



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Assessoria Jurídica

Processo Administrativo nº : 0000399-93.2021.8.01.0000
Local : Rio Branco
Unidade : ASJUR
Recorrente : GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA
Recorrido : D'SOUZA ENG MANUTENÇÕES E INSTALAÇÕES ELÉTRICAS EIRELI
Assunto : Recurso/Licitação/Desprovemento

DECISÃO

1. Trata-se de recurso administrativo manejado pela Empresa **GREEN4T SOLUÇÕES TI LTDA**, inscrita no CNPJ nº 03.698.620/0005-68, com sede na Avenida Gupe, nº 10767, Galpão 03, Jardim Berval, Barueri/SP, fundamentado no artigo 4º, incisos XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e alterações, subsidiados pela Lei Federal nº 8.666/93 (art. 109, incisos I, alínea “a”), bem como no direito que lhe confere o item 12 do edital de regência do certame, interposto no âmbito do procedimento licitatório realizado na modalidade pregão - **Pregão Eletrônico nº 20/2022** - contra a decisão da Sra. Pregoeira de classificar a Empresa **D'SOUZA ENG MANUTENÇÕES E INSTALAÇÕES ELÉTRICAS EIRELI**, CNPJ nº 22.823.243/0001-62, sib o palio, em síntese, de inexecuibilidade da proposta aceita, tendo pugnado, ao final, pela reforma da decisão hostilizada.

2. Fundamentando seu inconformismo, traçou a Recorrente um comparativo entre os preços ofertados e o Contrato nº 61/2016, firmado por este Tribunal com a parte Recorrida para prestação de serviço idêntico ao ora licitado, cujos valores eram superiores aos aceitos na licitação atual, oportunidade em que também aduziu que os valores contidos na proposta inicial daquela estavam muito próximos do firmado em 2016, acrescidos da inflação acumulada no período de 2016 a 2022, e que houve redução dos valores tornando a oferta inexecuível. Em síntese, apresentou o seguinte demonstrativo:

2.1. Para o item 1 - manutenção preventiva: valor global no Contrato nº 61/2016: R\$ 202.999,20; e na licitação atual: R\$ 90.000,00.

2.2. Para o item 2 - manutenção corretiva: valor global no Contrato nº 61/2016: R\$ 100.000,00; e na licitação atual: R\$ 3.500,00.

3. Realça que não houve apresentação de contrarrazões (Lei Federal nº 8666/93, art. 109, §3º).

4. Em manifestação, pugnou a Sra. Pregoeira (Evento nº 1171100), pelo desprovemento do recurso, tendo, ato contínuo, submetido o feito à glosa da administração central deste Sodalício, nos termos do §4º, do art. 109, do Estatuto Federal Licitatório.

5. Eis o breve relatório.

6. Decido.

7. Inicialmente, em juízo de admissibilidade recursal, obrigatório em relação a todo e qualquer recurso manejado, registra-se que o mesmo foi interposto no prazo e forma legal, tal como previsto no artigo 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/02, subsidiados pela Lei Federal nº 8.666/93 - art. 109, incisos I, alínea “a”-, bem como em preceito contido no edital de regência do certame, pelo que deve ser conhecido.

8. Tocantemente a inexecuibilidade 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 inexecuíveis, 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 inexecutabilidade de determinada proposta, o legislador previu a possibilidade de o licitante, previamente a eventual desclassificação em razão de aparente preço inexequível, possa demonstrar a executabilidade 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 inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade 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 ilegítimamente, 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.

13. Marçal Justen Filho adota posicionamento distinto em relação a este problema, considerando que *“a questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.”* e conclui ponderando que não compete à Administração fiscalizar a atividade empresarial, ou seja, a decisão de receber lucros ou arcar com prejuízos é da empresa.

14. Unindo essas visões e buscando simplicidade, podemos entender como proposta inexequível aquela que se demonstra inviável tecnicamente ou cujo valor sequer cobre os custos de produção ou execução e, principalmente, não pode ser mantida sem prejuízo para a qualidade e o perfeito cumprimento das obrigações contratuais assumidas. É, pois, proposta irresponsável.

15. Forjando essa compreensão dialética, di-lo Bruno da Conceição São Pedro, citando Victor Mazman, que:

A proposta que, a toda evidência e à primeira vista, se mostrar inviável, não é séria por não ser executável. O procedimento licitatório tem um objetivo. É oportunizar, após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. Desta forma, se o conteúdo da proposta, não só quanto ao preço como às demais condições, não permite que, se vencedora, se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo da avença posterior. Daí a desclassificação.

16. Certo é que a inexecutabilidade somente ensejará a desclassificação da proposta se ficar demonstrado que a mesma não é suportável pelo proponente (inexecutabilidade absoluta). Se, ao revés, restar demonstrado que, a despeito da formação de preços abaixo do custo de execução, o proponente tem condições de suportar a execução (inexecutabilidade relativa), a proposta deve ser mantida válida no certame.

17. Mais uma vez calha citar Marçal Justen Filho, quabdobos mesmo assenta: “a desclassificação por inexecutabilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas”. Para esterenomado autor, “os arts 44, §3º e 48, inciso II §§1º e 2º devem ser interpretados no sentido de que a formulação de proposta de valor reduzido exige avaliação cuidadosa por parte da Administração.”

18. Também se apresenta oportuna a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, reconhecendo que não se pode presumir a inexequibilidade de uma proposta, sem que haja oportunidade para o licitante demonstrar a viabilidade da sua proposta, bem ainda do Tribunal de Contas da União, respectivamente, senão 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 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010);

Assuntos: **INEXEQUIBILIDADE e LICITAÇÕES.** DOU de 23.08.2011, S. 1, p.94. Ementa: alerta ao SENAI/RJ quanto à constatação das seguintes impropriedades verificadas na condução de um convite: a) utilização indevida da unidade "verba" para referenciar serviços identificados na planilha orçamentária do convite, em infringência às exigências contempladas no art. 13, § 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAI, quanto à suficiência e adequação do conjunto de elementos necessários à caracterização da contratação de obras e serviços de engenharia; b) aferição da inexequibilidade da proposta de uma empresa licitante privada de extintores, ao convite, que encerrava a oferta menos onerosa para o SENAI/RJ, em caráter sumário e baseada em restrito referencial de preços, e com base no orçamento em vez do valor médio das propostas, bem assim, sem propiciar a oportunidade de demonstração da exequibilidade da proposta, contrariando a finalidade precípua da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração (cf. art. 2º do RLC/SENAI), e o entendimento jurisprudencial que se extrai da Sumula/TCU nº 262 (itens 9.2.2 e 9.2.3, TC-008.075/2009-1, Acórdão nº 6.439/2011-1ª Câmara).

19. Volvendo os olhos para a espécie telada, importante destacar, de plano, que a empresa Recorrida é atual prestadora dos serviços ora licitados, nos termos do Contrato nº 61/2016. Bem por isso, é(deve ser) conhecedora dos equipamentos e peculiaridades da execução dos serviços, de forma que possui condições de aferição dos preços de acordo com a prestação do serviço.

20. À toda evidência, tal fato, por si só, conduz a conclusão de que a proposta apresentada ao certame pela recorrida, pode ser, concretamente, executada.

21. Gize-se que a manutenção preventiva constitui serviço que implica pagamento mensal. Já a corretiva será sob demanda e, conhecendo os equipamentos, aliada à realização da preventiva seguindo o plano de manutenção adequadamente, a probabilidade de efetuar corretiva com substituição de peças reduz substancialmente. Com isso, geralmente ocorre maior redução nos itens relativos à manutenção corretiva e no percentual de desconto.

22. In concreto, retira-se dos autos, que foi efetivada diligência junto à Diretoria de Tecnologia deste Sodalício - DITEC, responsável pela fiscalização e gestão do contrato em espeque, visando a obtenção de subsídios para respaldar a decisão da Pregoeira deste Sodalício, tendo a citada Diretoria informado que até a presente data foram realizadas o total de 20 (vinte) horas técnicas de manutenção corretiva nos anos de 2020 e 2021 e substituição de peças nos anos de 2017, 2020 e 2021, perfazendo total de despesa com peças de R\$73.024,74 (Evento nº 1174314), de modo que se torna compreensível o fato da Recorrida ter reduzido mais a proposta no item 2.

23. Aludindo ao valor da proposta inicial abordada pela Recorrente, traçando comparativo entre a primeira e segunda classificadas, denota-se, com apoio na Manifestação da Pregoeira deste Sodalício (Evento nº 1171100), que os valores estavam muito acima do preço de referência, contudo, é de conhecimento comum, que na fase de lances, a redução é inevitável com vistas a alcançar a melhor classificação. Desse modo, no item 1, E. S. Linhares, da inicial de R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil

reais) reduziu para o valor negociado de R\$79.999,92 (setenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos) e, D'Souza, da inicial de R\$300.000,00 (trezentos mil reais) reduziu para R\$90.000,00 (noventa mil reais); e no item 2, da inicial de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais), E. S. Linhares reduziu para R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), enquanto da inicial de R\$250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), D'Souza reduziu para R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais). Conclui-se com isso, pois, que a redução decorreu do número de lances e o conhecimento, por parte da Recorrida, dos itens com pouca demanda.

24. Importa consignar, que a empresa Recorrida demonstrou boa condição econômica, através da evolução do patrimônio líquido no balanço patrimonial apresentado, para fins de habilitação.

25. Destaca-se, também, que a Recorrida foi convocada para negociação do item 1 (manutenção preventiva) e respondeu negativamente, mantendo, assim, o valor do último lance e, quando questionada sobre o valor do item 2 (manutenção corretiva), respondeu que estava correto, de modo que manteve a proposta conforme último lance, assumindo, portanto, todos os riscos de eventual descumprimento, sujeitando-se às penalidades incidentes nos termos do instrumento convocatório, conforme registrado na ata da sessão.

26. No ponto, deve-se ter em mente que o risco de prejuízo, no que concerne a inexecutabilidade de proposta ofertadas aos torneios licitatórios, sempre irá existir, cabendo a Administração agir com cautela a fim de evitá-lo. Isso não significa que o cuidado justifique a perda de uma boa contratação, pois a prevenção deve estar aliada a satisfação do interesse público que no processo licitatório reside na contratação da proposta menos onerosa.

27. Por derradeiro, deve-se repisar que a Recorrida é atual prestadora dos serviços ora licitados, nos termos do Contrato nº 61/2016. Bem por isso, é conhecedora dos equipamentos e peculiaridades da execução dos serviços, de modo que possui condições de aferição dos preços de acordo com a prestação do serviço (presunção *juris et jure*), fato que, concretamente, conduz a Administração Pública a cancelar a sua proposta ofertada ao certame encartado nestes autos.

28. Dito isso, com base nos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, vantajosidade e julgamento objetivo da proposta, merece o recurso manejado ser conhecido, mas no seu mérito desprovido, nos moldes alinhavados em linhas pretéritas, mantendo-se incólume a classificação da Empresa **D'SOUZA ENG MANUTENÇÕES E INSTALAÇÕES ELÉTRICAS EIRELI**, CNPJ nº 22.823.243/0001-62, determinando-se, por conseguinte, o prosseguimento do certame nos seus ulteriores termos.

29. À CPL, para prosseguimento do feito nos seus ulteriores termos.

30. À GECON, para conhecimento.

31. Dê-se ciência a Recorrente.

32. Cumpra-se.

Data e assinatura eletrônicas.



Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora WALDIRENE Oliveira da Cruz Lima CORDEIRO**, Presidente do Tribunal, em 05/05/2022, às 22:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjac.jus.br/verifica> informando o código verificador **1180108** e o código CRC **CA254484**.