



Processo Licitatório nº: 27/2020

Processo SEI nº: 19.16.3721.0008950/2019-31

Objeto: Aquisição, instalação, ressarcimento de peças, e manutenção preventiva e corretiva de grupo gerador aberto, na capacidade de potência emergencial (stand-by) de 140kVA, com escapamento completo, quadro de comando e de transferência completos e entrega técnica, o qual atenderá ao Edifício Castellar Guimarães (Sede) na cidade de Belo Horizonte/MG.

Recorrente: Distribuidora Cummins Minas Ltda.

Recorrida: Geraforte Grupos Geradores Ltda.

Conheço do recurso interposto pela licitante Distribuidora Cummins Minas Ltda., eis que próprio e tempestivo.

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

Belo Horizonte/MG, 4 de maio de 2020.

Heleno Rosa Portes

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo,

I – RELATÓRIO

A licitante Distribuidora Cummins Minas Ltda., já identificada e qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, inconformada com a decisão proferida por este Pregoeiro, que declarou vencedora do certame a licitante Geraforte Grupos Geradores Ltda., interpôs Recurso Administrativo alegando que o preço proposto pela Recorrida, para o item 4, seria inexequível.

Argumenta a Recorrente que o preço, do item 4, da Recorrida está muito distante do seu preço e também do praticado pelo mercado, conforme orçamentos juntados em sua peça recursal.

A Recorrente especula, inclusive, sobre a possibilidade de uso, por parte da Recorrida, de materiais incompatíveis com as Normas Técnicas Brasileiras, o que, segundo ela, poderia trazer um grande prejuízo ao erário, alegando que é muito frequente encontrar em Órgãos Públicos equipamentos parados por falta de manutenção adequada ou de peças de reposição, e que isso se dá, geralmente, pelo uso de material de baixa qualidade, e se a Administração aceitar um equipamento incompatível com o exigido estará contrariando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Em seguida, a Recorrente sugere que seja solicitado a apresentação de planilha detalhada de custo do item 4, para que se constate as suposições por ela mencionadas, e finaliza solicitando o pedido de desclassificação da proposta da Recorrida.

Em sede de Contrarrazões, a licitante Geraforte Grupos Geradores Ltda., também já qualificadas nos autos, manifestou-se no sentido do desprovemento do recurso, sustentando que houve cumprimento integral das exigências editalícias, e que seja promovida a continuidade do certame.

A Recorrida fez ponderações a respeito de sua vasta experiência no fornecimento de equipamentos e prestação de serviços similares ao objeto desta licitação, e da seriedade que vem trabalhando no mercado, haja vista seus vários contratos com a área pública sem qualquer penalidade.

A com relação aos preços, a Recorrida diz que visitou o local da obra e tomou ciência dos produtos a serem fornecidos e dos serviços a serem realizados e, com a devida vênia, sugere que a Recorrente reveja os custos dela.

E, ainda, destacou a Recorrida que não realiza compras de revendas, pois adquire seus insumos diretamente dos fabricantes e, inclusive, o produto (motor) por ela ofertado nesta licitação é da fábrica da Cummins.

É o necessário relato.

II – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

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

III – DO MÉRITO

1. Do Critério de Julgamento:

Inicialmente, cumpre ressaltar que o critério de julgamento do edital é por preço global, ou seja, sairá vencedor do certame quem oferecer o menor preço somando todos os 4 (quatro) itens que compõem o objeto, vejamos:

[...]

9.1. O critério de julgamento será o de menor preço global ofertado, obtido de acordo com o Anexo II deste Edital.

[...]

Por esse prisma, não me parece razoável destacar o preço de um dos itens, como quer a Recorrente, e realizar sobre ele uma análise apartada dos demais, uma vez que a licitação resultará em apenas um contrato de fornecimento, instalação e manutenção, e esse único contratado fornecerá, instalará e, posteriormente, fará a manutenção e, mesmo em momentos distintos, somente ele receberá por isso.

Corroborando com esse entendimento, reproduzimos a seguir ementa de decisão do TRF-2, de 2010, em Agravo de Instrumento, a saber:

TRF-2 AG AGRAVO DE INSTRUMENTO AG 201002010020987 (TRF-2)

LICITAÇÃO. TIPO MENOR PREÇO GLOBAL. PREÇOS UNITÁRIOS. VINCULAÇÃO AO EDITAL. I - **Preenche os requisitos legais a proposta cujo valor global está em inteira consonância com o estipulado no edital, ainda que os preços unitários de alguns dos seus itens sejam incompatíveis com os praticados pelo mercado** ou com registros de preços usualmente utilizáveis. II - O art. 44, § 3º, da Lei 8.666/93 veda apresentação de proposta com preços irrisórios,

mas não serve de fundamento, só por isso, para desclassificar proposta que, tendo apresentado preços unitários incompatíveis com os praticados, apresenta preço global mais vantajoso para a administração, muito menos para a escolha de proposta com preço global mais elevado. III - Agravo improvido. (grifei)

2. Da Aceitabilidade do Preço:

Primeiramente, é imperioso ressaltar que a formação do preço referência na licitação não é tarefa fácil e demanda, às vezes, um trabalho de vários profissionais e dias, ou até semanas, de pesquisas junto ao mercado fornecedor.

E esse mercado, sabedor que poderá vir a se utilizar dessa referência, muitas das vezes, por razões diversas: escassez de mão de obra; pouco conhecimento técnico; desinteresse; ou, até mesmo, reserva de mercado, não se mostra criterioso na liberação do seu preço.

Por outro lado, não podemos esquecer que a composição de um preço depende de inúmeras variáveis, podendo oscilar em decorrência de um estoque antigo ou elevado, uma compra diretamente do fabricante, o uso de uma tecnologia mais avançada, uma melhor logística de atendimento etc.

Diante do exposto, compartilhamos da opinião, quase pacificada, que não há na legislação corrente, com exceção das licitações para a contratação de obras e serviços de engenharia, a previsão de critérios objetivos para que se rotule de forma imediata uma proposta como inexecutável.

Dessa forma, diante da fragilidade e das inúmeras variáveis expostas, este Pregoeiro entende que devem ser franqueadas à licitante todas as condições para que venha provar a executabilidade de sua proposta.

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. A presunção de inexecutabilidade, também na esfera jurisprudencial, é interpretada de forma relativa, devendo ser oportunizado ao licitante à demonstração de executabilidade de sua proposta, 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 EXECUTABILIDADE 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 executável/inexecutável da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexecutabilidade. 2. A **licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública**, de maneira que a **inexecutabilidade 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 inexecutabilidade, pode ser**, concretamente, **executada pelo proponente**. Destarte, a presunção de inexecutabilidade 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 executável. 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 executável, 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). (grifei)

No mesmo sentido vem a pacificada posição do Tribunal de Contas da União, como se verifica, a seguir:

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 inexecutabilidade 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) (grifei)

Filho: Corroborar deste entendimento o nobre e renomado doutrinador Marçal Justen

Como é vedada licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas.

Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexecutável a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto (JUSTEN FILHO, 2010, p. 609).

Portanto, a legislação estabelece, ainda que não absolutos, os parâmetros de inexecutabilidade dos preços, devendo ser oportunizado ao licitante a oportunidade de comprovação da exequibilidade de sua proposta.

Trata-se, ainda, de assegurar o cumprimento do interesse público com economia de recursos, uma vez que, diante da situação já comentada, o equívoco pode não estar na proposta baixa do licitante e, sim, na estimativa elaborada pela Administração.

A qualidade do valor orçado pela Administração é questão destacada também pelo notável Prof. Carlos Motta, vejamos:

Destarte, e em resumo, o critério descrito no art. 48, notadamente, no § 1º, almeja aferir parâmetros de concretude, seriedade e firmeza da proposta. A consecução desse objetivo dependerá certamente da fidedignidade do valor orçado pela Administração, base de todo o cálculo. (MOTTA, 2008, p. 534)

Se o critério legal de aceitabilidade dos preços, previsto no art. 48, da Lei Federal nº 8.666/93, tido como o mais ‘objetivo’, não é considerado ‘absoluto’ pela jurisprudência e pela doutrina, qual outro seria?

3. Das Demais Considerações:

Após as substanciais considerações, passamos a apreciar, com as devidas fundamentações técnicas e jurídicas, o mérito das demais alegações da Recorrente em sua exordial.

E visando buscar argumentos para melhor apreciar esse mérito, entendemos que a sugestão da Recorrente, no tocante à apresentação de uma planilha detalhada de custos da proposta, por parte da Recorrida, afigurava-se como plausível e, por esta razão, baseando-se nos subitens 9.7 e seguintes do edital, realizamos uma diligência com a finalidade de se obter essa planilha.

Em seguida, a peça recursiva, as contrarrazões e a planilha detalhada de custos, acompanhada de notas fiscais, foram todas disponibilizadas ao setor técnico, a Divisão de Manutenção Predial, da Superintendência de Engenharia e Arquitetura da Procuradoria-Geral de Justiça/MG que, após análise, assim manifestou:

Foi solicitada planilha de custos que comprove a exequibilidade da instalação do GMG conforme Termo de Referência:

A Empresa Geraforte apresentou planilha de custos e nela foi comprovada que os materiais e insumos adquiridos para instalação do GMG possuem custo menor de aquisição do que foi apresentada pela DCML. A razão para que os custos de materiais sejam menores é a possibilidade de aquisição dos insumos em grande quantidade pela Geraforte diretamente da fábrica com custos menores.

Na elaboração do mapa de preços para composição deste Processo Licitatório, a empresa Geraforte apresentou orçamento de R\$ 10.000,00 para instalação do GMG e a esse valor são acrescidos de cabos

e infra-estrutura. O somatório do custo de instalação e insumos não ultrapassa o valor de R\$ 50.000,00 apresentado em proposta técnica aprovada pela SEA/DIMAN.

A DIMAN elaborou uma planilha estimativa de custos, com base nos preços apresentados em notas fiscais pela empresa Geraforte, para atender o requisito de instalação do GMG definido no item 4 do lote 1. O detalhamento dos custos está descrito no documento 0237048.

Gastos com cabeamento: R\$ 15.984,80. Neste item, os comprimentos dos cabos foram corrigidos para as mesmas medidas apresentadas pela DCML.

Gastos com escapamento: R\$ 14.465,52. Neste item, o comprimento do escapamento já foi corrigido para 54,00 m, mesma medida apresentada pela DCML.

Gastos com Infra-estrutura de eletrodutos e eletrocalhas (Instalação, conexões e acessórios inclusos): R\$ 8.912,50 (Valores obtidos do SETOP)

Gastos com Instalação do Gerador: R\$ 10.000,00 (mão-de-obra para instalação, start-up e testes). Esse valor foi apresentado pela Geraforte na montagem do mapa de preços, conforme cita documento 0159905.

[...]

A empresa Geraforte relacionou várias obras de instalação de GMG demonstrando que ela é capacitada para execução dos serviços com o custo de instalação apresentada em proposta técnica.

A empresa Geraforte realizou a visita técnica ao ambiente de instalação e está ciente dos custos de instalação do GMG.

[...]

Pelo exposto acima, este setor técnico, norteado pelos princípios da impessoalidade, razoabilidade e zelo pelo bem público, opina pelo indeferimento do recurso administrativo interposto pela empresa DCML 0232022.

Diante do parecer técnico reproduzido acima, infere-se, com muita firmeza, que as alegações apresentadas pela Recorrente, no que concerne aos preços ofertados pela Recorrida, que supostamente seriam inexequíveis, não possuem nenhum fundamento fático e, portanto, não merecem prosperar.

Quanto à hipótese levantada pela Recorrente, de que essa suposta inexecutabilidade dos preços da Recorrida poderia culminar na utilização de materiais incompatíveis com as Normas Técnicas Brasileira, não passou, a nosso ver, de conjecturas e, igualmente, não merece crédito.

No tocante à teoria levantada pela Recorrente, que a aprovação da proposta da Recorrida poderia macular alguns princípios da licitação, levando à ilegalidade do certame, salvo melhor juízo, não consigo vislumbrar a menor hipótese nesse sentido, visto que essas argumentações, a nosso ver, não passam de mera especulação.

Por outro lado, a decisão de classificar a proposta da Recorrida, a de menor preço e mais vantajosa para a administração, afigura-nos tão acertada que, ao invés de ferir algum princípio, entendemos que essa decisão os contempla.

Convencido que a nossa decisão não contraria nenhum dos princípios que rege as licitações públicas, discorreremos, sucintamente, sobre os princípios evocados pela Recorrente, e o primeiro deles foi o da vinculação ao instrumento convocatório, que está disciplinado nos artigos [3º](#), [41](#) e [55](#), [XI](#), da Lei Federal nº [8.666/1993](#), vejamos:

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.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Revedo os dispositivos legais citados, temos ainda mais convicção de tê-los atendido quando decidimos pela classificação da proposta da Recorrida, que se apresentou como a mais vantajosa.

Sobre o princípio da legalidade, também destacado pela Recorrente, estamos confiantes de em nenhum momento tê-lo infringido, no âmbito desta licitação, uma vez que, como agente público, pautamos as nossas atividades laborais, absolutamente, de acordo com o direito.

Quanto ao outro princípio destacado pela Recorrente, o da impessoalidade, a lição do mestre Hely Lopes Meirelles diz que esse princípio “deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas”. E essa fala só faz aumentar a segurança de termos agidos estritamente em direção do bem comum, sem nenhum privilégio pessoal.

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. 3º, caput, da Lei 8.666/93. 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 Lei Federal nº 8.666/93.

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 no cunho futurístico e com conjecturas que beiram a irresponsabilidade, levando a concluir que não passou de um exercício de mera vontade.

Desta forma, com base no parecer técnico emitido pela Superintendência de Engenharia e Arquitetura e, ainda, em cumprimento aos princípios que norteiam a licitação pública, em especial os da legalidade, da impessoalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, devem ser devidamente refutadas as razões apresentadas pela Recorrente que, salvo melhor juízo, se apresentaram inconsistentes e sem fundamento, restando-se demonstrado que o pleito recursal não deve prosperar, sendo, portanto, totalmente rechaçado.

IV – DA CONCLUSÃO

Frente ao exposto, atenta aos preceitos constitucionais vigentes e visando sempre à legalidade que deve permear as licitações públicas, este Pregoeiro se posiciona pelo conhecimento do recurso arrojado e, no mérito, por seu total desprovimento, mantendo-se irretocada a decisão hostilizada. Para tanto, faz subir a peça formal, devidamente instruída, juntamente com os autos completos, nos termos do art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

Belo Horizonte, 4 de maio de 2020

Sebastião Nobre da Silva

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **SEBASTIAO NOBRE DA SILVA, AGENTE DO MINIST. PUBLICO - QP**, em 04/05/2020, às 12:44, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **HELENO ROSA PORTES, PROCURADOR-GERAL DE JUSTICA ADJUNTO ADMINISTRATIVO**, em 04/05/2020, às 15:13, 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 **0237786** e o código CRC **73373C51**.

Processo SEI: 19.16.3721.0008950/2019-31 / Documento SEI:
0237786

Gerado por: DG/SGA/DGCL

AVENIDA ALVARES CABRAL, 1740 - Bairro Santo Agostinho - @cidade_unidade@/ MG - CEP 30170008