



MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2024

Itanhaém, 06 de dezembro de 2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 1891/2024

OBJETO: Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho

RECORRENTE: DOCTOR'S – SAUDE E SEGURANÇA DO TRABALHO LDA, portadora do CNPJ sob nº 01.586.822/0001-69.

1. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante DOCTOR'S – SAUDE E SEGURANÇA DO TRABALHO LDA, portadora do CNPJ sob nº 01.586.822/0001-69, contra o resultado do Pregão Eletrônico nº 01/2024, uma vez que a proposta declarada vencedora, com valor significativamente inferior ao estimado pela Administração, não observou os critérios de exequibilidade exigidos pela legislação aplicável e pelo edital do certame. O presente recurso tem como objetivo questionar a regularidade da proposta no pregão supracitado que ocorreu no datado dia 21 de novembro de 2024.

A RECORRENTE, utilizando-se do direito previsto no art. 165 da Lei n.º 14.133/2021, manifestou, de forma imediata, intenção de recorrer, em campo próprio do sistema.

Cumprir registrar que para a aceitabilidade do recurso, o item 8.3 do Edital estabelece a forma para manifestação motivada da intenção de recorrer tão logo a arrematante ser declarada vencedora e provisoriamente habilitada:



“8.3 Quando o recurso apresentado impugnar o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação do licitante:

8.3.1.a intenção de recorrer deverá ser manifestada no prazo de 10 (dez) minutos, sob pena de preclusão;

8.3.2.o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação.”

Logo, conseqüentemente, foi aberto o prazo para inclusão das razões e as contrarrazões no sistema, na forma do item 8.2 e 8.6 do Edital.

2. DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A RECORRENTE, observando o disposto no item 8.2. do Edital, apresentou tempestivamente as razões recursais, as quais podem ser visualizadas no Sistema de Compras do Governo Federal www.gov.br/compras, e reproduzidas resumidamente abaixo:

Inicialmente, a Recorrente alega que a proposta de preços apresentada pela Recorrida deveria ser desclassificada, supondo que ela é inexequível, por ter proposto valor 85% inferior ao valor orçado pela Administração.

Segue mencionando que o edital, em seus itens 6.7.3 e 6.9, estabelece a necessidade de comprovação da exequibilidade das propostas. Contudo, não foram apresentadas justificativas ou planilhas detalhadas que demonstrem a capacidade da licitante vencedora de cumprir o contrato com os valores propostos. Também menciona que a nova Lei nº 14.133/2021 exige que as propostas apresentadas sejam exequíveis e compatíveis com o objeto licitado.

Alega, também, que a Recorrida sediada na cidade de Capitólio, Minas Gerais, cerca de 07 (sete) horas de distância, pelo valor anual de R\$10.578,00 (dez mil, quinhentos e



setenta e oito reais) para execução dos serviços, demonstra grave risco de execução deficiente, causando assim Prejuízo à Administração.

Aduz ainda, que a empresa vencedora deve possuir estrutura e equipe própria para atender integralmente ao contrato, pois na Cláusula 4.3.1 do edital fica claro que não é permitida a subcontratação do objeto contratual.

Ao final, requer o acolhimento e o provimento do presente recurso, com a consequente desclassificação da proposta de preços apresentada pela Recorrida no presente certame, com fundamento nos artigos 59 e 60 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 6.7.3 e 6.9 do edital.

3. DAS CONTRARRAZÕES

Por sua vez, a licitante declarada vencedora REALPLANE - TERCEIRIZAÇÃO & ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 43.920.774/0001-43, observando o item 8.6. do Edital, apresentou suas contrarrazões tempestivamente, as quais podem ser visualizadas no Sistema de Compras do Governo Federal www.gov.br/compras, e reproduzidas resumidamente abaixo:

A Recorrente argumenta que a proposta da Recorrida é significativamente inferior ao orçamento da administração, comprometendo sua exequibilidade. No entanto, esses argumentos não são sustentados por evidências técnicas ou jurídicas adequadas.

O artigo 59 da Lei nº 14.133/2021 permite que propostas abaixo de 75% do orçamento sejam consideradas inexequíveis, mas não estabelece presunção absoluta. O licitante pode comprovar a viabilidade de sua proposta, o que a Recorrida fez com documentação de qualificação técnica, mostrando a viabilidade da execução contratual.

A Recorrida alega que sua proposta da atende aos princípios de eficiência e economicidade, garantindo a melhor relação custo-benefício e conformidade com as exigências do edital. Além disso, a Recorrida argumenta que possui um histórico positivo em contratos anteriores, evidenciando sua capacidade técnica.

A Recorrida defende-se alegando que a Recorrente, por sua vez, não apresentou provas concretas da alegada inexequibilidade, limitando-se a argumentos genéricos. A anulação da decisão que declarou a Recorrida vencedora resultaria em prejuízos à administração, atrasos na execução do contrato e violação dos princípios da eficiência e continuidade do serviço público.



Neste sentido, declara que o certame foi conduzido de maneira íntegra e transparente, e a Recorrida cumpriu todas as exigências, comprovando a adequação dos valores e critérios técnicos apresentados para garantir a execução do contrato de forma qualitativa e conforme os padrões administrativos.

5. DA ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES DO PREGOEIRO

Preliminarmente, o recurso e as contrarrazões são tempestivos e preenchem os requisitos necessários para o seu conhecimento.

Importante ressaltar que a formulação das exigências realizada no instrumento convocatório evita a restrição de competição entre os fornecedores, garante a isonomia entre os participantes e propicia a obtenção de preços compatíveis com os de mercado.

Inicialmente, cumpre informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao edital, sob o qual o art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discutidos na peça recursal e compulsando os autos do processo, a Recorrente insurge-se contra o fato da Recorrida ter apresentando



uma proposta de preços com valores inexequíveis, nos termos do Art. 59, §4º da Lei nº 14.133/2021.

A Recorrida foi arrematante do processo pelo valor de R\$10.578,00 (dez mil, quinhentos e setenta e oito reais), enquanto o estimado no edital para a execução dos serviços é de R\$ 73.558,91 (Setenta e três mil quinhentos e cinquenta e oito reais e noventa e um centavos).

Vejamos o que dispõe o edital quanto a inexequibilidade da proposta:

6.7. Será desclassificada a proposta vencedora que:

...

6.7.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

6.9. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta. (Grifado)

Destaca-se que, as regras extraídas do edital estão estabelecidas no art. 59, § 4º da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: (...)

V - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

(...)

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, **serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a**



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém

ESTADO DE SÃO PAULO

**75% (setenta e cinco por cento) do valor
orçado pela Administração. (grifado)**

Neste entendimento, todas as propostas abaixo do valor correspondente a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado, ou seja, para o presente caso, todas as propostas abaixo de R\$ 55.169,18, estarão inexequíveis.

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexequíveis, ou seja, insuficientes para cobrir os custos da execução dos serviços, não tendo, portanto, condições de serem cumpridas. No entanto, considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexequível, com base apenas nas alegações da Recorrente.

Logo, há que se considerar o fato de que cada empresa possui sua própria política de preços, sendo esta estabelecida de acordo com a sua realidade. Assim, é possível reconhecer que existem serviços e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Contudo, para se analisar tecnicamente tal questão, não se pode simplesmente comparar os valores apresentados com o preço médio de mercado, uma vez que um preço muito baixo pode ser exequível para um licitante e para outros não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, inovações tecnológicas, logística, localização, etc), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

Sobre tal aspecto, merece destaque o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho, que assevera:

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**



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém

ESTADO DE SÃO PAULO

operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653). (grifado)

No mesmo sentido, cita-se entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 148/2006 – Plenário, conforme segue:

Considerando que a inexequibilidade tem que ser objetivamente demonstrada, não se prestando para tanto a mera comparação com os valores das propostas dos outros licitantes ou dos preços estimados pela administração.

Não é demais demonstrar a posição da Zênite Informação e Consultoria S/A acerca desta questão:

É importante ressaltar que não basta, para a desclassificação de propostas por inexequibilidade, que estejam simplesmente abaixo dos valores constantes do orçamento elaborado pela Administração. É preciso que reste demonstrada a efetiva inexequibilidade, especialmente através de documentação pertinente. Isso porque a pesquisa de mercado realizada pela Administração nem sempre pode ser equiparada à atuação do particular, o qual pode obter preços mais vantajosos para insumos e demais custos, reduzindo



parcialmente sua margem de lucro. (...) Acerca da desclassificação das propostas por inexecutabilidade, é imperioso fazer uma ressalva, no sentido de que, tanto em um caso quanto no outro, deparando-se o pregoeiro com uma proposta inexecutável, deve ele conceder ao autor a oportunidade de comprovação da executabilidade dos termos apresentados, através de documentos, planilhas, notas fiscais dos fornecedores dos insumos, etc. Mesmo porque não podem ser descartadas, de plano, hipóteses como as elencadas, a título exemplificativo, por Joel de Menezes Niebuhr, que justificariam o oferecimento de preços mais baixos pelas licitantes: **“Por vezes, (a) os licitantes precisam desfazer-se de estoques; (b) compraram insumos com antecedência, antes de aumento de preço; (c) possuem tecnologia avançada; etc.”.**⁷ Todas essas situações devem ser analisadas pela Administração, desde que devidamente comprovadas pelo particular. Isso porque cabe ao particular a disposição plena de seu patrimônio, e, comprometendo-o excessivamente, deverá arcar com o insucesso correspondente. O que não se admite, unicamente, é o comprometimento do interesse público.⁸ **Assim, sendo a proposta executável, independentemente de seu valor, não poderá ser desclassificada. Ou seja, a análise da executabilidade deve estar restrita à possibilidade de atendimento ao interesse público, e não à lucratividade do particular. (PREGÃO EM DESTAQUE**



Câmara Municipal da Estância Balneária de Itanhaém

ESTADO DE SÃO PAULO

1155/130/DEZ/2004, por Carine Rebelo)
(grifado)

Como visto, a avaliação da exequibilidade de uma proposta deve considerar muito mais critérios, que tão somente a observação de que o valor está demasiadamente abaixo do estimado. Nesse sentido, é necessário entender todas as motivações que levam a redução deste valor.

No entanto, após exame detalhado dos argumentos apresentados, verifico que subsistem dúvidas quanto à exequibilidade da proposta ofertada pela licitante REALPLANE - TERCEIRIZACAO & ENGENHARIA LTDA.

Dessa forma, entendo ser prudente e necessário reconsiderar o entendimento anterior, no intuito de garantir a estrita observância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial os da economicidade, eficiência, isonomia e legalidade.

Sendo assim, com fundamento no artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como nos itens 6.9 do edital, entendo como descabida a desclassificação da proposta vencedora sem que tenha sido oportunizada à licitante vencedora a demonstração da exequibilidade de sua proposta.

No presente caso, ao não oportunizar à licitante vencedora a possibilidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, corre-se o risco de violar os princípios que regem a Administração Pública, sobretudo os da eficiência e economicidade.

Considerando as reflexões e conclusões apresentadas, e em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHEÇO do RECURSO interposto pela licitante DOCTOR'S – SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO LDA. No mérito, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso, revogando a decisão anterior, retomando para fase de JULGAMENTO DA PROPOSTA, para que, em conformidade com os itens 6.7.4 e 6.9 do Edital, sejam realizadas as diligências necessárias para que a empresa REALPLANE - TERCEIRIZAÇÃO & ENGENHARIA LTDA comprove a viabilidade de sua proposta.

Allan Bellucci
Pregoeiro

Fone/Fax (13) 3421-4450

Rua João Mariano Ferreira, 229 – Vila São Paulo – CEP 11740-000 – Itanhaém - SP