



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 24505/2019

ASSUNTO: Licitação – Contratação de empresa para planejamento e organização de eventos.

INTERESSADO: Chefia de Cerimonial

RECORRENTES: C L RIBEIRO CASTRO, CNPJ: 26.967.508/0001-57

RECORRIDA: VITÓRIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ: 17.465.579/0001-60

PARECER

À SAF,

Senhora Diretora,

1. Trata-se de recurso administrativo, interposto pela C L RIBEIRO CASTRO, contra a decisão do Pregoeiro Oficial desta Procuradoria Geral de Justiça – PGJ/MA que declarou vencedora, do presente certame, a licitante VITÓRIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA.

I – RAZÕES DA RECORRENTE

2. Em suas razões, a recorrente alega que:

(...)

A ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA é um requisito de desclassificação da empresa na qual não atender em sua integralidade conforme disposto no instrumento convocatório.

O Edital, também, dispõe sobre a matéria. vejamos:

8 DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

8.2 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor com valor superior ao preço máximo fixado ou que apresentar preço manifestamente inexequível

8.6 Quando o licitante 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, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

8.7 Considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Pelo que consta no edital, a empresa na qual fora julgada HABILITADA empresa VITORIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA, não atendeu em sua integralidade os requisitos de ACEITABILIDADE contida no instrumento convocatório, o que seria uma afronta às legislações pertinentes ao caso e ao ordenamento jurídico.

Observa-se no parágrafo 8.6 que a empresa necessitava ter fixado um valor mínimo de 30% (trinta por cento) da média dos preços ofertados para o mesmo item, o que não ocorreu em parte dos valores ofertados, como observamos durante o pregão eletrônico, valores acima de 945.000,00 sendo excluídos por serem inexequíveis.

Observamos valores bem abaixo de mercado na proposta apresentada e em alguns casos abaixo do valor de custo, sendo que no subitem 8.7 do edital fala: “Considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero,



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado”. Como exemplo podemos citar o item 4.5.1 Pasta tipo conferência, cujo valor apresentado em proposta foi de R\$ 22,00, tendo especificações exigentes, como veremos abaixo:

4.5.1.1 Pasta tipo conferência em couro sintético, em cores variadas, interior de papelão com espuma, forro interno de camurcina ou tecido TNT, bolso interno simples do lado esquerdo, corte para bloco de rascunho do lado direito, encaixe para caneta, aplicação em baixo relevo ou dourado, com dimensões 36 X 26 cm (fechada).

3. Ao final, requer:

Por tudo isso, entendo pertinente que a empresa VITORIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDIMIENTOS LTDA seja desabilitada por não atender ao requisito de ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA contido no item 8, do Edital de Concorrência nº 01/2020.

Isto posto, peço que seja deferido em sua integralidade o recurso interposto.

II – CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

4. Em suas contrarrazões, a recorrida aduz:

[...]

Objetivando fundamentar suas razões, a Recorrente invocou os itens 8.2, 8.6 e 8.7 do Edital Pregão nº 001/2020-ELETRÔNICO-SRP, manifestando-se acerca da inexecutabilidade da proposta contratual, exemplificando o “item 4.5.1 Pasta tipo conferência”, cujo valor apresentado pela Recorrida corresponde a R\$ 22,00 (vinte e dois reais), sem, contudo, trazer nenhuma comprovação de suas alegações, elaborando suas razões recursais de forma incongruente e insuficiente.

Entretanto, diferentemente da Recorrente e, novamente atendendo às disposições editalícias, a Recorrida apresentou valores que atestam a viabilidade de execução integral da proposta contratual, tendo em vista que, para elaboração de sua proposta de preços, realizou pesquisas junto ao mercado local e demais fornecedores e, especificamente acerca do item posto em discussão no respectivo recurso, este resta disponível para averiguação, estando em plena conformidade com a legalidade e exequibilidade da proposta apresentada pela Recorrente, indo ao encontro dos termos consignados no item 8.6.

Neste sentido, é indispensável suscitar que a Recorrida já executa contratos perante a Administração Pública em condições equivalentes às diretrizes e parâmetros do Processo Administrativo nº 24505/2019, e a título de exemplo, a empresa VITORIA SERVIÇOS GERAIS E EMPREENDIMIENTOS LTDA, possui contratos em plena execução com o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão – IFMA, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão – TJ/MA, Serviço Social da Indústria – SESI, dentre outros. Ademais, vale esclarecer que os contratos supra citados são decorrentes de ata de registro de preço com execuções e valores similares ao que foi ora proposto pela Recorrida na sua Proposta de Preço relativo ao Processo Licitatório em epígrafe, fato este que valida, sem quaisquer dúvidas, a sua exequibilidade, já que os mesmos encontram-se em plena execução e sem quaisquer contratempus.

Destacamos ainda, que a Recorrida é detentora de toda uma estrutura privativa composta por frota, cozinha industrial, equipamentos e materiais essenciais e necessários para toda execução das ações que lhe são propostas, conforme as especificações do Edital em comento, tudo em sede empresarial própria, bem como quadro completo de colaboradores capacitados.

[...] a análise da exequibilidade da proposta, tomando-se como um dos elementos as planilhas de preços, deve ser feita de forma global, considerando, além dos custos obrigatórios, o contexto operacional, econômico e financeiro em que a empresa está inserida, como sua capacidade operacional de execução contratual, a margem de lucro apresentada, análise de contratos firmados com outros órgãos da Administração Pública, etc.

Nesta linha de raciocínio, torna-se evidente a exequibilidade quando suscitada a capacidade da Recorrida na execução contratual da respectiva proposta, visto que a estrutura particular, em sede própria, além da evidência dos contratos similares que estão sendo executados de forma regular e eficiente corroboram em ratificar a validade da empresa.

Considerar como procedentes as razões da Recorrente seria um contrassenso na atuação desta Administração na busca da proposta mais vantajosa, pois a Recorrida demonstrou



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

dentro dos critérios de análise aceitos pela melhor doutrina e jurisprudência, possuir capacidade operacional, econômica e financeira satisfatórias para a execução do objeto, além de ter atendido a todas as exigências legais e do Edital, razão pela qual o aceite e habilitação da empresa ora requerida previamente ao incongruente recurso.

Ademais, a Súmula 262/2010 do TCU diz que “o critério definido no art. 48, inciso II, da Lei n. 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”. [...]

Portanto, as alegações da Recorrente, baseadas em suposições, não atestam que os preços apresentados são inexequíveis, sendo que para a formação de preços se leva em consideração a forma de aquisição, dos contratos de parceiras, e até mesmo de fatores indiretos que possibilitam a aquisição por preços diferenciados.

Insta esclarecer que a lucratividade que compõe a proposta comercial se insere na margem de discricionariedade do particular, baseada na livre iniciativa elencada no art. 170 da Constituição Federal de 1988.

5. Ao final, solicita:

DOS PEDIDOS

Pelos fatos e argumentos apresentados nestas Contrarrazões de Recurso Administrativo, requer-se que:

a) A peça recursal da Recorrente seja conhecida para, no mérito, ser indeferida integralmente, pelas razões e fundamentos explanados;

b) Seja mantida a decisão do Pregoeiro, declarando a empresa VITÓRIA SERVIÇOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA vencedora da fase de lances e o consecutivo prosseguimento do processo;

c) Caso o Pregoeiro opte por não manter a sua decisão que declarou como vencedora a Recorrida deste certame, o que não se espera, requer-se que os autos sejam remetidos para a apreciação da autoridade superior competente, conforme art. 9º, da Lei n. 10.520/2002 c/c art. 109, III, §4º, da Lei n. 8.666/93 e no princípio do duplo grau de jurisdição.

Nestes termos, espera e aguarda deferimento.

III – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE TÉCNICA

6. Em sua manifestação, a Chefia de Cerimonial, argumenta sucintamente que:

[...]

1 – Quanto ao possível descumprimento do subitem 8- DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA:

1.1.8.2 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor com valor superior ao preço máximo fixado ou que apresentar preço manifestamente inexequível.

No que se refere ao item acima, a recorrente não apresentou nenhuma comprovação da inexequibilidade da proposta, limitando-se apenas a questionar os valores apresentados pela recorrida, os quais estariam “bem abaixo de mercado na proposta apresentada e em alguns casos abaixo do valor de custo”, não apresentando nenhuma comprovação do alegado, para tanto.

[...]

Sob essa perspectiva, no caso em epígrafe, a empresa VITÓRIA SERVIÇOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA, a priori, **não descumpriu** os requisitos exigidos no Edital, considerando que a **recorrida apresentou valores em reais compatíveis com os valores de mercado, em todos os itens solicitados na licitação, registrando o valor unitário e o valor global de cada item**, assim como o valor global da proposta, demonstrando sua exequibilidade, em suas contrarrazões, **ao apresentar outros contratos já em execução com a Administração Pública**.

[...]

1.2 - 8.6 Quando o licitante 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, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

Quanto à necessidade de realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta vencedora, oportuno é informar que, independentemente do questionamento da



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

referida cláusula, a Administração já incorporou a realização de diligências como padrão em contratações dessa natureza, consoante se observa do item 8 do Edital abaixo transcrito:

"8. DAS OBRIGAÇÕES DA BENEFICIÁRIA DA ARP/CONTRATADA

8.1 A Contratada deve ter cozinha e/ ou local de manuseio de alimentos e refeições com no mínimo 50m² de área, teto forrado e piso revestido, que deve ser apresentada a Chefia de Cerimonial no prazo de 30 dias após a assinatura da ARP/contrato;

8.2 Bancadas de preparo de produtos perecíveis com torneiras fluindo sempre água potável corrente;

8.3 Paredes revestidas de azulejo;

8.4 Câmaras frigoríficas ou freezer com temperaturas adequadas para guarda de alimentos perecíveis, mantendo a higiene e limpeza conforme os padrões da vigilância Sanitária;

8.5 Comprovar Certificado de Inspeção Sanitária emitido pelo órgão competente, habilitando a empresa e o local inspecionado ao manuseio de alimentos sempre que exigido pela Chefia de Cerimonial, no prazo de 30 dias após a assinatura da ARP/contrato;

8.6 Comprovar que possui em seu quadro de funcionários um Nutricionista habilitado(a) pelo Conselho Regional de Nutrição no prazo de 30 dias após a assinatura da ARP/contrato;"

No entanto, é importante salientar que as condições de licitação já estão fixadas nos arts.27 a 32 da Lei 8.666/93. Outras condições, a serem impostas para atuação da licitada, só podem ser exigidas após a contratação.

[...]

A empresa Vitoria Empreendimentos declarou na proposta vencedora que:

"DECLARAMOS EXPRESSAMENTE que nos preços ofertados estão inclusos todos os custos diretos e indiretos relativos ao objeto deste Edital, inclusive despesas com transporte, materiais, seguros, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, tributários, securitários ou outros decorrentes ou que venham a ser devidos em razão do mesmo;

Declaramos formalmente que dispomos de todos os recursos necessários, incluindo material e pessoal, disponíveis para o cumprimento do objeto, nos prazos estabelecidos no presente edital e,

Declaramos formalmente que dispomos de instalações físicas, aparelhamento e pessoal técnico adequado e disponível para a execução do objeto da licitação.

Cumpriremos rigorosamente toda a legislação aplicável à prestação de serviço."

E ainda, enfatiza, em suas contrarrazões, às fls.01:

Destacamos ainda, que a Recorrida é detentora de toda uma estrutura privativa composta por frota, cozinha industrial, equipamentos e materiais essenciais e necessários para toda execução das ações que lhe são propostas, conforme as especificações do Edital em comento, tudo em sede empresarial própria, bem como quadro completo de colaboradores capacitados.

[...]

Além disso, **lembra-se que todos os licitantes do referido processo não podem alegar desconhecimento de todas as condições do Edital nº 01/2020**, inclusive das sanções referidas no item 16- DAS SANÇÕES APLICÁVEIS À LICITANTE.

[...]

Desse modo, a declaração da proposta da recorrida como vencedora do certame não impede a sua responsabilização futura no caso de inadimplemento na prestação dos serviços e demais questões dela decorrentes.

[...]

2 – Dos valores apresentados

Nas contrarrazões apresentadas pela Recorrida, às fls.1, a empresa relata:

"Neste sentido, é indispensável suscitar que a Recorrida já executa contratos perante a Administração Pública em condições equivalentes às diretrizes e parâmetros do Processo Administrativo nº 24505/2019, e a título de exemplo, a empresa VITORIA SERVIÇOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA, possui contratos em plena execução com o Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Maranhão – IFMA, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão – TJ/MA, Serviço Social da Indústria – SESI, dentre outros. Ademais, vale esclarecer que os contratos supra citados são decorrentes de ata de registro de preço com execuções e valores similares ao que foi ora proposto pela Recorrida na sua Proposta de Preço relativo ao Processo Licitatório em epígrafe, fato este que valida, sem quaisquer dúvidas, a sua exequibilidade, já que os mesmos encontram-se em plena execução e sem quaisquer contratemplos."

Assim, com base nas informações prestadas, **esta Chefia de Cerimonial procedeu à verificação da veracidade dos contratos citados pela empresa recorrida** nas contrarrazões, a saber:

ARP nº 119/2019 – Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão- disponível em:



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

www.tjma.jus.br/financas/index.php?acao_portal=resumo_at&vigencia=S.
ARP nº01/2019 – Instituto Federal de Educação Tecnológica- IFMA/ Barra do Corda- disponível em: <https://portal.ifma.edu.br/licitacoes/>
ARP nº12/2019- Serviço Social da Indústria – SESI – disponível em: <https://transparencia.fiema.org.br/sesi/>
Após comprovação da autenticidade dos contratos citados nas referidas ARP's, esta Unidade Gestora observou **que os valores estão similares aos que constam na proposta** considerada vencedora apresentada pela empresa VITORIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDEMENTOS LTDA.
Além disso, cabe, ainda, ressaltar que a aludida empresa prestou serviços para esta Procuradoria Geral de Justiça nos anos de 2017 e 2018, mantendo uma conduta ilibada e de total cumprimento de suas obrigações durante a sua vigência.
(grifo nosso)

7. Ao final, conclui:

3 - Conclusão

Diante dos fatos apresentados pelas razões e contrarrazões apresentadas;
Considerando que a VITORIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDEMENTOS LTDA apresenta as condições de habilitação proposta na licitação, conforme amplamente comprovado tanto em sua proposta como ratificado em suas contrarrazões;
Considerando que a referida empresa declarou, sob pena de sanção, ter as condições físicas, materiais e financeiras necessárias para a execução da ARP;
Considerando que a empresa C L RIBEIRO CASTRO, apresenta em seu Recurso, um exemplo de inexecuibilidade, citando o item 4.5.1 Pasta tipo conferência, mas não apresenta nenhuma comprovação do alegado;
E considerando, por fim, o entendimento jurisprudencial já pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça de que “a inexecuibilidade 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 inexecuibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente” (Resp. nº. 965839 / SP. Rel. Min. Denise Arruda. DJE de 02/02/2010);
A Chefia de Cerimonial mantém o seu posicionamento pela aprovação da proposta da VITORIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDEMENTOS LTDA e submete ao Pregoeiro para as demais deliberações necessárias ao processo.
É a nossa manifestação.

IV – ANÁLISE E DECISÃO DO PREGOEIRO OFICIAL DA PGJ/MA

8. Em seu parecer, id do anexo nº 1544949, o Pregoeiro Oficial da PGJ/MA, João Carlos de Almeida Carvalho, aduz:

[...]

DA ANÁLISE

7. A recorrente alega a inexecuibilidade da proposta enviada pela recorrida citando partes do Edital, todavia, não conseguiu demonstrar a referida inexecuibilidade, pois, se apenas demonstrasse os preços inexequíveis que estariam em desacordo com os preços de mercado, já seria relevante e determinante para esta análise, como no caso da desclassificação da primeira colocada deste pregão pela Unidade Gestora em seu parecer técnico.

8. Sobre os itens do Edital que a recorrente citou, verifica-se que do item 8.2, ocorreu um salto para o item 8.6, pulando-se, entre outros, por exemplo, os itens 8.4, 8.4.4.1, 8.4.4.1.1 e 8.5., que afirmam em suas redações:

“8.4.4 apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão n. 1455/2018- TCU- Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexequível;

8.4.4.1 Quando o licitante não conseguir comprovar que possui ou possuirá recursos suficientes para executar a contento o objeto, será considerada inexequível a proposta de preços ou menor lance que:

8.4.4.1.1 for insuficiente para a cobertura dos custos da contratação, apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

8.5 Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993 e a exemplo das enumeradas no item 9.4 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP N. 5, de 2017, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.”

9. Portanto, pela leitura dos supracitados itens, fica clara a necessidade de se oportunizar aos licitantes que apresentem preços manifestamente inexequíveis, a comprovação da exequibilidade da proposta.

10. A recorrida já executou o objeto desta contratação, neste mesmo órgão, nos anos de 2016 e 2017, conforme os atestados técnicos enviados. Logo, constata-se que ela tem pleno conhecimento dos serviços a serem executados e, ao apresentar a sua proposta, comprovou que tem capacidade técnica e operacional para executar os serviços, o que também foi ratificado pela Unidade Gestora em seu parecer sobre este recurso.

11. Vale ressaltar que, visando obter a comprovação de que o licitante possui aptidão para desempenho das atividades licitadas, pode a Administração exigir a apresentação de atestados de capacidade técnica. Contudo, registre-se que, em atenção aos preceitos insculpidos no art. 37, inc. XXI, da Constituição da República, tal solicitação não poderá consubstanciar exigências excessivas, capazes de afetar à isonomia entre os concorrentes ou caracterizar restrição indevida à competição.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

12. Portanto, os Atestados de Capacidade Técnica destinam-se à comprovação da anterior execução satisfatória, por parte da licitante, “de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”, devendo aqueles ser registrados pelas “entidades profissionais competentes”. De modo que, o objetivo perquirido com a apresentação dos Atestados de Capacidade Técnica, é comprovar que o licitante interessado executou os serviços ou efetuou o fornecimento, conforme for o caso, a contento ao cliente emissor do documento em questão, o que também foi confirmado pela Unidade Gestora.

13. Acerca do item específico “pasta tipo conferência” apontado pela recorrente no valor de R\$ 22,00 (vinte e dois reais), faltou a comprovação da inexecuibilidade do referido item. A aferição da exequibilidade de uma proposta em uma licitação, possui a finalidade de assegurar que a futura contratada possui capacidade técnica, financeira, estrutural e operacional para executar o objeto, conforme as especificações exigidas no Edital.

14. Ao não demonstrar a diferença e/ou descompasso do preço ofertado com o preço de mercado, deixou de comprovar a sua tese de que o preço seria impraticável, não justificando a sua alegação, pois, a verificação dos preços praticados no mercado, para qualquer serviço que pretenda a Administração Pública contratar, é exigência que pode ser extraída do inc. II, do § 2º, do art. 40 e do inc. IV, do art. 43, todos da Lei 8.666/93.

15. Todavia, referente à alegação principal da recorrente, sobre a inexecuibilidade da proposta. A Unidade Gestora, informou em seu parecer que: “a Administração já incorporou a realização de diligências como padrão em contratações dessa natureza, consoante se observa do item 8 do Edital...” e, “a declaração da proposta da recorrida como vencedora do certame não impede a sua responsabilização futura no caso de inadimplemento na prestação dos serviços e demais questões dela decorrentes.” e ainda que, “Após comprovação da autenticidade dos contratos citados nas referidas ARP’s, esta Unidade Gestora observou que os valores estão similares aos que constam na proposta considerada vencedora apresentada pela empresa VITORIA SERVIÇOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA.”

16. Ao fazer tal verificação e afirmações, a Unidade Gestora teve o devido cuidado para a ratificação de seu parecer técnico, suprimindo as exigências contidas nos itens 8.2, 8.6 e 8.7 do Edital, pois a Administração Pública não deve assumir obrigações imponderadas, pautadas em preços inexequíveis, abaixo da normalidade praticada no mercado. E, neste indicador de perigo, os agentes responsáveis pela análise da proposta devem acautelar-se.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

17. Portanto, conclui-se que, não existe uma fórmula matemática para a verificação objetiva da possível inexequibilidade da proposta e, conforme a jurisprudência existente, tal situação deverá ser analisada caso a caso e sempre oportunizando à licitante a chance de justificar/fundamentar o preço por ela ofertado.

18. A recorrida não se abdicou de ratificar a manutenção do seu preço e garantir a execução do objeto desta contratação em suas contrarrazões recursais.
(Grifo nosso)

9. Ao final decide:

DA DECISÃO

19. Desta forma, por todo o exposto, decido pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido contido no documento contestador, mantendo-se a decisão quanto à habilitação e classificação da recorrida e, sendo assim, como previsto no Artigo 11, inciso VII da Portaria nº 1.901, de 18 de julho de 2005, encaminho esta decisão à apreciação da autoridade superior para, querendo, confirmar a decisão ora tomada ou deliberando de forma distinta, emita decisão contrária ao condutor deste certame.

V – DA ANÁLISE DOS RECURSOS

10. Após, os autos vieram a esta Assessoria para análise do recurso.

11. **É o relatório.** Passa-se à análise.

12. Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 16/2012¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

13. Para melhor compreensão da matéria, vale transcrever os artigos 3º, 41 e 44 da Lei Federal nº 8.666/93, art. 4º inciso XVIII da Lei Federal nº 10.520/2002 (Institui a Modalidade de Licitação - Pregão), artigos 5º, § único, 18 e 26 todos do Decreto Federal nº 10.024/2019 (Pregão Eletrônico), *in verbis*:

Lei Federal nº 8.666/93

“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**.”

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e

1 Altera o Ato Regulamentar nº 20/2008, que dispõe sobre o Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão, e dá outras providências.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 13.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que o não fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciaram o edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Art.44. No julgamento das propostas, a Comissão **levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital** ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes. [...]” (Destaque nosso)

Lei Federal nº 10.520/2002

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;”

Decreto nº 10.024/2019

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

[...]

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

[...]

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se assim desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

(Destaque nosso)

Edital do Pregão Eletrônico 01/2020

8. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA. [...]

8.3.4.1 Quando o licitante não conseguir comprovar que possui ou possuirá recursos suficientes para executar a contento o objeto, será considerada inexecutável a proposta de preços ou menor lance que:

8.3.4.1.1 for insuficiente para a cobertura dos custos da contratação, apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

8.4 Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993 e a exemplo das enumeradas no item 9.4 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP N. 5, de 2

017, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

8.5 Quando o licitante 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, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

8.6 Considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita;

Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento das propostas, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, vinte e quatro horas de antecedência, e a ocorrência será registrada em ata;

O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, sob pena de não aceitação da proposta.
(grifo nosso)

14. O recurso administrativo em questão foi interposto tempestivamente no sistema *comprasnet* e atendem os demais requisitos de admissibilidade.

15. Antes de adentrar no mérito dos recursos, convém ressaltar que, em cumprimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, é de observância obrigatória pelos Licitantes e Administração Pública, as regras e exigências do Edital do Pregão Eletrônico nº 44/2019 e seus anexos.

16. O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório foi expressamente previsto na Lei nº 8.666/93, especialmente em seu art. 3º, que além desse, elenca outros princípios que regem as licitações e contratos administrativos. Sobre o tema cita-se precedentes do Tribunal de Contas da União - TCU:

Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 483/2005 - Primeira Câmara

Observe rigorosamente as disposições contidas no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, obedecendo aos princípios constitucionais da publicidade, **da igualdade, da isonomia e da impessoalidade**, de modo a impedir restrições a competitividade.

Acórdão 819/2005 - Plenário



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

Observe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com as disposições exaradas especialmente no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Acórdão 330/2010 - Segunda Câmara

Não pode a Administração descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o art. 44 da Lei nº 8.666/1993.

Julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei nº 8.666/1993. (Destaque nosso)

Acórdão 2345/2009 - Plenário (Sumário)

17. A Doutrina corrobora o entendimento do TCU, a exemplo citamos a lição de Marçal Justen Filho²:

“O estrito cumprimento ao procedimento e às regras contidas no ato convocatório é um dever para a Administração, cuja observância pode ser exigida pelos licitantes. Como o ato convocatório estabelece regras de conduta para a Administração, isso produz efeitos reflexos para os licitantes. Permite-lhes prever a conduta futura dos agentes da Administração e, desse modo, orientar as decisões a adotar. Se fosse dado à Administração ignorar as regras contidas no ato convocatório, os particulares ficariam em situação de insegurança. Existe para os licitantes direito público subjetivo de exigir o cumprimento do disposto no ato convocatório. Reitere-se que esse direito é *público* na acepção de que não é outorgado no interesse econômico-patrimonial dos licitantes. [...] O descumprimento às regras contidas no ato convocatório ofende os princípios norteadores da atividade administrativa do Estado.”

18. Entende-se que o julgamento das propostas e dos documentos de habilitação apresentados deve ser objetivo e realizado em conformidade com as **regras e princípios** estabelecidos no ato convocatório da licitação e na legislação aplicável.

19. Da análise dos autos, verifica-se que o pedido da recorrente não merece prosperar. Vejamos:

20. Pede a recorrente que a proposta da recorrida seja desclassificada, porque supostamente é inexequível. Acontece que, conforme o disposto no subitem 8.5³ do Edital, veda a desclassificação sumária das propostas, supostamente inexequíveis, quando essa inexequibilidade não é flagrante ou manifesta.

21. Nesse sentido, no instrumento convocatório, em matéria de inexequibilidade de proposta de preços, contém regras previstas no item 9 do ANEXO VII-A da Instrução Normativa SEGES-MP nº 05/2017⁴, *in verbis*:

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo Dialética. 15ª edição. 2012. Pág. 592.

³ Quando o licitante 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, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

⁴ Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

9. Da desclassificação das propostas:

9.1. Serão desclassificadas as propostas que:

d) apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e

e) não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.

9.2. Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida;

9.3. A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais;

9.4. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:

a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;

b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;

[...]

e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;

f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;

[...]

9.5. Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam o pedido;

9.6. Quando o licitante apresentar preço final inferior a 30% 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 e formação de preços, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

(Grifo Nosso)

22. Portanto, em homenagem ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, deve a Administração Pública, antes de desclassificar uma proposta, supostamente inexequível, promover diligências, na forma prevista no § 3º do art. 43 da Lei 8.666/93. Sobre esse ponto, cita-se jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Enunciado

Antes de ter sua proposta desclassificada por inexequibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.

[...]

9.3.3. adoção dos critérios de exequibilidade de preços previstos no subitem 6.6.4. do edital do Pregão Eletrônico SRP 33/2016 Edital e no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93, sem dar às licitantes a oportunidade de demonstrar a compatibilidade de suas composições de preços com sua estrutura gerencial e com as características do mercado e comprovar a viabilidade do lance ofertado, em afronta ao que prevê o Enunciado da Súmula de Jurisprudência do TCU 262;

Acórdão 1244/2018-Plenário

Enunciado

A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada.

[...]



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

9.4.1.2. desclassificação sumária de licitantes que apresentaram preços considerados inexequíveis, em afronta ao que prevê o art. 48 da Lei 8.666/1993, sem a delimitação de fundamento técnico para sustentar a declaração de inexequibilidade, e sem que fosse concedida a oportunidade dos excluídos demonstrarem a viabilidade de suas propostas, com prejuízo do disposto no art. 44, § 1º, da Lei 8.666/1993 e em divergência com a posição jurisprudencial do Tribunal de Contas da União (Acórdãos ns. 2.528/2012, 571/2013, 1.092/2013 e 3.092/2014, todos do Plenários, dentre outros) e o enunciado da Súmula 262/TCU;

Acórdão 1.079/2017 - PLENÁRIO

23. Assim, depreende-se, claramente, que as regras editalícias impedem a desclassificação sumária da proposta da licitante.
24. Superada essa questão, passa-se à análise da comprovação da exequibilidade da proposta.
25. A análise da exequibilidade de uma proposta de preços escapa da área e competência desta Assessoria. Em verdade, cabe à unidade solicitante, já que esta realizou a pesquisa mercado a fim de determinar o preço estimado da licitação, aceitar ou rejeitar determinada proposta.
26. Compulsando os autos, verifica-se que a recorrida prestou esclarecimentos, confirmando o preço ofertado.
27. A Chefia de Cerimonial, em sua manifestação, informa que promoveu diligências junto a outros órgãos com os quais a recorrida tem contratos e confirmou que os preços ofertados nesta licitação são semelhantes ao que a recorrida praticas em outros contratos, opinando por derradeiro pela aceitação da proposta da sua proposta.
28. Além disso, assevera a Chefia de Cerimonial que:

[...]cabe, ainda, ressaltar que a aludida empresa prestou serviços para esta Procuradoria Geral de Justiça nos anos de 2017 e 2018, **mantendo uma conduta ilibada** e de total cumprimento de suas obrigações durante a sua vigência.
(Grifo nosso)

29. Portanto, conforme manifestação da unidade técnica, verificamos que a recorrida já prestou serviços para esta Procuradoria, com preços semelhantes e cumprindo corretamente suas obrigações, reforçando, assim, a execução do futuro contrato.
30. Considerando que a Chefia do Cerimonial detém a competência para analisar a aceitabilidade da proposta, e que a referida chefia se manifesta pela manutenção da decisão do Pregoeiro, além disso, pela análise dos autos verificamos que a unidade solicitante seguiu o roteiro estipulado no subitem 9.4⁵ do ANEXO VII-A da Instrução Normativa n. 05/2017, não há como

⁵ 9.4. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:

a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;



**ESTADO DO MARANHÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

contrariar a manifestação da unidade técnica, posto que baseia-se exclusivamente nos normativos legais.

VI – DECISÃO

Ante o exposto, está assessoria sugere o conhecimento do recurso interposto pela licitante C L RIBEIRO CASTRO, para no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a decisão do Pregoeiro Oficial, que a declarou a recorrida VITÓRIA SERVICOS GERAIS E EMPREENDIMENTOS LTDA vencedora do certame.

É o nosso entendimento, salvo melhor juízo.

São Luís/MA, 14 de abril 2020

JOSÉ LINDSTRON PACHECO
Assessor Jurídico da Comissão Permanente de Licitação

b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;

[...]

e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;

f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;