

<b>PROCESSO Nº:</b>	@REP 20/00355921
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Prefeitura Municipal de Joinville
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Udo Döhler, Renata da Silva Aragão, Renata Pereira Sartotti, Regis da Silva, Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda
<b>INTERESSADOS:</b>	Prefeitura Municipal de Joinville Eduardo Buzzzi Pablo Mendes Nunes de Moraes Eduardo Gomes de Moraes
<b>ASSUNTO:</b>	Representação acerca de supostas irregularidades referentes ao Pregão Eletrônico 103/2020 - Serviços de consultoria em engenharia para elaboração de estudos/projetos de reforma/ampliação da Escola Curt Alvino Monich
<b>RELATOR:</b>	Herneus De Nadal
<b>UNIDADE TÉCNICA:</b>	Divisão 1 - DLC/COSE/DIV1
<b>PROPOSTA DE VOTO:</b>	GAC/HJN - 981/2020

## I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de representação encaminhada pela empresa **Petrus Engenharia, Construção & Administração Ltda.**, representada por procurador, **Dr. Carlos Junior Muniz da Silva** (OAB/SC 47.033), nos termos do art. 113, §1º, da Lei 8.666/1993, acerca de possíveis irregularidades na classificação de proposta realizada no certame decorrente do Edital de Pregão Eletrônico n. 103/2020, lançado pelo município de Joinville.

O objeto licitado visa a contratação de empresa para prestação de serviços especializados de consultoria em engenharia para elaboração de estudos, projetos, memoriais, laudos, especializações técnicas de serviços, orçamentos e cronogramas destinados a reforma e ampliação da Escola Municipal Curt Alvino Monich, do tipo Menor Preço Global, com valor estimado em R\$ 313.186,46 (trezentos e treze mil, cento e oitenta e seis reais e quarente e seis centavos).

A ilegalidade suscitada se relaciona ao aceite, pela Comissão de Licitação, de proposta possivelmente inexequível apresentada pela empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda.

A representante requereu o deferimento de medida cautelar *inaudita altera parte* para fins de sustação do prosseguimento do certame e a consequente anulação do Edital. Também suscita a possibilidade de instauração de processo administrativo para apurar eventuais responsabilidades dos servidores envolvidos (fls. 16-17).

Seguindo a tramitação regimental, após regularmente autuado, o processo seguiu à **Diretoria de Controle de Licitações e Contratações deste Tribunal (DLC)** que sugeriu, através do Relatório de Instrução 526/2020, de 13/05/2020 (fls. 96-105), o conhecimento da

representação, a sustação cautelar do certame e a realização de Audiência das Senhoras Renata da Silva Aragão – Pregoeira e Renata Pereira Sartotti – membro da Equipe de Apoio, subscritoras da ata de julgamento (fls. 94 e 95).

A abertura ocorreu no dia 23/06/2020 e no portal de transparência do município constava a informação que o certame se encontrava aguardando a publicação do resultado.<sup>1</sup>

Da análise pontual da restrição que subsidiava a indicação de cautelar, verificou-se que, após a análise das propostas apresentadas pelos licitantes, a Comissão de Licitação considerou habilitada a empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda., mesmo havendo indícios da inexecuibilidade da proposta de preço.

Isso porque a empresa, que havia ofertado uma proposta inicial de R\$ 313.186,39 (trezentos e treze mil, cento e oitenta e seis reais e trinta e nove centavos) – na fase de lances reduziu sua proposta para R\$ 27.999,00 (vinte e sete mil, novecentos e noventa e nove reais), o que representa 8,9% do valor máximo orçado pela Administração Licitante.

Segundo os auditores fiscais deste Tribunal que analisaram a representação, não havia justificativa para tamanha redução e, principalmente, para o aceite pela Comissão de Licitação. Além disso, num comparativo da proposta vencedora com o referencial de preços do Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA), se denotou muita disparidade de preços.

Mesmo não se tratando da aquisição de materiais, os engenheiros fiscais apontaram dificuldades em se contabilizar no preço ofertado os encargos, impostos, ART, honorários e outros custos indiretos decorrente da atividade, além do próprio lucro da empresa.

A DLC ainda registrou preocupação relevante, no sentido de ter se deparado com problemas em obras decorrentes de projetos mal elaborados, constantemente averiguados nos processos de auditorias, que geram atrasos nas obras, além de aditivos desnecessários.

Considerando a ausência de prova da exequibilidade do preço questionado, que poderia resultar em prejuízos à contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, denotou-se a presença da fumaça do bom direito para expedição de medida cautelar e também restou configurado o perigo da demora em agir, pelo fato da abertura do certame já ter ocorrido.

Assim, por meio da Decisão Singular GAC/HJN-625/2020, de 14/07/2020 (fls. 106-110), conheci da representação, determinei a sustação cautelar do certame e concedi prazo para o contraditório e ampla defesa das responsáveis, por meio de Audiência. Na ocasião, também restou consignado por este relator que a Decisão se limitou a apreciação da cautelar, ante a

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.joinville.sc.gov.br/>. Consulta em 13 de julho de 2020.

urgência da apreciação de seu pleito, sendo que, após a Audiência, seria realizada uma análise complementar.

A medida cautelar foi ratificada pelo Tribunal Pleno na sessão de 15/07/2020 (fl. 337).

Em seguida, foram apresentadas justificativas e documentos pelas responsáveis (fls. 121-336).

A DLC sugeriu a Audiência da empresa contratada, **Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda** (Relatório DLC – 573/2020, de 27/07/2020, às fls. 338-354), o que foi acatado por este Relator em 31/07/2020 (fl. 360). A empresa veio aos autos e apresentou justificativas e documentos em 27/08/2020, devidamente subscrita por seu representante legal, **Sr. Regis da Silva** (fls. 364-373).

Após o contraditório da empresa contratada, em manifestação conclusiva a DLC se posicionou pela revogação da sustação cautelar, improcedência da representação, determinação à Unidade Gestora para que em procedimentos licitatórios futuro exija a comprovação objetiva de exequibilidade da proposta vencedora que estiver abaixo do preço de mercado, alerta para que a avaliação dos projetos seja realizada por profissional capacitado, habilitado e competente para fiscalização, e conseqüente arquivamento do processo (Relatório DLC – 739/2020, de 31/08/2020, às fls. 374-382).

Por meio da Decisão Singular n. GAG/HJN-846/2020, de 02/09/2020 (fls. 383-387), este Relator acolheu a sugestão da Instrução quanto a revogação da medida cautelar, o que foi ratificado pelo Tribunal Pleno em 09/09/2020 (fl. 404).

Do Parecer n. MPC/AF/1613/2020 (fls. 411-414), se afere que o Ministério Público de Contas se manifestou pela improcedência da representação e recomendação ao gestor da Prefeitura Municipal de Joinville, para que em procedimentos licitatórios futuros exija a comprovação de exequibilidade de proposta vencedora que estiver demasiadamente abaixo do preço de mercado.

## II. DISCUSSÃO

Como já dito, a representação versa sobre possível aceite de preço inexequível.

Os responsáveis arguíram a complexidade da definição de exequibilidade de propostas, apresentaram justificativas da empresa contratada no sentido de possuir um preço competitivo em decorrência dos projetos possuírem padrões de repetitividade nos diversos projetos arrematados em outras licitações do município e em virtude do baixo custo operacional da

empresa, pois dois dos seus responsáveis técnicos (um arquiteto e um engenheiro eletricista) são sócios proprietários e o outro é um ex-sócio e atual contratado (engenheiro civil).

Inicialmente, a DLC concluiu que não houve efetiva comprovação da exequibilidade da proposta, tampouco que teria sido exigida tal comprovação por parte da empresa vencedora. Em razão disso, foi oportunizada Audiência à empresa contratada, que, em síntese, argumentou que a empresa utilizará a tecnologia BIM para aumentar sua produtividade e, conseqüentemente, diminuir os seus custos.

Conforme a DLC, diferente do que havia sido apresentado inicialmente, a licitante esclarece que todos os projetos serão desenvolvidos pelos seus sócios (um arquiteto e um engenheiro eletricista). Na justificativa apresentada à Unidade Licitante, havia menção de que parte dos serviços seriam executados por um engenheiro civil contratado, o que não consta nessa atual composição de custos e diminui consideravelmente os preços mínimos.

O Corpo Técnico de Engenharia deste Tribunal destaca que o custo-horário dos responsáveis técnicos está muito aquém da remuneração de mercado, contudo, o art. 44, §3º, da Lei 8.666/1993<sup>2</sup> admite que os sócios renunciem a parcela ou mesmo a totalidade de sua remuneração.

Por fim, a DLC conclui que a empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda. demonstrou de forma objetiva, por meio de planilha de composição de custos, a exequibilidade da proposta, o que enseja a revogação da medida de sustação cautelar.

Na linha trilhada pela Instrução, o Ministério Público de Contas menciona que o art. 48, II, da Lei 8.666/93 prevê a desclassificação de proposta contendo preços inexequíveis, assim considerados aqueles que “não se revelam capazes de possibilitar a alguém uma retribuição financeira mínima (ou compatível) em relação aos encargos que terá de assumir contratualmente”. No entanto, adverte que a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada pelo proponente, mediante a comprovação de que possui condições de executar o objeto licitado.

---

<sup>2</sup> 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.

Neste sentido, o *Parquet* de Contas colaciona a doutrina de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, que também encontra guarida na Súmula 262 do Tribunal de Contas da União (TCU). Segundo Justen Filho:

[...] como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também, por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexequível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto.

E de acordo com a Súmula 262 do TCU:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

No caso em exame, apesar de o valor da proposta se encontrar muito abaixo do valor referencial, por meio da Audiência realizada por este Tribunal a empresa proponente demonstrou, por meio de planilha de composição de custos (fl. 369), a exequibilidade da proposta ofertada.

Em vista disso, acolho os pareceres técnico e ministerial pela improcedência da representação, todavia, sem deixar de efetuar as recomendações e alertas sugeridos pela Instrução e MPC.

### III. VOTO

Diante do exposto e com fundamento no art. 224 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

**3.1. Considerar improcedente** a representação formulada pela empresa Petrus Engenharia, Construção & Administração Ltda., representado pelo seu procurador, Sr. Carlos Junior Muniz da Silva, acerca de possível irregularidade no julgamento do Pregão Eletrônico 103/2020 lançado pela Prefeitura Municipal de Joinville, que possui como objeto a

---

3 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 610.

contratação de empresa para prestação de serviços especializados de consultoria em engenharia para elaboração de estudos, projetos, memoriais, laudos, especificações técnicas de serviços, orçamentos e cronogramas destinados a reforma e ampliação da Escola Municipal Curt Alvino Monich, conforme pareceres contidos nos autos.

**3.2. Recomendar a Prefeitura Municipal de Joinville** que em procedimentos licitatórios futuros exija a comprovação objetiva de exequibilidade da proposta vencedora que estiver demasiadamente abaixo do preço de mercado.

**3.3. Alertar a Prefeitura Municipal de Joinville** sobre a necessidade de que a avaliação dos projetos entregues seja realizada por profissional capacitado, habilitado e competente para a fiscalização.

**3.4. Dar ciência** da decisão a empresa representante e a seu procurador constituído nos autos, a empresa Engeder Engenharia e Arquitetura Ltda ME - contratada, ao Sr. Udo Döhler – Prefeito Municipal de Joinville, as Sras. Renata da Silva Aragão – Pregoeira e Renata Pereira Sartotti – membro da equipe de apoio, e a procuradora jurídica do município.

Florianópolis, 30 de setembro de 2020.

HERNEUS DE NADAL  
CONSELHEIRO RELATOR