

## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**Processo Licitatório nº:** 212/2024

**Processo SEI nº:** 19.16.2481.0017388/2024-19

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza e higienização/desinfecção de caixas d'água e reservatórios, com fornecimento de mão de obra, com materiais e acessórios hidráulicos, em edificações ocupadas pelo Ministério Público de Minas Gerais, conforme especificações, exigências e quantidades estabelecidas neste Edital e seus anexos.

**Licitante Recorrentes:** Zap Music e Dedetizadora Ltda.

Biopragas Controle de Vetores e Pragas Urbanas Ltda. - ME

**Licitante Recorrida:** Ambiental Vet Ltda. - ME

Conheço do recurso interposto pela licitante Zap Music e Dedetizadora Ltda., eis que próprio e tempestivo.

No mérito, decido negar-lhe provimento, pela fundamentação constante da decisão do Pregoeiro.

Belo Horizonte/MG, 27 de dezembro de 2024.

**IRAÍDES DE OLIVEIRA MARQUES**

Procuradora-Geral de Justiça Adjunta Administrativa

**Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral de Justiça Adjunta Administrativa,**

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **Zap Music e Dedetizadora Ltda.** (doc. SEI nº 8406208), já identificada e qualificada nos autos deste processo licitatório, contra decisão do pregoeiro suplente deste processo, que ao final subscreve este parecer, que, baseando em manifestação da Unidade Gestora de Contratação (UGC) responsável

pelos serviços deste processo, a Divisão de Manutenção Predial (DIMAN) / Superintendência de Engenharia e Arquitetura (SEA), declarou vencedora da licitação a empresa **Ambiental Vet Ltda. - ME.**

Trata-se, também, de recurso administrativo interposto pela licitante **Biopragas Controle de Vetores e Pragas Urbanas Ltda. - ME**, já identificada e qualificada nos autos deste processo licitatório, contra a mesma decisão mencionada.

## I.1 – DA PRELIMINAR

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a licitante **Biopragas Controle de Vetores e Pragas Urbanas Ltda. - ME**, após a declaração do vencedor e aviso do pregoeiro, que os licitantes que quisessem interpor recurso deveriam manifestar imediata e motivadamente, em campo próprio do sistema, no prazo de 10 (dez) minutos, a sua intenção de recorrer, apresentou sua intenção de recurso. Contudo, ultrapassado o prazo de 3 (três) dias, determinados pela lei, para a apresentação das razões recursais, a mencionada Recorrente não as apresentou.

Ocorre que a não apresentação das razões do recurso, além de deixar de expor os tópicos sobre os quais a Recorrente pretendia embasar sua irresignação, e de impedir este pregoeiro de fazer uma análise objetiva sobre a questão, ainda desatende as exigências legais e, com isso, impede a análise de mérito do recurso manejado, concluindo-se pela preclusão deste.

## I.2 – DAS RAZÕES RECURSAIS

Já no início de suas argumentações, a Recorrente Zap Music e Dedetizadora Ltda. **alega** ter havido *“falhas na condução do processo licitatório”*, e que esses equívocos na tomada de decisão desconsideraram *“os princípios de competitividade, economicidade e eficiência”*; **afirma** que sua desclassificação fora baseada *“em erro material referente à quantidade de insumos (por ela) declarados, que poderia ter sido facilmente corrigido mediante simples esclarecimentos e, com isso, ter garantido a manutenção da competitividade e a melhor utilização dos recursos públicos”*; **sustenta** que a ausência da diligência por ela reclamada fez com que a administração violasse o princípio da razoabilidade *“e impediu a correta avaliação técnica do produto CLIM 90 (por ela oferecido)”*; **declara** que *“administração pública também desconsiderou a obrigação de adotar práticas que assegurem a obtenção da proposta mais vantajosa”*; **expõe** que a sua desclassificação *“representa uma frente à legalidade e à moralidade administrativa, visto que não foi assegurado o devido tratamento isonômico nem a análise técnica adequada”*; **reitera** a falta de oportunidades concedida a ela para sanar irregularidades formais; **aduz** que sua proposta é a mais vantajosa por ter ficado R\$100.000,00 a menos que a da licitante vencedora, além de estar domiciliada na capital.

Continuando sua exposição, a Recorrente dedica parte significativa da sua peça recursal para falar da capacidade, desempenho e eficiência do produto chamado de “Clim 90”, afirmando que teria havido ausência de análise técnica desse material, quando da desclassificação de sua proposta, ressaltando que *“tal conduta também desconsidera a necessidade de fundamentação clara e técnica para os atos administrativos, conforme exige o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, ferindo a legalidade e a moralidade do processo.”*

Seguindo com suas argumentações, a Recorrente afirma que a condução do certame demonstra claro direcionamento, e que essa *“conduta fere os princípios da isonomia, da legalidade e da eficiência, comprometendo a transparência e a moralidade”*; que, *“diante dos fatos apresentados, torna-se evidente que o certo em questão foi conduzido de maneira a favorecer uma empresa específica, sem a devida observância dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa, da competitividade, da transparência e da vantagem para a Administração Pública, que deve nortear todo o processo licitatório”*.

Em seguida, a Recorrente, tentando ilustrar suas ideias, reproduz excerto da

jurisprudência do TCU sobre o princípio da isonomia.

E, para finalizar, a Recorrente requer: a reforma da decisão da sua desclassificação e da classificação da Recorrida; a devida atenção técnica ao produto “Clim 90”; a “análise da conduta da Comissão de Licitação”.

### **I.3 – DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS**

Em sede de contrarrazões, a empresa Ambiental Vet Ltda. - ME, também já qualificada nos autos, manifestou-se no sentido do desprovisionamento do recurso, sustentando: **que** a peça recursal demonstrou “a ausência de fundamentação lógica e jurídica por parte da Recorrente” no tocante “à lisura do certame”, assim como a “qualquer tipo de má-fé” ou de “favorecimento”; **que** a desclassificação “ocorreu em virtude de um vício insanável, evidenciado após diligência”, e não apenas por um simples “erro material”, “como aduziu a Empresa Recorrente”; **que** os erros de quantidade de insumos declarados pela Recorrente, assim como a não demonstração da exequibilidade de sua proposta, não são pressupostos de favorecimento ou direcionamento em prol de outro licitante; **que** a sua proposta é a mais vantajosa, pois foi elaborada com responsabilidade frente aos encargos e custos dos insumos, visando uma equilibrada parceria contratual sem que haja prejuízo para nenhuma das partes envolvidas; **que** seja julgado improcedente o recurso apresentado, mantendo a decisão que a sagrou vencedora do certame.

É o breve relato.

### **II – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Presente o interesse recursal, a peça foi apresentada tempestivamente, devendo, portanto, ser conhecida.

### **III – DO MÉRITO**

Primeiramente, a título de informação, cumpre destacar que, em virtude do grande volume de serviços da pregoeira titular, a Sra. Amarilis Assis Simão Cúrcio, a gestão deste Processo foi assumida por este pregoeiro suplente (Sebastião Nobre da Silva) que ao final subscreve.

Feito o registro, passa-se à apreciação do mérito das razões de recurso, oportunidade em que serão analisadas as alegações apresentadas na peça exordial da Recorrente, e nas contrarrazões da Recorrida.

Prosseguindo na análise do mérito, cumpre ressaltar que, por se tratar de matéria de natureza eminentemente técnica, a Divisão de Manutenção Predial (DIMAN) / Superintendência de Engenharia e Arquitetura (SEA), Unidade Gestora da Contratação responsável pelos serviços desta licitação e, conseqüentemente, pela análise técnica deste processo, foi suscitada por este pregoeiro a se manifestar com relação aos argumentos da Recorrente, e também sobre as contra-argumentações da Recorrida.

Com relação às razões recursais (Doc. SEI 8406208), a Divisão de Manutenção Predial (DIMAN), Unidade Gestora da Contratação (UGC) responsável pelos serviços desta licitação, posicionou-se da seguinte forma:

[...]

Em resposta ao despacho 8406210, referente ao recurso apresentado pela ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA., temos a informar:

#### **I. DOS FATOS**

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Comissão de Licitação do processo 212/2024 se ateve à análise das propostas apresentadas sempre pautada nos princípios da Administração Pública, conforme art. 37 da Constituição Federal de 1988 e do art. 5º da Lei 14.133/2021. As análises de julgamento das propostas são vinculadas ao Edital, tornando-as igualitárias para todos.

Ultrapassados os esclarecimentos iniciais relativos à higidez processual, urge mencionar que a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não se limita apenas ao menor valor, mas, também, à sua exequibilidade. O não cumprimento de um contrato pode levar à perda de um processo licitatório, trazendo prejuízos à Administração diante da ausência da prestação dos serviços contratados e do retrabalho na elaboração de nova licitação, bem como da instauração de processo administrativo de responsabilização de fornecedores, acarretando o uso exacerbado dos recursos humanos da Administração Pública e influenciando diretamente na gestão do tempo em relação a outras demandas da Casa, além de, eventualmente, onerar todo o processo através de contratações urgentes e pontuais até a conclusão da nova licitação.

No tocante às diligências, entende-se tecnicamente que o instituto visa o esclarecimento dos fatos apresentados para aferir a exequibilidade das propostas (§ 2º do Art. 59 – Lei 14.133/2021), e não para alteração de materialidade especificada no Edital. A alteração (por exemplo, CLIM 90 em substituição do hipoclorito de sódio 2,5%), sim, geraria impacto na competitividade ao permitir a utilização de um produto diferente do especificado no Edital, o que infringiria o princípio da isonomia, previsto no art. 11 da Lei 14.133/2021 e deveria ser aberto aos demais licitantes, para que pudessem oferecer o mesmo produto alternativo, o que levaria alteração no Edital.

As propostas devem atender às exigências do Edital e não o Edital adequar-se às propostas.

## **II. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO**

Neste item, a recorrente apresenta a tempestividade do recurso a ser analisada pela Comissão de Licitação, não havendo questões a serem analisadas por esta equipe técnica.

## **III. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS E REGULAMENTADORES**

### **3.1 Do direito ao saneamento de falhas e do princípio da competitividade**

Respectivamente ao art. 63, registra-se que sua aplicação é referente à fase de habilitação e não de julgamento das propostas, conforme equivocadamente mencionado no item I. - Dos Fatos do recurso da empresa ZAP Music e Dedetizadora.

A recorrente tenta induzir o julgador ao erro ao falar em omissão de diligência em relação à sua proposta. Ocorre que houve diligência. Entretanto, ao analisar os documentos apresentados pela empresa em razão da diligência (vide documento SEI 8257902), sendo 91 páginas contendo planilha, notas fiscais, contratos, etc, verificou-se que não foi comprovada a exequibilidade da proposta apresentada com desconto de, aproximadamente, 74,5% em relação ao valor estimado pela Administração, nos termos da manifestação técnica 8265812.

Ao analisarmos os documentos apresentados em diligência, constatamos divergência na quantidade e no preço do hipoclorito de sódio. O preço anual apresentado pela ZAP Music e Dedetizadora para o consumo do Hipoclorito de Sódio foi de R\$ 53.940,00, sendo que o preço ideal seria de R\$ 125.009,95, superando em R\$ 71.090,34 o valor de sua proposta (R\$ 368.069,94).

Consigna-se, ainda, a existência de falha que não poderia ser sanada, visto que o produto especificado no Edital é o hipoclorito de sódio e não o CLIM 90, sendo certo que a alteração de material compromete a igualdade entre os licitantes e fere as determinações contidas no item 6.5 do Edital.

Portanto, considerando que o Edital contém as exigências a serem seguidas pelos

licitantes e que norteiam a licitação, deve a Comissão de Licitação se pautar nos princípios da legalidade, da isonomia e do vínculo ao Edital.

Apurou-se, ainda, inconsistências nos valores da hospedagem, deslocamento e alimentação propostos pela licitante ZAP Music e Dedetizadora. Vejamos:

Valor da diária e deslocamento divergente do preço mínimo de referência do SICOR

A proposta apresentada pela empresa ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA contém valores para deslocamento e alimentação que divergem dos valores de referência estabelecidos pelo Sistema de Custos e Orçamentos Referenciais de Minas Gerais (SICOR-MG de janeiro/2024). A seguir, detalhamos as principais inconsistências encontradas:

Quilometragem Apresentada

A empresa apresentou em sua Planilha Orçamentária da proposta um deslocamento total de 88.740,14 km, ultrapassando em 31.540,14 km a quilometragem estimada no Edital (57.200 km). Após análise, verificamos que a empresa utilizou uma abordagem de cálculo que considera deslocamentos pontuais de ida e volta para cada local, sem planejar rotas otimizadas que favoreçam o melhor aproveitamento da quilometragem.

Exemplos:

**Almenara – 1508,00 km (ida e volta).**

BH – Almenara: 720 km no google maps

**Buritis – 1508,00 km (ida e volta).**

BH – Buritis: 750 km no google maps

**Santa Vitória – 1.486,00 km (ida e volta).**

BH – Santa Vitória: 744 km no google maps

**Iturama – 1.486,00 km (ida e volta).**

BH – Iturama: 744 km no google maps

**Pedra azul – 1.404,00 km (ida e volta).**

BH – Pedra Azul: 698 km no google maps

**Montes Claros (Endereço 1) – 848 km (ida e volta).**

Montes Claros (Endereço 2) – 848 km (ida e volta).

Montes Claros (Endereço 3) – 848 km (ida e volta).

BH – Montes Claros: 421 km no google maps

**Varginha (Endereço 1) – 600 km (ida e volta).**

Varginha (Endereço 2) – 600 km (ida e volta).

Varginha (Endereço 3) – 600 km (ida e volta).

Varginha (Endereço 4) – 600 km (ida e volta).

BH – Varginha – 311 km no google maps

**Esse erro de cálculo resultou em uma quilometragem 55% maior do que a mensurada no Edital, evidenciando falta de uma logística na apresentação da proposta para atender às 125 cidades (sendo algumas cidades com mais de 1 imóvel), localizadas no Estado de Minas Gerais, em um semestre.**

Além da divergência de quantidade de deslocamento evidenciado acima, a título de demonstração das variações apresentadas nesse item, gostaríamos de destacar, também, **na tabela abaixo**, os valores apresentados na Planilha Orçamentária da proposta da empresa “ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA”, evidenciando variações nos valores do deslocamento por quilometro rodado, o que deveria ser um valor único a ser apresentado

na Planilha Orçamentária.

Planilha Orçamentária da Proposta apresentada pela empresa ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA – Deslocamento (Valor do Km rodado)		
Itens	Cidades	Valor do Deslocamento
3 ao 91	Matozinhos a Montes Claros – Av. Cula Mangabeira, n° 345	R\$ 0,40
92 ao 117	Montes Claros – Av. Cula Mangabeira, n° 355 a Nova Ponte	R\$ 0,60
1, 2, 118	Ibirité, Igarapé e Monte Carmelo	R\$ 0,50
119 ao 131	Coromandel a Itaúna	R\$ 0,40
132	Buritis	R\$ 0,30

Com base nos valores apresentados pela empresa, o custo por quilômetro rodado foi deduzido em R\$ 0,25/km (R\$ 22.100,00 / 88.740,14 km). Esse valor está 79,84% abaixo do valor de referência do SICOR-MG, que é de R\$ 1,24/km (dados de janeiro de 2024), **evidenciando uma subestimação significativa dos custos reais de deslocamento.**

#### Valores Referenciais e Diferenças no Cálculo

Para 88.740,14 km:  $R\$ 1,24/km * 88.740,14 = R\$ 110.037,77$ , diferença de R\$ 87.937,77 em relação à proposta da empresa do item ( $R\$ 110.037,77 - R\$ 22.100,00 = R\$ 87.937,77$ ).

#### Diárias e Alimentação

A proposta da empresa contempla 125 alimentações, mensuradas na Planilha Orçamentária da Proposta, ao custo total de R\$ 20.000,00, resultando em um valor unitário de R\$ 160,00, descrito apenas para alimentação. No entanto, esse valor está abaixo do mínimo de referência do SICOR-MG, que estabelece uma diária de R\$ 167,70 (dados de janeiro de 2024), totalizando R\$ 20.875,00 para 125 alimentações. A diferença seria de R\$ 875,00. Porém, vale ressaltar que, o valor apresentado não há informações da inclusão dos custos com pernoite e estadia em hotéis, **o que indica omissão de despesas fundamentais para a execução do contrato, reforçando a inviabilidade financeira da proposta.**

#### Valor Corrigido do deslocamento e alimentação

Com base nos cálculos ajustados para quilometragem e alimentação, as diferenças apuradas são:

Quilometragem: R\$ 87.937,77 (para 88.740,14 km).

Alimentação: R\$ 875,00.

Assim, a diferença total seria:

$R\$ 87.937,77 + R\$ 875,00 = R\$ 88.812,77$  valor que deveria ser acrescentado também ao custo.

#### Valor total Corrigido da Proposta

Somando-se o valor da diferença da quilometragem e da alimentação ao valor proposto teríamos um total de R\$ 385.812,37 ( $R\$ 296.999,60 + R\$ 88.812,77 = R\$ 385.812,37$ ). Este valor, sem considerar o valor corrigido do hipoclorito de sódio, já ultrapassa o valor da proposta.

Levando-se em consideração o valor da proposta acrescida, com a inclusão da correção do valor do deslocamento e da alimentação, acrescida do valor real do Hipoclorito de Sódio, teríamos um total global de R\$ 456.882,71 ( $R\$ 368.069,94 + R\$ 88.812,77 = R\$ 456.882,71$ ).

Logo, conclui-se que o deslocamento e a alimentação são parâmetros que também foram analisados e evidenciam a inexequibilidade da proposta, conforme o item 6 do Edital.

### **3.2 Da violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade**

Não houve incoerência no tratamento dispensado às licitantes, pois o princípio da isonomia reflete o tratamento igual para todos e o material hipoclorito de sódio foi apresentado no Edital para ser considerado por todos os licitantes. A aceitabilidade do produto CLIM 90 significaria, sim, o favorecimento ou uma discriminação arbitrária e uma afronta ao princípio da isonomia. Não havendo, portanto, discricionariedade nos atos praticados pela Comissão de Licitação.

### **3.3 Da escolha da proposta mais vantajosa**

Conforme exposto no item I da presente manifestação técnica, a proposta mais vantajosa é aquela que oferece a melhor relação custo-benefício para a Administração. Para isso, é preciso que a proposta seja capaz de atender às necessidades públicas de forma completa e eficiente, dentro da higidez administrativa para cumprimento dos ditames editalícios.

Neste ponto, urge destacar que a proposta mais vantajosa para a Administração não deve se esquecer de seguir o determinado no Edital. Assim, tem-se que o instrumento convocatório prevê no subitem 6.5.2 que serão desclassificadas as propostas que não obedecerem às especificações técnicas contidas no Termo de Referência.

Desse modo, a alteração do uso do hipoclorito de sódio para CLIM 90 pela recorrente fere o Edital de maneira insanável.

### **3.4 Da inabilitação e da Falta de Diligência/CLIM 90 e a falta**

Importante ressaltar que, além do CLIM 90, há vários outros produtos comercializados no mercado. Dessa forma, não estamos contestando a eficiência dos mesmos. A questão aqui a ser mencionada é que o CLIM 90 não foi alvo de análise em razão do Edital, em referência, prescrever o Hipoclorito de Sódio. Portanto, não se trata de desconhecimento técnico do produto CLIM 90, e sim observância da materialidade exigida no Edital, ou seja, Hipoclorito de Sódio. **Dessa forma, a análise da eficiência do produto CLIM 90 não foi levada em conta para a desclassificação da proposta.**

O hipoclorito de sódio possui boa eficiência/eficácia na purificação de água potável, removendo contaminações microbiológicas, além de ser um produto bastante conhecido, fazendo parte dos principais produtos químicos, amplamente, utilizado na desinfecção da água para consumo humano.

Por essa razão, e notadamente pela existência de empresas em quantidade suficiente que utilizam o produto, evitando-se, assim, possíveis restrições à participação de licitantes no certame, adotou-se o produto como especificação técnica necessária à contratação, nos termos do item 5 do Termo de Referência no Edital em seu Apenso I – Procedimentos Necessários.

Ademais, quaisquer questionamentos e/ou impugnações devem ser formulados no curso da fase de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ultrapassada a fase dos licitantes analisarem o inteiro teor do Edital e apresentarem suas propostas, torna-se imperioso à Administração respeitar o princípio da isonomia e do vínculo ao edital.

### **3.5 Do direcionamento do certame e da supersaturação dos valores:**

Trata-se de narrativa que aduz questionamentos sem nexos com os fatos, buscando confundir e protelar o andamento da decisão recursal, haja vista a ausência de fundamentação lógica e jurídica.

Por oportuno, ratifica-se que todos os elementos técnicos e jurídicos foram rigorosamente observados na condução processual para alcançar o interesse público aqui almejado.

## **IV. CONCLUSÃO**

Com base em todos os aspectos analisados, a proposta da empresa ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA foi considerada inexecutável para atender ao objeto do Edital.

Nestes termos, solicitamos:

A) A manutenção da decisão de desclassificação da ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA.

B) A manutenção da classificação da AMBIENTAL VET.

C) A manutenção da escolha da proposta vencedora.

D) O indeferimento do pedido de análise da conduta da Comissão de Licitação, uma vez que não houve infração aos princípios basilares do processo licitatório.

E) A manutenção das especificações técnicas do Edital, ou seja, Hipoclorito de Sódio deve permanecer.

F) A manutenção da inabilitação da empresa ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA.

Em virtude desses fatores, a DIMAN conclui que a empresa ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA não apresentou comprovações satisfatórias para o cumprimento das especificações do Edital e, portanto, recomenda a D. Comissão de Licitação a não acatar o recurso, precipuamente, no intuito de resguardar o interesse público e a segurança da execução dos serviços especificados no Edital. (grifamos)

[...]

E no tocante às contrarrazões (Doc. SEI 8424510), a Unidade Gestora da Contratação (Divisão de Manutenção Predial - DIMAN) posicionou-se da seguinte maneira:

[...]

Em resposta ao despacho 8424520, manifestamos tecnicamente favoráveis a todas as contra-argumentações apresentadas pela empresa recorrida, sendo **certo que cada um dos pontos contra-atacados já foram amplamente apresentados nos tópicos anteriores deste parecer técnico**, de forma objetiva e fundamentada. (grifamos)

[...]

Após as considerações da área técnica, passamos a apreciar, com as devidas fundamentações, o mérito das demais alegações da Recorrente em suas razões, assim como as argumentações da Recorrida.

A primeira questão levantada na peça recursiva, diz respeito à suposta ausência de diligência junto à Recorrente, visando esclarecimentos sobre a proposta. Sobre esse assunto, reproduziremos a seguir trechos do chat de mensagens do sistema do Portal de Compras MG, onde comprova o pedido de diligência feito pelo pregoeiro e o seu atendimento pela Recorrente, contrariando a afirmativa recursal. Vejamos:

[...]

Titular da sessão - para todos os lotes - 22/10/2024 17:44:21

Sr. Licitante F000103, objetivando verificar a exequibilidade da proposta oferecida, solicitamos, com base no art. 59, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, nos arts. 30 e 31 do Decreto Estadual nº 48.723/2023, e no item 6.8 (7.8 se for RP) do Edital, a apresentação dos seguintes documentos: A) Planilha de custos detalhada elaborada pelo licitante; B) Documentos que comprovem os custos constantes da planilha do subitem anterior (NFs por exemplo); C) Contratos anteriores realizados com outros órgãos públicos; D) Outros documentos que julgar necessários visando comprovar os dados da planilha do item A.

[...]

Portal de compras - para Lote 1 - 22/10/2024 17:53:27



---

O licitante F000103 é convidado a enviar os documentos de diligência da proposta para o lote 1. A data limite para o envio dos documentos é 23/10/2024 17:53.

[...]

**Portal de compras - para Lote 1 - 23/10/2024 09:40:15**

---

O licitante F000103 realizou o envio dos documentos de diligência.

[...]

**Portal de compras - para Lote 1 - 23/10/2024 09:40:19**

---

O prazo para envio dos documentos de diligência da proposta do licitante F000103 foi finalizado. (grifamos)

[...]

Dos excertos reproduzidos acima, vê-se claramente o equívoco cometido pela Recorrente, quando afirma, por algumas vezes, em sua peça, que não lhe fora concedida a oportunidade de corrigir os erros materiais de sua proposta.

Tal alegação claramente não prospera, sendo a referida diligência solicitada formalmente no sistema com vistas à publicidade e lisura do certame, porém, a recorrente não conseguiu atendê-la, posto que a documentação apresentada, analisada detidamente pela área técnica, não demonstrou de fato a exequibilidade da proposta. Logo, denota-se que houve um mero inconformismo pela recorrente quanto a este argumento.

No tocante à prova de exequibilidade da proposta, o edital, assim como a legislação de regência, disciplina os termos de como pode ser verificada. Vejamos o edital:

[...]

**6.5 Será desclassificada a proposta vencedora que:**

6.5.1 contiver vícios insanáveis;

6.5.2 não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

6.5.3 apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima dos preços máximos unitários e global definidos para a contratação;

**6.5.4 não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;**

6.5.5 apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

**6.6 No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.**

**6.6.1 A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:**

6.6.1.1 que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta, mediante a apresentação de planilha de custos e outros documentos que o pregoeiro achar necessários; e

6.6.1.2 inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

(...)

**6.8 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. (grifamos)**

[...]

Durante à fase de julgamento da proposta da Recorrente, a Unidade Gestora responsável pela licitação e por realizar as análises dos documentos, especialmente aqueles apresentados em atendimento à diligência acima exposta, após acurada verificação, manifestou-se pela configuração da inexecutabilidade, em obediência ao dispositivo editalício acima disposto. Vejamos:

[...]

#### **DA PLANILHA DE CUSTOS**

A análise da planilha de custos apresentada pela empresa licitante revela que o consumo estimado semestral de hipoclorito de sódio é significativamente inferior ao recomendado. A empresa declarou o uso de 31.000 ml a cada semestre, resultando em um total anual de 62.000 ml. No entanto, o “Manual Integrado de Vigilância Epidemiológica da Cólera” do Ministério da Saúde recomenda o uso de hipoclorito de sódio com base na proporção de 0,08 ml por litro de água tratada. Considerando o volume semestral do Edital, estimado em 898.060 litros, a quantidade ideal de hipoclorito seria de aproximadamente 71.844,80 ml semestralmente, ou seja, 143.689,60 ml anualmente.

O preço unitário de R\$ 0,87 para o produto, apresentado pela planilha da empresa licitante, resulta em um custo ideal anual de R\$ 125.009,95. A empresa, entretanto, propôs um valor anual de R\$ 53.940,00, indicando uma discrepância significativa e levantando questionamentos sobre a eficiência e adequação do produto para atender a demanda.

#### **DAS CONTRATAÇÕES FIRMADAS**

Observa-se uma inconsistência entre os valores unitários da proposta apresentada pela empresa licitante e os valores unitários praticados nas contratações previamente firmadas, especialmente no que se refere ao custo de limpeza de grandes caixas d'água de concreto. Esse descompasso sugere que a proposta atual apresenta valores subestimados, que podem comprometer a execução adequada do serviço, especialmente em locais com maior complexidade estrutural.

1. Contrato apresentado pela empresa ZAP MUSIC DEDETIZADORA LTDA - SEI nº 034/2024 - Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora - **Vigência: 13/09/2024 a 13/09/2025 - Juiz de Fora**

1.1. **Valor unitário da contratação de reservatório de concreto enterrado com capacidade de 112.000 litros - R\$ 3.653,33**, já praticado pela empresa nesse contrato.

**1.1.1. Valor da proposta apresentado pela empresa licitante:**

Proposta **para limpeza de Caixa d'água inferior em concreto da Av. Álvares Cabral, nº 1690 de 105.000 litros - R\$ 1.700,00.**

(...)

2. Contrato apresentado pela empresa ZAP MUSIC DEDETIZADORA LTDA - nº 9337.915/2022 - Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais - **Assinatura: 02/06/2022 - (Montes Claros)**

2.1. **Valor unitário da contratação de reservatório constituído em alvenaria com capacidade de 20.000 litros - R\$ 580,00**, já praticado pela empresa nesse contrato.

**2.1.1. Valor da proposta apresentado pela empresa licitante:**

**Proposta para limpeza de Caixa d'água inferior em concreto da Rua Gonçalves Dias, nº 2037 de 24.300 litros - R\$ 150,00.**

**Proposta para limpeza de Caixa d'água inferior em concreto da Rua Goitacazes, nº 1214 de 20.000 litros - R\$ 250,00.**

**Proposta para limpeza de Caixa d'água inferior em concreto em Uberlândia de 30.000 litros - R\$ 290,00.**

(...)

## **CONCLUSÃO**

Diante das divergências apresentadas na planilha de custos, na compatibilidade dos valores com contratações anteriores e na análise das notas fiscais, **conclui-se que a proposta** da empresa licitante **é inexecuível** para atender, adequadamente, **às necessidades do Edital em questão**. A quantidade insuficiente de produto, os valores subestimados para serviços essenciais e a falta de comprovação de capacidade para cobrir a totalidade dos locais indicam que a execução, tal como proposta, **comprometeria a eficiência e a qualidade dos serviços**. (grifamos)

[...]

Concluindo essa mesma análise, a referida Unidade Gestora complementou.

Vejamos:

[...]

**Em complemento ao Despacho DIMAN, SEI 8265812, ressaltamos que:**

Ao analisarmos a planilha de custos, apresentada pela empresa "ZAP MUSIC", SEI 8257902, podemos concluir que o preço de custo total do Hipoclorito de Sódio, à razão de R\$0,87/ml e, levando-se em conta o quantitativo ideal anual de 143.689,60ml, seria um valor total anual de R\$125.009,95.

Diante disso, se pegarmos o valor total apresentado na planilha de custos da empresa "ZAP MUSIC" (296.999,60) e deduzirmos o valor informado, equivocadamente, para o hipoclorito de sódio (R\$53.940,00) e, acrescentarmos o valor correto para o produto (R\$125.009,95), teríamos o seguinte cálculo:  $296.999,60 - 53.940,00 = R\$243.059,99 + 125.009,95 = R\$368.069,94$ .

**Logo, temos que o valor do custo da licitante, com base na planilha apresentada, é de R\$368.069,94, e supera em R\$71.070,34 o valor de sua proposta R\$296.999,60.**

Dessa forma, evidencia-se que o preço de custo total do licitante (R\$368.069,94), recalculado conforme equação acima, ultrapassa o valor da proposta apresentada (R\$296.999,99), **reafirmando que a licitante iria trabalhar com prejuízo, o que demonstra a inexecuibilidade da mesma, em consonância com o item 6 do edital.**

Diante do exposto, este setor técnico, após análise dos documentos apresentados em diligência, **opina pela desclassificação (da proposta) apresentada pela empresa "ZAP MUSIC", uma vez que a licitante analisada não conseguiu provar a exequibilidade de sua proposta.** (grifamos)

[...]

Diante do até então exposto, restou claramente provado que a desclassificação da proposta da Recorrente se ateve a critério exclusivamente financeiro – não provou a exequibilidade de sua proposta –, quando os custos de sua proposta, conforme planilhas e farta documentação apresentada em sede de diligência, ficaram maiores que o valor proposto para execução contratual.

Obviamente, não é concebível que numa relação contratual, do tomador de serviços para com o executor de serviços, não se vise o mínimo de lucro financeiro por parte do prestador, por menor que possa acontecer, é uma questão lógica e de sobrevivência. Dessa forma, a proposta para execução de serviços com prejuízos deve ser rechaçada.

Contudo, precisa ficar claro que a intenção não é tutelar a lucratividade do proponente e sim resguardar o interesse da Instituição e, para isso, foram utilizados os ditames legais (\*) para avaliar os parâmetros financeiros e para desclassificar a proposta da Recorrente. Sendo que essa análise cuidadosa em relação ao futuro contratado advém do receio que a interrupção na prestação dos serviços, ou a sua não execução, poderia trazer prejuízos irreparáveis à Instituição. (\*)("Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: (...) IV - não

tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração; (...) § 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.”) (Lei 14.133/2021).

Quanto ao clamor da Recorrente pela análise técnica mais apurada, sobre o produto higienizador constante de sua proposta (Clim90), sob o prisma que isso poderia reverter a decisão de sua desclassificação, não nos parece pertinente, uma vez que a análise financeira da proposta, conforme a Unidade Gestora da licitação, já a tornava impraticável, inexecutável, sem que houvesse prejuízo financeiro para a Recorrente, fazendo com que a sua indicação de inexequibilidade fosse a manifestação mais assertiva para a continuidade do processo.

Conforme manifestação da Unidade Gestora responsável pela licitação, já reproduzido acima, o produto higienizador Clim 90, constante da proposta da Recorrente, não foi alvo de análise e, tampouco, interferiu na decisão de declaração de inexequibilidade. Vejamos, mais uma vez, a manifestação técnica sobre esse assunto:

[...]

Importante ressaltar que, além do CLIM 90, há vários outros produtos comercializados no mercado. Dessa forma, não estamos contestando a eficiência dos mesmos. A questão aqui a ser mencionada é que o CLIM 90 não foi alvo de análise em razão do Edital, em referência, prescrever o Hipoclorito de Sódio. Portanto, não se trata de desconhecimento técnico do produto CLIM 90, e sim observância da materialidade exigida no Edital, ou seja, Hipoclorito de Sódio. **Dessa forma, a análise da eficiência do produto CLIM 90 não foi levada em conta para a desclassificação da proposta.** (grifamos)

[...]

Ratificando tal entendimento, qual seja, que a desclassificação da proposta da Recorrente decorreu de parâmetros financeiros, destacaremos, a seguir, alguns comparativos da manifestação técnica da Unidade Gestora responsável pela licitação, já reproduzidos neste parecer. Vejamos:

A ocorrência de erro no cálculo da quilometragem:

[...]

A empresa apresentou em sua Planilha Orçamentária da proposta um deslocamento total de 88.740,14 km, ultrapassando em 31.540,14 km a quilometragem estimada no Edital (57.200 km). Após análise, verificamos que a empresa utilizou uma abordagem de cálculo que considera deslocamentos pontuais de ida e volta para cada local, sem planejar rotas otimizadas que favoreçam o melhor aproveitamento da quilometragem.

Exemplos:

**Almenara – 1508,00 km (ida e volta).**

BH – Almenara: 720 km no google maps

**Buritis – 1508,00 km (ida e volta).**

BH – Buritis: 750 km no google maps

**Santa Vitória – 1.486,00 km (ida e volta).**

BH – Santa Vitória: 744 km no google maps

(...)

**Esse erro de cálculo resultou em uma quilometragem 55% maior do que a mensurada no Edital, evidenciando falta de uma logística na apresentação da proposta para atender às 125 cidades (sendo algumas cidades com mais de 1 imóvel), localizadas no Estado de Minas Gerais, em um semestre.**

(...)

Com base nos valores apresentados pela empresa, o custo por quilômetro rodado foi deduzido em R\$ 0,25/km (R\$ 22.100,00 / 88.740,14 km). Esse valor está 79,84% abaixo do valor de referência do SICOR-MG, que é de R\$ 1,24/km (dados de janeiro de 2024), **evidenciando uma subestimação significativa dos custos reais de deslocamento.**  
(grifamos)

[...]

Em suas contrarrazões, a Recorrida contesta as argumentações das razões apresentadas repudiando, veementemente, a afirmação de direcionamento, favorecimento ou má-fé na condução do certame. Ressaltando que a desclassificação da proposta da Recorrente, **só ocorreu pela incapacidade dela de demonstrar sua exequibilidade.** Vejamos:

[...]

A verdade é que a empresa a ZAP MUSIC E DEDETIZADORA LTDA está buscando uma interpretação duvidosa e extensiva, não somente do **Edital** e apenso, mas também da **legislação** brasileira, que **deve ser observada e cumprida de forma vinculada e estrita**, uma vez que o instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária limitada da administração, que se vincula a seus termos.

(...)

Assim sendo, **as alegações** da empresa ZAP MUSIC DEDETIZADORA LTDA, **acerca da omissão** por parte da Administração Pública **em solicitar diligências** ou esclarecimentos da proposta, **mostram-se incabíveis**, sendo **ausentes os fundamentos fáticos e jurídicos** válidos que possam levar o Órgão licitante à uma mudança de decisão.

Com isso, **é perceptível que a decisão** não foi motivada **apenas em um simples “erro material”** que poderia ter sido sanado, nem **tampouco houve omissão de diligência**, como aduziu a Empresa Recorrente, mas **ocorreu em virtude de um vício insanável**, evidenciado **após diligência**. Havendo total acordo legal, tanto em relação à sua desclassificação, quanto no chamamento da empresa subsequente para análise de proposta e habilitação.

(...)

**Em relação** ao aduzido no Recurso: do comprometimento dos **princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência**, em total desrespeito aos princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/21, e ainda sobre o **direcionamento** de certos processos licitatórios, configurando manipulação do processo de forma a favorecer determinada empresa, **são inverdades e enganosas, onde a Empresa parece querer demonstrar a existência de má-fé e ausência de idoneidade por parte dos envolvidos**, diga-se o Órgão Licitante e a AMBIENTAL VET.

(...)

Frisa-se, a competência da CONTRARRAZOANTE não pode ser pressuposto para haver a consideração de favorecimento e direcionamento, pois a AMBIENTAL VET nada tem a ver com os erros na quantidade de insumos declarados pela **ZAP MUSIC DEDETIZADORA LTDA**, que, além disso, também **não conseguiu demonstrar a exequibilidade de sua proposta**. Com isso, para se isentar de seus próprios erros, não deve maldizer um concorrente.

Com grande amparo na Lei 14.133/21, no inc. IV do art. 59, onde determina a desclassificação das propostas que **“não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”**. E o § 2º do art. 59 acrescenta que **“A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo”**. (grifamos)

[...]

Conforme amplamente reproduzido até então, o setor demandante dos serviços, a Divisão de Manutenção Predial (DIMAN), Unidade Gestora da Contratação (UGC), deixa clara a falta de comprovação de exequibilidade da proposta pela Recorrente, sendo essa a razão de desclassificação da mesma.

No tocante ao assunto, destaco, a seguir, a doutrina do Prof. Joel de Menezes Niebuhr sobre a desclassificação de propostas inexequíveis. Vejamos:

[...]

#### 12.3.1. A importância de análise rigorosa da (in)exequibilidade das propostas

A proposta inexequível é aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. **Frequentemente, a proposta inexequível é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução.** Por isso, diz-se "inexequível", isto é, sem condições de ser executada.

O que importa à Administração Pública é que a licitação e o contrato lhe propiciem resultado concreto. **Para tanto, é imprescindível avaliar se as propostas lançadas pelos licitantes possuem condições concretas de serem executadas (se são exequíveis).** Não basta selecionar a proposta com o menor preço ou com a melhor qualidade; é imperioso verificar se ela pode ser mantida, ou seja, se o licitante tem meios para adimplir a obrigação a ser assumida.

**A proposta inexequível afeta, sobremaneira, o princípio da eficiência.** O ponto é que o aludido princípio deve ser apurado com vistas à satisfação concreta dos interesses públicos, o que ocorre com a execução do contrato. **Se a proposta for inexequível, sem condições de ser executada, a rigor, em vez de vantagem, impõe-se à Administração prejuízo, amarga desvantagem.** As consequências que advêm da admissão de propostas inexequíveis são desastrosas para a Administração, variando, desde serviços mal feitos, obras com problemas estruturais e objetos imprestáveis, que implicam rescisão de contratos, reparações e novos procedimentos licitatórios.

**É de se reconhecer, em regra, a existência de equação de proporcionalidade entre o preço ofertado pelo licitante e a qualidade do seu produto.** Ou seja, normalmente, o produto de boa qualidade apresenta preço mais elevado do que o produto de má-qualidade. Nesse contexto, de nada adianta à Administração pagar preço muito baixo economizando, por vezes cinco, dez ou vinte por cento, e receber produto de péssima qualidade, que não funciona, que não vai propiciar os resultados concretos visados pelos interesses públicos. **A grande dificuldade em torno da desclassificação de propostas inexequíveis reside na tarefa de apartá-las das propostas extremamente vantajosas.** Ora, a Administração Pública não está impedida de obter oferta realmente excepcional que propicia vantagem substancial em relação às demais. **O ponto é que a proposta inexequível se parece em tudo com a proposta extremamente vantajosa. O limite entre uma e outra é tênue.** Os agentes administrativos, quando recebem propostas de valores baixos, tendem a, em vez de desclassificá-las ao argumento de que são inexequíveis, sentirem-se satisfeitos, preferindo classificá-las achando que, inclusive, cumpriram exemplarmente os seus deveres. Mas, repita-se, a classificação de propostas inexequíveis talvez seja o que de pior pode vir a acontecer para a Administração em licitação pública, provocando contratos desvantajosos, com objetos de má-qualidade, etc.

Logo, para evitar tais agravos aos interesses públicos, **é imperativo que os agentes administrativos procedam à análise rigorosa** acerca pretensa inexequibilidade das propostas, valendo-se de critérios e procedimentos prestantes a distingui-las das propostas altamente vantajosas.

Portanto, antes de considerar ou não proposta inexequível, a Administração deve verificar quais os motivos que impulsionaram a proposta **e se, por razões especiais, há meios de**

ela ser adimplida. Em hipótese alguma a ordem jurídica veda ou restringe que os particulares procurem novas tecnologias, invistam no aprimoramento de seus produtos ofereçam à Administração propostas mais vantajosas. **Insista-se que a linha entre as propostas inexequíveis e as excepcionais, porém, exequíveis e tênue. É necessário analisar caso a caso; porque as peculiaridades de determinada situação fática se constituem no fator preponderante para se precisar propostas que podem e quais não podem ser cumpridas.**

#### 12.3.2. As dificuldades em desclassificar proposta inexequível na modalidade pregão

O tema relativo às propostas inexequíveis é flagrantemente maltratado pela Lei nº 10.520/02, como se ele fosse algo de menor relevância. As dificuldades para se desclassificar propostas inexequíveis no pregão são tão grandes, que muitos e, inclusive, autores de renome, a exemplo de MARÇALJUSTEN FILHO, reputavam, equivocadamente, que o pregoeiro estava proibido de fazê-lo.

A rigor, a Lei nº 10.520/02 nem sequer veicula a expressão "propostas inexequíveis" ou algo do gênero. A única referência, indireta da Lei nº 10.520/02 às propostas inexequíveis encontra-se no inciso XI do seu artigo 4º, cuja dicção, repita-se, é a seguinte: "examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito de sua aceitabilidade".

**A desclassificação de propostas inexequíveis está implícita no dever do pregoeiro de não aceitá-las em razão do valor.** Isso significa que a aceitabilidade das propostas depende do valor consignado por ela, tanto no que se relaciona ao parâmetro máximo, acima do qual a Administração pagaria preço acima do mercado, quanto no parâmetro mínimo, abaixo do qual a proposta se torna inexequível.

Além das poucas palavras do legislador sobre o assunto, a própria sistemática procedimental da modalidade pregão, toda voltada para a redução dos preços, torna o tema ainda mais árduo. Recorde-se que no pregão o julgamento está dividido em duas fases. Na segunda, os licitantes mais bem classificados, de acordo com critérios já comentados, são convidados a oferecerem lances orais, em que um pode cobrir as propostas apresentadas pelos outros. É evidente que, no calor da disputa oral, sem o devido tempo para a reflexão, os licitantes são induzidos a oferecer preços muito baixos, tornando as respectivas propostas inexequíveis.

Demais disso, o pregoeiro conduz os lances orais, oportunizando aos licitantes oferecerem preços inexequíveis e, logo depois, em sequência, deve, ele mesmo, avaliar se a proposta é ou não inexequível. Veja-se que o pregoeiro permite que a proposta inexequível seja lançada e, quase que de imediato deve desclassificá-la.

E o pior é que o pregoeiro, ao desclassificar proposta inexequível, passa a considerar como melhor proposta a anterior, que havia sido coberta pelo licitante desclassificado.

Essa situação é desconfortável porque foi o pregoeiro quem deu oportunidade a que o licitante desclassificado tivesse proposto preço abaixo do aceitável.

Enfim, o problema é que toda sistemática do pregão está voltada para a redução dos preços, a ponto de fazê-los inexequíveis, mesmo pelo calor da disputa verbal, em que o licitante não é levado a refletir devidamente sobre a proposta. Além do mais, quem analisa a inexequibilidade das propostas é o mesmo pregoeiro que, até então, fomentava a redução dos preços.

**Nada obstante as dificuldades, o pregoeiro deve ser rigoroso na análise das propostas inexequíveis.** O fato é que o preço inexequível compromete os interesses públicos e a eficiência administrativa. De nada adianta selecionar proposta de valor reduzido, que, posteriormente, implicará contrato mal cumprido, fazendo com que a Administração receba préstimos de má qualidade.

(NIEBUHR. Joel de Menezes. Pregão – Presencial e Eletrônica, 3ª. Ed. Curitiba: Zênite, 2005, 195/200 pág.). (grifamos)

[...]

Ainda sobre exequibilidade, discorre sobre o tema o Prof. Marçal Justen Filho.

Vejamos:

[...]

A solução concreta para a questão. Os arts. 44, §3º, e 48, II e §§1º e 2º, devem ser interpretados no sentido de que a formulação de proposta de valor reduzido exige avaliação cuidadosa por parte da Administração.

A evidência de prática de valor irrisório deve conduzir à formulação de diligências, destinadas a apurar a viabilidade da execução, inclusive com verificação de outros dados no âmbito do licitante. Assim, cabe verificar se o sujeito efetivamente se encontra em dia com suas obrigações tributárias e previdenciárias. Deve exigir-se o fornecimento de informações sobre o processo produtivo e sobre a qualidade dos produtos e insumos. **É necessário solicitar do sujeito esclarecimentos sobre a dimensão efetiva de sua proposta e assim por diante.** (...)

**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, pleiteando-se a realização de diligência para tanto. (...)

Em qualquer caso, a decisão de desclassificação exige plena, cumprida e satisfatória fundamentação. **A Administração deve indicar, de modo explícito, os motivos pelos quais reputa inadmissível uma proposta.** Não basta a simples alusão ao dispositivo violado ou fundante da desclassificação. **A fundamentação não necessita ser longa, mas deve indicar, de modo concreto, o vício encontrado pela autoridade julgadora.** É nula a decisão de desclassificação que simplesmente invoque, por exemplo, “ofensa ao item... do Edital”. O licitante não pode ser constrangido a adivinhar o vício encontrado pela Administração. A fundamentação perfeita é imposta pelos princípios constitucionais da ampla defesa (art. 5º, LV) e da legalidade (art. 37, caput). (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª. São Paulo: Dialética, 2005, 432, 433 e 435 pág.). (grifamos)

[...]

Também o Tribunal de Contas da União (TCU), sobre a possibilidade de demonstração de exequibilidade, manifestou da seguinte forma. Vejamos:

[...]

18. A Lei 14.133/2021 não possui parâmetro objetivo para aferição da inexequibilidade das propostas envolvendo serviços de locação de aeronaves. O limite de 75% previsto no art. 59, § 4º, dessa lei diz respeito apenas às obras e aos serviços de engenharia.

19. Por outro lado, a IN - Seges/ME 73/2022 estabelece que, no caso de fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, **haverá indício de inexequibilidade quando as propostas comerciais contiverem valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração.** Mesmo nesses casos, deve o agente ou a comissão de contratação realizar diligência de modo que a confirmação da inviabilidade da oferta **dependerá da comprovação de que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta e, concomitantemente, de que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.**

(TCU, Acórdão 963/2024, Plenário 1, Rel. Min. Benjamin Zymler. Processo nº TC 006.580/2024-6, 22.05.2024) (grifamos)

[...]



Nessa esteira de raciocínio, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a interpretação do dispositivo não seja rígida, literal e absoluta, devendo ser oportunizado ao licitante a demonstração de exequibilidade de sua proposta e, caso não consiga fazer essa prova, poderá ser desclassificada. Vejamos:

[...]

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 – 1ª TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010). (grifamos)

[...]

No mesmo sentido, segue o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Acre (TJAC). Vejamos:

[...]

8. Tocantemente a inexequibilidade de proposta alegada, como se sabe, a Lei de Licitações (Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993), em seu art. 48, inciso II, **prevê a desclassificação de propostas contendo preços inexequíveis, assim considerados aqueles que “não se revelam capazes de possibilitar a alguém uma retribuição financeira mínima (ou compatível) em relação aos encargos que terá de assumir contratualmente**”. Tal previsão se destina, a um só tempo, a: 1) **minimizar riscos de uma futura inexecução contratual, conquanto o particular, ao apresentar proposta com preços muito baixos, pode estar assumindo obrigação que não poderá cumprir** e 2) **tutelar valor juridicamente relevante, qual seja, o de que as atividades econômicas sejam lucrativas, promovendo a circulação de riquezas no país.**

9. Tendo em vista a repercussão do reconhecimento da inexequibilidade de determinada proposta, o legislador previu a possibilidade de o licitante, previamente a eventual desclassificação em razão de aparente preço inexequível, possa demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

10. Tal possibilidade se encontra prevista na parte final do art. 44, §3º e tem aplicabilidade pacificamente reconhecida pelo Tribunal de Contas da União, ex vi de entendimento já sumulado (nº 262) de seguinte teor:

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 exequibilidade da sua proposta.

11. Pois bem.

**12. Doutrinariamente, inexequível ou inviável é a proposta cujos termos não são suportáveis pelo proponente, ou seja, ele compromete a sua palavra, mas não terá condições de mantê-la ao longo da execução do ajustado, sendo que, muitas vezes, sequer consegue dar início à execução. Esse fenômeno é explicado pela doutrina, da qual serve de exemplo a de Jessé Torres, que, segundo sua ótica, considera como preço inexequível:**

(...) aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico.

(TJAC, Decisão, Processo Administrativo nº 0000399-93.2021.8.01.0000, Desembargadora WALDIRENE Oliveira da Cruz Lima CORDEIRO, Presidente do Tribunal, em 05/05/2022) (grifamos)

[...]

Após as substanciais considerações sobre exequibilidade, onde restou provado, **que os custos da proposta da Recorrente eram superiores ao seu preço de venda** e, com isso, não conseguindo comprovar, mesmo em sede de diligência, sua exequibilidade. E, por outro lado, a licitante Recorrida conseguiu provar que os seus custos eram compatíveis com sua proposta, sendo aprovada e declarada vencedora do certame.

Quanto à manifestação da Recorrente, que sua proposta, por ser a de menor valor, seria a mais vantajosa para a administração, não passa de meras conjecturas, com entendimentos simplórios sobre a vantajosidade na licitação, como se apenas o menor preço fosse sinônimo de vantajoso. É notório o entendimento jurisprudencial no ordenamento jurídico brasileiro que a oferta de menor valor serve, inicialmente, apenas para indicar a proposta que, primeiramente, será avaliada sob os aspectos definidos no edital, não gerando qualquer presunção de direito adquirido à contratação.

Temos que as licitações são regidas por normas gerais e específicas, pela doutrina e jurisprudência, além de terem seus procedimentos norteados por princípios. E um dos princípios que regem as licitações é o princípio da vantajosidade (economicidade), o qual encontra-se expresso no art. 5º da Lei 14.133/2021. Sendo de fundamental importância que se compreenda o princípio da vantajosidade e, mais especificamente, que se entenda o conceito de “vantajosidade” no âmbito de licitações.

Ademais, o gestor público deve sempre ter em mente que a contratação vantajosa é aquela que reflete o melhor gasto pela Administração Pública, sendo que o “melhor gasto” deve gerar economia aos cofres públicos, e proporcionar eficiência e qualidade aos serviços. E é aí que o gestor tem papel fundamental, que é o de avaliar detidamente as propostas de forma a garantir a melhor contratação, uma vez que nos Pregões o cuidado deve ser redobrado, pois na “ânsia” em contratar pode levar alguns fornecedores a baixarem seus preços de forma excessiva.

Tais cuidados são importantes, uma vez que valores excessivamente baixos podem levar a Administração Pública a correr o risco de não ter os serviços prestados adequadamente, com a qualidade e eficiência que se espera, podendo, ao final, acarretar prejuízos consideráveis aos cofres públicos.

Por esse motivo, **a proposta de preços da empresa licitante deve refletir e ser condizente com as exigências editalícias, não podendo, de forma alguma, consignar preços que possam gerar riscos à futura contratação**, pois isto, por si só, afrontaria não só o princípio da vantajosidade, como também aos princípios da eficiência e do interesse público, que devem nortear todos os atos do gestor público.

Para ilustrar, pode ocorrer que, em uma determinada licitação, um licitante ofereça o menor valor, **mas em sua planilha de preços, alguns itens podem apresentar valores claramente insuficientes para que o contrato seja cumprido adequadamente**.

Assim, ao avaliar as propostas dos licitantes, o gestor deve considerar os valores praticados no mercado e as especificações técnicas do objeto e, de forma fundamentada, informar sua decisão de aceitar ou não determinada proposta.

Destacamos, abaixo, reproduzindo a Recorrida, os ensinamentos da doutrina sobre o tema, na pessoa do renomado professor Marçal Justen Filho:

[...]

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. **Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.**” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, pág. 63) (grifamos)

[...]

Em destaque, também, a doutrina do administrativista Matheus Carvalho.

Vejamos:

[...]

“A Administração é orientada a **selecionar a proposta de melhor preço** que não pode ser confundido com o menor valor monetário, pois, existem hipóteses em que pagar o valor mais elevado propiciará à Administração Pública vantagens maiores.” (CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2ª Edição. Editora Juspodvm, 2015.) (grifamos)

[...]

Para arrematar, ressalta-se a utilização pela Recorrente de diversas expressões repetidas, tais como: “falhas na condução do processo licitatório”; “decisão desconsiderou os princípios de competitividade, economicidade e eficiência”; “violou o princípio da razoabilidade”; “compromete os princípios de eficiência, economicidade e isonomia”; “poderia ter garantido a manutenção da competitividade e a melhor utilização dos recursos públicos”; “frente direta ao princípio da competitividade”; “condução do certame revelou incongruências no tratamento dispensado às licitantes”; “princípio da impessoalidade exige que todos os atos da Administração sejam pautados pela igualdade de condições entre os concorrentes”; “promovendo a escolha da proposta mais vantajosa, em consonância com os princípios da administração pública, em especial os da eficiência”; “viola os princípios fundamentais da razoabilidade, isonomia e competitividade”; “evidencia uma atuação desarrazoada”; “compromete a observância dos princípios de razoabilidade, isonomia e competitividade”; “demonstra compromissos claros de direcionamento”; “que compromete a legalidade, a moralidade e a eficiência”; “apresentou características que indicam um favorecimento explícito”; “o direcionamento do certo em favor de uma única empresa”; “requer: D) A análise da conduta da Comissão de Licitação”.

As referidas locuções reproduzidas acima demonstram um mero inconformismo da recorrente, sem qualquer fundamento técnico, objetivo e legal; não guardando lastro com os fatos ocorridos no certame, conforme se infere do Portal de Compras de Minas Gerais.

No tocante aos diversos fragmentos de decisões jurisprudenciais e manifestações doutrinárias destacadas pela Recorrente, cumpre ressaltar que na maioria delas os assuntos tratados não guardam semelhanças com o ocorrido nesta licitação e, pelas razões já explanadas, não tiveram o condão de sensibilizar o julgador, visto que os pedidos levariam a um descumprimento do instrumento convocatório.

#### **IV – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por fim, tem-se que a proposta da Recorrida foi declarada vencedora não apenas por oferecer o melhor preço dentre as classificadas, mas também pelo atendimento de todas as exigências editalícias. O princípio da “Seleção da Proposta mais Vantajosa para a Administração” revela-se indissociável do princípio da “Vinculação ao Instrumento Convocatório”, que configura comando legal imperativo sobre a atuação do gestor licitatório (arts. 5º e 164, Lei 14.133/2021) e condição exposta no Edital (subitens “6.5” e seguintes), cuja observância buscou-se permanentemente assegurar no decorrer do certame.

Quanto às matérias aventadas em sede recursal, este Pregoeiro suplente, alinhando-se aos fundamentos aduzidos pelo parecer da unidade competente (Divisão de Manutenção Predial - DIMAN / Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SEA), e aos argumentos apresentados em sede de Contrarrazões, os quais incorpora ao seu parecer decisório, devidamente motivados, para julgar pela IMPROCEDÊNCIA dos pleitos apresentados pela Recorrente. Isso porque, verificou-se que essas demandas não corroboram com a pretensão de reforma da decisão que declarou a Recorrida vencedora do certame (conforme já amplamente embasado), não tendo o condão de desclassificar a proposta, tampouco inabilitar a empresa vencedora do certame.

Claro é que o edital não constitui um fim em si mesmo, trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, de acordo com os ditames do art. 5º, da Lei 14.133/2021. Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para os objetivos insculpidos na legislação competente.

Ademais, o pleito da Recorrente, embora legítimo, não está fundamentado em fatos concretos, onde deve se apegar o bom combate, tendo enveredado pelo caminho tênue da subjetividade, com alegações infundadas, levando a concluir que não passou de um exercício de mera vontade.

Dessa forma, diante dos fatos expostos e das situações relatadas e, ainda, em cumprimento aos princípios que norteiam a licitação pública, em especial os da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e demais correlatos, devem ser devidamente refutadas as razões apresentadas pela Recorrente que, salvo melhor juízo, se apresentaram equivocadas, inconsistentes e sem fundamento legal/fático, restando-se demonstrado que o pleito recursal não deve prosperar, mantendo-se inalterada a decisão hostilizada.

#### **V – DA CONCLUSÃO**

Frente ao exposto, atento aos preceitos constitucionais vigentes e visando sempre à legalidade que deve permear as licitações públicas, este Pregoeiro suplente se posiciona pelo

conhecimento do Recurso interposto e, no mérito, subsidiado pelos pareceres emitidos pelos setores técnicos (Divisão de Manutenção Predial - DIMAN / Superintendência de Engenharia e Arquitetura - SEA) e pelos documentos comprobatórios de cunho técnico aduzidos em Contrarrazões, manifesta-se pelo seu TOTAL DESPROVIMENTO e, portanto, pela MANUTENÇÃO da decisão que classificou a proposta apresentada pela Recorrida, bem como daquela que a declarou vencedora do certame.

Submeta-se o presente posicionamento à consideração superior, para o que se faz subir a peça formal, devidamente instruída, juntamente com os autos completos, nos termos do art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 40, do Decreto Estadual nº 48.723/2023.

Belo Horizonte, 27 de dezembro de 2024.

**Sebastião Nobre da Silva**

*Pregoeiro suplente*



Documento assinado eletronicamente por **SEBASTIAO NOBRE DA SILVA, AGENTE DO MINIST. PUBLICO - QP**, em 27/12/2024, às 16:39, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **IRAIDES DE OLIVEIRA MARQUES, PROCURADORA-GERAL DE JUSTICA ADJUNTA ADMINISTRATIVA**, em 27/12/2024, às 17:04, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **8494626** e o código CRC **BA71E2B4**.