



# Câmara Municipal de Ouro Branco

---

**Processo Administrativo:** 046/2021

**Pregão Presencial:** 10/2021

**Objeto:** Contratação de empresa prestadora de serviços de limpeza, conservação e higienização predial para o prédio da Câmara Municipal de Ouro Branco-MG.

**Recorrentes:** Resolve Administração e Serviços EIRELI, Celso Moreira de Souza ME e Industrial Ferragens Ltda.

**Recorrida:** Quatro – Administração e Serviços Ltda.

**Referência:** Recurso Administrativo interposto em face da decisão que aceitou a proposta da empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda e desclassificação da proposta apresentada pela empresa Celso Moreira de Souza ME.

Através de manifestação oral apresentada durante a sessão de licitação, os representantes das empresas Resolve Administração e Serviços EIRELI, Celso Moreira de Souza ME e Industrial Ferragens Ltda, licitantes do Pregão presencial nº 10/2021, que tem por objeto a Contratação de empresa prestadora de serviços de limpeza, conservação e higienização predial para o prédio da Câmara Municipal de Ouro Branco-MG, interpuseram RECURSO contra a decisão que aceitou a proposta comercial da empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda alegando a sua inexecutabilidade, bem como a empresa Celso Moreira de Souza ME apresentou RECURSO contra a desclassificação de sua proposta.

## 1. DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

No dia 09 de agosto de 2021, foi dada continuidade na sessão de pregão do processo licitatório em análise, estando presentes apenas as empresas recorrentes, foi declarada vencedora a empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda, em razão desta ter apresentado a menor proposta e ter inicialmente cumprido com os requisitos de habilitação.

81



# Câmara Municipal de Ouro Branco

Em seguida abriu-se o prazo para que qualquer licitante manifestasse, imediata e motivadamente, a intenção de recorrer, conforme consta no item 12.1 do Edital nº 10/2021:

“12.1. Adjudicado o objeto à vencedora, as demais proponentes presentes poderão manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer de qualquer ato praticado durante a sessão do Pregão, sendo concedido à(s) recorrente(s), o prazo de 3 (três) dias úteis, contados da data da sessão, para apresentação das razões, ficando as demais proponentes intimadas para apresentar contrarrazões em igual prazo, contado, todavia, do término do prazo da recorrente.”.

As licitantes ora recorrentes declararam expressamente no meio apto, qual seja, verbalmente, a intenção de impetrar recurso. Assim sendo, a intenção de recurso apresentou-se tempestiva e foi aceita pelo Pregoeiro, sendo que posteriormente, apenas a empresa Industrial Ferragens Ltda não apresentou as suas razões recursais.

A empresa Resolve Administração e Serviços EIRELI enviou suas razões recursais via e-mail enviado no dia 12 de agosto de 2021 às 11h e 37 min, portanto tempestiva.

A empresa Celso Moreira de Souza ME protocolou presencialmente suas razões recursais no dia 12 de agosto de 2021 às 16h e 58 min, sendo protocolado sob o nº 0922, portanto tempestiva.

As razões recursais foram publicadas no sítio oficial da Câmara Municipal de Ouro Branco no dia 12 de agosto de 2021.

A empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda, enviou e-mail com suas contrarrazões no dia 17 de agosto de 2021 às 15h e 27 min, portanto tempestiva.

Posto isso, passamos ao mérito dos recursos apresentados.

## **2. DAS ALEGAÇÕES DE INEXIQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA**

Em seus recursos, as empresas recorrentes alegaram que a proposta apresentada pela licitante Quatro – Administração e Serviços Ltda era inexequível e que, ainda, faltava cotar o descanso semanal remunerado em sua proposta.



# Câmara Municipal de Ouro Branco

A empresa recorrida declarou em suas contrarrazões que efetuou sua Proposta Final para o certame ciente e anuindo com todos os requisitos, obrigações e exigências do Instrumento Convocatório e seus anexos.

No que tange a alegação de inexecuibilidade a doutrina é clara sobre o tema. Ensina-nos o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, conforme descrito em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 9ª Edição, página 431, reproduzido a seguir:

“Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexecuibilidade 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.**

Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assumira, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente.

Em um sistema capitalista, os agentes econômicos são livres para formular propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços.

**Logo, impedir uma prática essencial ao capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir.”**

O doutrinador Hely Lopes Meirelles aponta que:

“O que não se permite à Administração é desqualificar proposta ou rejeitar proponente por mera suspeita de inexecuibilidade ou inviabilidade técnica, econômica ou jurídica, sem apontar os motivos dessa eliminação do certame.”

Importante citar também uma das decisões do TCU (Acórdão 287/2008 – Plenário – Voto do Ministro Relator) acerca do tema para melhor entendimento:

“Assim, o procedimento para a aferição de inexecuibilidade de preço definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços. Isso porque, além de o procedimento encerrar fragilidades, dado que estabelece dependência em relação a preços definidos pelos participantes, **sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar a sua capacidade de bem executar**



# Câmara Municipal de Ouro Branco

os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração."

Nesse sentido, a **Súmula nº 262/10 do Tribunal de Contas da União (TCU)**:

"O critério definido no Art.48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b" da Lei nº 8666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta."

Em outras palavras, a regulamentação jurídica dos processos licitatórios não admite que um preço seja considerado automaticamente inexequível sem que, para tanto, "(...) seja indicado o parâmetro que autoriza tal conclusão, de molde a permitir o controle de fundamentação adotado." Ou seja, a desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas, afinal a Administração Pública não pode transformar-se em fiscal da lucratividade privada.

Pelo contrário, o objetivo de um processo licitatório é a viabilização que a Administração Pública firme um negócio vantajoso. A empresa Quatro está ofertando o negócio mais vantajoso que se verificou no certame garantindo que realizará uma prestação de serviços de qualidade, que detém de todos os aspectos técnicos exigidos pela Câmara Municipal de Ouro Branco, com atestado de capacidade técnica comprovando experiência de mercado e capacidade econômica para garantir a Administração Pública a maior economicidade com o objeto.

Em relação à possível erro no preenchimento da proposta, que não constaria a cotação do descanso semanal remunerado, a jurisprudência do TCU é no sentido de classificação da proposta mais vantajosa, devendo a empresa vencedora arcar com as consequências financeiras de eventuais imprecisões na composição de seus custos, pois do contrário estaríamos a ofender os princípios da razoabilidade e da economicidade ao desclassificarmos uma proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes. Vejamos:

"(...) 52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e



# Câmara Municipal de Ouro Branco

ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus de seu erro. (grifos nossos) (...) Voto do Ministro Relator (...) (TCU – Acórdão nº 963/2004 - Plenário)

“(…) O TCU, concordando com o entendimento do órgão, destacou que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante. Segue o trecho do relatório da Decisão 577/2001 – Plenário, integralmente acatado no voto, que a representante expôs em suas alegações (fls. 11/13); b) o mecanismo de convalidação previsto no edital é, a nosso ver, admissível. Não há modificação dos valores globais da proposta, sempre respeitados, em qualquer hipótese. Ocorre que esse valor vem acompanhado de sua memória de cálculo, ou seja da planilha demonstrativa dos componentes do custo, entre os quais alguns que decorrem da lei e de acordos coletivos. (...) (TCU – Acórdão nº 1.791/2006 – Plenário)

Dessa forma, é forçoso concluir pela exequibilidade da proposta apresentada pela empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda, devendo a Administração Pública fiscalizar a execução contratual para assegurar que as obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias estarão sendo devidamente cumpridas e em caso de descumprimento utilizar-se das penalidades constantes no edital e nas leis que regem a licitação.

### 3. DAS ALEGAÇÕES DE INCONFORMIDADE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

Em relação à parte do recurso da empresa Resolve Administração e Serviços EIRELI que alega que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda não seriam suficientes para comprovar a expertise desta.

A argumentação se concentra na afirmação de que o período de vigência dos contratos que deram base para os atestados de capacidade técnica são insuficientes para comprovar a capacidade técnica exigida no edital.

Apesar do artigo 30 §5º da lei 8.666/93 (lei de licitações) vedar as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos, a doutrina e jurisprudência do TCU são no sentido de que o Edital pode exigir comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, com fundamentação na alínea "b" do subitem 10.6 da Instrução Normativa 05/2017.



# Câmara Municipal de Ouro Branco

Mas para que seja feita tal exigência deve haver fundamentação prévia do órgão contratante que justifique tal comprovação. Nesse sentido o TCU expôs que:

Em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (subitens 10.6, b, e 10.6.1 do Anexo VII-A da IN-Seges/MPDG 5/2017), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade. (Acórdão 7164/2020: Segunda Câmara, relator: André de Carvalho) (g.n.)

Todavia, não existe no edital de convocação para a presente licitação tal exigência e, muito menos, justificativa para tal. Não podendo, assim, a Administração Pública exigir no momento da análise da documentação de habilitação referida comprovação, uma vez que, esta vinculada as regras editalícias.

Portanto, o momento oportuno para referida alegação era dentro do prazo de impugnação do edital, ocasião que a Administração Pública poderia motivadamente decidir pela inclusão, ou não, de cláusula que constasse tal exigência.

Assim sendo, não há como se inabilitar a empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda em virtude de seus atestados de capacidade técnica.

#### **4. DA DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA CELSO MOREIRA DE SOUZA ME**

A empresa Celso Moreira de Souza ME em suas razões recursais requereu a revogação da sua desclassificação e sua reinserção ao procedimento licitatório sob o argumento que os erros encontrados na sua planilha de formação de preço seriam passíveis de correção, o que não autorizaria a sua desclassificação.

Todavia, os erros de preenchimento da planilha da recorrente não são meros erros materiais. A correção dos valores ocasionaria em alteração do valor final para maior.

Conforme pode se constatar da planilha de custo apresentada pela recorrente, por meio de mera operação aritmética, é possível averiguar que a multiplicação dos valores apresentados na quadro Resumo de Custos, resultam em valor muito superior ao



# Câmara Municipal de Ouro Branco

da proposta global apresentada, qual seja: R\$ 161.280,00 (cento e sessenta e um mil duzentos e oitenta reais).

RESUMO DOS CUSTOS		Valor
A	Módulo 1 Composição da Remuneração	R\$ 5.851,98
B	Módulo 2 Benefícios Mensais e Diários	R\$ 1.312,00
C	Módulo 3 Insumos Diversos (uniformes, EPI, REP e outros)	R\$ 620,06
D	Módulo 4 Encargos Sociais e Trabalhistas	R\$ 7.637,53
	<b>Subtotal (A + B + C + D)</b>	<b>R\$ 15.421,57</b>
E	Módulo 5 Custos Indiretos, Tributos e Lucro	R\$ 7.040,00
	<b>VALOR TOTAL (EMPREGADO)</b>	<b>R\$ 3.743,58</b>

Ao se multiplicar o item “VALOR TOTAL (EMPREGADO)” pela quantidade de postos de trabalho (6) e posteriormente multiplicar pelo número de meses de contrato (12) o valor obtido é o de R\$ 269.537,76 (duzentos e sessenta e nove mil quinhentos e trinta sete reais e setenta e seis centavos). Valor muito superior ao da proposta, que classificaria a recorrente em último lugar entre os licitantes presentes na licitação.

Assim, os erros de preenchimento de planilha se trataram de uma tentativa desesperada de chegada a uma proposta global baixa para que, em um segundo momento, pudesse adequar os valores unitários em clara vantajosidade em relação aos demais licitantes em ferimento direto ao art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Esse é o posicionamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, senão vejamos:

**EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE DOIS LICITANTES. INCONSISTÊNCIAS NOS VALORES DAS PROPOSTAS. REGULARIZAÇÃO. DESCABIMENTO. PREGÃO REDUZIDO A UM ÚNICO LICITANTE. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE NÃO DEMONSTRADA. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. - A conduta do pregoeiro deve ser pautada pela impessoalidade e garantir a igualdade entre os licitantes, não lhe sendo cabível determinar a correção de erros de cálculo aritmético que afetariam, diretamente, o montante final da proposta. - Hipótese na qual a desclassificação de dois licitantes, reduzindo o pregão a um único participante, não alterou a competitividade do certame, consoante se colhe da proposta vencedora em comparação com as outras, apresentadas pelos desclassificados. (TJMG - Apelação Cível 1.0476.13.000824-8/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/06/2016, publicação da súmula em 08/07/2016) (g.n.)**



## Câmara Municipal de Ouro Branco

Neste diapasão, a composição da Planilha de Formação de Preços, um dos anexos pedidos no edital e de fundamental importância para termos conhecimento de como a empresa chegou ao valor apresentado, e que consta todos os itens exigidos de acordo com o acórdão nº 2622/2013 do TCU, a composição da Planilha de Formação de Preços é importante sim, se não fosse não era um dos itens exigidos no edital.

Ademais, o item 7.9 do Anexo VII-A da, da Instrução Normativa nº 05/2017, também não socorre o recorrente, uma vez que os erros no preenchimento na planilha, como ali previsto, envolvem equívocos meramente materiais, o que não se adéqua ao caso concreto e, de resto, alterariam o valor global, reforça-se que o licitante não utilizou nenhum critério para elaboração do detalhamento dos preços, não sendo possível a correção sem alterar o custo final da proposta.

Novamente a jurisprudência do TJMG é de clareza meridiana ao esclarecer a respeito do tema:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO - REJEIÇÃO - POSIÇÃO DO STJ - LICITAÇÃO - INCONSISTÊNCIA DA PROPOSTA - REPERCUSSÃO SUBSTANCIAL NO VALOR - AUSÊNCIA DE EQUÍVOCOS - INAPLICABILIDADE DO ART.29 - A, §2º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02/2008 - RESCISÃO DO CONTRATO - DESCLASSIFICAÇÃO. 1. Tendo o recorrente manifestado os fundamentos de irrisignação contra a sentença recorrida - ainda que por repetição dos termos da petição inicial - é suficiente para ensejar o conhecimento do recurso. 2. Uma vez desconsiderado valor para o cômputo final do preço global, em evidente manejo pela licitante desclassificada para obtenção de pseudo de proposta mais vantajosa, afigura-se correta a decisão administrativa de desclassificação e rescisão do contrato, não se podendo falar em mera irregularidade. 3. Preliminar rejeitada. Recurso não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0400.17.000978-3/002, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/07/2018, publicação da súmula em 13/07/2018) (g.n.)

O segundo ponto negativo, diz respeito à Insalubridade. Se o ato convocatório e esclarecimentos foram expressos ao exigir a composição de custo da insalubridade, uma vez que o pagamento da insalubridade tem preponderância no valor global, dessa forma constata-se que não se tratou de falha sanável, mas de erro substancial. Isso porque a “insalubridade”, neste caso, teria papel de protagonismo na obrigação contratual. Ademais, a ausência de composição de custos, neste caso, poderia prejudicar



# Câmara Municipal de Ouro Branco

eventual alteração contratual (acréscimo ou supressão) assim como análise de reajuste, reequilíbrio econômico-financeiro ou sanção administrativa.

Ainda, compete à Administração verificar se a cotação observa os direitos dos trabalhadores, sob pena de ser responsabilizada ao pagamento dos mesmos.

Sobre o tema:

"Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital." (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007)

Dessa forma, é forçoso reconhecer a legalidade da desclassificação da proposta apresentada pela empresa Celso Moreira de Souza – ME.

## 5. DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, concluímos pelo conhecimento dos recursos e que no mérito lhes sejam NEGADO PROVIMENTO, mantendo inalterado julgamento anteriormente proferido, declarando vencedora a empresa Quatro – Administração e Serviços Ltda.

Ouro Branco, 24 de agosto de 2021.

  
Victor Vartuli Cordeiro e Silva  
Pregoeiro