

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

**PARECER JURÍDICO Nº: 337/2024 – SEMG/CLC**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 009/2024 – SEMED**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 015/2024 - SEMED**

**ASSUNTO:** SOLICITAÇÃO DE ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO REFERENTE AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA LICITANTE J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP em face da empresa ALEX F. CAVALCANTI LTDA, NOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DO PREGÃO ELETRÔNICO DE Nº 009/2024 - SEMED.

## **I. RELATÓRIO**

### **Síntese dos fatos:**

Tratam-se de recurso administrativo interposto no âmbito do Pregão Eletrônico nº 009/2024-SEMED, pela empresa J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP em face da empresa ALEX F. CAVALCANTI LTDA.

As razões recursais e contrarrazões suscitadas apresentam as seguintes alegações:

### **1.1. RECURSO DA EMPRESA J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP E CONTRARRAZÕES DA EMPRESA ALEX F. CAVALCANTI LTDA**

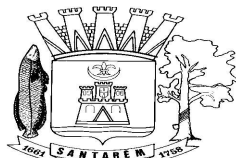
A empresa J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP apresentou recurso alegando o seguinte:

*Às 09:33:33 (nove horas, trinta e três minutos e trinta e trinta e três segundos) do dia 13/12/2024 a empresa F. ALEX F. CAVALCANTI EIRELI cnpj nº 34.194.638/0001-22 foi declarada arrematante no chat onde ocorre o processo licitatório com o valor de R\$ 980.000,00 (Novecentos e oitenta mil reais), valor muito abaixo como previsto no edital conforme o item 6 - DA FASE DE JULGAMENTO, sub-item 6.1 . No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração e também estão em desacordo com o art. 59 da Lei Federal 14.133/2021, Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: III - apresentarem preços inexecuíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação; V apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável, após isso as empresas LION*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

*TRANSPORTE E SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA – ME e VANESSA RAQUEL MATOS DA SILVA – ME declararam intenção de recurso contra a proposta apresentada com indício de inexecutabilidade, às 09:52:00 (Nove horas e cinquenta e dois minutos) o pregoeiro definiu a data limite de envio de proposta readequada para o lote 0001 que se estendeu até às 11:51 (Onze horas e cinquenta e um minutos), às 09:53:36 (Nove horas, cinquenta e três minutos e trinta e seis segundos) o Pregoeiro solicitou o envio da proposta readequada com a documentação de habilitação exigidas no Edital e Planilha de Composição de Custos Unitários para que comprovasse que a empresa teria capacidade de fornecer os serviços pelos preços ofertados, às 11:27:43 o sistema recebeu uma nova proposta readequada e um novo arquivo onde foi verificado que a empresa enviou sua proposta readequada sem a Planilha de Composição de Custos Unitários e também foi enviada a documentação de habilitação onde foi verificado que a empresa F. ALEX F. CAVALCANTI EIRELI cnpj nº 34.194.638/0001-22 não a apresentou as seguintes declarações conforme estipula o edital nos seguintes itens: 7.5. Será verificado se o licitante apresentou declaração de que atende aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei (art. 63, I, da Lei nº 14.133/2021); 7.6. Será verificado se o licitante apresentou no sistema, sob pena de inabilitação, a declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas; 7.7. O licitante deverá apresentar, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas, neste momento a empresa F. ALEX F. CAVALCANTI EIRELI cnpj nº 34.194.638/0001-22 já poderia ser desclassificada do certame por não apresentar a Planilha de Composição de Custos Unitários e as declarações referentes aos itens 7.5., 7.6 e e 7.7 do edital, mesmo assim o pregoeiro às 12:08:11 (Doze horas, oito minutos e onze segundos) ainda deu mais um prazo para a empresa F. ALEX F. CAVALCANTI EIRELI cnpj nº 34.194.638/0001-22 enviar a Planilha de Composição de Custos Unitários – CHAT: (Pregoeiro - Senhores licitantes conforme o Edital a solicitação de documentação complementar deve ser solicitada por diligências em seu art. 6.7.1. A inexecutabilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove, e como foi solicitado planilha de custos deve abrir a diligência com prazo para o envio.), o novo prazo se estendeu até às 14:09 (Quatorze horas e nove minutos), às 12:11:58 (Doze horas, onze minutos e cinquenta e oito*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

*segundos) a empresa F. ALEX F. CAVALCANTI EIRELI ainda solicitou mais prazo alegando que devido a proximidade da hora de almoço e complexidade da demanda, solicitava a prorrogação de prazo conforme o edital, o pregoeiro então entrou no chat às 12:14:45 (Doze horas, quatorze minutos e quarenta e cinco segundos) e negou o pedido, mantendo o horário por ele estipulado anteriormente, às 13:50:20 (Treze horas, cinquenta minutos e vinte segundos) a empresa enfim anexou a Planilha de Composição de Custos Unitários e foi verificado que o documento não demonstra com clareza os custos unitários solicitados, pois não contempla os custos com uniformes, Epi's, insumos, ferramentas, equipamentos, materiais, peças de reposição e outros, sendo elaborada de maneira muito genérica.*

*Nossa empresa ainda tinha margem para baixar o valor de nossa proposta, porém somos responsáveis e obedecemos o edital do processo licitatório em questão e a Lei Federal 14.133/2021.*

Em contrarrazões a empresa ALEX F. CAVALCANTI LTDA, alegou que os fatos suscitados pela recorrente, conforme abaixo explanado:

*Os argumentos da recorrente padecem de razoabilidade e excesso de formalismo, uma vez que foram apresentados todos os documentos exigidos no edital e a proposta em total conformidade com os ditames editalícios.*

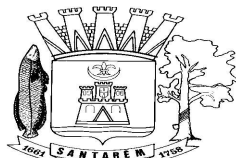
*Quanto a proposta de preço, Imperioso ressaltar o claro erro interpretativo e de análise operacional que a licitante recorrente realiza, manifestado em seu recurso.*

*Portanto, para esta licitante, o entendimento desse PREGOEIRO está correto e perfeitamente adequado aos contemporâneos entendimentos a respeito da aplicação da legislação que rege as licitações públicas, e correspondente aos princípios da Economicidade e Eficiência.*

*Agora sobre as declarações, iniciamos dizendo que uma vez que, como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verifica o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta realizada em nome da empresa e também de seu sócio majoritário, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992.*

*Não bastando, o sistema disponibiliza no momento do cadastro da proposta a opção de aceite as declarações e assim foi realizado.*

...



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Portanto o excesso de formalismo e incoerência, aqui impetrado pela recorrente, oportunizada e utilizar-se de documento meramente complementar, não deve ser levado em consideração. A licitante vencedora trouxe para o certame o melhor preço e conseguiu atender todas exigências editalícias tais como foram julgadas pelo nobre Pregoeiro e sua equipe.

Por fim, observa-se que o recurso pela recorrente, alegando o não cumprimento do edital por parte da contrarrazoante, denota desconhecimento do diploma editalício, bem como, dos princípios basilares do procedimento licitatório, visto que a recorrente se manifestou de forma subjetiva na intenção de recurso.

Esses foram os argumentos em recurso e contrarrazões apresentados.

Observa-se que as razões foram tempestivamente apresentadas. Ato contínuo, os documentos foram disponibilizados à Recorrida para ciência, abrindo vistas e prazo para apresentação de contrarrazões, sendo que a empresa recorrida apresentou as contrarrazões dentro do prazo que lhe cabia.

O Senhor Pregoeiro, por sua vez, opinou pelo conhecimento e desprovido do recurso interposto, mantendo-se em todos seus termos a decisão ora recorrida.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise dos aspectos jurídicos, visando subsidiar decisão do ordenador.

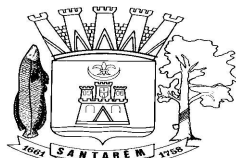
É o relatório.

Passo a opinar.

## **II - APRECIÇÃO JURÍDICA:**

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Observa-se que todo o processo licitatório foi conduzido nos ditames da Lei 14.133/21.

**2.1 ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELA J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP EM FACE DA DECISÃO DE HABILITAÇÃO DA EMPRESA ALEX F. CAVALCANTI LTDA**

Como regra temos que nas licitações devem ser seguidas as regras do Edital, que por consequência esta de acordo com as determinações legais da Lei 14.133/2021, re rege as Licitações Públicas.

Alega a recorrente que a recorrida ALEX F. CAVALCANTI LTDA não apresentou declaração de que atende aos requisitos de habilitação, ou seja, a declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas, bem como declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de condutas vigentes na data de entrega das propostas.

Afirma ainda que a empresa recorrida anexou a Planilha de Composição de Custos Unitários e foi verificado que o documento não demonstra com clareza os custos unitários solicitados, pois não contempla os custos com uniformes, Epi's, insumos, ferramentas, equipamentos, materiais, peças de reposição e outros, sendo elaborada de maneira muito genérica.

Com relação a primeira alegação da empresa recorrente de que as declarações exigidas no edital não foram apresentadas pela recorrida, tal situação não



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

procede, visto que a empresa ALEX F. CAVALCANTI LTDA apresentou todas as declarações exigidas no edital.

Conforme se observa da Ata do pregão eletrônico, a empresa recorrida ALEX F. CAVALCANTI LTDA, juntamente com as demais empresas licitantes, confirmou no sistema, onde apresenta todas as declarações exigidas no edital, entre as quais, as que foram alegadas pela recorrente, conforme se observa abaixo:

**Declarações Obrigatórias**

| Título                                           | Declaração                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Declaração de conhecimento do Edital             | Declaro que estou ciente e concordo com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que cumprio plenamente os requisitos de habilitação definidos no edital.                                                                                                                                                                                        |
| Declaração de reserva de cargos                  | Declaro cumprir as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.                                                                                                                                                                                          |
| Declaração de proposta econômica                 | Sob pena de desclassificação, declaro que minhas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas. |
| Declaração de Não-Emprego de menores             | Declaro para fins do inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional, nº 20/98, que não emprega menores de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de que qualquer trabalho a menores de 16 anos.                                                                                                |
| Declaração de Não-Emprego de trabalho degradante | Declaro não possuir em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado, nos termos do inciso III e IV do art.1º e no inciso III do art 5º da Constituição Federal.                                                                                                                                                                      |
| Declaração de Acessibilidade                     | Declaro que, conforme disposto no art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, estou ciente do cumprimento da reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que, se aplicado ao número de funcionários da minha empresa, atendo às regras de acessibilidade previstas na legislação.               |
| Declaração de Inexistência de Fato Superveniente | Declaro sob as penas da lei, que até a presente data inexistem fatos impeditivos para sua habilitação no presente processo licitatório, ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores.                                                                                                                                                             |

\* As declarações supracitadas foram aceitas por todos os participantes.

Com relação a alegação da recorrente referente a Planilha de Composição de Custos Unitários, a qual demonstraria com clareza os custos unitários solicitados, importante destacar o seguinte.

De acordo com a ata do pregão eletrônico n. 009/2024-SEMED, verifica-se que a recorrida, sagrou-se vencedora na fase de lances, no qual o lote 0001 teve como arrematante ALEX F CAVALCANTI EIRELI com lance de R\$ 980.000,00.

As 09:52:00, do dia 13.12.2024, a data limite de envio de proposta readequada para o lote 0001 foi definida pelo pregoeiro para 13/12/2024 às 11:51.

O lote 0001 recebeu uma nova proposta readequada e um novo arquivo.

O pregoeiro solicitou Planilha de Composição de Custos Unitários para que comprovasse que a empresa tem capacidade de fornecer os serviços com os preços ofertados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

A empresa recorrente em seu recurso apenas se limitou a dizer que foi verificado que o documento não demonstra com clareza os custos unitários solicitados, pois não contempla os custos com uniformes, Epi's, insumos, ferramentas, equipamentos, materiais, peças de reposição e outros, sendo elaborada de maneira muito genérica.

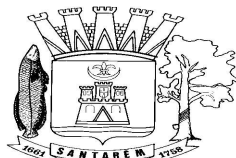
Observa-se que o recurso apresentado pela recorrente apresenta argumentos genéricos, não demonstrando de forma clara e concreta a irregularidade da composição dos custos unitários apresentados, bem como se tais valores seriam ou inexecutáveis.

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexecutáveis, ou seja, insuficientes para cobrir os custos da execução dos serviços, não tendo, portanto, condições de serem cumpridas. No entanto, considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexecutável, com base apenas nas alegações da Recorrente.

Logo, há que se considerar o fato de que cada empresa possui sua própria política de preços, sendo esta estabelecida de acordo com a sua realidade. Assim, é possível reconhecer que existem serviços e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Contudo, para se analisar tecnicamente tal questão, não se pode simplesmente comparar os valores apresentados com o preço médio de mercado, uma vez que um preço muito baixo pode ser exequível para um licitante e para outros não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, inovações tecnológicas, logística, localização, etc), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

Sobre tal aspecto, merece destaque o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho, que assevera:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653). (grifado)

No mesmo sentido, cita-se entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 148/2006 – Plenário, conforme segue:

Considerando que a inexequibilidade tem que ser objetivamente demonstrada, não se prestando para tanto a mera comparação com os valores das propostas dos outros licitantes ou dos preços estimados pela administração.

Igualmente, destaca-se o julgamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. TUTELA ANTECIPADA. SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. - O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que a questão acerca da inexequibilidade da proposta não é absoluta, mas relativa, quer dizer, deve ser analisada e comprovada casuisticamente. - No caso, é irretocável a decisão atacada, pois, como bem destacado pelo julgador de origem, não há qualquer prova nos autos que aponte ser a proposta vencedora inexequível, fato, aliás, que demanda dilação probatória. - Ademais, também não há demonstração de risco ou de perigo de dano ao resultado útil ao processo, diante da ausência de elementos que comprovem que a vencedora da licitação não prestará o serviço objeto da licitação. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravado de Instrumento, Nº 70076098748, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 12- 04-2018) (grifado).





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Não é demais demonstrar a posição da Zênite Informação e Consultoria S/A acerca desta questão:

É importante ressaltar que não basta, para a desclassificação de propostas por inexequibilidade, que estejam simplesmente abaixo dos valores constantes do orçamento elaborado pela Administração. É preciso que reste demonstrada a efetiva inexequibilidade, especialmente através de documentação pertinente. Isso porque a pesquisa de mercado realizada pela Administração nem sempre pode ser equiparada à atuação do particular, o qual pode obter preços mais vantajosos para insumos e demais custos, reduzindo parcialmente sua margem de lucro. (...)

Acerca da desclassificação das propostas por inexequibilidade, é imperioso fazer uma ressalva, no sentido de que, tanto em um caso quanto no outro, deparando-se o pregoeiro com uma proposta inexequível, deve ele conceder ao autor a oportunidade de comprovação da exequibilidade dos termos apresentados, através de documentos, planilhas, notas fiscais dos fornecedores dos insumos, etc.

Mesmo porque não podem ser descartadas, de plano, hipóteses como as elencadas, a título exemplificativo, por Joel de Menezes Niebuhr, que justificariam o oferecimento de preços mais baixos pelas licitantes: “Por vezes, (a) os licitantes precisam desfazer-se de estoques; (b) compraram insumos com antecedência, antes de aumento de preço; (c) possuem tecnologia avançada; etc.”.

Todas essas situações devem ser analisadas pela Administração, desde que devidamente comprovadas pelo particular.

Isso porque cabe ao particular a disposição plena de seu patrimônio, e, comprometendo-o excessivamente, deverá arcar com o insucesso correspondente. O que não se admite, unicamente, é o comprometimento do interesse público.

Assim, sendo a proposta executável, independentemente de seu valor, não poderá ser desclassificada. Ou seja, a análise da exequibilidade deve estar restrita à possibilidade de atendimento ao interesse público, e não à lucratividade do particular. (PREGÃO EM DESTAQUE - 1155/130/DEZ/2004, por Carine Rebelo) (grifado)

Como visto, a avaliação da exequibilidade de uma proposta deve considerar muito mais critérios, que tão somente a observação de que o valor está demasiadamente abaixo do estimado, sendo necessário entender todas as motivações que levam a redução dos valores ofertados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO – SEMG  
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – CLC**

Nesta linha, os diversos serviços prestados, atestados de capacidade técnica e a "declaração" da empresa licitante vencedora trouxe para o certame o melhor preço, declarada nas contrarrazões, se mostraram suficientes para demonstrar de fato a exequibilidade da sua proposta.

**III - CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, opino pelo NÃO PROVIMENTO do recurso administrativo apresentado pela empresa J. CARLOS DA SILVA LTDA - EPP, mantendo-se a decisão do pregoeiro que declarou a empresa ALEX F CAVALCANTI EIRELI habilitada e vencedora para o Lote 001.

É o parecer, S.M.J.

Santarém/PA, 27 de dezembro de 2024.

**ANDRÉ DANTAS COELHO  
ASSESSOR JURÍDICO  
PORTARIA nº 032/2024-PGM  
DECRETO Nº 022/2024 - GAB/PMJ**