ser oportunizado ao licitante a oportunidade de comprovação da exequibilidade da proposta.

Trata-se, ainda, de assegurar o cumprimento do interesse público com economia de recursos. Uma vez que o equívoco pode não ser na proposta baixa do licitante, mas, sim, na estimativa elaborada pela Administração.

A qualidade do valor orçado pela Administração é questão de destacada pelo notável Prof. Carlos Motta, para a aferição da proposta apresentada na licitação:

Destarte, e em resumo, o critério descrito no art. 48, notadamente, no § 1º, almeja aferir parâmetros de concretude, seriedade e firmeza da proposta. A consecução desse objetivo dependerá certamente da fidedignidade do valor orçado pela Administração, base de todo o cálculo. (MOTTA, 2008, p. 534)

O artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93 dispõe ainda sobre o critério de aceitabilidade dos preços. O dispositivo veda a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação aos preços de referência.

Desse modo, o legislador intenciona evitar o preço-base, banir o piso eliminatório, ou seja, impedir que os editais prevejam um valor mínimo abaixo do qual as propostas sejam automaticamente desclassificadas.

A Lei nº 9.648/98 (que alterou a Lei nº 8.666/93) foi a responsável pela adoção desse critério e também dos critérios de inexequibilidade introduzidos ao artigo 48 nos parágrafos 1º e 2º transcritos acima, que, como visto, referem o limite de preço a partir do qual haverá a presunção de inexequibilidade da proposta, implicando na necessidade de o proponente demonstrar a viabilidade do preço ofertado.

A desclassificação de uma proposta diante da constatação de inexequibilidade do preço ofertado, fundamenta-se basicamente na preservação da Administração Pública contra prováveis prejuízos, na



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

defesa da lisura do processo licitatório, e do fiel cumprimento do contrato.

Admitir propostas de valores generalizados, significaria dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração, conforme entende o Tribunal de Contas da União:

[...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgredir o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Existem situações, em que o inadimplemento do contrato, resultado da contratação de licitante cuja proposta mostrou-se inexequível, geram graves prejuízos à administração contratante. É o exemplo do fornecimento de produtos tais como: merenda escolar e medicamentos, cuja a falta causa enorme impacto social.

Entende o Professor Joel de Menezes Niebhur que a admissão de propostas inexequíveis pode ser desastrosa para a Administração e ao invés de trazer vantagens, impõe à ela prejuízos como obras mal estruturadas, objetos imprestáveis, reparações, manutenções, além de novos, demorados e onerosos processos licitatórios (NIEBUHR, 2005, p. 195).

A necessidade de a Administração afastar a proposta que for comprovadamente inexequível foi bem defendida pelo preclaro Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Roque Citadini:

Por outro lado, da mesma forma que o Poder Público deve afastar as propostas que apresentarem preços claramente excessivos, deverá também fazê-lo, quando os preços forem exageradamente baixos, incompatíveis com a regular execução contratual. Quando os preços se mostrarem inferiores aos que possui a Administração, o proponente deverá demonstrar que sua proposta é exequível. Para tanto, deverá socorrer-se, assim como o Poder Público, de comparações com os preços vigentes no mercado ou praticados por outros órgãos públicos, da mesma ou de outra esfera administrativa. Na documentação que juntar para comprovar a viabilidade de sua proposta, além de comparações citadas deverá demonstrar que os seus custos de insumos são compatíveis com os praticados pelo mercado, ou por outros órgãos públicos. Os critérios de comprovação de exequibilidade deverão estar previstos no próprio ato convocatório; no entanto, não se pode exigir além do estabelecido em lei, no que diz respeito a comparação de preço e de produtividade. (CITADINI, 1977, p. 277)

Outra questão envolve o aumento dos custos de gerenciamento do contrato, pois à Administração deverá estar muito atenta quanto aos materiais empregados e a qualidade da prestação dos serviços, para garantir às vantagens ofertadas na proposta. Assim aconselha Marçal Justen Filho:

[...] Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato. (JUSTEN FILHO,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

2010, p. 654-655).

Constata-se, portanto, que a adjudicação do objeto à empresa licitante, cuja proposta mostre-se tardiamente inexequível, gerará graves prejuízos à Administração, e o que parece economicamente vantajoso poderá se tornar um grave problema.

É no sentido de evitar os prejuízos decorrentes das ações aventureiras dos licitantes, que a Administração age imperativamente resguardando-se da contratação de propostas com preços inexequíveis, investigando, ainda que precariamente, a exequibilidade dos preços ofertados, a fim de assegurar a satisfatória execução do contrato.

Sabe-se que a licitação é um processo que envolve competição de mercado, baseia-se na livre iniciativa e não admite concorrência desleal. Para tanto, a Administração deve avaliar as vantagens ofertadas pelos licitantes, a fim de aferir a oferta de preços artificiais incompatíveis com o objetivo final do certame, conforme ensina Calixto Filho:

[...] A utilização de meios artificiais para fazer oscilar preços implica transmitir informação falsa ao consumidor a respeito da utilidade do produto, representado pelo seu preço, levando-o a deixar de adquirir produto que em condições normais compraria. A definição ordo liberal de concorrência como processo de descoberta das melhores opções de mercado ganha, portanto, aqui, sentido prático. (SALOMÃO, 1999, p. 64).

Note-se, que indícios de concorrência desleal no processo licitatório, como a propositura de preço inexequível, devem ser apurados pelas entidades contratantes, no intuito de preservar a competitividade e igualdade do certame. Entretanto, isso não significa que o ente público possui autonomia para fiscalizar a atividade e o lucro das empresas.

Para tanto existe o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) cuja finalidade consiste em orientar, fiscalizar e apurar abusos do poder econômico, exercendo papel tutelador na prevenção e repressão dos abusos cometidos por empresas com poder de mercado. (CADE, 2007, p. 16).

A Administração Pública, cumpre tão somente exigir a comprovação dos requisitos de habilitação e classificação, através da apresentação dos documentos exigidos na lei e no edital, e a fiscalização quanto a manutenção do status regular.

Se a empresa atende a todos os requisitos de habilitação, e apresenta proposta correta, de preço demasiadamente vantajoso comparado com o valor ofertado pelos demais licitantes, outrossim considerado pela Lei como manifestamente inexequível, cabe a entidade pública exigir a comprovação de exequibilidade, bem como comprovar também a exequibilidade dos preços ofertados em suas licitações.

Nesse sentido solicitamos:

1. Visto que as especificações do produto em seu termo de referência levam a intenção da PMVR adquirir o produto da marca ACQUAPLAST e que seus preços estão manifestamente inexequíveis conforme informação recebida pelo fabricante, solicito a comprovação das pesquisas de mercados do produto que se pretende adquirir;
2. Que seja caso estejamos equivocados na aquisição da marca ou produto que pretendem adquirir, que nos informe marca do produto e fabricante;
3. Que o não atendimento dos pedidos dos itens I e II e a não demonstração da



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS**

- exequibilidade do preço ofertado do certame leve a IMPUGNAÇÃO DO EDITAL; e
4. Que fique registrado nos autos do processo licitatórios número 72-2019, na integra as solicitações deste e-mail.

Grata pela Gentileza e atenção;

JTA

2 anexos



Proposta Orçamentária -tinta Prefeitura de Volata redonda.pdf
129K



Email – JTA ASSESSORIA CONDOMINIAL LTDA – Outlook.pdf
210K

central de compras <cgc.pmvr@gmail.com>

23 de setembro de 2019 15:45

Para: JTA ASSESSORIA CONDOMINIAL LTDA <jtaassessoria@outlook.com>



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

RESPOSTA:

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 5227/2019

Pregão Eletrônico nº 072/2019 – Aquisição de tinta a base de água para sinalização horizontal

ASSUNTO: Pedido de esclarecimento

A empresa JTA ASSESSORIA E MATERIAIS, inscrita no CNPJ 30.737.096/0001-36, apresenta, tempestivamente, em 20 de setembro de 2019 via e-mail, pedido de esclarecimento ao termo do Edital em epígrafe.

1 – DO VALOR MÁXIMO ADMITIDO PELA ADMINISTRAÇÃO:

A empresa solicita esclarecimentos quanto ao valor máximo admitido pela administração ao item 01 do Pregão Eletrônico nº 072/2019.

Informamos que a cotação de preços deve observar que quanto maior e ampla a pesquisa, mais fiel será o preço médio ao mercado e, portanto, não há qualquer óbice em se consultar os preços praticados em contratos e atas de registro de preços no próprio órgão ou demais órgãos ou entidades, desde que estejam em vigor.

Segundo Marçal Justen Filho (em Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, pág. 217), é indispensável verificar os preços existentes no mercado. Mas, também, impõe-se comparar os preços praticados por entidades administrativas diversas, relativamente a produtos similares, para evitar a prática de preços conflitantes e variados.

Desta forma, esta Administração realizou ampla pesquisa de preço a fim de estimar o valor da futura contratação e esta foi embasada em um “cesta de preços aceitáveis”, seguiu ainda conforme orientações do TCU e teve seus preços fixados no Acórdão nº 2.637/2015.

Volta Redonda, 23 de setembro de 2019

Eliane da Costa Alexandre
Pregoeira