



## Análise e Julgamento de Recursos Administrativos

### I - Preliminar

Trata-se de análise aos recursos administrativos, impetrados, **TEMPESTIVAMENTE**, pelas empresas **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** inscrita no CNPJ sob nº 00.176.421/0001-78 e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS** inscrita no CNPJ sob nº 00.065.644/0001-68 que buscam a **DESCLASSIFICAÇÃO** da proposta de preço da licitante **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI – ME** inscrita no CNPJ sob nº 97.531.702/0001-33, no Pregão Presencial nº 07/2018.

### II – Dos Fatos e Pedidos

Expõe a recorrente **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** as razões de fato e de direito.

A licitante alega que a primeira colocada sem realizar cálculos reais no momento da licitação, ofertou preço inexequível e que de acordo com a planilha de cálculos tenta demonstrar que os preços ofertados pela recorrida não estão de acordo com o praticado no mercado. Solicita que seja recebido e acolhido o recurso interposto para reconsiderar a decisão que classificou a proposta de preço da empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI – ME**, para considerá-la desclassificada tendo em vista que não atende todos os requisitos do Edital, pois apresenta preço inexequível, nos termos do item 7.1.15 do Edital, dando-se prosseguimento na licitação.

Expõe a recorrente **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** as razões de fato e de direito.

A licitante afirma que a proposta de preço da empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI – ME** é inexequível, e que a mesma terá prejuízo na execução dos serviços prestados ao Restaurante Popular de Várzea Grande.

Durante o prazo dado a licitante para apresentação de contrarrazões, a empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI – ME** se manifestou. Argumenta a contrarrazoante que

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018

será demonstrado através das planilhas de custo, anexado nos autos, que os valores apresentados como custo final para o fornecimento de refeições de preços populares nos restaurantes, podem ser praticados com base no custo final apresentado pela contrarrazoante. A mesma justifica e legitima os cálculos elaborados para a formação de preços, que os valores contemplados nas planilhas de preços, anexa, são compostas de todas as despesas com mão de obra, insumos, transportes e ainda todos os tributos e encargos sociais, trabalhistas, previdenciários e comerciais conforme exigidos no anexo II do Edital e que além da composição de todos os demais custos há uma margem de lucro de 0,30 (trinta) centavos por refeição, o que demonstra que os preços ofertados são exequíveis. Alega ainda que, sua planilha de formação de custo está correta, e que, quando sua composição, ao apresentar a melhor proposta contemplou todos os custos inerentes ao serviço a ser prestado, bem como observou a legislação fiscal e trabalhista vigente, demonstrando assim que a proposta de preço ofertada além de ser mais vantajosa para o município de Várzea Grande é também exequível em relação aos preços ofertados, conforme se denota das planilhas de custo apresentadas.

Diante das alegações, a contrarrazoante pede que não sejam acolhidos os recursos das empresas **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS**, tendo em vista que razão não assistem as recorrentes, pugnano assim, pela improcedência dos recursos, tendo em vista os fundamentos de fato e direito expostos pela recorrida e mantida a decisão da Pregoeira.

### III – Da Analise

Cumprido registrar, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelas recorrentes, que o desprovisionamento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

Tais questionamentos das recorrentes depreendem da análise técnica realizada pela Equipe Técnica da Secretaria Municipal de Assistência Social. Vejamos o Parecer Técnico:



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

Análise de Recursos Administrativos

I - Preliminar

Conforme encaminhamento, o presente trata-se de análises aos recursos administrativos impetrados pelas empresas **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS** que buscam a desclassificação da proposta de preço da licitante melhor classificada no certame, e as contrarrazões da empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME** que busca manter sua proposta classificada em primeiro lugar no presente pregão presencial.

II - Dos Fatos e Pedidos

Inicialmente destacamos que a presente análise recursal buscará explorar as argumentações e fundamentos das empresas participantes no certame, quanto aos seus pedidos de classificação e desclassificação de propostas.

Expõe a recorrente **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** as razões de fato e de direito.

a) *Alega que a primeira colocada sem realizar cálculos reais no momento da licitação, ofertou preço INEXEQUÍVEL e que de acordo com a planilha de cálculos tenta demonstrar que os preços ofertados pela recorrida não estão de acordo com o praticado no mercado.*

Diante do exposto, a recorrente pede:

a) *Que seja recebido e acolhido o recurso interposto para reconsiderar a decisão que classificou a proposta de preço da recorrida REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME para considerá-la desclassificada tendo em vista que não atende todos os requisitos do Edital, pois apresenta preço inexecutável, nos termos do item 7.1.15 do Edital, dando-se prosseguimento na licitação.*



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

A licitante **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS** recorre em face da decisão que classificou a empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME**, por inexecuibilidade do certame.

Diante do exposto, a recorrente requer:

a) *demonstrar a inexecuibilidade deste certame através de resumo detalhado da demonstração financeira com os custos atingidos por esta empresa, levando em consideração o preço ofertado pela recorrida, a empresa vencedora teria prejuízo na execução dos serviços prestados ao Restaurante Popular de Várzea Grande.*

Após prazo dado para apresentação de contrarrazões, a empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME** se manifestou.

A contrarrazoante argumenta como razões de desprovidimento dos recursos interpostos através de planilha de custo com valores apresentados como para o fornecimento de refeições a preços populares podem ser praticados com base no custo final. A recorrida justifica e legitima os cálculos elaborados para a formação de preços, que os valores contemplados nas planilhas de preços são compostas de todas as despesas com mão de obra, insumos, transportes e ainda todos os tributos e encargos sociais, trabalhistas, previdenciários e comerciais conforme exigidos no anexo II do Edital e que além da composição de todos os demais custos há uma margem de lucro de 0,30 (trinta) centavos por refeição, o que demonstra que os preços ofertados são exequíveis. Alega que a recorrida ao apresentar a melhor proposta contemplou todos os custos inerentes ao serviço a ser prestado, bem como observou a legislação fiscal e trabalhista vigente, demonstrando assim que a proposta de preço ofertada além de ser mais vantajosa para o município de Várzea Grande é também exequível em relação aos preços ofertados, conforme se denota das planilhas de custo apresentada. A recorrida também argumenta que a recorrente **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS** apresentou notas fiscal que estão

*M. Q.*

2



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

em nome de terceiros, e que por isso não pode ser admitida como parâmetro para confecção de custo das planilhas.

Diante das alegações, a contrarrazoante pede que não sejam acolhidos o recurso das empresas **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS**, tendo em vista que razão não assiste as recorrentes, pugnano assim, pela improcedência dos recursos, tendo em vista os fundamentos de fato e direito expostos pela recorrida e mantida a decisão da pregoeira.

III - Da Análise

Primeiro procedemos às análises dos recursos interpostos pelas empresas **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS**.

Das alegações de que a proposta de preço apresentada pela licitante **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME** é manifestamente inexequível, passamos a análise do pedido de desclassificação.

A desclassificação por inexequibilidade é uma exceção á regra, pois a eliminação de propostas vantajosas pela administração que atendam ao interesse público, vai de encontro aos princípios da vantajosidade e economicidade.

Instada a se manifestarem, a empresa **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI - ME** apresentou contrarrazões, nas quais afirma que consegue executar os serviços, objeto desse certame, ficando a administração impossibilitada de questionar os lucros da referida empresa.

*Handwritten signature*

3



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

Vale ressaltar que, a inexecuibilidade de uma proposta pode ser discutida em vários aspectos, porém, o instrumento convocatório traz em seu bojo as penalidades cabíveis para o caso de um licitante deixar de executar aquilo que ofertou.

Juridicamente, caso a licitante consiga demonstrar a exequibilidade de sua proposta, a mesma deverá ser aceita.

O jurista Marçal Justen Filho, leciona:

*"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 fase da própria administração, pleiteando, a realização de diligência para tanto." (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 660).*

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 inexecuibilidade, também para a jurisprudência deve ser relativa, oportunizando ao licitante a demonstração de exequibilidade da proposta.

*"RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUIVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELA 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*

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

*inexequibilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa a 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 de 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". [...] (ST) - 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).*

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

Trata-se, ainda, de assegurar o cumprimento do interesse público com economia de recursos. Uma vez que o equívoco pode não ser na proposta baixa do licitante, mas, sim, na estimativa elaborada pela Administração.

O Art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93, dispõe ainda o critério de aceitabilidade dos preços. O dispositivo veda a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação aos preços de referência.



5

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

Deste modo, o legislador intenciona evitar o preço-base, banir o piso eliminatório, ou seja, impedir que os editais prevejam um valor mínimo abaixo do qual as propostas sejam automaticamente desclassificadas.

A lei 9.648/98 (que alterou a Lei 8.666/93) foi a responsável pela adoção desse critério e também dos critérios de inexequibilidade introduzidos no Art. 48 § 1º e 2º, que, como visto, referem o limite de preço a partir do qual haverá presunção da exequibilidade da proposta, implicando na necessidade de o proponente demonstrar a viabilidade do preço ofertado.

Considerando exposto, e a argumentação da licitante vencedora do certame, resta demonstrado conforme quadro a seguir, que os preços ofertados não excedem aos 70% dos valores estimados pela Administração.

PROPOSTA INICIAL	VALOR
RDS MINERVA COMERCIO SERVICOS	7,50
REFEIÇÕES NORTE SUL	7,98
SABOR & ARTE	8,15
RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS	8,21
Orçamento Referencial	10,17
MÉDIA ARITMÉTICA:	$7,50+7,98+8,15+8,21 / 4 = 7,96$
1º Critério = 70% da média aritmética das propostas superiores a 50% do orçamento do órgão conforme art. 48, §1º, a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor	$0,70 \times \frac{7,50+7,98+8,15+8,21}{4} = 7,96$



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

orçado pela administração.	
2º Critério = 70% do orçamento do órgão	$0,70 \times 10,17 = 7,12$
PATAMAR DE INEXEQUIBILIDADE	R\$ 7,12 * 0,70 → R\$ 4,98 (não há proposta manifestamente inexequível)
VENCEDOR	REFEIÇÕES NORTE SUL - R\$ 5,85 (menor lance)

Por fim, há que se cogitar que, caso aceita a hermenêutica de presunção de inexequibilidade por item, objetos complexos, compostos de muitos itens, invariavelmente resultariam em propostas desclassificadas por inexequibilidade, em grave prejuízo à concorrência e à economicidade. Outrossim, haveria margens para julgamentos não objetivos, pois não há clareza de quais ou quantos itens abaixo de 70% da média de preço das propostas válidas seriam suficientes à constituição de presunção de inexequibilidade da proposta como um todo. Considerando que diferentes agentes econômicos possuem diferentes estruturas de custos para diferentes insumos, é economicamente lógico que a avaliação recaia sobre a proposta como um todo – inclusive porque eventual prejuízo privado em determinado item não implica em risco à execução futura do contrato.

Desta forma, afastamos a hipótese de inexequibilidade alegada pela recorrente.

Uma vez que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório consubstancia-se em “princípio essencial cuja inobservância enseja a nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei 8.666/93, ainda tem matizes arraigados no art. 41, segundo o qual: ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’”.

*MuQ*

7



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

Assim, este princípio "obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que tenha previamente estabelecido para disciplinar o certame". Vincular-se ao edital implica no reconhecimento, seja por parte da Administração, seja por parte dos licitantes, de que ambos estão sujeitos ao que foi estabelecido no instrumento convocatório da licitação, em toda sua particularidade e obrigações. Sendo que, é por conta deste preceito que se afirma que o edital é a lei interna da licitação.

Entretanto, embora se reconheça que o edital faça lei entre as partes, não há como se afirmar que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório é absoluto. Este pode ser relativizado nas hipóteses em que um licitante apresentar documento de habilitação ou proposta com algum vício ou irregularidade tido por formal. Isto porque, juntamente com a observância do citado Princípio, a realização de certames licitatórios deve ser norteada, dentre outros objetivos, pela busca da vantajosidade das propostas, bem como, deve ser processada de modo vinculado aos Princípios da Economicidade, da Eficiência Administrativa e da Competitividade. Sendo que, com relação a este último princípio "as normas disciplinadoras da licitação devem ser sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação". Contudo, tal objetivo não resta vislumbrado se mantida a proposta da licitante em questão.

Por fim, no que tange especificamente ao entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), vede as seguintes manifestações:

*TCU Acórdão 3092/14 - Declaração de Voto: (...) 18. De se destacar, ainda, que não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas. Com isso, infiro que atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta.*



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018

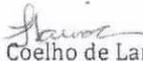


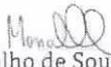
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PROC. ADM. N. 499778/2018

Portanto, restou demonstrada que a proposta de preço da empresa  
NORTE SUL EIRELI - ME atendeu a todas as exigências do Edital.

Várzea Grande - MT, 20 de Abril de 2018.

  
Flávia Luiza Coelho de Lannes Omar  
Secretária Municipal de Assistência Social

  
Mona Carvalho de Sousa Marques  
Técnica de Desenvolvimento Econômico e Social

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO  
SUPERINTENDÊNCIA DE LICITAÇÃO

PROC. ADM. N. 499778/2018

PP N. 07/2018

**IV – Da Decisão**

A Pregoeira, no uso de suas atribuições e em obediência ao Decreto Federal 3.555/00, Lei nº. 10.520/2002 e subsidiariamente a Lei 8.666/93, em respeito aos princípios constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, **ACATA** o relatório da Equipe técnica da Secretaria Municipal de Assistência Social e **INFORMA** que em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, decido receber os recursos das licitantes **RIBEIRO IND. E COM. DE ALIMENTOS LTDA** e **NUTRANA REFEIÇÕES COLETIVAS** e no mérito **JULGAR IMPROCEDENTE**, mantendo a licitante **REFEIÇÕES NORTE SUL EIRELI – ME** **VENCEDORA** do certame.

Essa é a posição adotada pela Pregoeira e, diante disso, encaminha-se o presente à autoridade superior para análise e posterior decisão, com fulcro no Art. 109, § 4º da Lei 8.666/93.

Várzea Grande - MT, 23 de abril de 2018.



**Aline Arantes Correa**  
Pregoeira