



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

**PROCESSO:** 2023.05.10.01

**REFERÊNCIA:** PREGÃO ELETRÔNICO 029/2023

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS QUE COMPÕEM AS CESTAS BÁSICAS PARA DISTRIBUIÇÃO ÀS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, JUNTO A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PIQUET CARNEIRO-CE.

**RECORRENTE:** COMERCIAL NOBRE

**RECORRIDA:** PREGOEIRA

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto, via Portal ([www.bli.compras.org.br](http://www.bli.compras.org.br)), pela licitante COMERCIAL NOBRE, doravante designada RECORRENTE, devidamente qualificada na peça recursal, com fundamento no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, em face da decisão da Pregoeira que declarou a empresa PEDRO HENRIQUE FERREIRA CASTRO LIBERALINO, vencedora junto ao pregão em epígrafe.
2. A Pregoeira, designada, em cumprimento aos dispostos no inciso VII, do artigo 17, do Decreto 10.024/2019, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente e as alegações da Contrarrazoante, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo.
3. Tais documentos encontram-se disponíveis para consulta no Portal do TCE – CE, (<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/215787/licit/158715>)

### I – DAS FORMALIDADES LEGAIS

4. Na sessão do Pregão Eletrônico em referência, a Recorrente intertecionou interposição de recurso contra o resultado, a qual foi aceita pela Pregoeira, tendo sido apresentadas as razões do recurso no prazo estabelecido.
5. Verifica-se, portanto, a tempestividade do presente recurso, atendendo ao previsto nos itens 10.1. a 10.4 do instrumento convocatório, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

### III – DAS RAZÕES RECURSAIS

6. Em linhas gerais a Recorrente alega que:

<sup>21</sup> Ao consultarmos a proposta adequada da empresa declarada vencedora, foram vislumbradas irregularidades na mesma, consubstanciado na constatação de que a empresa arrematante cotou preços inexequíveis, violando o item 8.11 do Edital, representando um verdadeiro “mergulho” no preço. Ainda, devemos considerar que todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos bens, ou seja, TODAS AS DESPESAS decorrentes da prestação de serviços.

O participante deveria ter apresentado propostas plausíveis, assentadas nos reais valores de mercado, evitando, portanto, que os licitantes apresentem preços muito inferiores ou simbólicos se comparados aos praticados, para que não sejam contempladas propostas inexequíveis.

Ocorre que a Empresa arrematante não agiu corretamente na cotação de seus preços unitários. Tudo porque, ao arremate da lei e do edital de licitação, cotou preço unitário simbólicos nos itens que sagrou-se vencedora.

### III - DAS PROVAS

A fim de comprovar tais afirmações citamos como exemplo o item 1.6, cujo especificação trata-se da farinha de milho, pacote com 500g. A empresa arrematante sagrou-se vencedora apresentando o valor unitário de **RS 1,32 (Um real e trinta e dois centavos)** e é sabido por todas as empresas participantes do certame que o valor apresentado é praticamente o valor



de custo do item. Podemos citar também o item 1.7 (Biscoito maisena da Marca SEPRADELY), onde o preço arrematado (R\$ 3,60) é inferior à média do preço de custo no mercado, que está girando em torno de R\$ 3,89. Tal fato também acontece no item 1.10, (Leite em pó integral da Marca BETANIA), cujo preço arrematante foi de R\$ 6,20 (Seis reais e vinte centavos) enquanto que o preço de custo desse item gira em torno dos próprios R\$ 6,20 (Seis reais e vinte centavos). Tais fatos acontecem nos preços de diversos itens da empresa arrematante.

Ainda podemos expor a questão do equilíbrio dos descontos em cada item. Foi observado que a empresa considerada vencedora não deu descontos proporcionais para todos os itens que compõem sua proposta, pois era sabedor que se o desconto fosse feito de forma linear, praticamente todos os itens ficariam com preços inexequíveis.

As presentes ações constituem manobra para conseguir "mergulhar" nos preços dos itens do certame.

Desta forma, a cotação dos itens de forma 'SIMBÓLICA' constitui, além de violação das regras editalícias, violação ao princípio da legalidade já que vai de encontro ao princípio da competitividade da isonomia constituindo manobra desleal de mergulho no preço. Vejamos o que diz o art. 44, §3º da Lei n. 8.666/93, in verbis:

*Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração as seguintes condições definidas no edital ou convite, as quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei. (...) § 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios OU DE VALOR ZERO, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).*

A lei é clara quando fala da aceitabilidade da proposta, bem como seus requisitos de avaliação, se não vejamos:

*Art. 48. Serão desclassificadas:*

*I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;*

*II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.*

De tal forma, expostas as fundamentos acima, em se verificando o enquadramento de uma proposta de preço ofertada em um certame, nas hipóteses contidas nos §§ 1º e 2º do artigo 48 da vigente Lei Federal de nº 8.666/1993, deve a Administração Pública notificar o licitante para que o mesmo demonstre a viabilidade de sua Proposta Comercial e apenas após as justificativas apresentadas, encontrando-se efetivamente comprovada a inviabilidade da execução do objeto em decorrência dos valores contidos na Proposta de Preço ofertada, deve a Administração Pública desclassificar o licitante e adjudicar o objeto àquele classificado na posição subsequente.

Portanto, é um equívoco grosseiro aceitar a proposta da Empresa arrematante, porque é ilusório a percepção de que a mesma trouxe ao certame a proposta mais vantajosa. Ao revés, a proposta é extremamente prejudicial a licitação, por ser fictícia, submergindo nos preços ao ponto de cotar valores irrisórios/simbólicos, violando o edital e as leis de licitação.

Logo, a verdade incontestante é de que a composição da proposta ganhadora comporta uma planilha de preços fictícia, estruturada para construir uma composição de preços inalcançável por qualquer concorrente, pois destoa da realidade mercadológica e legal, em manifesta violação aos itens supracitados do edital e da lei.

Com efeito, as violações insanáveis tornam a proposta inexequível e desafiam a inteligência lógica-jurídica e mercadológica, pois há nítida impossibilidade comercial com violação a legislação tributária.

Notório que além de inexequível, a proposta vencedora viola o princípio da isonomia entre os participantes, mormente porque impossibilita que outros licitantes possam concorrer em iguais condições. Tudo porque restou evidente a manobra aleivosa, que constitui prática de "mergulho" nos preços apresentados.

Sendo assim, não é preciso muita digressão para perceber que existem manobras e distorções na composição de preços da proposta vencedora, pois não há como se cogitar a hipótese de empresa arrematante suportar contrato administrativo violando leis tributárias.

Notabiliza que os critérios de aceitabilidade de preços repousam no entendimento de que a proposta apresentada deve comportar algum critério de coerência com os preços praticados no mercado à época da licitação. Isso porque a proposta apresentada tem que ser construída em alicerces sólidos de estudo de viabilidade econômico-financeira.

Neste particular, é importante destacar que o procedimento licitatório se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a realização da obra ou serviço, sendo julgada, dentre outros princípios, pelo bom-fé dos participantes em suas declarações, razão pela qual não é possível aceitar declarações de preços simbólicos que beirem ao ponto de violar a isonomia da licitação.

O princípio da isonomia e legalidade no processo licitatório decorre da Constituição Federal como também do art. 3º da Lei 8.666/93, a saber:

*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.*



§ 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei n.º 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Nessa toada, o princípio da isonomia urge como premissa axiológica e normativa que impede que o ente contratante realize a distinção infundada entre participantes, exigindo uma atuação dirigida para coibir a concessão de favores e a aceitação de preços inalcançáveis. De igual modo, presta-se a garantir condições de segurança para todos os participantes, certificando que os mesmos terão oportunidades iguais em todas as etapas do certame.

Atendendo-se a esse critério, conferem-se garantias às pessoas privadas no passo em que é salvaguardado o interesse público subjacente, escolhendo-se uma proposta de real viabilidade econômico-financeira. É com esse timbre, fundado no necessário tratamento equânime, pautado na observância da lei e do edital, que a escolha de qualquer proposta deve ser realizada, conferindo a imprescindível lisura às avenças públicas.

Com efeito, a proposta da Empresa PEDRO HENRIQUE FERREIRA DE CASTRO LIBERALINO não constitui a melhor proposta, dentre as licitantes, mormente porque não é exequível, representando declarações de preços simbólicos, completamente fictícios, não constituindo um preço justo porque não foi pautado no estudo de mercado e das leis, inexistindo sólida demonstração (Planilha de composição de custos unitários) de exequibilidade.

#### V - DO PEDIDO DA RECORRENTE

Ante o exposto, venho REQUER:

A) Que seja conhecido e provido o presente RECURSO, para modificar a decisão que declarou a Empresa PEDRO HENRIQUE FERREIRA DE CASTRO LIBERALINO como arrematante, pois o feito não encontra guarida no edital e na lei de licitações, bem como não conglomeram os sagrados princípios administrativos acima citados, razão pela qual a mesma deve ser desclassificada, chamando a próxima concorrente na ordem de classificação. E/ou, se for o caso;

B) Que se intime a Empresa PEDRO HENRIQUE FERREIRA DE CASTRO LIBERALINO apresentar provas da exequibilidade de seus preços ofertados através de nota fiscal de compra dos itens arrematados, com data anterior à abertura do certame;

C) Que seja o presente recurso anexado ao processo licitatório, bem como a decisão da comissão de licitação.

Apenas em atenção ao princípio da eventualidade, caso o presente recurso não seja provido, o que não se acredita, requer seja remetido à Autoridade Superior, para, em reexame, reformar a decisão recorrida e determinar a inabilitação da empresa vencedora do presente certame, tudo isto na forma do art. 109, § 4º da Lei n.º 8.666/93.

Pedimos Deferimento.

#### V - DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

7. Vale frisar que a Contrarrazão é a resposta apresentada pela parte contrária àquela que interpôs recurso, visando combater as alegações invocadas pela outra parte, com apresentação de argumentos que fundamentam sua defesa.

8. Por sua vez a recorrida, apresentou sua resposta dentro do prazo máximo estipulado, contrarrazoando os argumentos trazidos pela recorrente, conforme RESUMO descrito abaixo:

“II, Deveras, inicialmente se vê que o recorrente, apresentou recurso, fundamentado em uma possível inexecução contratual, por conta de preço inexecuível. Todavia, o mesmo fez uma interpretação errônea, do edital e da proposta vencedora. Se não vejamos:

Por fim não há o que se falar em proposta inexecuível, pois a empresa vencedora seguiu o que demanda o edital, dentro do preço e forma legal, e como já foi exemplificado legalmente a proposta vencedora esta dentro da legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade.



Além disso, nos termos do entendimento consagrado pelo Superior Tribunal de Justiça, o art 48, da Lei 8.666/93 não pode ser interpretado de maneira rígida” ...

... Veja, portanto, quão infundadas são as dúvidas levantadas quanto a formação dos preços praticados pela Recorrida, não merecendo procedência as alegações da recorrente. Portanto não há dúvidas a respeito da exequibilidade da proposta apresentada, do grau de profissionalismo e reponsabilidade da recorrida, bem como do estrito atendimento a todas as exigências do instrumento convocatório. Chega a ser uma ingerência absurda o que a recorrente pretende fazer nos meios se seus recursos, desejando a pautar desta diligente CPL, para que fuja de sua competência, ate bem então exercida, e atue como licitante. Em um certame licitatório, não caberia a contratante querer adentrar a precificação da proposta do futuro contratado. isso exorbita qualquer limite de competência, razoabilidade e se torna ingerência, ... Por fim a Recorrida ratifica todas as justificativas quantos aos preços praticados já externadas , sendo detentora de razoável conhecimento das praticas de mercado para os serviços ora licitados, vez que trabalha para diversos órgãos e empresas privadas que atuem nesse segmento, e possui todo aparato estrutural, infraestrutura logistica completa( veículos, equipamentos, escritórios e softwares), que possibilitam um ato padrado de rendimento e eficiência, com custos otimizados.

## VI. DO PEDIDO DA CONTRARRAZOANTE

9.. Conforme os fatos e argumentos apresentados nestas CONTRARRAZOES RECURSAIS, SOLICITAMOS como lidima justiça que:

*\*A- Ante nos fatos narradas e as razões de direito acima aduzidas, requer-se esta Comissão Permanente de Licitações que MANTNHA A PROPOSTA OFERTADA PELA RECORRIDA NA LICITAÇÃO; tendo a recorrida demonstrada a exequibilidade de sua proposta, não aprece razoável desacreditar suas conclusões especialmente porque se comprometeu, documentalmente, antes da formação de contrato administrativo, a cumpri-la rigorosamente, vinculando-se ao instrumento convocatório. B- A peça recursal da recorrente seja reconhecida para, no mérito ser INDEFERIDA INTEGRALMENTE, pelas razões e fundamentos expostos; C- Seja mantida ade cisão da Douta Pregoeira, declarando a empresa COMERCIAL PH LTDA, vencedora conforme a LEGALIDADE NORMATIVA APRESENTADA NO EDITAL; D- caso a douta Pregoeira opte por não manter seu decisão, REQUEREMOS que, com fulcro no Art. 9º da ci 10.520/2002 c/c Art 109, III paragrafo 4º da Lei 8.666/93, e no principio do grupo grau de jurisdição, seja remetido o processo para apreciação da autoridade superior competente. NESTES TERMOS PEDE DEFERIMENTO.*

## VII – DA ANÁLISE

## VIII – DAS PRELIMINARES - FALTA DE LEGITIMIDADE DA RECORRENTE

10. Não obstante a facilidade que o meio digital trouxe aos trâmites processuais, certo é que exigências formais mínimas não podem ser descartadas ou ignoradas.

11. Sabe-se que qualquer cidadão tem direito de solicitar esclarecimentos e/ou impugnar Edital de Licitação, sendo que a via escolhida amplia o universo de interessados.

12. Todavia, o presente recurso foi subscrito por pessoa em nome de terceiro (pessoa jurídica), sem o encaminhamento de documentos (procuração, atos constitutivos, contrato social, estatuto, ata de assembleia, ou instrumento congêneres), capazes de legitimar o subscritor do recurso, conferindo-lhe poderes para atuar em nome da referida empresa e para representa-la perante o Pregão Eletrônico em epígrafe.

13. Em razão do disposto no Código Civil Brasileiro, a pessoa jurídica deve se fazer representada por seus diretores ou administradores, ou ainda por quem detenha poderes de procurador, devidamente outorgados por quem possua competência legal.



14. Para aferir a legitimidade do representante/procurador, deve este comprovar sua condição mediante o contrato social ou procuração, documentos que **devem** acompanhar a petição dirigida à **Administração**, sob pena de não ser conhecido o pedido.

15. Tem-se, nesse sentido, as disposições contidas nos artigos do Código Civil abaixo transcritos, aplicáveis às pessoas jurídicas:

**Art. 47. Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.**

**Art. 653. Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato.**

**Art. 654. Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração mediante instrumento particular, que valerá desde que tenha a assinatura do outorgante.**

**Art. 1.060. A sociedade limitada é administrada por uma ou mais pessoas designadas no contrato social ou em ato separado.**

**Art. 1.064. O uso da firma ou denominação social é privativo dos administradores que tenham os necessários poderes.**

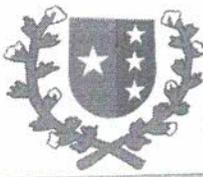
16. Diante do exposto, o recurso ofertado, desacompanhado do contrato social ou de instrumento de mandato com poderes específicos ou gerais (mas que contemple poderes ao seu signatário para representa-la em licitações), não atende as exigências legais para reconhecimento da condição de representante legal da empresa recorrente, ao BRUNO ADLER DE OLIVEIRA NOBRE, subscritor da peça recursal.

17. Ressalte-se que a peça veio desacompanhada de quaisquer documentos, não tendo sido juntado sequer os documentos pessoais do subscritor do recurso, não sendo possível aferir os poderes deste junto à pessoa jurídica recorrente, assim sendo, o ato de recurso é incontestavelmente ineficaz, ante a falta de comprovação da legitimidade do subscritor da peça para representar a empresa COMERCIAL NOBRE, **PELO QUE A PEÇA DE RECURSO NÃO MERECE SER CONHECIDA, porém pelo amor ao debate, mesmo porque não deve ser conhecido, haja vista o tratado acima, essa Pregoeira não se furtará de responder o presente, conforme veremos abaixo.**

18. Ainda que se justificasse a possibilidade REQUERIDA relativo a proposta da recorrida que não aplicou de forma correta a proporcionalidade em cada item, havendo assim “**erros insanáveis**”, tal entendimento da recorrida ilegítima haja vista as decisões dos tribunais sobre a aplicação do desconto linear ( item por item), e lembrando ainda que o critério do instrumento convocatório é **MENOR PREÇO GLOBAL/LOTE**, e ainda em contrarrazões **A EMPRESA REAFIRMOU QUE SUA PROPOSTA É EXEQUÍVEL** conforme preceitua a sumula 262 do TCU, que diz:

**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.**

19. Já em relação ao desconto linear, a Jurisprudência do TCU não reconhece o referido desconto percentual sobre os preços unitários como regra válida nas licitações conforme os acórdãos 2907/2012, 3337/2012, 1700/2077, todos do plenário. Embora que a utilização do desconto linear não seja reputada como falha grave, esta Corte de Contas já determinou a não utilização deste critério, conforme decisão preferida no Acórdão 2907/2012, verbis:



O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) conhecer a representação; b) julgá-la parcialmente procedente; c) indeferir o pedido de anulação do certame; d) determinar ao Sebrae/RJ que, em suas próximas licitações, "não use o desconto linear como critério de aceitabilidade de preços nem de julgamento, salvo quando o objeto abranger itens homogêneos e sujeitos a controle de preços, tais como os exemplificados no art. 9º, § 1º, do Decreto nº 3.931/2001". Acórdão n.º 2907/2012-Plenário, TC020.447/2012-4, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.10.2012.

20. Importante é deixar bem claro que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Lei 8.666/93

(...)

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos

21..Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar o cumprimento dos requisitos do edital, com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e formalismo moderado.

22. Não restam dúvidas, portanto que não há qualquer ilegalidade na escolha da modalidade e nem no julgamento das propostas, do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL/lote**, e que a recorrida em sua manifestação reafirmou que sua proposta além de exequível é a mais vantajosa para o Município e devidamente sustentável.

#### VIII – DA CONCLUSÃO

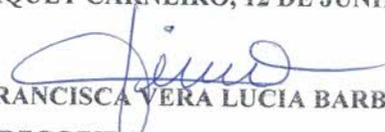
23. Por todo o exposto, concluo que os argumentos trazidos pela Recorrente ilegítima em sua peça recursal não se mostraram suficientes para conduzir-me à reforma da decisão atacada.

#### IX – DECISÃO

24. Isto posto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHEÇO do RECURSO apresentado pela empresa COMERCIAL NOBRE para, **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a decisão anteriormente proferida, confirmando a classificação e habilitação da empresa COMERCIAL PH.

Em respeito aos arts. 13, IV e art. 17, VII, ambos do Decreto nº 10.024/2019, mantida a decisão, encaminhando-a à autoridade competente para deliberação.

PIQUET CARNEIRO, 12 DE JUNHO DE 2023.

  
FRANCISCA VERA LÚCIA BARBOSA LIMA  
PREGOEIRA