CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS - CFN
SRTVS - Quadra 701 Bloco II, Centro Empresarial Assis Chateaubriand, Salas 301-314/316, Brasília/DF, CEP 70.340-906
Telefone: (61) 3225-6027 - http://www.cfn.org.br - E-mail: cfn@cfn.org.br

Brasília, 20 de fevereiro de 2019.

CFN - DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGOEIRA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23/2018

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 3/2018

RECORRENTE: PRODUTIVA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 17.764365/0001-95

EMENTA: recurso contra a decisão da Pregoeira em declarar vencedora a empresa Tática Serviços Gerais Ltda. Alegações de que a empresa declarada vencedora, apresentou preço inexequível e em total discordância com as normas legais e editalícias.

I – DA INTERPRETAÇÃO DADA AO MENOR PREÇO GLOBAL

A recorrente, PRODUTIVA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS, alega, em síntese, que a empresa Tática Serviços Gerais Ltda., declarada vencedora do certame, apresentou preço inexequível e em total discordância com as normas legais e editalícias.

Continua sua irresignação alegando que, de acordo com o preâmbulo, o item 6.2 e a tabela do item 12.1, o valor global a ser considerado refere-se ao valor anual e não ao valor mensal, como apresentado, irregularmente, pela empresa Tática, e aceito pelo Pregoeira.

Diz ainda que o cadastramento da maioria dos licitantes foi conforme os itens acima, e que a pregoeira deveria ter desclassificado as propostas desconformes, devido à disparidade de preços, o que teria evitado o induzimento das licitantes a erro.

Nas contrarrazões, a empresa Tática Serviços Gerais Ltda, alega que a recorrente não apresentou elementos sólidos o bastante e, elenca, para justificar a correta decisão da pregoeira quando do julgamento das propostas, jurisprudência sobre o jogo de planilhas e a aceitação dos valores da licitação de menor preço global deve ter compatibilidade com os preços unitários.

II - CONSIDERAÇÕES

De fato, proceder-se licitação por itens, por vezes, pode trazer imensurável e produtivo resultado para Administração Pública. Contudo, esta regra não pode ser interpretada "in extreminis", mas, ao revés, só pode ser concebida mediante uma análise profunda do caso concreto e do objeto do contrato que se quer efetivar. Ou seja, somente, casuisticamente, pode-se avaliar se a licitação por itens se faz ou não pertinente para a Administração Pública.

Esta análise, diga-se, consubstancia-se em puro juízo de conveniência e oportunidade, juízo este próprio e unicamente efetivado pelo administrador, a quem deve avaliar o caso concreto e escolher o melhor caminho a ser seguido, com vistas a se obter a melhor proposta para a Administração, tendo, sempre, por paradigma o interesse público.

Forçoso é reconhecer que **o item 6.2** citado pela recorrente não existe no Edital em comento, mas o conteúdo transcrito refere-se ao item 6.12. **"O Critério de julgamento adotado será o menor preço global, conforme definido neste Edital e seus anexos."**

E a tabela está no item 12.1.2 do Termo de Referência, nos seguintes termos:

Item	Função	Quantidade. (Posto)	Valor Unitário	Valor Mensal	Valor Global (12 meses)
01	Copeira	01	R$ 4.568,26	R$ 4.568,26	R$ 54.819,12
02	Servente	01	R$ 7.881,76	R$ 7.881,76	R$ 94.581,12
VALOR TOTAL ESTIMADO DO ITEM:		**R$ 12.450,02**		**R$ 149.400,24**	

III - ANALISAMOS.

Com a devida vênia, as razões invocadas pela recorrente se mostram totalmente improsperáveis, não merecendo qualquer acolhida. Vejamos:

Como a tabela transcrita em linhas pretéritas, o item 12.1.2 informa o preço global estimado para a contratação, mensal e anual.

"12.1.2 O VALOR GLOBAL ESTIMADO é de: R$ 12.450,02 (doze mil quatrocentos e cinquenta reais e dois centavos) mensais, totalizando o valor de R$ 149.400,24 (cento e quarenta e nove mil quatrocentos reais e vinte e quatro centavos) anuais."

Não obstante, o Edital definiu a forma como os licitantes deveriam informar os valores mensais e os anuais, em campo adequado do sistema, ipteris verbis:

"6.5. Iniciada a etapa competitiva, os licitantes deverão encaminhar lances exclusivamente por meio de sistema eletrônico, sendo imediatamente informados do seu recebimento e do valor consignado no registro.

a) a licitante deverá consignar, em campo adequado do sistema eletrônico do Comprasnet, **o VALOR UNITÁRIO (equivalente ao valor mensal) e o VALOR TOTAL (equivalente ao valor anual), com as respectivas especificações, PARA CADA ITEM QUE COMPÕE O GRUPO COTADO**, já considerado e incluso todas as despesas relativas a impostos, taxas, fretes, tarifas, materiais, equipamentos, mão-de-obra e quaisquer despesas decorrentes da prestação dos serviços."

Ao avaliar o destacado item, pode-se denotar que esse encontra razão de existência para propiciar maior segurança à Administração na medida em que há imperiosa necessidade de se saber o que estar embutido no preço a ser apresentado, mormente para não haver percalços inconvenientes na fase de execução do contrato. Desta feita, há de se asseverar que o item sob comento não se traduz em imposição descabida e meramente formal, mas ao revés, guarda absoluta pertinência com o objeto licitado.

Faz-se mister ressaltar que o momento de impugnação ao instrumento convocatório já vê exaurido. Portanto, a menos que haja robusto vício de legalidade, não poderia a Comissão, no momento de análise recursal, retirar do corpo edilício o vergastado item, sob pena de quebrar-se a isonomia entre os licitantes.

O princípio da obediência ao instrumento convocatório deve prevalecer, pois, uma vez sedimentado, sem objeção, o corpo de normas convocatórias, estas guiarão os licitantes tornando-se núcleo de balizamento de todo procedimento e também do contrato a ser efetivado.

Outrossim, é cediço que o procedimento licitatório é rigorosamente formal, consoante disposto pelo parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93, sendo obrigatória à legalidade do certame a estrita observância das normas editalícias, assim como aos princípios e regras estabelecidas pela Lei nº 8.666/93.

Com a devida venia, não há de merecer guarida a sustentação de que a proposta apresentada pela empresa vencedora seria inexequível. Mergulhando-se ao teor do recurso ofertado pela empresa **PRODUTIVA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS**, pode-se verificar que essa sequer almejou comprovar a inexequibilidade da proposta vencedora.

Assim, tendo-se que uma das questões cerne do presente debate gravita em torno da hipotética inexequibilidade das propostas apresentadas pelas empresas retro indicadas, mister se faz trazer à colação a norma de regência que preconiza o que seria proposta inexequível, in verbis:

"Art. 48 – Serão desclassificadas:

II- propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que 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."

Com supedâneo no mencionado inciso, é de todo certo que a Administração não deve recepcionar propostas que se evidenciem inexequíveis. Contudo, para se chegar a tal conclusão, é necessário mais do que se alegar, faz-se imperioso provar-se, contundentemente, que a eventual proposta padece de insustentabilidade executiva. Assim, em que pese os argumentos trazidos na peça de recurso, não se pôde extrair elementos consistentes probatórios que pudessem ter o condão de atestar, com solidez, a condição de inexequível à proposta vergastada.

Vale trazer a comento, os precisos ensinamentos do ilustre doutrinador Jessé Torres Pereira Júnior (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 6ª Edição, Editora Renovar, ano 2003, pág. 499), que, ao comentar sobre caso análogo, no processo administrativo licitatório de nº 16.027/93 tramitado no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ratificou o posicionamento da Comissão de Licitação, tecendo as seguintes considerações, litteris: (grifos nossos)

"Assiste razão à ilustrada CPL. Vero é que "preço manifestamente inexeqüível é aquele que sequer cobre o custo do produto, obra ou **serviço", conforme escólio doutrinário trazido pela recorrente. Todavia, é necessário demonstrar-se, no caso concreto, que efetivamente o preço constante da proposta incide em tal insuficiência. Como prova de que os preços inferiores ao que ofereceu em sua proposta não cobrem os custos mínimos do serviço, a recorrente apresenta afirmação calcada tão-só em sua alegada experiência própria**. Convenha-se que o julgamento da Administração (como, aliás, qualquer julgamento isento) não se pode louvar em alegada experiência própria de uma das partes interessadas. À falta de elementos que comprovem a inexequibilidade do preço proposto pela

adjudicatária, afinal apenas 8,43% abaixo do valor estimado da licitação, há de prevalecer a validade da proposta de menor preço, posto que ajustada ao tipo de licitação de que se trata."

Neste diapasão, comunga o douto administrativista Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª edição, editora Dialética, ano 2002, pág. 431) verbis:

"Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexeqüibilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferenciação fundamental, destinada a averiguar se a proposta pode ou não ser executada pelo licitante, ainda que seu valor seja deficitário. A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.

A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração e receber proposta excessivamente vantajosa.

Enfim, seria inconstitucional o dispositivo legal que vedasse a benemerência em prol do Estado. Impor ao Estado o dever de rejeitar proposta gratuita é contrário à Constituição. Se um particular dispuser-se a aplicar seus recursos para auxiliar o Estado. Auferindo remuneração irrisória, isso não pode ser vedado por dispositivo infraconstitucional. Cabe admitir, portanto, que o Estado perceba vantagens e benefícios dos particulares."

Não havendo qualquer prova mesmo indiciária que a proposta ofertada pela empresa vencedora é inexequível, resta, apenas, aceitá-la como válida.

Logo, cumpre comungar como o entendimento destacado, sendo de se afirmar que, não há de ser provido recurso fundado em ilações do recorrente, quando o tema se cinge a inexequibilidade de propostas.

Desta forma, uma vez recebidas as propostas, as partes envolvidas estão vinculadas ao ato convocatório, consoante art. 3º, da Lei nº 8.666/93, in verbis:

"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." (destaques nossos)

Em linhas gerais, a vinculação ao instrumento convocatório determina que o edital seja a norma que rege todo o procedimento, do início ao fim, sendo o seu cumprimento uma garantia de respeito da Administração aos princípios da legalidade e da isonomia de tratamento aos licitantes.

Citamos algumas ementas do eg. Tribunal de Contas da União, extraídas da 4ª Edição de Orientações e Jurisprudência da Corte de Contas, Licitações & Contratos, de 2010, in verbis:

O edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes. **Não seria aceitável que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido. Ou ainda, que aceitasse de apenas um dos participantes a apresentação de proposta em desacordo com o estabelecido**. (...) Acórdão 2211/2008 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)"

"A Administração não pode descumprir, por força do disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, **as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, sendo que qualquer modificação dos critérios inicialmente fixados no ato convocatório exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas, ex vi do art. 21, § 4º, da mesma Lei nº 8.666/1993**. Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)"

Ademais, a i. Pregoeira fez os seguintes alertas a todos os participantes, no dia 01/02/2019:

a) às 10:05:32 e às 10:24:39: "Senhores licitantes, informo que as propostas foram analisadas. Informamos que a disputa será pelo valor unitário do GRUPO ou seja a soma dos dois serviços." (sic)

b) às 10:07:22: "FAVOR VERIFICAR SUAS PROPOSTAS INICIAIS, POIS APÓS A ABERTURA DA ETAPA DE LANCES NÃO HAVERÁ POSSIBILIDADE DE CANCELAR A PROPOSTA NO SISTEMA, E A RECUSA DO LICITANTE EM PRESTAR OS SERVIÇOS OBJETO DESTE CERTAME SERÁ OBJETO DE PUNIÇÃO NOS TERMOS DA LEI." (sic)

Com efeito, pode-se perceber que a decisão prolatada pela Comissão de Licitação que declarou como vencedora a empresa recorrida caminhou em harmonia com as previsões expressas no edital.

Assim, no entender desta Comissão de Licitação, se a recorrente não informou o valor unitário, não lhe assiste razão, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

IV - CONCLUSÃO

Nos termos da fundamentação supra, e no Parecer em Licitação nº 6/2019 CFN-UJ exarado pela Unidade Jurídica do CFN, que adoto como razões de decidir, **ADMITIR, E, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso apresentado e remeter à autoridade superior para exame das razões aqui contidas.

RITA FRANÇA DA SILVA

Pregoeira

Documento assinado eletronicamente por **Rita França da Silva**, **Assistente Administrativo(a)**, em 20/02/2019, às 08:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cfn.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0007769** e o código CRC **BE214A7B**.

CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS - CFN
SRTVS - Quadra 701 Bloco II, Centro Empresarial Assis Chateaubriand, Salas 301-314/316, Brasília/DF, CEP 70.340-906
Telefone: (61) 3225-6027 - http://www.cfn.org.br - E-mail: cfn@cfn.org.br

Brasília, 20 de fevereiro de 2019.

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PRESIDENTE DO CFN

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 23/2018

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 3/2018

RECORRENTE: PRODUTIVA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 17764.365/0001-95

EMENTA: Recurso contra a decisão da Pregoeira em declarar vencedora a empresa Tática Serviços Gerais Ltda. Alegações de que a empresa declarada vencedora apresentou preço inexequível e em total discordância com as normas legais e editalícias. Conhecimento e não provimento do recurso.

DECISÃO:

A Presidente do CFN, no uso de suas atribuições legais, **DECIDE**:

a) Acolher integralmente os fundamentos e as conclusões expostas pela Pregoeira, por seus próprios fundamentos, e no Parecer em Licitação nº 6/2019 CFN-UJ exarado pela Unidade Jurídica do CFN;

b) Conhecer do recurso administrativo interposto pela empresa **PRODUTIVA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA,** por ser tempestivo e preencher os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, por não haver qualquer prova mesmo indiciária que a proposta ofertada pela empresa vencedora é inexequível.

ALBANEIDE MARIA LIMA PEIXINHO

Presidente do CFN

---

sei! assinatura eletrônica

Documento assinado eletronicamente por **Albaneide Maria Lima Peixinho, Presidente**, em 20/02/2019, às 09:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cfn.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0007785** e o código CRC **D05F1349**.