



CONSTRUTORA BURITY LTDA

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA ANILCÉIA LUZIA
MACHADO DO E. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – TCDF**

Referência: Processo TCDF **00600-0001622/2024-62-e**

CONSTRUTORA BURITY LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 00.612.960/0001-02, estabelecida no SCIA Quadra 14, Conjunto 03, Lote 10, Guara, Brasília-DF, CEP: 71.250-115, neste ato representada pelo seu procurador Gabriel Morais Roriz, brasileiro, solteiro, engenheiro civil, portador da Carteira Nacional de Habilitação nº 04409722999-DETRAN/DF, na qual consta a Ci nº 2.459.897-SSP/DF e inscrito no CPF/MF sob nº 032.739.821-36, filho de Decio de Nazaret Roriz e Magali de Fatima Morais Roriz, residente e domiciliado na SQS 416, Bloco C, Apartamento 107, Asa Sul, CEP: 70.299-030, vem, com o devido respeito, fulcrada no §4º do artigo 59 da Lei 14.133/21, nos itens 5.1.7, 5.1.8, 6.12.7 e 7.8.1 do edital, dentre outros elementos, pleitear a rejeição das representações protocoladas por outras licitantes, conforme delineado a seguir.

I – DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

A Constituição Federal, seja no âmbito judicial e/ou administrativo, assegura o devido processo legal, o efetivo exercício do contraditório e ampla defesa, consoante se extrai do artigo 5º, LIV e LV.

O Regimento Interno deste e. TCDF admite a inclusão de interessados quando demonstrada a razão legítima para intervir no processo, consoante se extrai do artigo 119.

Nesse diapasão, como houve a eliminação de algumas concorrentes no processo licitatório, sendo que estas recorreram ao e. TCDF e distorcem os acontecimentos ocorridos.

Portanto, como até este momento somente as representantes trouxeram argumentos para defender o direito por elas alegado que se contrapõe aos interesses desta pessoa jurídica e, considerando-se os preceitos constitucionais inerentes e ora citados anteriormente, torna-se imprescindível a concessão de



oportunidade para o efetivo exercício do contraditório participativo a fim de demonstrar o desacerto nas alegações delineadas por elas, motivo pelo qual pugna pelo recebimento da presente peça.

II – SÍNTESE FÁTICA

A Secretaria de Estado de Educação publicou o “*PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2024 - SEEDF*” cujo objeto é a “*Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de mão-de-obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e (Air Split), de exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e das estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF*”.

O instrumento convocatório estabeleceu em seu item 5.1.7 que “**Serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração para cada lote.**” e no item 5.1.8 que “**Serão desclassificadas as propostas cujos descontos sejam superiores a 25% (vinte e cinco por cento) do valor orçado pela Administração para cada lote**”.

O Edital dispõe que as propostas somente serão consideradas inexequíveis após as diligências – item 7.8.1.

Ocorre que na fase de apresentação das propostas, algumas licitantes optaram por desconsiderar as reais condições de exequibilidade e violaram as normas do edital e da Lei específica ao ofertarem propostas com valores inexequíveis e que ultrapassaram os limites estabelecidos nos supracitados itens do edital e da Lei 14.133/21, notadamente no artigo 59, §4º.

A despeito da nítida violação às normas aplicáveis ao caso concreto, algumas licitantes ainda acionaram esta d. Corte de Contas mediante alegações inverídicas e infundadas visando ludibriar quanto à clarividente inexequibilidade das propostas apresentadas por elas.

Em suma, ao contrário das inverídicas alegações apresentadas quando da representação, a verdade é que **i)** a pregoeira oportunizou a comprovação da exequibilidade das propostas ofertadas em mais de um momento, **ii)** as diligências foram adotadas, **iii)** inclusive foi exarado novo parecer técnico que reiterou a inexequibilidade das propostas com preços abaixo de 75% do orçado pela



CONSTRUTORA BURITY LTDA

Administração, **iv)** as licitantes desclassificadas **não comprovaram a exequibilidade das suas propostas**, dentre outros.

Assim, como meio de impugnação das teses infundadas declinadas nas representações protocoladas, os próximos tópicos abordarão os motivos específicos acerca das irregularidades identificadas para, no mérito, culminar na rejeição das teses propostas pelas representações.

III – DA INVERACIDADE DE “ASSINATURA CONTRATUAL PRESTES A OCORRER”. Ausência de perigo na demora.

O procedimento licitatório ainda está na fase de julgamento de propostas, isto é, ainda faltam, no mínimo, 3 (três) outras fases e diversos procedimentos a serem realizados até alcançar a homologação e possibilitar a contratação.

Portanto, de plano já é possível perceber que as teses declinadas por elas partem de alegações fantasiosas e desprovidas de fundamento jurídico.

Sendo assim, considerando-se a necessidade de atender o interesse público, requer o afastamento de eventual medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório.

IV – DA REALIDADE FÁTICA SOBRE AS OPORTUNIDADES CONCEDIDAS PARA A COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS OFERTADAS.

PRIMEIRA OPORTUNIDADE – DUAS HORAS –

NORMA EXPRESSA DO EDITAL.

ITEM 6.12.7

Vale frisar que o **item 6.12.7 impôs** o prévio e **CONHECIDO** dever de o licitante “mais bem classificado que, **no prazo de 2 (duas) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste edital e já apresentados**”.

Sendo assim, o Pregoeiro, atento à referida regra, concedeu INICIALMENTE o prazo de 2(duas) horas para o envio da proposta acompanhada



CONSTRUTORA BURITY LTDA

dos documentos complementares, tudo conforme já expressamente estabelecido no edital.

SEGUNDA OPORTUNIDADE – DA DILAÇÃO DO PRAZO PREVISTO NO EDITAL

Após alguns atos realizados durante o procedimento, algumas licitantes solicitaram a concessão de prazo para a apresentação dos documentos exigidos no edital, sendo que o i. Pregoeiro decidiu conceder até “*dia 11/06/2024 às 14h, **nova abertura dos anexos** para que as licitantes encaminhem a documentação comprobatória da exequibilidade de suas propostas¹. (alteração ajustada na compatibilidade da redação)*”

CIVIL ENGENHARIA ASSUME A RESPONSABILIDADE DE ENTREGAR OS DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS ATÉ O PRAZO ASSINALADO PELO PREGOEIRO

A “Civil Engenharia”, após decisão do i. Pregoeiro, EXPRESSAMENTE assumiu a responsabilidade de até “Amanhã dia 11/06/2024 às 14h será encaminhada comprovação da exequibilidade”:

Mensagem do Participante

Item 1

De 01.710.170/0001-22 - Sr. Pregoeiro, informo que foram encaminhadas propostas para os lote 01, 06, 08 e 16 assim como a documentação de habilitação. Amanhã dia 11/06/2024 às 14h será encaminhada comprovação da exequibilidade.

Enviada em: 10/06/2024 às 17:29:40h

Fica, portanto, evidenciado outra conduta contraposta praticada pela Civil Engenharia.

¹ “[...]dia 11/06/2024 às 14h, será novamente aberto anexo para que as licitantes encaminhem a documentação comprobatória da exequibilidade de suas propostas (redação original)”.



CONSTRUTORA BURITY LTDA

TERCEIRA OPORTUNIDADE

CIVIL ENGENHARIA

Conforme previsto, no dia 11/06/2024, o Pregoeiro abriu novamente o anexo para o envio dos documentos comprobatórios da exequibilidade das propostas ofertadas e indicou o encerramento às 16:04:00 do dia 11/06/2024.

Os documentos foram apresentados pela Civil Engenharia, sendo que o i. Pregoeiro promoveu uma análise prévia e novamente foi diligente ao alertá-la de que:

[...]encaminhou simples declaração de exequibilidade. No entanto, referida documentação deve ser procedida de forma a (...) comprovar que os custos do licitante com a execução não ultrapassa o valor dessa proposta (...) e concomitantemente, de que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

O Pregoeiro ainda complementou sobre tais fatores e concedeu NOVA OPORTUNIDADE para a Civil Engenharia apresentar a documentação necessária, oportunidade em que NOVAMENTE reabriu o anexo, veja:

Para 01.710.170/0001-22 - Por assim dizer, em que pese não ter havido, até o presente momento, análise por parte do setor técnico demandante desta SEEDF, a meu sentir, a documentação ora apresentada por Vossa Senhoria NÃO é capaz de DEMONSTRAR A EXEQUIBILIDADE da proposta. (...)

Para 01.710.170/0001-22 - Assim, recomendo que seja encaminhada documentação capaz de comprovar a real exequibilidade de Vossa proposta, sobretudo, em razão dos custos dos insumos a serem utilizados na execução dos serviços, dos encargos trabalhistas e previdenciários da mão-de-obra especializada do objeto e da manutenção, por pelo menos 12 (doze) meses do valor contratado. (...)

*Para 01.710.170/0001-22 - Para tanto, **reabre-se o anexo para oportunizar envio da documentação comprobatória da exequibilidade da proposta**, conforme subitem 7.8.1 c/c 7.9 do Edital de Licitação.*

Enviada em 11/06/2024 às 15:08:46h



CONSTRUTORA BURITY LTDA

Assim, foi reaberto o anexo até o horário previsto (16h09), sendo que “Nenhum anexo foi enviado pelo fornecedor CIVIL ENGENHARIA LTDA”.

QUARTA OPORTUNIDADE

Conforme se extrai das mensagens enviadas no *chat* pelo Pregoeiro, ainda houve uma outra oportunidade quando convocados os licitantes para o envio da documentação de habilitação, porém declinou de mais esta outra possibilidade.

Sendo assim, em verdade, foram concedidas QUATRO oportunidades e não meramente duas horas.

Para tanto, sem maiores delongas, esclarecidos os fatos e demonstrada a realidade fática que é oposta à narrativa fantasiosa declinada nas representações, tem-se como razão suficiente para a consequente e necessária rejeição de tais pretensões das representantes.

V - DA NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

Como é cediço, a conduta do(a) Pregoeiro(a) em licitações deve ser pautada pela estrita observância das disposições contidas no edital, sob pena de nulidade dos atos praticados e responsabilização do agente público.

O(a) Pregoeiro(a) deve atuar com ética, profissionalismo e imparcialidade, zelando pela lisura e transparência do processo licitatório e da estrita observância as **disposições previstas no instrumento convocatório**.

Nesse passo, **o edital, como lei interna da licitação** em comento, estabeleceu as condições para a participação dos licitantes, objetivando a seleção de uma proposta **apta** e que seja vantajosa para a Administração.

Assim sendo, ao analisar o **caso concreto**, resta clarividente a acertada conduta da Pregoeira ao desclassificar as empresas que propuseram valores inferiores à 75% (setenta e cinco por cento) do orçado pela Administração pois **foi obedecida a regra** do Edital de Licitação que, nos itens 5.1.7 e 5.1.8 estabeleceu exatamente dessa forma, *in verbis*:



5.1.7. **Serão** consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração para cada lote.

5.1.8. **Serão** desclassificadas as propostas cujos descontos sejam superiores a 25% (vinte e cinco por cento) do valor orçado pela Administração para cada lote. (grifou-se)

De fato, o item 7.8.1 menciona o dever do(a) Pregoeiro(a) em diligenciar oportunizando às empresas a demonstrarem a exequibilidade de suas propostas.

Ocorre que, a despeito do afirmado pela representante, as diligências foram **devidamente realizadas pela i. Pregoeira** que, além de conceder o prazo estabelecido no edital (item 6.12.7), ainda concedeu outras oportunidades, bem como lastreou a sua decisão em outro parecer técnico que ratificou a inexequibilidade das propostas com valor inferior a 75% do orçado pela Administração.

Entretanto, como as **empresas desclassificadas não demonstraram a exequibilidade de suas propostas**, a Pregoeira acertadamente se atentou para o disposto nos supracitados itens 5.1.7. e 5.1.8. (...Serão consideradas inexequíveis... Serão desclassificadas as propostas) e, diante disso, desclassificou as propostas com base no edital, na lei e em parecer técnico atestando a inexequibilidade das propostas com valor inferior ao orçado pela Administração.

Ora, observando atentamente a dinâmica dos fatos ocorridos na licitação em tela, constata-se que a **conduta da Sra. Pregoeira foi corretíssima**, sendo certo que **obedeceu aos dispositivos do instrumento convocatório/edital, em plena consonância com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório**.

O princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**, por sua vez, se ergue como um dos pilares fundamentais que garantem a lisura, a transparência e a isonomia nos processos licitatórios. Esse princípio, consagrado na Lei Federal n.º 14.133/21, estabelece que **a Administração Pública e os licitantes** estão obrigatoriamente vinculados às regras e às condições previstas no edital de licitação, pois as suas regras fazem lei entre as partes.



CONSTRUTORA BURITY LTDA

O supracitado princípio abrange todos os aspectos da licitação, desde a fase de elaboração do edital até a assinatura do contrato e sua execução.

Nesse sentido, é correto dizer que o **edital é a lei da licitação**, sendo certo que **as regras nele contidas não podem ser desobedecidas pelo Pregoeiro**, sob pena de nulidade dos atos praticados.

A observância deste princípio **proporciona igualdade de condições para todos os licitantes; imparcialidade** da Administração Pública, bem como **segurança jurídica** para os licitantes que têm a certeza de que suas propostas serão avaliadas de acordo com os critérios previamente e objetivamente **estabelecidos no edital**, evitando arbitrariedades.

Assim sendo, ao verificar a sequência dos atos praticados pelo Pregoeiro, constata-se a estrita observância dos supracitados dispositivos do edital, conforme princípio da vinculação ao edital, vez que antes de desclassificar as propostas foi oportunizado às empresas comprovarem a exequibilidade dos valores apresentados.

Para corroborar com o acima exposto, o Tribunal de Contas da União já decidiu:

[...]

9.4.11. a alteração significativa de cláusulas editalícias, capaz de afetar as propostas dos licitantes, ainda que feitas por meio das respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, **ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia**, conforme reconhecido pela jurisprudência do TCU. ACÓRDÃO 2032/2021 – PLENÁRIO. RELATOR RAIMUNDO CARREIRO. DATA DA SESSÃO 25/08/2021. PROCESSO 000.350/2021-4. NÚMERO DA ATA 34/2021 – Plenário. (grifou-se)

...

7.1.1. Com o início da execução dos contratos, as empresas vencedoras dos lotes 3 e 4 promoveram diversas alterações substanciais nos objetos adjudicados, em flagrante desacordo com o que previa o edital. As modificações teriam transformado pontos originalmente previstos como sendo estáticos em digitais e alterado significativamente suas localizações e dimensões, **configurando ofensa ao princípio da vinculação ao**



instrumento convocatório e gerando desequilíbrio entre as empresas concessionárias, de tal modo que restou afetada a exequibilidade dos contratos da NEOOH, que se via obrigada a executar dois contratos sob premissas distintas daquelas estabelecidas no edital da licitação. Ou seja, que a Eletromidia e a Codemp haviam obtido uma vantagem competitiva desleal; ACÓRDÃO 5100/2024 - PRIMEIRA CÂMARA. RELATOR WALTON ALENCAR RODRIGUES. PROCESSO 007.596/2024-3. NÚMERO DA ATA 24/2024 - Primeira Câmara (grifou-se)

Portanto, considerando os fatos ocorridos na licitação em debate, não há que se falar em ato irregular praticado por parte da i. Pregoeira, sendo certo que a manutenção da decisão que desclassificou as propostas que ofertaram preços com descontos superiores a 25 % é uma medida que se impõe.

VI – DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA PARA DEFINIR AS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO EDITAL

É imperioso registrar, neste ponto, que Administração Pública, no exercício de suas funções, goza de certa margem de liberdade para definir as regras e condições que nortearão seus atos.

Essa prerrogativa, denominada discricionariedade administrativa, encontra respaldo nos princípios da autonomia e da eficiência, permitindo à Administração Pública adequar suas ações às necessidades e às peculiaridades de cada caso concreto.

No âmbito dos procedimentos licitatórios, a discricionariedade administrativa se manifesta **com especial relevância na elaboração dos editais**. Através do edital, a Administração Pública estabelece as normas que regerão a disputa entre os licitantes, definindo critérios de seleção, prazos, exigências documentais, entre outros aspectos.

No caso concreto, o órgão promotor da licitação optou por incluir no instrumento convocatório/edital as disposições contidas nos itens 5.1.7 e 5.1.8, no sentido de que serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% e as propostas com desconto superior a 25% serão desclassificadas, exigência esta que, por seu turno, guarda pertinência com a Lei Federal n.º 14.133/21.



Dessarte, resta evidenciado que a regra estabelecida no Edital está em consonância com a legislação aplicável, bem como não afronta aos seus princípios fundamentais, ocasião em que foi garantida a justa competitividade entre os licitantes e a efetiva tutela dos interesses públicos.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União:

O TCU, ao prolatar decisões que imponham ao administrador público o dever de corrigir ou alterar atos eivados de irregularidades, não deve se imiscuir nos procedimentos que serão adotados pela autoridade competente, **sob pena de ferir o princípio da discricionariedade dos atos administrativos**, uma vez que o responsável, dentro do seu juízo de conveniência e oportunidade, deve decidir como operar para corrigir tais atos, adotando medidas para resguardar o interesse público.” Acórdão 1732/2011-Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIAR. ÁREA: Competência do TCU | TEMA: Determinação | SUBTEMA: Abrangência. Outros indexadores: Irregularidade, Correção, Poder discricionário.

Por conseguinte, as regras e condições impostas no Edital da licitação em comento preenchem todos os requisitos de regularidade jurídica, em conformidade com o disposto na legislação e, ainda, em consonância com o melhor entendimento jurisprudencial, no que diz respeito à discricionariedade administrativa.

VII – DOS MOTIVOS PARA A DESCLASSIFICAÇÃO. TCU. ACÓRDÃO 2198/2023. PROPOSTA COM VALOR INFERIOR À 75% DO ORÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO. PRESUNÇÃO ABSOLUTA DE INEXEQUIBILIDADE

Conforme já demonstrado anteriormente, foram concedidas várias oportunidades para comprovar a exequibilidade das propostas, sendo que em momento algum foram apresentados os documentos comprobatórios e, com isso, nos exatos moldes dos itens 5.1.7, 5.1.8, 7.8.1.1 e 7.8.1.2 do edital, bem como nos termos do artigo 59, III, IV e §4º da Lei 14.133/21, ocorreu a necessária e acertada desclassificação.

Vale lembrar que o órgão técnico e dotado de todo o conhecimento necessário para o trabalho a ser desempenhado, atestou que propostas com



descontos superiores a 25% deveriam ser tidas como inexequíveis e, por consectário, desclassificadas.

Pois bem. A despeito de tais circunstâncias serem suficientes para solucionar a integralidade da presente representação, torna-se imprescindível destacar o Acórdão n.º 2198/2023, de relatoria do e. Ministro Antônio Anastasia, que consolidou o entendimento pela adequada interpretação do §4º do artigo 59 da lei 14.133/21 referente à presunção ABSOLUTA DE INEXEQUIBILIDADE.

O entendimento sedimentado no v. acórdão foi no sentido de que a presunção relativa de inexequibilidade se aplica para as propostas ofertadas entre 85% e 75% do valor orçado pela Administração, motivo pelo qual, para tais propostas, exige-se um reforço de garantia.

Além disso, considerando-se que topograficamente a norma do §4º do artigo 59 é posterior à regra da presunção relativa de inexequibilidade, tem-se que a única e correta interpretação da regra ali extraída é de presunção ABSOLUTA DE INEXEQUIBILIDADE e, “neste caso, não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexequibilidade, **pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexequível, devendo a proposta ser desclassificada;**”

Oportuno registrar que a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações, ao exarar o relatório pertinente, ratificou que para lances abaixo de 75% do orçado pela Administração, acarretará a presunção absoluta de inexequibilidade e a ausência de possibilidade de ajustes, *in verbis*:

(...)

15.4. O parágrafo quinto, ainda no mesmo artigo, apresenta providências a serem tomadas para os casos em que a proposta é inferior a 85% do valor orçado. Ou seja, nestes casos, pode haver uma dúvida quanto à exequibilidade da proposta. Para os lances abaixo de 75%, como nesta situação em análise, a lei já considera a proposta inexequível, sem abrir a possibilidade de ajustes.

Ainda, não é demais frisar que o legislador, ao estabelecer a apontada regra, partiu de alongado debate percorrido por vários anos, de modo que o entendimento diverso violará a legalidade aguardada para o caso concreto.



Sendo assim, considerando-se que o TCU demonstrou o entendimento pela presunção absoluta de inexecutabilidade para propostas com valor inferior a 75% do orçado pela Administração e, atinente às regras do edital (já citadas), bem como da IMPOSIÇÃO estabelecida pelo §4º do artigo 59 da Lei 14.133/21, tem-se o dever de MANUTENÇÃO DA DESCLASSIFICAÇÃO de todas as propostas com preço inferior a 75% do orçado pela Administração.

VIII – DA PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE.

Em atenção ao princípio da eventualidade, caso os fundamentos anteriores sejam superados, torna-se prudente demonstrar que mesmo aplicada a presunção relativa de inexecutabilidade, torna-se necessário a manutenção da desclassificação de todas as proponentes que ofertaram propostas com valores inferiores a 25% do orçado pela Administração.

IX – COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE. ÔNUS DA PROVA EXCLUSIVO DA LICITANTE.

Ainda que superadas as teses anteriores, tem-se que mesmo sendo realizado esforço incomensurável para o recebimento das propostas com preço inferior a 75% do valor orçado pela Administração, não existe qualquer prova sobre a efetiva executabilidade nos moldes necessários.

O motivo para a ausência de comprovação é muito simples pois tal condição é IMPOSSÍVEL devido à clarividente inexecutabilidade.

Apesar das dezenas de laudas que instruem as representações, não existe qualquer elemento e/ou indicação de prova documental apta a demonstrar a executabilidade das propostas neste caso concreto, motivo pelo qual a manutenção das desclassificações é imperiosa, até **porque está baseada em relatório técnico exarado pelo órgão especializado da Secretaria de Educação** que afirma pela inexecutabilidade.

Ademais, caso remanesça alguma dúvida sobre a inexecutabilidade, basta tentar adquirir os insumos para a obra em tela com preços inferiores à 25% do consignado nas planilhas, sendo patente a impossibilidade que é a mesma do caso com epígrafe.



X – OBJETIVOS DO PROCESSO LICITATÓRIO. VANTAJOSIDADE DA PROPOSTA. INTERESSE PÚBLICO.

O artigo 11 da Lei 14.133/21 estabelece diversos objetivos da licitação, especialmente que o processo licitatório visa alcançar **a proposta mais vantajosa para a Administração** (art. 11, I), assegurando a isonomia e a justa competição (art. 11, II), **evitando** o sobrepreço ou **preços inexequíveis** (art. 11, III), dentre outros.

O legislador, atento aos severos danos provocados ao interesse público, cuidou de assegurar que a vantajosidade da proposta não se limita ao menor preço. Aliás, o legislador ainda foi taxativo ao vedar e estabelecer como objeto do processo licitatório “evitar preços inexequíveis”.

A vantagem da proposta é aquela que alcança o atendimento do interesse público, notadamente a qualidade empregada na execução contratual, a adequação e a satisfação do interesse coletivo gerado pelos serviços concretizados.

Sendo assim, o mínimo que se espera com o procedimento licitatório é que não seja atrelado estritamente ao preço que (obviamente) é importante, mas jamais é o único ponto a ser observado, especialmente quando a própria lei, oriunda de um avanço legislativo de intenso estudo, impõe o DEVER de evitar propostas inexequíveis a fim de assegurar a fiel execução contratual que é o real objetivo da licitação.

XI – DA CRITERIOSA ANÁLISE SOBRE A INEXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS COM PREÇO INFERIOR À 75% DO VALOR ORÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO

Diante disso, vale lembrar que a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, especialmente a diretoria de Engenharia, é reconhecida pela sua competência, integridade e excelência na fiscalização das obras. Fiscais honestos e íntegros desempenham um papel crucial na garantia da qualidade das obras.

Permitir que empresas com propostas inexequíveis participem do certame compromete o trabalho sério e diligente realizado pela secretaria e seus fiscais que, inclusive, já opinaram pela inexequibilidade de propostas cujo valor seja inferior à 75% do orçamento pela Administração.



Consoante se extrai do edital e dos termos que o instrui, notadamente o Estudo Técnico Preliminar, tem-se que para o “Levantamento de Mercado”, a “solução que se pretende contratar é comum ao mercado, os projetos e materiais que deverão ser aplicados na execução da manutenção são os usuais de mercado parametrizado pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - **SINAPI**. (O SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF, é abrangente e tem se mantido atualizado)”.

Assim, de forma bastante resumida, os levantamentos levam em consideração as condições reais e pertinentes ao custo efetivo e real para a execução do objeto contido no edital a ser executado no Distrito Federal.

Diante disso, é importante frisar que o órgão técnico da Secretaria de Educação, já se posicionou em várias oportunidades sobre a INEXEQUIBILIDADE das propostas com valor inferior à 75% do orçado pela Administração.

Para tanto, considerando-se que os valores orçados são oriundos de orçamentos reais e atualizados mediante o “Levantamento de Mercado”, é impossível a exequibilidade adequada do objeto editalício de propostas com preço inferior à 75% do que o orçado pela Administração é total e completamente inexecutável, salvo quando praticados atos temerários e contrários ao ordenamento jurídico.

Cabe o singelo registro de que quando a Administração aceita propostas com preços inferiores à 75%, submete o interesse público à gravíssimo risco e, com isso, provoca um duplo prejuízo, sendo:

- 1) Diante da inexecutabilidade das propostas, a gravíssima probabilidade de descumprimentos de obrigações tributárias; a informalidade e descumprimento dos encargos trabalhistas; contratos paralisados; objetos (quando entregues) de péssima qualidade, dentre outros.
- 2) Eliminação de empresas sérias que seriam contratadas e, com isso, obstaculizar a continuidade das atividades dessas empresas o que interromperá a produção e, diante disso, inexistir novos fatos geradores aptos a gerar tributos, a demissão em massa, dentre



outros fatos que nitidamente se contrapõe ao interesse público e aos anseios sociais.

Ainda, oportuno citar os seguintes impactos negativos quando ocorre a aceitação de propostas inexequíveis:

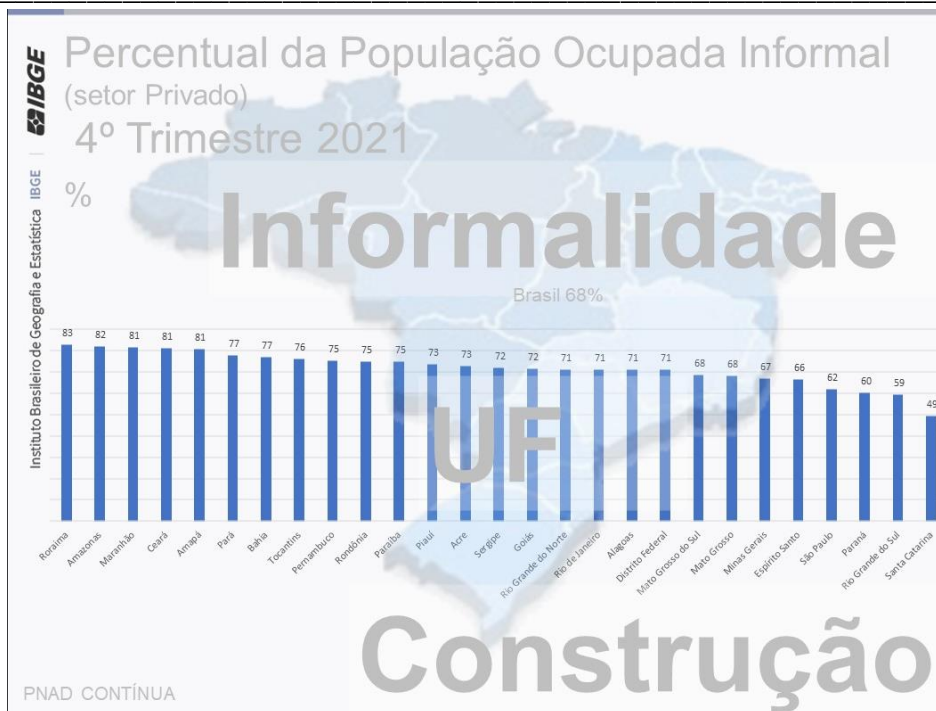
1. **Estimulação de Preços Abusivos:** A aceitação de propostas com descontos superiores ao estipulado pode levar a um cenário onde empresas se sintam encorajadas a oferecer preços impraticáveis e inexequíveis, confiando em futuros reajustes ou em acordos irregulares.
2. **Risco de Abandono de Obras:** Historicamente, muitas obras no Brasil e no Distrito Federal são abandonadas devido a propostas com valores irreais. Empresas que ofertam preços inexequíveis frequentemente não conseguem concluir as obras, gerando atrasos, aditivos financeiros e possíveis irregularidades, sendo facilmente constatado que não são penalidades gravíssimas que impõem a fiel execução do contrato.

Diante disso, o legislador, ao impor o LIMITE MÁXIMO, não se ateve meramente ao critério menor preço ou o menor custo pois a licitação envolve diversos interesses públicos que são auferidos com o necessário e devido respeito das normas que disciplinam o contrato administrativo.

Nesse sentido, cumpre destacar no tópico superveniente a incompatibilidade das propostas ofertadas com preço inferior à 75% do orçado pela Administração.

XII – DO ELEVADÍSSIMO PERCENTUAL DE INFORMALIDADE NO DISTRITO FEDERAL

O gráfico abaixo, extraído de estudo e publicações realizadas pelo IBGE, demonstra que o setor de produção que aloca o maior “Percentual da População Ocupada Informal” é o da Construção/Engenharia, veja-se:



Conforme estudo consolidado no 4º trimestre de 2021, no Distrito Federal havia o importe de 71% de ocupação informal no ramo da construção civil.

Para tanto, é neste ramo de atividade, oriundo de situações como a pretendida pelas representantes com propostas totalmente inexecutáveis é que proporcionam este infeliz desrespeito aos direitos trabalhistas e ao imprescindível recolhimento de tributos, dentre outras obrigações intrinsecamente ligadas ao interesse público.

Assim, não demanda esforço algum que para possibilitar eventuais propostas tidas pelo próprio legislador como INEXEQUÍVEIS (art. 59, §4º, Lei 14.133/21), a única forma de possibilitar a execução é burlando e descumprindo normas inerentes às atividades, seja por descumprimento de obrigações trabalhistas e/ou tributárias e/ou lentidão e/ou inexecução contratual, dentre várias outras.

Como exemplo, a inexecutabilidade fica facilmente identificada quando analisado o mínimo estabelecido pela CCT aplicada no Distrito Federal. Caso aplicado o desconto de 25% sobre tais parcelas, tem-se a clarividente impossibilidade de custeio, quiçá arcar com todos os gastos inerentes e, muito menos, auferir algum lucro.



XIII – DA AUSÊNCIA DE COMPATIBILIDADE DOS EXEMPLOS CITADOS PELAS REPRESENTANTES. DESCONTOS NÃO ENCONTRADOS EM CONTRATOS DE OBRA CELEBRADOS COM O DISTRITO FEDERAL. CUSTO IDÊNTICO.

Os casos indicados pelas representantes não se coadunam com o objeto contido neste edital, tanto é que, apesar de dezenas de laudas, não foram capazes de indicar os elementos contidos nos paradigmas para demonstrar a similitude com o presente caso e não demonstram a exequibilidade que alegam.

Em relação a este ponto (custo efetivo e real), torna-se importantíssimo registrar que não existe diferenciação no custo para a execução de obra de edificação ou para a realização de manutenção.

Isto é, se busca no mercado determinados insumos, os fornecedores (obviamente) não questionam se o implemento pretendido será para a execução de obra ou manutenção, sendo que o custo é o mesmo para tais aquisições e é o mesmo custo para custear a mão de obra.

Dito isso, vale registrar que no âmbito do Distrito Federal não existe contrato administrativo sendo fielmente executado que tenha a contratada ofertado desconto inferior a 75% do preço orçado pela Administração e/ou concedido desconto superior à 25% para a execução de obras.

E isso ocorre por uma razão muito simples: É INEXEQUÍVEL.

Diante disso, cabe destacar no subtópico seguinte outro exemplo de caso concreto sobre este tema.

XIV - CONCORRÊNCIA 04/2023-SEDF

Foi promovido o procedimento licitatório nesta mesma secretaria, Concorrência 04/2023, cujo objeto é "Obra de construção de CEPI – Centro de Educação para Primeira Infância – TIPO 1, do programa PROINFÂNCIA/FNDE, com área de 4.892,44 m², localizado na Quadra 805 Lote 01 - Recanto das Emas/DF, RA- XV Brasília/DF, e área construída de 1.560,62m², onde será implantado o projeto padrão de CEPI, constando de estacionamento com vagas reservadas para pessoas com deficiência, idosos, motos e embarque/desembarque, guarita com



CONSTRUTORA BURITY LTDA

sanitário, paraciclo, mastro de bandeiras, parquinho, duchas infantis, pátio descoberto, bancos, lixeiras, postes de iluminação, torneiras de jardim, grelhas para captação de água pluvial, castelo d'água, central de gás, hortas, canteiros e área verde com tratamento paisagístico. Contém ainda, fechamentos com gradil e muro, calçadas e desníveis tratados em conformidade com a NBR 9050. O projeto padrão do FNDE consta de edificação térrea composta por 10 Salas de Atividades para a Educação Infantil, Sala Múltiplo Uso, Direção, Secretaria, Sala de Professores, Sala Múltiplo Uso, Solários, Fraldários, Lactário, Sala de Amamentação, Refeitório, Pátio Coberto, Sanitários para alunos e Sanitários para professores/comunidade, Sanitários PCD, Playground, Cozinha, Despensa, Rouparia, Lavanderia, Vestuários e Copa para os funcionários." O valor orçado pela SEEDF foi de R\$ 6.940.532,82 e as propostas foram as seguintes:

- ENGEMAG CONSTRUTORA - CNPJ: 04.837-549/0001-96 - valor global da proposta R\$ 6.239.539,25 (desconto de 10,10%)
- WHITE TRATORES - CNPJ: 04.000.710/0002-53 - valor global da proposta R\$ 6.419.951,16 (desconto de 7,50%)
- COMBRASEN - CNPJ: 06.043.260/0001-20 - valor global da proposta R\$ 6.940.532,82 (sem desconto)
- EDIFICARE - CNPJ: 12.088.941/0001-08 - valor global da proposta R\$ 6.455.350,34 (desconto de 6,99%)
- CONSTRUTORA BURITY LTDA - CNPJ: 00.612.960/0001-02 - valor global da proposta R\$ 5.894.103,71 (desconto de 15,08%)
- CQO CONSTRUTORA - CNPJ: 06.224.599/0001-23 - valor global da proposta R\$ 6.100.691,90 (desconto de 12,10%)
- L7 CONSTRUTORA - CNPJ: 36.584.113/0001-29 - valor global da proposta R\$ 5.996.619,65 (desconto de 13,60%)
- OLIMPIO CONSTRUÇÕES - CNPJ: 25.110.938/0001-95 - valor global da proposta R\$ 6.485.632,18 (desconto de 6,55%)

Facilmente se comprova que, para uma licitação envolvendo os mesmos itens do edital em questão, a empresa vencedora apresentou um desconto de 15%.



CONSTRUTORA BURITY LTDA

Os valores inexequíveis ofertados em alguns casos do Pregão Eletrônico 90015/2024 oferecem mais do que o dobro do desconto da concorrência 04/2023 e (reitera) o órgão técnico da Secretaria de Educação já se manifestou pela INEXEQUIBILIDADE das referidas propostas.

Para tanto, considerando-se a dificuldade experimentada para obter, de forma imediata, todos os levantamentos para serem indicados nesta peça, caso esta d. Corte de Contas entenda necessário, poder-se-á simplesmente encaminhar ofício às Secretarias de Educação e de Saúde, bem como à Novacap para que contribuam com a informação sobre a existência de contratos administrativos para obra de edificação com descontos superiores à 25% e, caso existente, informar o grau de satisfação com tais instrumentos.

XV - CONCORRÊNCIA 01/2016-SE

Os valores inexequíveis ofertados pelas empresas causam preocupação para a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Para ilustrar essa preocupação, cita outro processo semelhante, iniciado em 2016 e concluído em 2017, na concorrência nº 01/2016.

A peticionária se sagrou vencedora em 4 lotes com descontos de 18% nos lotes 09 e 10 e descontos de 23% nos lotes 8 e 11, sendo que nos lotes com o maior desconto (8 e 11), devido ao prazo de validade da proposta restar ultrapassado, não houve a consequente assinatura do contrato.

As planilhas licitadas na época eram muito semelhantes às licitadas agora, havendo pouquíssimas alterações nos itens, sendo que a mudança principal foi apenas a atualização dos preços unitários.

Ou seja, já naquela época, com o mesmo objeto, demonstrava-se impossível executar este mesmo objeto com descontos superiores à 25% do orçamento pela Administração.



XVI – DAS ARGUMENTAÇÕES APRESENTADAS PELA “GERATRIX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS DE INSTALAÇÕES LTDA.” QUE REFORÇAM A TENTATIVA DE LUDIBRIAR REGRAS/OBRIGAÇÕES DAS CONTRATADAS

A “Geratrix”, buscando realizar ato impossível, já se antecipou e demonstrou como pretende mitigar a inexecuibilidade da proposta que ofertou, isto é, busca ludibriar a execução do contrato mediante artifícios que não atenderão aos anseios públicos.

Nesse sentido, veja o que ela própria argumentou sobre a possibilidade de não alocar mão de obra específica e qualificada à disposição da execução contratual, o que demonstra a plena ausência de conhecimento sobre as peculiaridades e gravidade de um objeto tão relevante para a população do Distrito Federal:

(...) o formato de contratação sem dedicação exclusiva de mão de obra oferece um benefício significativo às licitantes, na forma de um custo de oportunidade, pois permite que a mesma equipe seja compartilhada entre diferentes contratos.

Este modelo proporciona às empresas a flexibilidade de otimizar a alocação de seus recursos humanos, maximizando a eficiência operacional e reduzindo custos globais.

Em vez de manter equipes fixas para cada contrato, o que pode ser financeiramente oneroso, as empresas podem ajustar a distribuição de sua força de trabalho conforme a demanda de cada projeto, aumentando assim sua capacidade de oferecer preços competitivos sem comprometer a qualidade dos serviços prestados.

(...)

No entanto, a capacidade de compartilhar mão de obra entre vários contratos constitui precisamente um custo de oportunidade que pode justificar valores mais baixos na proposta, pois reflete uma gestão estratégica de recursos que reduz despesas enquanto mantém a capacidade de entrega.

Pois bem. Percebe-se que Geratrix não detém a mínima noção da realidade experimentada para o objeto a ser executado, isso porque, como cediço, há situações emergenciais que impõe o imediato atendimento e impossibilita a submissão de que as contratadas estejam impedidas de prestar serviços pois seus funcionários estarão em outras demandas.



Cabe citar alguns exemplos de fatos corriqueiros no curso da execução do objeto contido no edital que necessitam de imediato atendimento: **vazamento de gás, falta de água por problemas nas bombas e/ou vazamentos, falta de energia e choques por causa de curtos-circuitos causados por diversas causas, destelhamentos, desabamentos de muro, dentre diversos outros.**

Sendo assim, cabe o questionamento: O vazamento de gás, a falta de água, curtos-circuitos aguardarão a efetiva prestação dos serviços pois uma contratada ERRONEAMENTE compreende que pode alocar os seus funcionários em diversas obras? É patente que não.

Portanto, a conduta da Administração está totalmente acerca em desclassificar tais propostas que, conforme demonstrado pela própria Geratrix, implicam em um esforço desmedido para possibilitar a execução contratual que, ao fim e ao cabo, somente viola o real motivo da contratação que é atingir o interesse público.

Em relação à acertada decisão da Administração, a Geratrix, em outro momento, mediante argumento que se contrapõe às críticas feitas pela conclusão da Administração quanto à inexecuibilidade das propostas, faz um “elogio seletivo” e indica que ela detém expertise para avaliar se caberá a celebração de aditivos ou não e, com isso, resta mitigado os riscos impostos pela contratação com preço nitidamente inexecuível. Veja:

Afinal, a administração, armada com a expertise e o arcabouço legal necessário, está plenamente capacitada para avaliar e rejeitar qualquer pedido de aditamento que não esteja em conformidade com as normas contratuais e legais.

Por todo o exposto, considerando-se que a própria Geratrix demonstrou que para possibilitar a execução do contrato com propostas inexecuíveis há a necessidade de buscar ludibriar a Administração mediante alegações que violam o interesse público, torna-se clarividente a imprescindibilidade de indeferimento das representações propostas e a consequente/necessária manutenção do ato administrativo fulcrado em parecer técnico que compreendeu pela inexecuibilidade das propostas com preços inferiores à 75% do orçado pela Administração.



XVII – DA CONCLUSÃO E PEDIDOS

Por todo o cuidadosamente exposto, considerando que:

- i) Inveracidade na afirmação de proximidade de assinatura de contratos;
- ii) A pregoeira oportunizou a comprovação da exequibilidade das propostas ofertadas em mais de um momento,
- iii) As diligências foram fielmente adotadas por ela,
- iv) Inclusive foi exarado novo parecer técnico que reiterou a inexequibilidade das propostas com preços ofertados abaixo de 75% do orçado pela Administração,
- v) As licitantes desclassificadas não comprovaram a exequibilidade das suas propostas,
- vi) O TCU, por intermédio do acórdão 2198/2023, exarou o entendimento de presunção ABSOLUTA DE INEXEQUIBILIDADE das propostas ofertadas em valor inferior à 75% do orçado pelas Administração,
- vii) O §4º do artigo 59 da Lei 14.133/21 e os itens 5.1.7, 5.1.8, 6.12.7 e 7.8.1 do edital impõem o reconhecimento da inexequibilidade das propostas ofertas com preço inferior à 75% do orçado pela Administração, dentre outros minuciosamente indicados na presente peça;

Requer, inicialmente, seja afastada a ordem de suspensão anteriormente exarada por este d. Tribunal de Contas do Distrito Federal e, quando do julgamento do mérito das representações, **sejam todas rejeitadas**.

Brasília/DF, 15 de julho de 2024.

Gabriel Moraes Roriz
Procurador
Construtora Burity LTDA.
00.612.960/0001-02