

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

PROCESSO Nº 19.603/2023  
CONCORRÊNCIA Nº 01/2023  
RECORRENTE: POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA  
RECORRIDA: GOMES & AZEVEDO LTDA

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA OU ARQUITETURA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA PREDIAL NO EDIFÍCIO SEDE DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO.

**ANÁLISE DE RECURSO**

A Comissão Permanente de Licitação, responsável pela condução da Concorrência nº 01/2023 em epígrafe, nos termos do art. 109, Inciso I, "b", da Lei 8.666/1993, tendo em vista o RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., vem se pronunciar nos seguintes termos:

**I. DA ADMISSIBILIDADE**

Primeiramente, na análise desse recurso, constatou que a recorrente apresentou suas razões em desacordo com o regramento do ato convocatório, senão vejamos:

*13.4. Caberá recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da data da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de habilitação ou a inabilitação de licitante, contra o julgamento das propostas e contra a anulação ou a revogação do certame, conforme o disposto no art. 109, da Lei nº 8.666/1993.*

*13.5. Não serão conhecidas as impugnações e os recursos apresentados fora do prazo legal e os recursos subscritos por representante não habilitado legalmente ou não identificado para responder pela proponente.*

*13.6. Os recursos deverão obedecer aos seguintes requisitos, sob pena de não serem conhecidos:*

*13.6.1. Ser dirigido ao Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região, nos casos de habilitação ou inabilitação de empresa e de classificação ou desclassificação de proposta;*

*13.6.2. Ser dirigido ao Ilmo. Sr. Diretor Geral do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região nos casos de anulação ou de revogação da licitação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, nos termos do § 4º, do artigo 109, inciso I, alínea c, da Lei nº 8.666/1993;*

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

13.6.3. Ser apresentado em original, fundamentado, contendo Razão Social, CNPJ e endereço, rubricado em todas as folhas e assinado pelo representante legal, devidamente comprovado;

13.6.4. Ser protocolizado tempestivamente no Protocolo da Diretoria Geral do Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região, situada na Rua Delegado Carlos Roberto Bastos de Oliveira nº 208, 3º andar, Jardim Veraneio (Parque dos Poderes), Campo Grande - MS, CEP 79.031-908, das 11h00 às 17h00, em dias úteis da Justiça do Trabalho.

O recurso administrativo não foi protocolizado pela recorrente de acordo com as regras previstas, sendo que não restaram cumpridas as formalidades legais ditadas no ato convocatório, uma vez ter sido encaminhado por via eletrônica (e-mail), às 15h05 do dia 12 de setembro de 2023.

No que diz respeito ao preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, verifica-se que não foram preenchidos todos os requisitos.

Em que pese a análise tardia do recurso administrativo, considere-se que foi motivada pela sua apresentação incompatível às formas regulares previstas no ato convocatório.

Não obstante a tempestividade, a Comissão Permanente de Licitação decide pelo **NÃO CONHECIMENTO** do recurso apresentado, visto que não atendeu plenamente os requisitos de admissibilidade previstos no ato convocatório.

Noutro passo, a despeito de não conhecido o recurso por não preencher os requisitos de admissibilidade, esta Comissão entende que a Administração deve responder a todos os aspectos questionados por seus licitantes, no intuito de esclarecer e dar transparência aos seus atos.

Assim nos ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro:

*"Dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos peticionários". (cf. in Direito Administrativo, 19ª ed., São Paulo, Ed. Atlas, 2006, p. 698).*

Nesse sentido também a doutrina reconhece que as razões recursais deverão ser sempre avaliadas, uma vez que vigora para a Administração Pública o poder-dever de revisar e sanar os atos viciados. Assim, recomenda-se que mesmo um recurso defeituoso,

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

como, por exemplo, intempestivo, seja analisado pela Administração a título de direito de petição.

Assim, à luz dos princípios da transparência e motivação dos atos administrativos, a Comissão entende que o recurso deve ser apreciado, no intuito de que sejam esclarecidos os motivos que levaram ao afastamento da inexequibilidade da proposta da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA.

**II - DAS RAZÕES**

Listadas abaixo algumas das alegações apresentadas nas razões do recurso da empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, observado que o inteiro teor do recurso administrativo está disponibilizado no seguinte endereço eletrônico: "<https://www.trt24.jus.br/web/transparencia/concorrenci>"

(...)

*"A decisão da Comissão foi equivocada por uma razão bastante simples, qual seja: o valor apresentado pela empresa recorrida é inexequível se comparada aos valores dos materiais, do custo da mão-de-obra e demais gastos para executar uma obra desse porte. E, por certo, que a recorrida não conseguirá cumprir com a integralidade da obra.*

(...)

*Ocorre que a proposta apresentada pela recorrente é inexequível, porquanto se trata de valor menor do que o custo para realizar a obra licitada, ou seja, o valor apresentado pela recorrida desconsidera o lucro dela, a correção dos materiais ao longo da obra, valor de impostos, bem como eventuais percalços e imprevistos que podem ocorrer ao longo do feito.*

(...)

*Ora, não faz sentido nenhum que uma empresa privada trabalhe sem receber um centavo sequer de lucro pelo serviço prestado. E, se trabalhar nessa toada, a chance de largar tudo é muito grande.*

(...)

*Nesse sentido, a Lei Federal nº 8.666/1993 determina, no art. 48, II, o seguinte, *ipsis litteris*: "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

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

*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 [...]"*

*O assunto foi motivo, inclusive, da edição de uma Súmula pelo Tribunal de Contas da União (TCU), in verbis:*

*"Súm 262 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".*

*(...)*

*A intenção dos legisladores, quando previram o assunto em lei, foi a de estancar, de vez por todas, um grave problema enfrentado pelos Órgãos Públicos Contratantes há muitos anos, qual seja: a contratação de empresas aventureiras que não possuem condições de honrarem com o preço proposto, o que, por certo, acontecerá com a empresa recorrida.*

*Por fim a empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA requer seja reformada a decisão de declarar vencedora a empresa GOMES & AZEVEDO LTDA.*

**III - DAS CONTRARRAZÕES**

*A empresa GOMES & AZEVEDO LTDA instada a apresentar as impugnações ao recurso interposto encaminhou tempestivamente as contrarrazões que seguem abaixo de forma integral.*

*"A empresa recorrente interpôs recurso administrativo, em face da decisão da CPL, em sessão de julgamento das propostas, que classificou a empresa GOMES & AZEVEDO LTDA em primeiro lugar no certame em epígrafe, que teve por objeto a contratação de empresa especializada de serviços de engenharia ou arquitetura para execução de reforma predial no edifício sede deste Tribunal, localizado em Campo Grande - MS.*

*Em apertada síntese, a empresa recorrente defende que a proposta ganhadora é inexequível, pois "trata de valor menor do que o custo para realizar a obra licitada, ou seja, o valor apresentado pela recorrida desconsidera o lucro dela a correção dos materiais ao longo da obra, valor de impostos, bem como eventuais percalços*

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

*e imprevistos que podem ocorrer ao longo do feito”.*

*Continua sustentando que existe “uma enorme chance de paralisar e/ou não concluir a obra, não entregar suas etapas/medições nos prazos contratualmente estipulados, bem como não cumprir com suas obrigações, quitar obrigações tributários”.*

*Contudo, sem nenhuma razão a recorrente.*

*Em primeiro lugar, pugna a empresa recorrida pela análise da tempestividade do recurso interposto.*

*Muito embora a peça recursal tenha sido assinada em 12 de setembro de 2023, não consta dos autos a data do protocolo da sua interposição. Assim, caso o recurso tenha sido interposto após o dia 12/09/2023, requer seja não conhecido.*

*No mérito, também sem razão, pois uma simples análise da proposta vencedora revela evidente exequibilidade.*

*O item 11.3 do edital, repetindo os termos do art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei 8.666/1993, trata sobre o critério de exequibilidade das propostas, dispondo que serão consideradas inexequíveis as propostas dos licitantes que sejam inferiores a 70% do mais baixo entre os seguintes valores: (a) a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração; (b) o valor orçado pela TRT da 24ª Região.*

*No presente caso, a administração orçou a obra em R\$ 5.919.538,15 (cinco milhões, novecentos e dezenove mil, quinhentos e trinta e oito reais e quinze centavos) e as propostas apresentadas foram de R\$ 5.889.923,28 (empresa recorrente) e R\$ 4.683.237,34 (empresa vencedora). O cálculo da média aritmética inclui as duas propostas, por serem superiores a 50% do valor orçado pela administração. Sendo assim, usando as propostas apresentadas pelas empresas, a média é de R\$ 5.286.580,31. Por ser inferior ao valor orçado pela administração, esse valor é que deve ser levado em consideração doravante.*

*Como resultado, ao se aplicar 70% (setenta por cento) sobre a média (R\$ 5.286.580,31), encontramos o valor mínimo de R\$ 3.700.606,22.*

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

*Por certo, o valor da proposta ganhadora é superior ao mínimo calculado, sendo, porquanto, exequível.*

*Frise-se que sequer é caso de exigência de garantia adicional (§ 2º do art. 48, da Lei 8.666/1993) uma vez que a proposta vencedora também é superior a 80% (oitenta por cento) do valor mínimo exigido, que nesse caso seria de R\$ 4.229.264,25.*

*Por essas razões, por qual ângulo de análise, a proposta vencedora mostra-se perfeitamente exequível. A bem da verdade, as afirmações da recorrente não passam de conjecturas, desprovidas do mínimo de lógica.*

*Assim, à luz da normativa constitucional e dos princípios da licitação pública, aliados à ausência de solidez dos argumentos recursais, requer o improvimento do recurso interposto e a manutenção da classificação e adjudicação da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA, por ter apresentado proposta plenamente exequível e a mais vantajosa para a Administração.”*

**IV - DA ANÁLISE**

Trata-se de recurso interposto pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA contra a decisão desta Comissão por meio da qual foi declarada vencedora a empresa GOMES & AZEVEDO LTDA, com o preço global de R\$ 4.683.237,34 (quatro milhões, seiscentos e oitenta e três mil, duzentos e trinta e sete reais e trinta e quatro centavos), sendo que o valor global máximo estimado por este Tribunal para a execução dos serviços de que trata a Concorrência nº 01/2023 é de R\$ 5.919.538,15.

Ora, não há dúvidas de que o procedimento licitatório procura dar à Administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa. O que nos interessa, para efeito de reconhecimento da inexecuibilidade, é exatamente o modo como se deve proceder o administrador para determinar, com precisão, a linha que separa a melhor proposta daquela que se revele inexecuível, o que se pretende a seguir.

É sabido que a Lei nº 8.666/1993 cita dois critérios para analisarmos se a proposta de um licitante encontra-se inexecuível ou não.

No primeiro critério, chamamos de critério relativo, onde leva em conta o universo de propostas apresentadas, e o segundo critério de absoluto que leva em consideração apenas o orçamento referencial do órgão promovedor da licitação.

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

Diante de tal situação, explicamos: cada alínea do § 1º do art. 48 da Lei 8.666/1993 define uma linha de corte para o preço da obra devendo prevalecer a menor das duas. As propostas de valor inferior serão então desclassificadas, não podendo ser declaradas vencedoras da licitação.

O primeiro critério coloca a linha de corte em 70% (setenta por cento) da média das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, enquanto que o segundo critério coloca a linha em 70% (setenta do por cento) do valor orçado pela Administração. O menor dos dois valores referenciais de exequibilidade determina quem apresenta preço inexecutável. É o que estabelece o artigo 48 da Lei nº 8.666/1993:

*"Art. 48. Serão desclassificadas:*

*I - (...);*

*II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecutáveis, 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.*

*§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexecutáveis, 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, ou*

*b) valor orçado pela administração."*

No caso presente, analisando os dois critérios percebe-se as seguintes possibilidades:

a) Primeiro critério: 70% da média aritmética das propostas superiores a 50% do orçamento da Administração. Temos a proposta de R\$ 5.889.923,28 da empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA somada a R\$ 4.683.237,34 da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA, dividindo as duas propostas e multiplicando por 70% chegaremos ao valor final de R\$ 3.700.606,22;

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

b) Segundo critério: 70% do orçamento da Administração. Os serviços haviam sido orçados em R\$ 5.919.538,15 e realizando o presente cálculo, 70% representa o valor de R\$ 4.143.676,71.

Ante os cálculos acima elaborados, verificamos que as propostas abaixo de R\$ 3.700.606,22 serão manifestadamente inexequíveis, pois esse valor torna-se mínimo referencial para exequibilidade e, todas as propostas iguais ou superiores ao valor referencial serão consideradas exequíveis.

A empresa GOMES & AZEVEDO LTDA declarada vencedora do certame apresentou proposta no valor global de R\$ 4.683.237,34. Observe-se que a proposta supera o valor manifestadamente inexequível calculado anteriormente, logo a proposta da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA não está sob o alcance do conceito de inexequibilidade.

Ademais, o procedimento para a aferição de inexequibilidade de preço definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade, o que não é hipótese aplicável à proposta declarada vencedora do certame.

Por essas razões, na eventualidade da proposta vencedora tivesse valor inferior à referência de exequibilidade, caberia a Administração convocar o licitante vencedor para demonstrar a exequibilidade de seu preço.

Para corroborar com o entendimento, segue o julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*"RECURSOS DE APELACAO E EX OFFICIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. Licitante desclassificada em razão de sua proposta ter sido considerada inexequível. No presente caso, verifica-se que a proposta insere-se dentro do valor previsto no artigo 48, § 1o, a e b da Lei 8.666/93, de modo que a média aritmética não induz ser inexequível a proposta, Desclassificação irregular. Sentença mantida. Aplicação do art. 252 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça. Recursos desprovidos (TJ-SP - APL: 00608642920098260506 SP 0060864-29.2009.8.26.0506, Relator: Marcelo Berthe, Data de Julgamento: 30/06/2015, 3a Câmara Extraordinária de Direito Público, Data de Publicação: 01/07/2015)*

No que concerne à Súmula 262 do Tribunal de Contas da União, pressupõe-se que a empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA no item 13 da peça recursal empreende uma interpretação não usual. De forma incontroversa a referida súmula trata dos valores manifestadamente inexequíveis apurados após a aplicação dos critérios inseridos no art. 48 da Lei nº 8.666/1993, o que



**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

não é o caso em tela observado os cálculos anteriormente realizados.

Além disso, no item 14 da peça recursal, a empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA relaciona referências a Lei nº 14.133/2021, observado que o presente certame está adstrito à aplicação da Lei nº 8.666/1993.

Ainda, no item 21 da peça recursal, a empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA correlacionou jurisprudência do Tribunal de Contas da União que trata da contratação de serviços comuns, o que não é aplicável ao presente caso, por se tratar de contratação de serviços de engenharia.

Igualmente, no item 22 da peça recursal, a empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA relacionou jurisprudência de julgados em licitações realizadas sob a modalidade Pregão, cujo objetivo se amolda às contratações de serviços comuns.

Por fim, não há que se falar na ausência de lucro ou impostos na proposta da empresa recorrida, visto que as planilhas de composição de custos unitários apresentadas demonstram a composição dos custos dos preços ofertados incluídas as verbas referidas.

Importante destacar que haviam sido consultados na fase de credenciamento do presente certame os registros governamentais do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), do Cadastro Nacional de Condenações por Ato de Improbidade Administrativa do Conselho Nacional de Justiça, da lista de licitantes inidôneos do Tribunal de Contas da União e do SICAF (ocorrências impeditivas de contratação), sendo que não foram encontrados impedimentos em nome da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA ou em nome de seus sócios majoritários, conquanto mitigada a presunção de risco à contratação.

A par das razões apresentadas pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA, não houve comprovação dos fatos alegados, principalmente quanto aos preços supostamente inexequíveis e aos riscos de contratação da empresa declarada vencedora.

De mais a mais, a licitação consiste em processo administrativo que visa a escolha do futuro contratante que apresente a melhor proposta. Acima do interesse privado dos participantes em vencer o certame sobrepairá o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Daí que há de ser assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Neste quadro, a exclusão de licitante sob a presunção de inexequibilidade é medida que põe o interesse privado acima do interesse público.

As interpretações dos termos da Lei, da Doutrina e da Jurisprudência não podem conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 24ª REGIÃO**  
**SEÇÃO DE LICITAÇÕES**

Assim não se pode perder de vista a finalidade última do procedimento licitatório que visa primordialmente a obtenção da proposta mais vantajosa para a execução do objeto licitado.

Neste contexto, e, à luz dos princípios basilares da Administração Pública, dos princípios gerais que regem o Direito Administrativo e, ainda, em consonância com a Lei nº 8.666/1993 e com os termos Edital, esta Comissão decide por manter a decisão que declarou vencedora a proposta apresentada pela empresa recorrida.

**V - DA DECISÃO**

Diante dos fatos apresentados e da análise realizada pela Comissão Permanente de Licitação no uso de suas atribuições prescritas na Lei nº 8.666/1993, conclui pelo **NÃO CONHECIMENTO** do recurso e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, pelas razões já expendidas, posto que as alegações apresentadas pela empresa POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA não demonstraram fatos capazes de demover esta Comissão da decisão que classificou e declarou vencedora a proposta da empresa GOMES & AZEVEDO LTDA.

Em atenção ao disposto no § 4º, inciso III, do art. 109 da Lei nº 8.666/1993, submete-se a presente decisão à autoridade superior.

Campo Grande - MS, 06 de outubro de 2023.

---

**CARLOS ALBERTO BARLERA**  
**COUTINHO**  
Presidente

---

**JARBAS RENÊ GONÇALVES**  
Membro

---

**FLÁVIO AUGUSTO DA SILVA**  
**CORDEIRO**  
Membro

---

**AMON MICAEL FERNANDES FLORES**  
Membro