



## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

**JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO, REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO DE Nº 2022.01.06.01, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES TIPO QUENTINHAS A FIM DE ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE PATRIMÔNIO E TRANSPORTE DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL.**

A empresa **UNIVERSAL ALIMENTAÇÕES LTDA** requer a reconsideração da douta Pregoeira a fim de desclassificar a empresa **J R ALACRINO ROCHA MENEZES** para o referido certame.

Aberto o prazo das contrarrazões, a empresa **J R ALACRINO ROCHA MENEZES** apresentou suas razões e por fim requer a manutenção do julgamento que a declarou vencedora.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

### DOS FATOS

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **UNIVERSAL ALIMENTAÇÕES LTDA** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Para tanto, solicitamos que Vsa. Apresente as devidas comprovações, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a contar desta comunicação, através desta plataforma, de modo que, assim, possamos sanar quaisquer dúvidas ou realizar todos os esclarecimentos necessários, **SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO**.

Dentro do prazo previsto, a licitante **RECLAMADA** enviou a documentação que entendeu ser suficiente, mas que no nosso entendimento não chegou nem perto de comprovar o que fora exigido.

Em seguida, a ilustre Sra. Pregoeira, entendendo que a **ARREMATANTE** apresentou a comprovação exigida, a declarou vencedora, abrindo prazo para manifestação de recurso por parte dos interessados. Recurso este que passa a ser discutido nos itens a seguir.

(...)

Neste sentido, o valor da proposta da empresa vencedora, notoriamente não acoberta o custo dos materiais, insumos, impostos, mão de obra e demais custos necessários para execução do objeto da licitação, frisa-se.

Outrossim, por motivos de razoabilidade e proporcionalidade e proporcionalidade, e princípios correlatos é Administração, como da eficiência, o que precisa ser observado, é a possibilidade do mundo real de cumprimento do contrato administrativo quanto ao objeto do presente certame licitatório por parte da empresa vencedora.

A coletividade não pode ser prejudicada por eventual descumprimento das cláusulas do contrato administrativo, tendo por fundamento, precipuo, a proposta inexequível apresentada.

Em suas contrarrazões, a empresa J R ALACRINO ROCHA MENEZES contrariou os argumentos apresentado pelas recorrentes e pede pela manutenção do resultado proferido no referido lote, como segue:

(...)

Ora, Nobre Pregoeiro, como devido respeito, não parece razoável nem alinhado com os norteadores licitatórios revistar característica de documentação já dissecada pela administração juntamente á recorrida.

É que, conforme parece ignorar a recorrente, a organização do presente certame JÁ EFETUOU a realização de diligência, com o fito de vincular a recorrida a dissertar acerca da exeqüibilidade de sua precificação.

Ou seja, a falta de comprovação que levanta aqui equivocadamente a UNIVERSAL pode ser desbancada em simples análise á comunicação que está anexada no sistema, em resposta mais do que satisfatória á diligência, elaborada pela JR ALACRINO, que demonstra a exeqüibilidade de sua proposta.

(...)

Ora, não se pode olvidar que o escopo do procedimento licitatório é a busca da proposta mais vantajosa para a administração, que constitui um de seus princípios, ipso facto, não se antolha cabível desclassificar uma proposta totalmente compatível com as normas vigentes, em detrimento de um juízo razoável, sob pena de violar os princípios basilares da licitação.

(...)

Ademais, impossível esquecer o magistério de Marçal Justen Filho, que nos ensina que é lícito á administração realizar um bom negócio, sendo da total responsabilidade do particular os valores cotados em sua proposta, o que, inclusive, declarado no bojo da documentação entregue à Administração Pública. Evidente, portanto, a ilegalidade da intenção de desclassificar a empresa declarada vencedora, a qual cotou sua proposta e apresentou documentação de habilitação em estrita consonância com sua realidade, experiência operacional e Legislação em vigor.

Analisando os argumentos apresentado pelas empresas Recorrentes, cumpre destacar que não merecem acolhimento, conforme se passa a demonstrar.

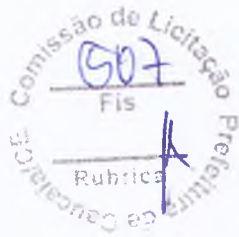
#### DA ANÁLISE DO RECURSO

Vale destacar que a definição do objeto da licitação, bem como, os requisitos de habilitação e os de contratação são condições para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube à **SECRETARIA** definir o objeto da licitação e as condições documentais e procedimentais mínimas para atendimento das necessidades levantadas.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:





"O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada."

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifo Nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

**Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.**

Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, inclusive o rol de documentos e exigências, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos ao Presidente, a saber, o Termo de Referência apresentado pela **SECRETARIA**, órgão responsável e competente para julgamento da presente demanda.

## 1) QUESTIONAMENTO DA EMPRESA UNIVERSAL ALIMENTAÇÕES LTDA

De certo, é indiscutível que em todo e qualquer certame licitatório busca-se instalar efetiva e real competição entre aqueles que por ele se interessam. Logo, constitui finalidade precípua da licitação a busca da proposta que se apresente mais vantajosa, observados e respeitados, para esse efeito, os critérios fixados no edital respectivo. Pretende-se, pois, em cada procedimento instaurando perseguir e alcançar a condição mais econômica para o contrato de interesse da Administração.

A lei nº 8.666/93, firma clara e inequívoca orientação nesse sentido ao asseverar, em seu art. 3º, que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada





em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Contudo, estando a Administração vinculada aos termos do edital, não se pode exigir aos licitantes juntarem documentos não previstos no instrumento convocatório **ou deixar de atender as exigências nele contido**.

Ora, não há dúvidas de que os procedimentos licitatórios procura dar a administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa. O que nos interessa, para efeito de reconhecimento da inexecutabilidade, é exatamente o modo como deve proceder o administrador para determinar, com precisão, a linha que separa a melhor proposta daquela que se revele inexecutável, o que faremos, não sem antes trazer algumas definições doutrinárias.

Segundo o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, o julgamento das propostas começa por um exame de suas admissibilidade, como segue:

"O julgamento das propostas começa por um exame de suas admissibilidades, pois as propostas devem atender a certos requisitos, sem o que não poderão ser tomadas em consideração. Devem ser desclassificadas. Desclassificação é a exclusão de proposta desconforme com as exigências necessárias para sua participação no certame."  
(...)  
"Proposta ajustada as condições do edital e da lei, como intuitivamente se percebe, é a que se contém no interior das possibilidades de oferta nela permitidas. Proposta séria é aquela feita não só com o intuito mas também com a possibilidade de ser mantida e cumprida."

Na mesma linha de raciocínio José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, diz que:

"Julgadas e classificadas as propostas, sendo vencedora a de menor preço, o pregoeiro a examinará e, segundo a lei, decidirá motivadamente sobre sua aceitabilidade. Não há, entretanto, indicação do que seja aceitabilidade, mas, considerando-se o sistema licitatório de forma global, parece que a ideia da lei é a de permitir a desclassificação quando o preço ofertado for inexecutável, ou seja, quando não comportar a presunção de que o contrato será efetivamente executado."

Na expressão de Hely Lopes Meirelles:

"A inexecutabilidade manifesta da proposta também conduz à desclassificação. Essa inexecutabilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado."

Já Victor Maizman cita que:



“A nosso sentir, ser séria ou exequível traduz a mesma ideia. A proposta que, toda evidência e á primeira vista, se mostrar inviável, não é séria por não ser exequível. O procedimento licitatório tem um objetivo. É oportunizar, após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. Desta forma, se o conteúdo da proposta, não só quanto ao preço como ás demais condições, não permite que, se vencedora, se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo da avença posterior. Daí a desclassificação.”

Desta forma, dos excertos acima colacionados, observa-se a preocupação que deve nortear as atividades do administrador no que concerne ao reconhecimento das propostas inexequíveis. A contratação de licitante nessas condições, notadamente pela incapacidade de cumprimento adequado do objeto, é causa de inúmeros transtornos no âmbito da administração pública, que dispense tempo e recursos, mas, em contrapartida, não obtém o resultado almejado.

Portanto, em primeiro lugar, a avaliação acerca da exequibilidade de uma proposta deve ser pautada por critérios objetivos como valor mínimo, prazo de entrega e outros perfeitamente aferíveis caso o edital seja feito de maneira suficientemente detalhada pela administração.

Logo, partindo do pressuposto de que alguma empresa tenha interesse em sofrer prejuízos financeiros na contratação com a administração pública, ofertando proposta irrisória vai de confronto as regras editalicias, por baixar os preços além da média das cotações, seria uma afronta a concorrência.

Dito isto, vejamos o que diz o artigo 48, inciso II da lei 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

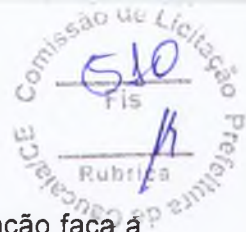
(...)

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 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 inexequíveis, 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) medida aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração ou
- b) valor orçado pela Administração.

Portanto, é necessário verificar a situação da proposta com os valores cotados pela administração, segundo o disposto nas alíneas “a e b”, o que ao ser verificado foi possível observar que as mesmas encontram-se exequíveis.



Dito isto, o edital em seu item 7.9.7, alínea b, possibilita que a Administração faça a média dos preços ofertados para o mesmo item, a fim de verificar a exequibilidade da proposta, como segue:

b) Apresentar preço final inferior a 30% (trinta por cento) da média dos preços ofertados para o mesmo item, e a inexequibilidade da proposta não for flagrante e evidente pela análise da planilha de custos, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

Logo, após análise da média das propostas ofertadas, foi verificado que a empresa J R ALACRINO ROCHA MENEZES apresentou o valor dentro do limite considerado exequível, não merecendo prosperar os fatos elencados na peça recursal.

Portanto, a todos os licitantes deve ser oferecida uniformemente a igualdade de oportunidades à apresentação de seus documentos, sendo corolário deste entendimento os princípios da igualdade e da impessoalidade, ambos de observância obrigatória por todos aqueles que integrem os quadros da Administração.

Sobre o tema, Carlos Ary Sundfeld ensina que "(...) a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível".

O princípio da competitividade é assim um desdobramento da igualdade, visando permitir ao maior número possível de pessoas o acesso à contratação com o Poder Público e, conseqüentemente, o encontro da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Orientações e Jurisprudência do TCU acerca da competitividade posicionam-se no sentido de que "(...) esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação."

Assim sendo a Comissão de Pregão não pode analisar o objeto descrito no Edital de maneira a retirar/innovar as cláusulas contidas no instrumento convocatório, pois desse modo à Administração Pública estaria deixando de se vincular ao disposto no Edital, julgando a partir de critérios que foram, na realidade sugeridos pelos próprios licitantes da maneira que lhe seja mais conveniente, ferindo a ampliação da disputa entre os interessados e o princípio da isonomia.

Ante o exposto, estamos convictos de que o recurso apresentado deve ser **JULGADO IMPROVIDO**, mantendo a **declaração de vencedor** da empresa J R ALACRINO ROCHA MENEZES, por ter apresentado a proposta em conformidade com as exigências editalícias.

Caucaia/CE, 10 de fevereiro de 2022.

  
**MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA**  
**PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE**



## Conferência de Certidão

**Nome:** GEICIANE VANESSA COSTA LIMA DE SOUSA

**Nº da Inscrição:** 18864

**Tipo da Inscrição:** NUTRICIONISTA DEFINITIVO

## ACERVO TECNICO PF ACERVO TECNICO PF

**Nº da Certidão:** 1154501/2021

**Data da Emissão:** 23 de Agosto de 2021

**Data do Vencimento:** 31/03/2022

**Status:** Válida

[Visualizar / Imprimir Certidão](#)