



Conselho Federal de Química

Plenário

Presidência

Gerência Executiva

Gerência Administrativo-Financeira

Coordenação de Compras, Licitações e Contratos

ANÁLISE Nº 3/2023/CLIC/GEAF/GEREX/PRESI/PLEN/CFQ

Processo nº 2800.00.00727.2023

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência:

Concorrência nº 02/2023-CFQ

Processo Administrativo nº 88/2022-CFQ (Convertido em Processo Eletrônico SEI nº 2800.00.00727.2023)

1. PRELIMINARMENTE

Trata-se de recurso administrativo interposto pela **AF CONSULTORIA E MANUTENÇÃO PREDIAL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº **18.845.382/0001-10**, com sede no Setor de Autarquias Sul Quadra 04, Bloco A, N.30, Sala 1212, CEP: 70.000-000, na cidade de Brasília/DF, contra a decisão da Agente de Contratação e Equipe de apoio, que declarou classificada e habilitada a empresa **FORMIGA ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**, inscrita no CNPJ: **22.352.353.0001-93**, nos autos da Concorrência Eletrônica nº 02/2023 – CFQ, cujo objeto é a contratação de empresa especializada no gerenciamento, assessoramento e fiscalização da obra de reforma do prédio de propriedade do Conselho Federal de Química, localizado no Setor de Autarquias Sul, Q.05 Lotes 3/5 Bloco I – Ed. CFQ – Brasília-DF, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Dispõe o art. 165 da Lei nº 14.133/2021, o seguinte:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

A recorrente protocolou o recurso dentro do prazo concedido pelo sistema, apresentando as razões recursais tempestivas, razão pela qual o recurso deve ser conhecido. O mesmo se aplica às contrarrazões apresentadas pela recorrida.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Inicialmente, é imperioso destacar que os atos praticados por esta Administração, em seus procedimentos licitatórios, são norteados por todos os princípios dispostos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a exemplo da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, interesse público, vinculação ao edital, julgamento objetivo, razoabilidade e economicidade. E ainda, pelos objetivos previstos no art. 11º, quais sejam, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública; assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

No julgamento dos processos licitatórios, incluindo a análise das propostas e documentação de habilitação, o agente público deve se pautar pelo edital e também pela legislação, jurisprudência e princípios aplicáveis à matéria em questão.

A licitação não é um fim em si mesma, mas um instrumento para consecução do interesse público. Assim, cabe aqui enfatizar o importante princípio da seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso. Nesse sentido, deve o gestor público diligenciar quando o autor da melhor proposta apresentar preços inferiores ao parâmetro de exequibilidade, conforme art. 59, inciso V, § 2º da Lei nº 14.133/2021, ou quando os documentos apresentados evidenciarem a necessidade de complementação de informações, de modo a agir com razoabilidade e em prol da economicidade.

Passemos então à análise das questões invocadas pela empresa **AF CONSULTORIA E MANUTENÇÃO PREDIAL LTDA**, cujos argumentos pontuados dizem respeito ao descumprimento dos requisitos de Qualificação Econômico-Financeira e à apresentação de proposta de preço inexequível pela licitante sagrada vencedora.

3.1. Qualificação Econômico-Financeira

Defende a recorrente que a empresa habilitada não cumpriu os requisitos de Qualificação Econômico-Financeira estabelecidos no item 23.23 do Termo de Referência, abaixo transcrito, e que o balanço patrimonial de 2022 apresentado está inconsistente.

23.23. Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), comprovados mediante a apresentação pelo licitante de balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais e obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante);

II - Solvência Geral (SG)= (Ativo Total) / (Passivo Circulante +Passivo não Circulante); e

III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante) / (Passivo Circulante).

Verifica-se que, conforme item 23.23, a comprovação dos índices de liquidez geral (LG), solvência geral (SG) e liquidez corrente (LC) ocorrerá **mediante a apresentação de balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais.**

É evidente, portanto, que tais índices são calculados a partir dos parâmetros estabelecidos nos próprios balanços patrimoniais, os quais foram apresentados pela empresa, ambos assinados por profissional de contabilidade e registrados na Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal.

Ressalta-se que a própria equipe técnica do CFQ procedeu ao cálculo dos referidos índices, a fim de verificar se estes eram superiores a 1 (um), conforme exigência do item 23.24 do Termo de Referência, ocasião em que se constatou o devido atendimento.

Ainda, cabe destacar que o instrumento convocatório do aludido certame prevê expressamente:

7.1.1. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira poderá ser substituída pelo registro no SICAF.

(...)

7.9. A habilitação será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos.

(...)

7.11.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 02 (duas) horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do Agente de Contratação.

Assim, o próprio edital possibilita a substituição do envio dos documentos de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira pelo registro no SICAF. Nessa linha, cabe ressaltar que, anteriormente à solicitação de envio da documentação de habilitação, esta Administração procedeu à consulta formal do SICAF, ocasião em que foram identificados os documentos contábeis de 2021 e 2022 da licitante vencedora e constatado o atendimento aos índices econômicos estabelecidos no item 23.23 do Termo de Referência.

Por fim, no que tange ao Ativo e Passivo Circulante de 2022, não foram identificadas inconsistências alegadas pela recorrente. Tais documentos foram exaustivamente analisados, inclusive por profissionais da área contábil deste Conselho, de modo que tal alegação genérica não merece prosperar.

3.2. Estimativa financeira para manutenção operacional

Questionou a recorrente o montante atribuído pela empresa Formiga Engenharia e Arquitetura LTDA à manutenção operacional do contrato.

Inicialmente, cabe destacar que o juízo de inexecutabilidade de uma proposta não é absoluto. Dispõe o § 2º, inciso V, art. 59 da Lei nº 14.133/2021 que:

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Assim, consoante o disposto em lei, prevê o edital do certame que:

6.5. O Agente de contratação ou sua equipe de apoio poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade da proposta mais bem classificada ou exigir do Licitante que ela seja demonstrada.

(...)

6.8. A Administração conferirá ao Licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários relevantes.

6.9. Na hipótese acima, o Licitante deverá demonstrar que o valor da proposta é compatível com a execução do objeto licitado no que se refere aos custos dos insumos e aos coeficientes de produtividade adotados nas composições do valor global.

6.10. A análise de exequibilidade da proposta não considerará materiais e instalações a serem fornecidos pelo Licitante em relação aos quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração, desde que a renúncia esteja expressa na proposta.

Nesse contexto, foi solicitado à licitante vencedora que comprovasse a exequibilidade de seus preços. Em sede de diligências, a recorrida apresentou a Planilha de Formação de Preços,

discriminando os custos unitários dos itens que constituem a sua proposta. Ora, sendo o fornecedor o próprio conhecedor de sua estrutura operacional e do custo associado a tais equipamentos, não cabe a esta Administração adentrar no mérito do montante ofertado.

3.3. Da ausência de encargos sociais para alguns profissionais

Declara a recorrente que a licitante vencedora não comprovou a exequibilidade de sua proposta, visto que há ausência de previsão de encargos sociais para alguns dos profissionais indicados na planilha apresentada.

Observa-se, novamente, que o argumento apresentado pela recorrente para sustentar a inexecuibilidade da proposta é vago e impreciso, posto que sequer especifica os profissionais para os quais alega haver ausência de previsão de encargos sociais.

Nessa ótica, da minuciosa análise realizada na Planilha de Formação de Preços apresentada, restou claro que os profissionais sobre os quais não há incidência de encargos sociais são sócio proprietários da empresa, cuja comprovação consta na 2ª Alteração e Consolidação Contratual da Formiga Engenharia e Arquitetura LTDA, e profissionais contratados por Pessoa Jurídica (PJ), para os quais a empresa contratante está desobrigada de arcar com as obrigações trabalhistas.

Assim, resta infundada a alegação da recorrente quanto à ausência de previsão de encargos sociais para “alguns profissionais”.

Ainda nessa linha, declara a recorrente que a proposta apresentada é completamente inexecuível, visto que o valor ofertado pela recorrida corresponde a 70,60% do valor estimado pela Administração. Mais à frente, alega a recorrente que a proposta apresentada é inferior à metade (50%) do valor referencial. Ora, verifica-se que a recorrente sustenta argumentos contraditórios. Ainda, tem-se que o percentual de diferença entre o parâmetro de inexecuibilidade (75%) e a proposta ofertada pela Formiga Engenharia e Arquitetura Ltda (70,60%) é de somente 4,4%, sendo desarrazoado e descabido tratar o percentual desta última como “absurdamente inferior” ao parâmetro de exequibilidade.

Destarte, não se revela razoável, proporcional ou adequado frente aos objetivos da licitação desclassificar automaticamente a proposta que esteja 25% abaixo do valor orçado.

Evidencia-se, portanto, que a recorrente não traz elementos objetivos, capazes de comprovar que de fato a proposta aceita por esta Administração é inexecuível.

Sobre a aferição da inexecuibilidade, dispõe o Acórdão 287/2008 Plenário TCU que:

*A compreensão, no que se refere à inexecuibilidade, deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular, tampouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas. Por outro lado, cabe ao próprio interessado a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar. Assim, o procedimento para aferição de inexecuibilidade de preço definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração. **Nessas circunstâncias, caberá à Administração examinar a viabilidade dos preços propostos tão somente como forma de assegurar a satisfação do interesse público, que é o bem tutelado pelo procedimento licitatório.** (grifos nossos)*

Assim, estende-se tal interpretação ao parâmetro de exequibilidade estabelecido no art. 59, inciso V, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Do mesmo modo, reafirma o Acórdão 1248/2009 Plenário TCU que o juízo de inexecuibilidade de uma proposta não é absoluto, mas admite demonstração em contrário. Isso, porque não se pode descartar a possibilidade de que o

licitante seja detentor de uma situação peculiar que lhe permita ofertar preço inferior ao limite de exequibilidade estimado pelo contratante. Por exemplo, é perfeitamente possível que uma empresa partilhe custos - como infraestrutura, pessoal etc., entre os diversos clientes, resultando em redução nos preços de seus serviços. Também não se pode descartar que, muitas vezes, a estimativa da exequibilidade pelo contratante possa apresentar deficiências, visto que sua visão de mercado não tem abrangência e precisão comparáveis às da empresa que atua no ramo.

Portanto, tem-se que o critério para aferição de inexequibilidade de preços estabelecido no § 4º, inciso V, art. 59 da Lei nº 14.133 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, cabendo à administração verificar, nos casos considerados inexequíveis a partir do referido critério, a efetiva capacidade de a licitante executar os serviços, no preço oferecido, com o intuito de assegurar o alcance do objetivo de cada certame, que é a seleção da proposta mais vantajosa.

Salienta-se, ainda, que a situação ora em exame se distingue da maioria dos casos de inexequibilidade, em que se repreende a ausência da concessão de oportunidade à licitante de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos da Súmula TCU 262, com vistas a evitar a rejeição sumária de propostas economicamente vantajosas. No presente caso, discute-se a realização de análise da exequibilidade da melhor proposta apresentada, de modo que uma eventual desclassificação importaria no aumento do valor a ser contratado, o que deve ser avaliado com mais cautela.

Por fim, resta infundado o argumento da recorrente de que foi concedido tratamento diferenciado à recorrida e de que houve violação ao princípio da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da moralidade administrativa. Ora, conforme demonstrado, é pacificado na doutrina e em vasta jurisprudência que a Administração tem o poder-dever de oportunizar ao licitante vencedor a demonstração da exequibilidade de seu preço. Ademais, é fundamental destacar que a mesma oportunidade foi concedida aos licitantes anteriormente desclassificados, conforme bem registrado no chat da sessão pública. Portanto, não há que se falar em favorecimento de licitante e em violação aos princípios que norteiam os procedimentos licitatórios.

4. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, conforme fundamentado acima e atenta aos princípios que norteiam os processos licitatórios, em especial o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da economicidade, decido por **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso apresentado e pela manutenção da CLASSIFICAÇÃO da empresa **FORMIGA ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA.**

Encaminho os autos do processo à Autoridade Competente do Conselho Federal de Química, para análise, considerações e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

É o Parecer.

Brasília, 30 de junho de 2023.

ANDRESSA PEREIRA GIACOMAZZO

Agente de Contratação do CFQ

Encaminhe-se à autoridade competente, em conformidade com o § 2º, inciso II, art. 165 da Lei

5. DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

- 5.1. Vistos.
- 5.2. Acompanho o parecer da Agente de Contratação.
- 5.3. Restituam-se os autos do presente processo licitatório para o prosseguimento do certame.
- 5.4. Publique-se.

Brasília, 06 de julho de 2023.

DIEMES BATISTA DA SILVA

Autoridade Competente



Documento assinado eletronicamente por **Andressa Pereira Giacomazzo, Analista**, em 06/07/2023, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Diemes Batista da Silva, Gerente**, em 06/07/2023, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cfq.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0008662** e o código CRC **255B2F2C**.

Referência: Processo nº
2800.00.00727.2023

SEI nº 0008662

SCS Quadra 09, Edifício Parque Cidade Corporate, Torre B, 9º andar
Brasília/DF, CEP 70.308-200
Telefone: (61) 2099-3300 - www.cfq.org.br