



## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

**JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO, REFERENTE A TOMADA DE PREÇO DE Nº 2021.10.11.01, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS GRÁFICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL.**

A empresa **EXPA SERVIÇOS GRÁFICOS & IMPRESSÃO EM GERAL EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o Nº 14.455.648/0001-67 requer a reconsideração desta douta pregoeira quanto a declaração de vencedor da empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES ME, pelo suposto descumprimento do edital.

Na seqüência, a empresa **SOLUÇÃO GRÁFICA EMBALAGENS EIRELI** requer a reconsideração da douta Pregoeira a fim de desclassificar a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES ME para o referido certame.

Aberto o prazo das contrarrazões, a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES ME apresentou suas razões e por fim requer a manutenção do julgamento que a habilitou.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

### DOS FATOS

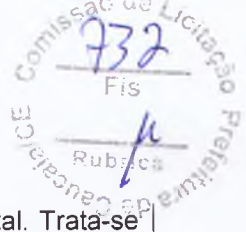
Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **EXPA SERVIÇOS GRÁFICOS & IMPRESSÃO EM GERAL EIRELI** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Ocorre que no momento da análise de documentos de habilitação da empresa habilitada, a empresa recorrente, interponho recurso, tendo em vista a infração ao item 6.4 relativo á qualificação econômica-financeira, sub item, 6.4.1 sendo que, de forma diversa da disposta no item, de acordo com os fundamentos abaixo, a licitante vencedora não apresentou na forma da lei, o balanço patrimonial, o documento comprobatório da assinaturas tão somente do contador, conforme a páginas 2/14, 4/14, 8/14, 10/14 e 12/14 do Balanço, de acordo com os documentos anexos no certame.

(...)

Desta feita, ante a ausência de documento hábil que comprove, de fato a referida assinatura, deve a mesma ser inabilitada, nos termos do item 6.4 do Edital, sendo convocada a empresa que permaneceu em segundo lugar, e para dar continuidade ao certame, de acordo com o estabelecido no item 6.4.1 do Edital. Outro ponto que merece destaque, é que a empresa vencedora, também desrespeitou o item 5.7 do Edital, pois apresentou a Proposta de Preço com três casas



decimais no lote 7, itens 2 e 3, em desacordo com edital. Trata-se de uma formalidade exigida no Edital, tendo em vista a possibilidade de equívocos, no entanto, a empresa vencedora também desrespeitou item 6.10, ratificando e corroborando, portanto, a necessidade de inabilitação da mesma.

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **SOLUÇÃO GRÁFICA EMBALAGENS EIRELI** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Nesse caminhar, os parâmetros para se identificar os preços inexequíveis são os preços de mercado e os próprios preços lançados no Edital.

Tanto em um, como no outro, se verifica claramente que o valor registrado pela licitante não corresponde ao valor real e aceitável.

Note-se que o valor registrado pela licitante ANTONIO CLAYSON SILVEIRA ALVES-ME é inferior em muito mais de 70% (setenta por cento) aos encontrados tanto no mercado quanto na própria licitação em seus preços de referência.

Se destacou tal porcentagem pois é esta o marco referencial para se enquadrar uma proposta inexequível.

Vale ressaltar que em números exatos chegariam aos 90,47 % (noventa virgula quarenta e sete por cento).

A esse respeito, ou seja, critérios objetivos de avaliação de inexequibilidade, o professor Marçal Justen Filho ensina, com a maestria habitual, que: Para aplicar a regra, é necessário examinar o valor orçado pela administração. Presume-se que propostas inferiores a 70% do preço ofertado pela Administração são inexequíveis. Ma há outro limite, apurável a partir das próprias propostas que forem inferiores a 70% dessa média. (comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. São Paulo: Dialética. Pág. 457).

Resta claro, portanto, que a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES – ME não apresentou proposta em estrito cumprimento às exigências do instrumento convocatório e, portanto, não merece prosperar.

(...)

Com efeito, lembrando-se que o edital faz a regra do procedimento licitatório a ser realizado, resta claro que a desclassificação da concorrente ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME, deve ser declarada, em estrito cumprimento a cláusula 7.9.5 do edital, bem como, com fundamento das citadas legislações.

Destarte, diante dos fatos e fundamento jurídicos aqui apresentados, a desclassificação da proposta apresentada pela concorrente ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME para o LOTE 01, é medida que se impõe, e deve ser declarada por este i. órgão, para o regular prosseguimento do procedimento licitatório em comento.

Em suas contrarrazões, a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ME contrariou os argumentos apresentado pelas recorrentes e pede pela manutenção do resultado proferido no referido lote, como segue:

(...)

Nas alegações emandas pela empresa SOLUÇÃO GRAFICA EMABALAGENS EIRELI, a fim de consubstanciar seu ardiloso estratagema, chega a Recorrente a afirmar que a Contrarrazoante deveria ser inabilitada por ter apresentado preço inexequíveis.

(...)

Após análise dos preços apresentados pelas licitantes, foi escolhida a proposta da empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME como sendo a mais vantajosa em virtude de ter supostamente ofertado o menor preço.

(...)

Podemos analisar que para o fim de cálculo de inexecuibilidade de proposta comercial, principalmente quando se trata de prestações de serviços, os critérios estabelecidos na Lei nº 8.666/93 não são absolutos, devendo a instituição pública contratante adotar providências com vistas á aferição da viabilidade dos valores ofertados, antes da desclassificação da proponente.

Conforme citado o entendimento de Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários á Lei de licitações e contratos administrativos, enfatiza que: Presume-se que as propostas inferiores a 70% do preço orçado pela Administração são inexequíveis. No entendimento do nobre doutrinador existe apenas uma presunção de que algo demonstra ser inexequível e como podemos afirmar, os preços estão compatíveis conforme ofertados pela empresa.

Ressalta-se que a contrarrazoante possui diversos contratos com a Administração Pública, sempre apresentando bom desempenho operacional e cumprido fielmente com suas obrigações, não sendo declarada inidôneo para contratação na Administração Pública.

(...)

Nas alegações provenientes pela empresa EXPA SERVIÇOS GRÁFICOS & IMPRESSÃO EM GERAL EIRELI, com o claro intuito de tumultuar e prejudicar o andamento do certame, apresentou um recurso absurdo, ensejando um julgamento demasiadamente formalista e desconsiderador dos princípios basilares que regem os procedimentos licitatórios e a fé pública de um documento, onde a Recorrente afirma que a Contrarrazoante está inabilitada por conta de seu balanço patrimonial.

(...)

A recorrente cita que as páginas 2/14,4/14,8/14,10/14 e 12/14, deixaram de ser assinadas pelo proprietário, mas observar-se a assinatura do responsável contábil da empresa, que na instituição competente, possui autoridade para representar a empresa junto ao órgão.

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





## DA ANALISE 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 EXPA SERVIÇOS GRÁFICOS & IMPRESSÃO EM GERAL EIRELI

### APRESENTAÇÃO DO BALANÇO

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.

Para efeito de habilitação, considerados os riscos para Administração, é usual, requisitar a licitante que apresente o balanço patrimonial do último exercício social, como bem expresso no item 6.4 do edital:

6.4. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:  
6.4.1. **Balanço Patrimonial** e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, devidamente registrado nos termos da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, devidamente assinados por contabilista registrado no **CRC, bem como por sócio, gerente ou diretor;**

A administração pública tem procurado, por intermédio dessa ferramenta, avaliar as condições de execução do objeto pelos licitantes em face do cumprimento das obrigações que vier a assumir e assegurar-lhe sucesso na contratação.

Procura-se ainda evitar uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário, a Lei Federal n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, traz em seu bojo uma relação de documentos e exigências que o Administrador Público deve exigir do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada, ou seja, inicia-se uma determinada obra ou um determinado



fornecimento de materiais e no decorrer da execução do instrumento contratual o contratado o interrompe por insuficiência técnica, administrativa e/ou econômica-financeira.

Essa é a regra geral a ser observada em processos licitatórios, em qualquer de suas modalidades. É na fase de habilitação que a Administração Pública certifica se o licitante proponente está apto a participar do certame e em condições de executar, posteriormente, o objeto que lhe será adjudicado. Sendo, portanto, a exigência do documento comprobatórios legal.

Assim julga o TCU nos Acórdãos nº 410/2006 e nº 877/2006:

“7. A Administração tem o dever de se proteger de interessados não capacitados a prestar o serviço ou realizar a obra objeto da licitação. Por isso, a Lei de Licitações e Contratos prevê a fase de habilitação, na qual os interessados devem comprovar os requisitos exigidos no edital. Nela, a Administração deve impedir a participação daqueles sem condições de cumprir o objeto.” (Acórdão nº 410/2006, Plenário, rei. Min. Marcos Vinícios Vilaça);

“9. Essas exigências situam-se na órbita da conveniência e da oportunidade de a Administração impor requisitos mínimos para melhor selecionar os potenciais interessados para futura avença. Ainda que seja de todo

impossível à Administração evitar o risco de o contrato vir a se revelar incapaz tecnicamente de executar a prestação devida, o estabelecimento de certas qualificações permite a redução desse risco.

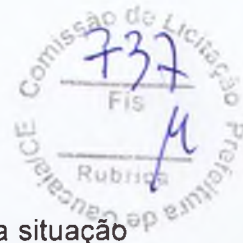
10. Dessarte, esse procedimento, quando adotado dentro do princípio da razoabilidade, encontra amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrições ao caráter competitivo do certame licitatório. Com efeito, mister se faz trazer à baila o Enunciado de Decisão n. 351, desta Corte de Contas: ‘A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (fundamentação legal, art. 3º, § 1º, inciso I, Lei n. 8.666/1993)’. (...) (Acórdão nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).”

E assim expõe Marçal Justen Filho, transcreve-se:

“O disposto não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão.” (Marçal Justen Filho. Coment. 2005, p. 63)







Logo, a exigência do balanço patrimonial tem como o condão demonstrar a situação financeira de cada licitante, evitando assim, colocar em risco a boa execução do contrato.

Dito isto, a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME apresentou o balanço patrimonial em conformidade com o exigido, contendo as assinaturas necessárias e devidamente registrado na junta comercial, em conformidade com as exigências contidas no Edital.

## 2) QUESTIONAMENTO DA EMPRESA SOLUÇÃO GRÁFICA

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 inexequibilidade, é exatamente o modo como deve proceder o administrador para determinar, com precisão, a linha que separa a melhor proposta daquela que se revele inexequível, 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:

"Julgados 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 inexequível, ou seja, quando não comportar a presunção de que o contrato será efetivamente executado."

Na expressão de Hely Lopes Meirelles:

"A inexequibilidade manifesta da proposta também conduz à desclassificação. Essa inexequibilidade 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.

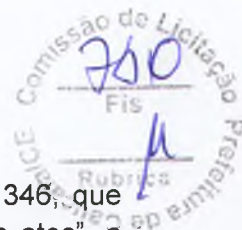
Portanto, é necessário verificar a situação da proposta com os valores cotados pela administração, segundo o disposto nas alíneas "a e b", o que ao ser verificado foi possível observar que as mesmas encontram-se exequíveis.

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, para 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 para o Item 1, foi verificado que a empresa ANTONIO CLEYSON apresentou o valor inferior ao limite considerado exequível, sendo necessária alteração do resultado proferido inicialmente o qual declarou arrematante, para desclassificado.





Tal alteração de resultado possui previsão em duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que "A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos", e 473, que dispõe o seguinte:

Súmula nº 473:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Dito isto, após análise dos fatos apontados na referida peça recursal, estamos convictos de que o fato apresentado pela empresa EXPA SERVIÇOS GRÁFICOS & IMPRESSÃO EM GERAL EIRELI não merece provimento, haja vista os documentos referente ao balanço patrimonial encontrar-se em conformidade com o exigido.

Em relação ao questionamento da EMPRESA SOLUÇÃO GRÁFICA merece ser provido, alterando o resultado inicialmente proferido, pois houve uma divergência na análise e julgamento das propostas, para desclassificar a empresa ANTONIO CLEYSON para o item 1.

Caucaia/CE, 07 de dezembro de 2021.

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



## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO, REFERENTE A TOMADA DE PREÇO DE Nº 2021.10.11.01, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS GRÁFICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL.

A empresa **SOLUÇÃO GRÁFICA EMBALAGENS EIRELI** requer a reconsideração da douda Pregoeira a fim de desclassificar a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES ME para o referido certame.

Aberto o prazo das contrarrazões, a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES ME apresentou suas razões e por fim requer a manutenção do julgamento que a habilitou.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

### DOS FATOS

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **SOLUÇÃO GRÁFICA EMBALAGENS EIRELI** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Nesse caminhar, os parâmetros para se identificar os preços inexequíveis são os preços de mercado e os próprios preços lançados no Edital.

Tanto em um, como no outro, se verifica claramente que o valor registrado pela licitante não corresponde ao valor real e aceitável.

Note-se que o valor registrado pela licitante ANTONIO CLAYSON SILVEIRA ALVES-ME é inferior em muito mais de 70% (setenta por cento) aos encontrados tanto no mercado quanto na própria licitação em seus preços de referência.

Se destacou tal porcentagem pois é esta o marco referencial para se enquadrar uma proposta inexequível.

Vale ressaltar que em números exatos chegariam aos 90,47 % (noventa virgula quarenta e sete por cento).

A esse respeito, ou seja, critérios objetivos de avaliação de inexequibilidade, o professor Marçal Justen Filho ensina, com a maestria habitual, que: Para aplicar a regra, é necessário examinar o valor orçado pela administração. Presume-se que propostas inferiores a 70% do preço ofertado pela Administração são inexequíveis. Ma há outro limite, apurável a partir das próprias propostas que forem inferiores a 70% dessa média. (comentários á Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11 ed. São Paulo: Dialética. Pág. 457).



Resta claro, portanto, que a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES – ME não apresentou proposta em estrito cumprimento às exigências do instrumento convocatório e, portanto, não merece prosperar.

(...)

Com efeito, lembrando-se que o edital faz a regra do procedimento licitatório a ser realizado, resta claro que a desclassificação da concorrente ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME, deve ser declarada, em estrito cumprimento a cláusula 7.9.5 do edital, bem como, com fundamento das citadas legislações.

Destarte, diante dos fatos e fundamento jurídicos aqui apresentados, a desclassificação da proposta apresentada pela concorrente ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME, é medida que se impõe, e deve ser declarada por este i. órgão, para o regular prosseguimento do procedimento licitatório em comento.

Em suas contrarrazões, a empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ME contrariou os argumentos apresentado pelas recorrentes e pede pela manutenção do resultado proferido no referido lote, como segue:

(...)

Nas alegações emandas pela empresa SOLUÇÃO GRAFICA EMABALAGENS EIRELI, a fim de consubstanciar seu ardiloso estratagema, chega a Recorrente a afirmar que a Contrarrazoante deveria ser inabilitada por ter apresentado preço inexecutáveis.

(...)

Após análise dos preços apresentados pelas licitantes, foi escolhida a proposta da empresa ANTONIO CLEYSON SILVEIRA ALVES-ME como sendo a mais vantajosa em virtude de ter supostamente ofertado o menor preço.

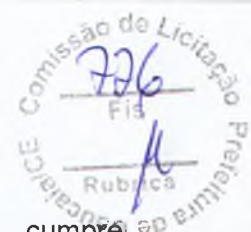
(...)

Podemos analisar que para o fim de cálculo de inexecutabilidade de proposta comercial, principalmente quando se trata de prestações de serviços, os critérios estabelecidos na Lei nº 8.666/93 não são absolutos, devendo a instituição pública contratante adotar providências com vistas á aferição da viabilidade dos valores ofertados, antes da desclassificação da proponente.

Conforme citado o entendimento de Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários á Lei de licitações e contratos administrativos, enfatiza que: Presume-se que as propostas inferiores a 70% do preço orçado pela Administração são inexecutáveis. No entendimento do nobre doutrinador existe apenas uma presunção de que algo demonstra ser inexecutável e como podemos afirmar, os preços estão compatíveis conforme ofertados pela empresa.

Ressalta-se que a contrarrazoante possui diversos contratos com a Administração Pública, sempre apresentando bom desempenho operacional e cumprido fielmente com suas obrigações, não sendo declarada inidôneo para contratação na Administração Pública.





Analisando os argumentos apresentados 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 SOLUÇÃO GRÁFICA



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 inexequibilidade, é exatamente o modo como deve proceder o administrador para determinar, com precisão, a linha que separa a melhor proposta daquela que se revele inexequível, 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 linda de raciocínio José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, diz que:

“Julgados 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 inexequível, ou seja, quando não comportar a presunção de que o contrato será efetivamente executado.”

Na expressão de Hely Lopes Meirelles:

“A inexequibilidade manifesta da proposta também conduz à desclassificação. Essa inexequibilidade 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 ANTONIO CLEYSON apresentou o valor inferior ao limite considerado exequível, sendo necessária alteração do resultado proferido inicialmente o qual declarou arrematante, para desclassificado.

Tal alteração de resultado possui previsão em duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que "A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos", e 473, que dispõe o seguinte:

Súmula nº 473:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.





Dito isto, após análise dos fatos apontados na referida peça recursal, estamos convictos de que o fato apresentado pela empresa SOLUÇÃO GRÁFICA merece ser provido em partes, alterando o resultado inicialmente proferido para o itens 2,3,4,5,7,9,10,11 e 13, pois houve uma divergência na análise e julgamento das propostas, para desclassificar a empresa ANTONIO CLEYSON, e para os itens 6, 8 e 12 será mantido o resultado inicialmente proferido.

Caucaia/CE, 07 de dezembro de 2021.

**MARIA LEONEY MIRANDA SERPA**  
**PREGOEIRA DO MUNICIPIO DE CAUCAIA/CE**

