

Ref.: Processo Administrativo nº 014.943/2017  
Pregão Presencial nº 038/2017 SRP

**MARTINELLI PAVIMENTOS ESPECIAIS LTDA-ME**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 20.588.145/0001-62, com sede na Rodovia Governador Mario Covas, nº 1864, CTR Marca Ambiental, Padre Matias, Cariacica/ES, Cep: 29.157-100, neste ato devidamente representada por seu sócio administrador LORENZO GREGGIO MARTINELLI, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF sob o nº 132.381.457-46, vem apresentar, tempestivamente, suas

#### CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto por **GSF TRANSPORTES, LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI-ME**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 26.991.925/0001-35, com sede na Av. Dr José Antônio Palmeira da Silva, nº 110, sala 02, Três Barras, Linhares/ES, no Pregão Presencial de número em epigrafe, mediante as razões de fato e direito a seguir aduzidas:

#### I - DA TEMPESTIVIDADE:

Cumpre mencionar que aspresentes contrarrazões são absolutamente tempestivas, haja vista estarem sendo apresentadas no prazo de 3 (três) dias após a interposição do Recurso Administrativo ora impugnado, conforme preconiza a legislação aplicável.

#### II - DOS FATOS:

Inicialmente, imprescindível se faz destacar que, nos procedimentos licitatórios, é comum o inconformismo daqueles que sucumbem no processo de escolha da melhor proposta para a Administração Pública, de forma que a grande maioria dos recursos revelam ser mera insatisfação do perdedor com o resultado do certame, nãoapontando qualquer ilegalidade efetiva e capaz de comprometer a credibilidade do resultado. Essa, é a hipótese dos autos.

Com efeito, trata-se o presente de recurso administrativo interposto por **GSF Transportes, Locações e ServiçosEireli-Me**, inconformada com a decisão desta ilma. pregoeira que declarou vencedora a proposta apresentada pela empresa **Paulitec Tecnologia em Produtos de Pavimentos Ltda-Me**, ao frágil argumento de que a Comissão de Licitação teria incorrido em ilegalidade, por suposta inexecuibilidade dos preços ofertados.



Aduz, levianamente, que os preços apresentados por duas empresas distintas, quais sejam, a **Paulitec Tecnologia em Produtos de Pavimentos Ltda-Me** (vencedora do certame, que propôs o montante de R\$9,25) e a **Martinelli Pavimentos Especiais Ltda-Me** (ora peticionária, que propôs o montante de R\$9,29) seriam inexequíveis, por se tratar de propostas inferiores a 70% (setenta por cento) do valor médio orçado pela Municipalidade.

Nesse diapasão, a Recorrente invoca o princípio da Legalidade e pleiteia, na esfera recursal, a decretação de Inabilitação da empresa vencedora do certame (e consequentemente da segunda colocada, ora peticionária, que apresentara preço semelhante ao da vencedora), sendo certo que as razões recursais não merecem nem de longe prosperar, conforme se passa a demonstrar.

### III- DO DIREITO:

#### **III.a) DA DEMONSTRAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS PROPOSTOS NA PRESENTE LICITAÇÃO:**

A recorrente alega, em suas frágeis razões recursais, uma suposta inexequibilidade dos preços ofertados pelas empresas **Paulitec Tecnologia em Produtos de Pavimentos Ltda-Me** (vencedora do certame) e a **Martinelli Pavimentos Especiais Ltda-Me** (ora peticionária).

Absolutamente equivocada, a Recorrente.

A Martinelli Pavimentos Especiais, ora peticionária, é uma usina de asfalto. Como tal, a peticionária tem seus custos muito bem dimensionados e controlados. Não é de causar surpresa que uma empresa do ramo de transportes, como a Recorrente, não consiga compreender o processo de formação do preço, cometendo alguns erros básicos sobre o produto objeto da licitação em apreço.

Primeiramente, tem-se que a Recorrente equivocou-se completamente ao tratar da composição dos custos, quando, ao discorrer sobre os insumos para produção dos produtos, menciona o termo "EMULSÃO (ITEM 2 - INSUMOS)".

Conforme se pode verificar no Edital, no item "II - DO OBJETO", a licitação em apreço visa, in verbis:

**"2.1 REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE REPARADOR ASFÁLTICO USINADO A FRIO conforme especificações e quantidades determinadas no Anexo I deste edital (Termo de Referência)."**

Por sua vez, no denominado Anexo I, no campo "DESCRIÇÃO", verificam-se as especificações e quantidades de material objeto da tomada de preços, quais sejam:

*"Reparador de pavimento asfáltico, usinado a quente para aplicação a frio, preparados com agregados pétreos, **CAP 50/70 modificado por aditivo retardador de cura**. Podendo ser estocado por até 24 (vinte e quatro) meses, capaz de ser aplicado em buracos com água e em períodos de chuva, sem a perda de sua coesão e aderência ao pavimento antigo, dispensando pintura de ligação. Embalado em sacos de rafia de 25 Kg. Relatório de ensaio da massa por laboratório credenciado pelo IMETRO, de acordo com as normas NBR ISO/IEC, contendo, emitido pelo prazo máximo de 210 dias: a) Granulometria, de 100%, na peneira 3/8"; b) Teor de betume entre 5,3 a 6%; c) Densidade aparente da massa entre 2,00 a 2,40 G/CM<sup>3</sup>; d) Densidade máxima da massa (Rice) entre 2,4 a 2,7 G/CM<sup>3</sup>. e) Ensaio Marshall com estabilidade (kgf) entre 45 a 55 e média de fluência (1/100) entre 7,5 a 7,9." (grifou-*

se)

Não obstante, conforme se constata na foto abaixo, extraída dos autos do processo, no "ITEM 02 - INSUMOS", a Recorrente relaciona, como uma de suas matérias primas, a palavra "EMULSÃO". Confira-se:



Página 9 de 13

nesta esteira, dando o objeto licitado (fornecimento de massa asfáltica em sacos), e, que a execução dá-se de forma organizada, sendo apurados os produtos de composição, não de obra de fabricação, tributos e impostos inerentes, transporte e entrega, lucro, transcrevemos a seguinte planilha de composição de preços, com base no preço mínimo que esta empresa, ora Recorrente, poderia ofertar na fase de lances.

| COMPOSIÇÃO DE CUSTO ASFALTO ENSACADO<br>(250 Tm) |                         |              |                |              |               |  |
|--------------------------------------------------|-------------------------|--------------|----------------|--------------|---------------|--|
| ITEM 01 - MÃO DE OBRA                            |                         |              |                |              |               |  |
| FUNÇÃO/PAISIOS                                   | QUANTIDADE<br>(unidade) | SALARIO      | SUB TOTAL      | ENCARGOS     | 75%           |  |
| ADJUNTO                                          | 4                       | R\$ 1.023,02 | R\$ 4.092,08   | R\$ 3.069,06 | R\$ 10.761,20 |  |
| PREO CVO                                         | 1                       | R\$ 3.964,50 | R\$ 3.964,50   | R\$ 2.973,38 | R\$ 13.697,48 |  |
|                                                  |                         |              | SUB TOTAL 01   | R\$          | 24.679,38     |  |
| ITEM 02 - INSUMOS                                |                         |              |                |              |               |  |
| ITEMS                                            | QUANTIDADE<br>(TON)     | PREÇO        | TOTAL          |              |               |  |
| AREIA 0                                          | 11,25                   | R\$ 18,00    | R\$ 202,50     |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 93,75                   | R\$ 18,00    | R\$ 1.687,50   |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 125                     | R\$ 18,00    | R\$ 2.250,00   |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 59,35                   | R\$ 1.850,00 | R\$ 109.797,50 |              |               |  |
|                                                  |                         |              | SUB TOTAL 02   | R\$          | 116.797,50    |  |
| ITEM 03 - TRANSPORTE                             |                         |              |                |              |               |  |
| ITEMS                                            | QUANTIDADE<br>(TON)     | PREÇO        | TOTAL          |              |               |  |
| AREIA 0                                          | 11,25                   | R\$ 0,45     | R\$ 5,06       |              | R\$ 543,75    |  |
| AREIA 00                                         | 93,75                   | R\$ 0,45     | R\$ 42,19      |              | R\$ 2.531,25  |  |
| AREIA 00                                         | 125                     | R\$ 0,45     | R\$ 56,25      |              | R\$ 3.375,00  |  |
| AREIA 00                                         | 59,35                   | R\$ 0,45     | R\$ 26,71      |              |               |  |
|                                                  |                         |              | SUB TOTAL 03   | R\$          | 6.250,00      |  |
| ITEM 04 - CUSTOS ADICIONAIS                      |                         |              |                |              |               |  |
| ITEMS                                            | QUANTIDADE              | PREÇO        | TOTAL          |              |               |  |
| AREIA 0                                          | 1                       | R\$ 1.200,00 | R\$ 1.200,00   |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 15000                   | R\$ 0,40     | R\$ 6.000,00   |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 1                       | R\$ 1.500,00 | R\$ 1.500,00   |              |               |  |
| AREIA 00                                         | 1                       | R\$ 3.000,00 | R\$ 3.000,00   |              |               |  |
|                                                  |                         |              | SUB TOTAL 04   | R\$          | 12.050,00     |  |
|                                                  |                         |              | SUB TOTAL 05   | R\$          | 140.276,88    |  |
|                                                  |                         |              |                | R\$          | 0,64          |  |
|                                                  |                         |              |                | R\$          | 16,03         |  |
|                                                  |                         |              |                | R\$          | 18,93         |  |
|                                                  |                         |              |                | R\$          | 21,50         |  |
|                                                  |                         |              |                | R\$          | 23,56         |  |

Ora, Nobre Pregoeira, como se pode facilmente extrair do anexo I do Edital, o ente público especificou, de forma cristalina, a utilização de CAP 50/70 modificado por aditivo retardador de cura. Em nenhum momento, o Edital mencionou o termo "EMULSÃO", o qual é um produto totalmente diferente do CAP - CIMENTO ASFALTICO DE PETROLEO. Este, é o insumo descrito na Edital de Licitação, e que está presente na massa asfáltica oferecida pela empresa vencedora da Licitação e pela ora Peticionária, o qual não se confunde com a "EMULSÃO" que compõe o produto apresentado pela Recorrente.

Salta aos olhos, portanto, que a composição de preços da Recorrente é diferente das demais proponentes/empresas licitantes, pela simples razão de estar ofertando produto diverso daquele que prevê o Edital.

portanto, para o produto massa asfáltica efetivamente descrito no Edital, tem-se que os

custos da produção formam-se da seguinte forma:

"custos de produção de massa asfáltica"

95% AGREGADOS PETREOS: R\$30,00/ Tonelada  
5% CAP 50/70 modificado por aditivo retardador de cura: R\$ 100,00/ tonelada

Combustível para usinagem: R\$20,00 / Tonelada

Portanto: R\$ 150,00/ Tonelada usinada a granel

Para ensacado adicionar:

Ensacado: R\$ 40,00/tonelada ensacado em 25kg a unidade

Pallet: R\$ 3,00/tonelada

Ou seja, um total de R\$ 193,00/ Tonelada

Convertendo ao valor de saco em 25kg (40 sacos por tonelada) = 193,00 / 40  
Sacos = R\$ 4,825 de CUSTO de produção.

Somado ao valor do frete de R\$ 2000,00 por viagem com 1000 (Hum mil) sacos:  
R\$ 2,00 / saco

Chegamos ao valor total de R\$6,825 de custo entregue.

Somado dos impostos (10%): R\$ 7,50 de custo TOTAL"

Consoante demonstrado acima, o custo total de produção da massa asfáltica objeto da licitação, no segmento da ora Peticionária, perfaz o montante de R\$7,50 (sete reais e cinquenta centavos). Como esta apresentou proposta final no importe de R\$9,29 (nove reais e vinte e nove centavos), tem-se que a proposta não só é absolutamente exequível como resulta em lucro de R\$1,79 (um real e setenta e nove centavos) por saco.

A título de comprovação do alegado, encontram-se colacionadas, às presentes contrarrazões, notas fiscais de fornecimento, planilha de composição de preços, entre outros documentos relevantes.

Em outras palavras, há uma margem de lucro de 19% na operação, sendo absolutamente desprovidas de respaldo fático e legal as alegações da Recorrente de que haveria suposta inexequibilidade dos preços ofertados pelaPaulitec Tecnologia em Produtos de Pavimentos Ltda-Me (vencedora do certame), e a Martinelli Pavimentos Especiais Ltda-Me (ora peticionária), motivo pelo qual o Recurso Administrativo interposto não merece qualquer provimento.

III.b) DA LEGALIDADE DA PRESENTE LICITAÇÃO:

Consoante também se verifica no recurso administrativo ora atacado, a Recorrente argumenta que a Comissão de Licitação teria incorrido em ilegalidade, por ter supostamente admitido a apresentação de proposta inexequível por parte da empresa vencedora.

A par do fato de que a proposta de preços é absolutamente exequível, conforme demonstrado no tópico anterior, tem-se que não paira, sobre a decisão da pregoeira em apreço, qualquer ilegalidade, senão vejamos:

é consabido que a licitação na modalidade de pregão caracteriza-se pelo objetivo de imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, estando condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 4º do decreto nº 3.555/2000, abaixo transcrito:

"Art. 4º A licitação na modalidade de Pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objeto das propostas.

Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação."

Em respeito às disposições acima, o Edital de Pregão Presencial de nº 038/2017 previu, no tópico VI, a desclassificação de propostas, nas seguintes hipóteses:

#### "VI. DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

6.1. Analisadas as propostas serão desclassificadas as que:

- a) forem elaboradas em desacordo com os termos deste edital;
- b) apresentarem preços excessivos ou manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado;
- c) apresentarem preços total ou unitário simbólicos, irrisórios ou de valor zero;
- d) apresentarem proposta alternativa."

Verifica-se, no dispositivo supratranscrito, que as propostas que poderão ser desclassificadas por apresentação de preços excessivos ou manifestamente inexequíveis, no caso em tela, são aquelas que não venham a ter demonstrada a sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado (o que não é a hipótese dos autos, lembre-se).

Em outras palavras, para que haja a desclassificação de uma proposta, primeiro, deve-se avaliar se há demonstração de viabilidade de sua execução, de que a proponente tem condição de performar o contrato, considerando-se o preço apresentado.

Acerca da desclassificação das propostas por apresentação de preços inexequíveis, o Tribunal de Contas da União, reiteradamente, vem decidindo que, "...antes de qualquer providência para a desclassificação por inexequibilidade, seja esclarecido junto ao licitante acerca de sua capacidade de cumprimento do objeto no preço ofertado." (Acórdão TCU nº 1.159/2007 – 2ª Câmara).

Oportuno se faz colacionar algumas decisões proferidas pelo órgão, nesse mesmo sentido:

"Destaco que o entendimento acima coaduna-se com a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas no sentido de que não cabe à Comissão de Licitação ou ao Pregoeiro declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, devendo facilitar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas ofertas (ex vi dos Acórdãos nº 2.093/2009-Plenário, 559/2009-1ª Câmara, 1.079/2009-2ª Câmara, 141/2008-Plenário, 1.616/2008-Plenário, 1679/2008-Plenário, 2.705/2008-Plenário e 1.100/2008-Plenário, dentre outros).

"...Acredito que o juízo de inexequibilidade seja uma das faculdades postas à disposição da



Administração cujo o exercício demanda a máxima cautela e comedimento. Afinal, é preciso um conhecimento muito profundo do objeto contratado, seus custos e métodos de produção para que se possa afirmar, com razoável grau de certeza, que certo produto ou serviço não pode ser fornecido por aquele preço. A questão se torna mais delicada quando verificamos que o valor com que uma empresa consegue oferecer um bem no mercado depende, muitas vezes, de particularidades inerentes àquele negócio, como por exemplo, a existência de estoques antigos, a disponibilidade imediata do produto, a economia de escala, etc. Nestes casos pode existir um descolamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos dos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexecutabilidade. (Acórdão 284/2008 - Plenário)"

De uma breve leitura dos trechos acima reprisados, percebe-se, com tranquilidade, que a questão da exequibilidade é relativa, eis que sujeita a demonstração de viabilidade por parte do licitante, antes de uma possível desclassificação.

No que tange ao caráter relativo da exequibilidade, o erudito doutrinador Marçal Justen Filho ensina, com propriedade:

"Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexecutável para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653).

Muito esclarecedor o ensinamento acima, e em tudo aplicável ao caso vertente, no qual a Recorrente é uma empresa do segmento de transportes, enquanto as Recorridas são usinas de asfalto, as quais possuem produtos diferentes e com composição de preços diferentes.

Considerando o caráter relativo da inexecutabilidade, e para diminuir, de forma contundente, qualquer dúvida ainda existente sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União proferiu a Súmula nº 262/2010, dispondo que "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 inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta".

Destaca-se, por oportuno, que a Súmula 262/2010 se encontra em absoluta sintonia com o que vem decidindo os demais tribunais pátrios, inclusive com o Egrégio STJ, confira-se:

"RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexecutabilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecutabilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexecutabilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a



*presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação, [...] a vencedora do certame "demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade". [...] (ST) - RESP: 965839 SP 2007/0152265-0, Relator: Ministra DENISE Julgamento de Recurso SAP.UPR 0760333 SEI 16.0.034616-0 / pg. 5 ARRUDA, Data de Julgamento: 15/12/2009, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010).*

Assim, não procedem as frágeis alegações do Recorrente de que os preços propostos pelas Recorridas seriam inexequíveis por serem inferiores a 70% (setenta por cento) do valor médio orçado pela Municipalidade arrimado no inciso II do artigo 48 da lei de Licitações, haja vista que a referida presunção de inexequibilidade é relativa, consequentemente, devendo ser objeto de dilação probatória e contraditório, para a demonstração de que as empresas licitantes tem plenas condições de realizar o objeto da licitação.

Como visto, tanto o legislador quanto o Tribunal de Contas da União, manifestaram-se no sentido de evitar a desclassificação sumária das propostas sem a oportunidade de comprovação de exequibilidade do valor ofertado.

Tem-se, portanto, que a questão da variação dos custos é extremamente complexa, motivo pelo qual o Poder Judiciário e os tribunais de contas veem o tema inexequibilidade como uma questão relativa, que deve ser analisada sopesando-se os diferentes fatores econômicos, os agentes atuantes sobre uma mesma atividade, o que impossibilita a determinação de uma regra padrão, pois uma proposta pode ser perfeitamente exequível para uma determinada empresa, e não ser para outra.

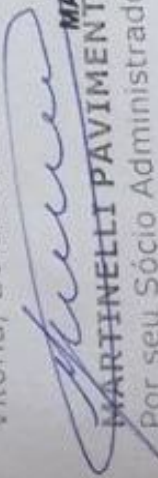
Salta aos olhos, portanto, que a Nobre Pregoeira não cometeu qualquer ilegalidade no presente certame, até porque, no caso em tela, a exequibilidade dos preços propostos é plena, conforme restou absolutamente demonstrado e comprovado, motivo pelo qual impera ser negado provimento ao recurso interposto.

### III - DO PEDIDO:

Diante ao exposto, requer seja negado provimento ao Recurso Administrativo Interposto pela empresa GSF TRANSPORTES, LOCAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI-ME, por absoluta carência de respaldo fático e legal

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Vitória, 21 de dezembro de 2017.

  
**ÚNICO ASFALTOS ESPÍRITO SANTO**  
**MARTINELLI PAVIMENTOS ESPECIAIS LTDA**  
**MARTINELLI PAVIMENTOS ESPECIALIS LTDA-ME**  
Por seu Sócio Administrador, LORENZO GREGGIO MARTINELLI