



DO: PREGOEIRO/COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
PARA: DIRETOR-SUPERINTENDENTE DO SEBRAE/SE

I - RELATÓRIO

Objetivando seleção de empresa(s) para registro de preços, especializada(s) na execução de serviços gráficos, para impressão de livros do Programa Nacional de Educação Empreendedora - PNEE DO SEBRAE/SE, sob demanda, foi instaurado processo licitatório, sob a modalidade de Pregão tombado sob o nº 21/2018.

Compareceram ao certame as seguintes empresas: J.F. GRÁFICA E EDIÇÕES EIRELI - ME (representada por José Ferreira das Virgens); VILMA MARIA RAMOS - ME (UNIVERSAL) (representada por Gilmar Rodrigues da Silva) e GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA (representada por José Walter Cezar Filho).

A Pregoeira deu início à Sessão esclarecendo aos presentes como funciona esta modalidade, os aspectos legais e os procedimentos a serem desenvolvidos no decorrer da reunião.

Foram abertos os envelopes do Credenciamento e as empresas VILMA MARIA RAMOS - ME (UNIVERSAL) e J.F. GRÁFICA E EDIÇÕES EIRELI - ME, declararam-se microempresa e a empresa GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA, declarou-se empresa de pequeno porte.

Em sequência, a Pregoeira/CPL abriu os envelopes contendo as propostas comerciais, que após serem analisadas e rubricadas, foram repassadas aos representantes das licitantes para que também analisassem e rubricassem, retornando em seguida à Comissão que divulgou a seguinte classificação: **1.ª classificada** - GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA, com o preço global de R\$ 456.840,00; **2.ª classificada** - J.F. GRÁFICA E EDIÇÕES EIRELI - ME, com o preço global de R\$

Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Av. Tancredo Neves nº 5500 - Bairro América
CEP: 49080-470 - Aracaju - Sergipe
Tel.: 79.2106.7700 - www.se.sebrae.com.br

Handwritten signatures and initials:
- A signature on the left.
- The initials "ST" in the center.
- A signature on the right.

Handwritten initials: JH



1.098.200,00; e 3.^a classificada - VILMA MARIA RAMOS – ME (UNIVERSAL), com o preço global de R\$ 1.178.000,00 (R\$1.176.000,00 - valor corrigido).

Não houve empate ficto nos termos do §2º, art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006.

Franqueada a palavra, em sede de pedido de reconsideração, os representantes das empresas J.F. GRÁFICA E EDIÇÕES EIRELI - ME e VILMA MARIA RAMOS - ME (UNIVERSAL) requereram a desclassificação da proposta da GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA por ser, no entendimento deles, inexequível.

Enfrentado a impugnação apresentada, assim se manifestou a Pregoeira/CPL:

“a inexequibilidade da proposta vencedora, para fins do disposto no edital, deve ser aferida no âmbito da impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou, pondo em risco o interesse do SEBRAE/SE, e não de uma oferta com preços próximos ao de custo, sem infração à ordem econômica, já que não cabe a esta entidade, no processo de licitação, fiscalizar a lucratividade ou não da empresa privada. É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global. Posto isto, a Pregoeira/CPL mantenha a decisão de classificação forte nos argumentos aqui expendidos.”

Não houve lances.

Dando prosseguimento ao certame, a Comissão abriu o envelope contendo os documentos de habilitação da licitante classificada em primeiro lugar (GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA), repassou os referidos documentos aos representantes ainda presentes à sessão para que rubricassem e, querendo, realizassem suas manifestações. Não houve manifestação.

Por se encontrar de acordo com o exigido no item 8.2 do edital foi considerada habilitada e declarada vencedora do certame a GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA, com o preço global de R\$ 456.840,00.

Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Av. Tancredo Neves nº 5500 - Bairro América
CEP: 49080-470 - Aracaju - Sergipe
Tel.: 79.2106.7700 - www.se.sebrae.com.br


P. Ramos 





Tendo em vista a manifestação expressa de recurso por parte dos representantes das empresas classificadas em segundo e terceiro lugares em face da suposta inexecuibilidade do preço proposto pela primeira, a Pregoeira/CPL abriu o prazo regulamentar de 02 (dois) dias úteis, ficando todos intimados naquele ato.

Os envelopes contendo os documentos de habilitação das demais licitantes ficaram em poder da CPL em envelope lacrado e rubricado no seu fecho.

Interpôs recurso, apenas a empresa J.F. GRÁFICA E EDIÇÕES EIRELI – ME (doc. nos autos).

Em cumprimento ao disposto no edital, a CPL submeteu o recurso apresentado à recorrida, tendo apresentado contrarrazões (doc. nos autos).

II - DAS CONSIDERAÇÕES DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Malgrado não ter a Recorrente apresentado qualquer embasamento fático ou jurídico na sua peça recursal, limitou-se apenas a repetir que o preço da GRÁFICA E EDITORA TRIUNFO LTDA. era inexecuível, pelo princípio da eventualidade, a Pregoeira/CPL sobre ele (“recurso administrativo”) passa a se manifestar.

Conforme já expressado na sessão de julgamento, a inexecuibilidade da proposta vencedora, para fins do disposto no edital, deve ser aferida no âmbito da impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou, pondo em risco o interesse do SEBRAE/SE, e não de uma oferta com preços próximos ao de custo, sem infração à ordem econômica, já que não cabe a esta entidade, no processo de licitação, fiscalizar a lucratividade ou não da empresa privada.

É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de **menor valor global**. O que é o caso.

Stilbano
RANK *AP*

SM



Resta claro que a análise da exequibilidade da proposta, tomando-se como um dos elementos as planilhas de preços, deve ser feita de forma global, considerando, além dos custos obrigatórios, o contexto operacional, econômico e financeiro em que a empresa está inserida, como sua capacidade operacional de execução contratual, a margem de lucro apresentada etc.

Sobre a relativização da teoria da aplicação do instituto da inexecução do preço, o TCU firmou o seguinte entendimento, aplicado por analogia ao caso concreto:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - DOU de 14.12.10 - INEXEQUIBILIDADE DE PREÇOS – CRITÉRIO DEFINIDO NO ART. 48, § 1º, ALÍNEAS A E B, DA LEI Nº 8.666/93 – PRESUNÇÃO RELATIVA – OPORTUNIDADE À LICITANTE DE DEMONSTRAR A VIABILIDADE DE SUA PROPOSTA – INCLUSÃO DO ENTENDIMENTO NA BASE DE SÚMULAS - TC- 008.457/2009-5 – Administrativo - Sumário: Administrativo. Projeto de súmula. Art. 48, inc. II, § 1º, alíneas a e b, da Lei nº 8.666/93. Presunção relativa de inexecução. Oportunidade à licitante de demonstrar a viabilidade de sua proposta. Matéria pacificada no TCU. Inclusão do entendimento na base de súmulas. Converte-se em súmula o entendimento, pacificado no TCU, de que o critério definido no art. 48, inc. II, alíneas a e b, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecução de preços, devendo a Administração dar à licitante oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua proposta.

Esta inteligência da Lei é unânime entre os administrativistas, valendo citar o mestre **Marçal Justen Filho**, in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 10ª ed., 2004:

"Não se afigura defensável, porém, transformar em absoluta a presunção do § 1º. Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. E 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 face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto. Subordinar o direito do licitante à prévia impugnação ao orçamento apresentado é violar o princípio da isonomia. Todos os demais licitantes estariam advertidos de que um outro concorrente formular proposta de valor mais reduzido. Estaria comprometida a igualdade dos participantes. Por outro lado, seria um despropósito imaginar que a omissão ou silêncio dos licitantes tornaria válido orçamento excessivo ou desvinculado da realidade econômica. Por tais motivos reputa-se cabível que o particular,

Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Av. Tancredo Neves nº 5500 - Bairro América
CEP: 49080-470 - Aracaju - Sergipe
Tel.: 79.2106.7700 - www.se.sebrae.com.br



ainda impugne o valor orçado, defenda a validade de proposta de valor reduzido, mas exequível." (pág. 450)

(...)

"Por tudo o que se disse, as regras contidas no § 1º autorizam mera presunção relativa de inexecutabilidade. Essa é a única interpretação cabível, sob pena de reintroduzir-se, disfarçadamente, a licitação de preço-base. Uma formulação hipotética evidencia os riscos produzidos através da inovação legislativa." (pág. 451)

Na mesma linha segue **Jessé Torres Pereira Junior**, in "Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública", 5ª ed., 2002, pág. 495:

"Os mesmos elementos e parâmetros ajudam na resposta à segunda questão. De vez que os custos variam de acordo com a estrutura organizacional, as linhas gerenciais, as fontes de captação de recursos financeiros e os procedimentos operacionais cada empresa, bem como as soluções de campo que adote para execução do projeto não se deve descartar a possibilidade de o piso tido como identificador do preço inexecutável falsear a aptidão dessa ou daquela empresa de engenharia para executar o objeto por preço ainda inferior. Por isto que se deve entender tal piso como um referencial que alerta a Comissão julgadora da licitação para a presença de indícios de inexecutabilidade de preço, a demandarem diligências para a complementação da instrução do processo (art. 43, §3º).

Se, ao cabo dessas diligências, comprovar – se a executabilidade, não haverá motivo para desclassificar – se a proposta, uma vez que o motivo da desclassificação terá de ser, nos termos da lei, a "manifesta inexecutabilidade" do preço proposto."

Nesse sentido, é o entendimento dos tribunais, inclusive do **Superior Tribunal de Justiça – STJ**. Confira-se:

RESP 200701522650
RESP - RECURSO ESPECIAL - 965839

Relator(a)
DENISE ARRUDA

Sigla do órgão
STJ

Órgão julgador
PRIMEIRA TURMA

Fonte
DJE DATA 02/02/2010

Stilbrun

pinet

JP

SM



Decisão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ementa

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. Nas palavras de Marçal Justen Filho, "como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexequível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610). 4. Na hipótese dos autos, conforme se pode constatar na r. sentença e no v. acórdão recorrido, houve demonstração por parte da empresa classificada em primeiro lugar (LEÃO & LEÃO LTDA) e por parte do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO de que a proposta apresentada por aquela era viável e exequível, embora em valor inferior ao orçado pela Administração. **Conforme informações apresentadas pelo ora recorrido, 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".** Além disso, a empresa vencedora vem prestando devidamente o serviço contratado, o que demonstra a viabilidade da proposta por ela apresentada durante o procedimento licitatório (fls. 92/109, 170/172, 195/200 e 257/261). **Assim, considerando que as instâncias ordinárias, com base na interpretação do contexto fático-probatório dos autos, entenderam que houve a devida comprovação da viabilidade da proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, não há como elidir a referida conclusão, sob pena de incorrer-se no óbice da Súmula**



7/STJ. 5. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do RMS 11.044/RJ, de relatoria do Ministro Humberto Gomes de Barros (1ª Turma, DJ de 4.6.2001), consagrou entendimento no sentido de que, "se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexecutável". 6. Recurso especial desprovido.

No caso concreto, a Recorrida, nas suas contrarrazões apresentou uma **planilha de custos comprovando a exequibilidade da sua proposta**, afastando, desta forma, qualquer tipo de questionamento em sentido contrário.

III - DA CONCLUSÃO

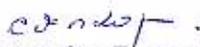
Por todo o exposto, sugere esta Comissão que Vossa Senhoria conheça o recurso (uma vez que presentes estão todos os requisitos de admissibilidade) para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**.

Aracaju/SE, 29 de novembro de 2018.


Gildo Martins Cardoso Junior
Pregoeiro/Vice-Presidente da CPL


Soraya Figueiredo de Almeida Lima
Membro da CPL


Danilo Gabriel Andrade
Membro da CPL


Cassandra Freire Sandes Lopes
Consultor Jurídico



DESPACHO MOTIVADO (Ref.: PREGÃO nº 21/2018)

Em observância ao disposto no art. 23 do Regulamento de Licitações de Contratos do Sistema SEBRAE, faço minhas as razões da Pregoeira - que passam a integrar esta decisão como se transcritas estivessem - e DECIDO CONHECER O RECURSO, posto presentes todos requisitos de admissibilidade para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Intimem-se, na forma do art. 15 do mencionado Regulamento.

Aracaju/SE, 29 de novembro de 2018.

Emanuel Silveira Sobral
Diretor Superintendente