

SEI 0000053-40

Pregão CJF n. 3/2019

Objeto: confecção o fornecimento e a instalação de logomarca e letreiro de identificação visual na fachada do Edifício Sede do Conselho da Justiça Federal-CJF

Na Sessão de reabertura das propostas relativa ao Pregão CJF n. 3/2019, realizada no dia 05 de fevereiro de 2019, que tem por objeto a confecção o fornecimento e a instalação de logomarca e letreiro de identificação visual na fachada do Edifício Sede do Conselho da Justiça Federal-CJF, no sistema COMPRASNET, o pregoeiro decidiu, consubstanciado nas manifestações do setor requisitante, (SEI 0009012) e demais documentos apresentados para habilitação na licitação, declarar vencedora do certame a empresa **GERERSON Zaltron Soluções em Mídia**, abrindo em seguida prazo para manifestação de recurso.

As empresas **Hello Print Comunicação Visual Ltda e a M&W de Carvalho Comércio Varekista de Alimentos – LTDA**, inconformadas, manifestaram intenção de recorrer no sistema Comprasnet, da seguinte forma:

Registro de Intenção de Recurso. Fornecedor: HELLO PRINT COMUNICACAO VISUAL LTDA CNPJ/CPF: 25136176000104. Motivo: A Lei das Licitações (Lei 8.666/93), Art 48 - que trata da desclassificação de propostas. Além de DETERMINAR aos órgãos públicos que desclassifiquem as propostas que não atendam às exig

Registro de Intenção de Recurso. Fornecedor: M & W DE CARVALHO COMERCIO VAREJISTA DE ALIMENTOS - LTD CNPJ/CPF: 31307996000106. Motivo: BOA TARDE SENHOR PREGOEIRO, VENHO REGISTRAR MINHA INTENSÃO DE RECURSO PELA INEXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS, NÃO TEM CONDIÇÕES DA EMPRESA VENCEDORA FORNECER O LETREIRO

No prazo de apresentação de suas razões, somente a empresa Hello Print exerceu o seu exercício de oferecer razões ao se recurso, da seguinte forma:

*Ilustríssimo Senhor Pregoeiro do Conselho da Justiça Federal do DF
Ref.: Pregão 3/2019 - Item: 1 - LETREIRO LUMINOSO
Hello Print Comunicação Visual Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 25.136.176/0001-04, com sede na Rua Rancharia 81- Jd. Graziela Barueri SP CEP 06418-050, e telefone 11 41616825, por seu representante legal infra assinado, tempestivamente, vem, com fulcro na alínea “ b “, do inciso I, do art. 109, da Lei nº 8666 / 93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor*

RECURSO ADMINISTRATIVO,

contra a decisão dessa digna Comissão de Licitação que julgou habilitada a licitante GERERSON ZALTRON SOLUCOES EM MIDIA, apresentando no articulado as razões de sua irresignação.

I – DOS FATOS SUBJACENTES

Acudindo ao chamamento dessa Instituição para o certame licitacional susodado, a recorrente e outras licitantes, dele vieram participar.

Sucedeu que, após a análise da documentação apresentada pelos licitantes, a Comissão de Licitação culminou por julgar habilitada a empresa GERERSON ZALTRON SOLUCOES EM MIDIA, ao arremio das normas editalícias.

II – DAS RAZÕES DA REFORMA

De acordo com a Lei das Licitações (Lei 8.666/93), artigo 48, que trata da desclassificação de propostas. Além de determinar aos órgãos públicos que desclassifiquem as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação, o artigo impõe também a rejeição a toda e qualquer proposta com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis.

Não se pode admitir na licitação o preço manifestamente inexequível. A desclassificação da proposta inexequível é a única solução que se apresenta plausível, com vista à correção da ilegalidade que disso resulta.

Neste Certame, o valor mínimo para contratação em relação ao preço referência R\$ 129.367,00, seria R\$ 38.310,00.

Portanto, três empresas ofertaram valores abaixo do valor aceitável da inexequibilidade, ou seja, 03 empresas que precisam ser inabilitadas, pois estão abaixo dos 70% do valor referência.

III – DO PEDIDO

De sorte que, com fundamento nas razões precedentemente aduzidas, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, na parte atacada neste, declarando-se a empresa GERERSON ZALTRON SOLUCOES EM MIDIA, inabilitada para prosseguir no pleito.

Pedimos também a inabilitação das 02 próximas empresas na sequência que também estão com preços inexequíveis.

Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº 8666/93, observando-se ainda o disposto no § 3º do mesmo artigo.

Nestes Termos

P. Deferimento

Barueri, 07/02/2019

Jackeline Gegunes Bittencourt

Representante Legal

Hello Print Comunicação Visual

Na apresentação de contrarrazões por parte da empresa GERERSON, que se manifestou de forma sucinta e objetiva, da seguinte forma:

“Informo que temos total ciência do valor ofertado, visto que fizemos uma vistoria técnica in loco, todos nos custos foram bastante detalhados, após a minha empresa, as outras duas que vieram em seguida tem uma diferença de apenas 700,00. Não consideramos preço inexequível e teremos nossa margem de lucro satisfatória.”

O setor requisitante, a Secretaria de Gestão de Obras, se manifestou por meio da Informação SGO SEI 0011110, conforme descrição abaixo:

Trata-se da análise de Recurso Administrativo impetrado pela empresa HELLO PRINT COMUNICAÇÃO VISUAL, participante do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 3/2019 - UASG 90026 (Processo CJF - SEI 2019/0053-40), cujo objeto visa a seleção de empresa especializada para a confecção, o fornecimento e a instalação de logomarca e letreiro de identificação visual na fachada do edifício sede do Conselho da Justiça Federal - CJF, contra decisão do Pregoeiro que habilitou a empresa GERERSON ZALTRON SOLUÇÕES EM MÍDIA a proceder o fornecimento almejado pelo Órgão.

Alega a empresa HELLO PRINT que a proposta apresentada pela GERERSON MÍDIA seria inexequível, embasando sua tese nos ditames do art. 48 da Lei 8.666/93. Destaca que o valor ofertado pela empresa habilitada pelo Pregoeiro para a realização dos serviços (R\$ 37.000,00) incluiria desconto superior ao permitido pela alínea "b" do § 1º do aludido artigo, ou seja, preço inferior a 70% do valor orçado pela administração. Neste caso, de acordo com a Recorrente, o preço mínimo que poderia ser aceito pela Administração do CJF seria de R\$ 38.310,00, valor correspondente a 30% de R\$ 129.367,00.

Ao examinarmos a legislação indicada pela HELLO PRINT, verifica-se que as razões apresentadas para o recurso não encontram amparo legal. A regra estabelecida na alínea "b" do § 1º do art. 48 da Lei 8.666/93 para preços inexequíveis se aplica exclusivamente no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, o que não corresponde ao objeto da licitação. Aqui, trata-se de empresas do ramo de comunicação visual.

Ademais, se fosse válido para o caso em tela a aplicação do prescrito na alínea "b" do § 1º do art. 48, os valores ofertados pelos licitantes não poderiam ser inferiores a R\$ 90.557,00, o que corresponde a 70% do valor orçado pelo CJF, por meio de pesquisa de mercado.

Quanto ao aspecto legal de aceitabilidade pelo Pregoeiro do preço ofertado pela GERERSON MÍDIA, visto que se trata de serviço comum, não inserido na área de engenharia, entendemos ser correto o ato de habilitação proferido. De acordo com o inciso X do art. 40 da mesma Lei 8.666/93, é vedada a fixação de preços mínimos. Vejamos:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo de licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, o dia e a hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

...
X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação ao preço de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48.

Há que se considerar, também, que a disputa por lances, em sua fase final, resultou em três empresas com preços na faixa dos R\$ 37.000,00, o que por si só descarta a questão relativa a inexecuibilidade da proposta vencedora.

Por fim, considerando a documentação da empresa GERERSON MÍDIA incluída no processo, assegurando a sua idoneidade, bem como as contrarrazões apresentadas pela licitante (SEI [0010432](#)), manifesto-me pelo não acolhimento do Recurso Administrativo impetrado pela HELLO PRINT.

Entendemos que a justificativa apresentada por parte da empresa Gererson é plenamente aceitável, conforme o Acórdão 325/2007-TCU-Plenário:

“Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta.” (Grifos nossos).

Já o doutrinador Marçal Justem Filho¹ orienta que:

*“Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. **É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa.** A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração.*

O Estado não pode transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias. Para ele “não é cabível que o Estado assuma, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente”.

Para Hely Lopes Meireles, temos a inexecuibilidade de preços nas seguintes situações:

[...] A inexecuibilidade 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, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202).

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 660

Dessa forma, concluímos que a empresa possui condição de executar o serviço pelo preço ofertado, nos termos das justificativas apresentadas.

Corroborando, o TCU manifestou-se:

“1. A conciliação do dispositivo no § 3º do art. 44 da Lei nº 8.666/1993 com o inciso X do art. 40 da mesma lei, para serviços outros que não os de engenharia, tratados nos §§ 1º e 2º do art. 48 da Lei 8.666/1993, impõe que a Administração não fixe limites mínimos absolutos de aceitabilidade de preços unitários, mas que faculte aos licitantes a oportunidade de justificar situação peculiar que lhes permita ofertar preços aparentemente inexequíveis ou de questionar os valores orçados pela Administração. 2. Verificado não houve prejuízo ao interesse público, dado o amplo caráter competitivo do certame, não se justifica a anulação da licitação se a autora da representação eximiu-se de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.” (Acórdão nº 363/20007, Plenário, rel Min. Benjamin Zymler)

O TCU orienta que a Administração ofereça a oportunidade do licitante em demonstra a exequibilidade de sua proposta antes de considerá-la inexequível e desclassificá-la, a saber:

Licitação de obra pública: 1 – Para o fim de cálculo de inexequibilidade de proposta comercial, os critérios estabelecidos na Lei 8.666/1993 não são absolutos, devendo a instituição pública contratante adotar providências com vistas à aferição da viabilidade dos valores ofertados, antes da desclassificação da proponente

Mediante auditoria realizada no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – (Ifam), com o objetivo de fiscalizar obras do Programa de Trabalho “Funcionamento da Educação Profissional no Estado do Amazonas”, o Tribunal identificou possíveis irregularidades, dentre elas, a desclassificação sumária de empresa privada em processo licitatório no qual apresentara preço inferior em cerca de 25% da empresa que fora contratada. Para o relator, o Ifam agira de modo indevido ao desclassificar a empresa que apresentara o menor preço sem lhe conferir oportunidade de comprovar a viabilidade de sua proposta, isso porque “os critérios elencados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para definir a proposta inexequível apenas conduzem a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços”. Nesse cenário, para o relator, considerando que a empresa desclassificada houvera apresentado a melhor proposta, caberia ao Ifam diligenciar junto a tal pessoa jurídica, “de modo a comprovar a viabilidade dos valores de sua oferta, de modo que, ao não agir assim, a entidade contratou com preço mais elevado sem justificativa plausível para tanto”. Todavia, deixou de imputar responsabilidade pelo fato ao Diretor do Ifam, por não haver nos autos elementos que vinculassem sua conduta à adoção das medidas requeridas. Ainda para o relator, a lógica por trás disso é que medidas dessa natureza estariam afetas a setores operacionais, a exemplo da comissão de licitação, não competindo esse tipo de atribuição ao nível gerencial da entidade, na qual se insere o dirigente máximo. Assim, no ponto, votou pela não responsabilização do Diretor do Ifam, sem prejuízo que fossem sancionados os servidores diretamente envolvidos com a irregularidade, o que foi acolhido

pelo Plenário. Acórdão n.º 1857/2011, TC-009.006/2009-9, rel. Min.-Subst. André Luis de Carvalho, 13.07.2011.

3. A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

Acórdão 3092/2014-Plenário, TC 020.363/2014-1, relator Ministro Bruno Dantas, 12.11.2014

Neste momento indaga-se: poder-se-ia a Administração Pública deixar de contratar a empresa vencedora, sob a alegação de que os preços são inexequíveis, ou mesmo desclassificá-la?

Este tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse público. A desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. Acompanhando o raciocínio de Marçal Justen Filho o Estado não pode transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias.

O que não pode ocorrer de forma alguma é o cancelamento da licitação ou desclassificação do licitante sob a argumentação que não conseguirá arcar com seus compromissos, pois não é da competência do Estado em fazer esse juízo de valor da empresa. Mas deve-se oferecer a oportunidade de defesa, em processo administrativo para que a empresa comprove por meio de balancetes e documentos hábeis a exequibilidade dos preços e garantia de entrega dos bens licitados.

A Administração, ao julgar as propostas, analisa os preços tendo como parâmetro o valor estimado. A proposta vencedora deverá atender às exigências do edital e ofertar o menor preço para que seja consagrada vencedora do certame. O preço não deverá ser inexequível, sob pena de desclassificação, conforme estabelece o artigo 48, II da Lei nº 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.

Note-se que a desclassificação por inexecuibilidade não se dará de forma sumaria, em todos os casos será oportunizado ao licitante à comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado.

O parágrafo 1º, desse artigo 48, estabelece parâmetros para que a autoridade contratante se aproxime dos critérios objetivos de julgamento ao analisar a exequibilidade da proposta, ao passo que permite uma maior transparência no julgamento do preço ofertado:

§1 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) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

Portanto, determina o texto da lei, que serão consideradas manifestamente inexequíveis, propostas inferiores a 70% do valor orçado pela administração, ou inferiores à média estabelecida entre às propostas ofertadas no certame que sejam superiores em 50% do valor orçado, **no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, que não é objeto da presente contratação.**

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a interpretação do dispositivo não seja rígida, literal e absoluta. A presunção de inexequibilidade, deve ser relativa, oportunizando ao licitante à demonstração de exequibilidade da proposta.

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade 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 inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. [...] a vencedora do certame “demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade”. [...] (STJ – REsp: 965839 SP 2007/0152265-0, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 15/12/2009, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010).

No mesmo sentido vem a pacificada posição do Tribunal de Contas da União:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. (Acórdão 587/2012 – Plenário, Rel. Min. Ana Arraes)

Portanto, a legislação estabelece parâmetros de inexequibilidade dos preços, devendo ser oportunizado ao licitante a oportunidade de comprovação da exequibilidade da proposta.

Por todo o acima exposto, sugerimos o conhecimento do recurso, por atender aos requisitos de admissibilidade para, no mérito, negar-lhe provimento.

Dessa forma, submetemos o assunto a Vossa Senhoria para, se de acordo, encaminhar os autos à Diretoria-Geral para, e após manifestação da Assessoria Jurídica, decidir sobre o recurso.

Vale ressaltar que o prazo final para decisão da questão é o dia 28/02/2019.

Após a decisão, os autos deverão retornar a esta CPL para prosseguimento

Brasília – DF 15 de fevereiro de 2019

Márcio Gomes da Silva
Pregoeiro