

DECISÃO ADMINISTRATIVA RECURSAL
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 07/2024
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2024
CESSÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

RELATÓRIO

Aportaram nesta Presidência os autos do Processo Licitatório nº 07/2024, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico nº 02/2024, tendo como objeto a contratação de mão de obra exclusiva para os postos de motoristas, recepcionistas e vigilantes, que prestarão serviços nesta sede, atendendo as atividades desta Casa Legislativa.

Analisando os autos, deparo que o objeto desta licitação foi dividido em dois lotes, sendo o Lote 01, cessão de mão de obra para os postos de trabalho de motoristas e recepcionistas e o Lote 02, cessão de mão de obra para os postos de trabalho de vigilante, sendo que se interessaram no certame **35 (trinta e cinco)** licitantes proponentes, dos quais **vinte e seis** apresentaram propostas para o Lote 01 e **vinte e duas** apresentaram propostas para o Lote 02.

Encerrado o julgamento, onde a pregoeira declarou vencedora do Lote 01 a licitante proponente TJJ Works Comércio e Serviços Ltda e vencedora do Lote 02 a licitante proponente SAMSEG Segurança Ltda, houve registro de intenção de recurso pela licitante AGIL EIRELI para o Lote 01, conforme consta na Ata da Sala de Disputa, **fls. 742¹**, e ato contínuo a apresentação das razões recursais para o Lote 02, **fls. 745/748**, para o qual não foi manifestado intenção de recurso.

Das razões recursais transcrevo:

I – DO MÉRITO

A presente empresa realizou cotação com todos os valores mínimos, sem as taxas administrativas, chegando á conclusão que para o cumprimento de todas as legislações vigentes os valores seriam superiores ao cotado pela empresa vencedora.

Assim, resta como valor inexecutável a proposta apresentada, da empresa classificada, devendo ocorrer a sua desclassificação, nesse sentido já julgou o Tribunal de Justiça deste Estado:

(...).

Logo, restam evidências da inexecutabilidade de execução contratual e de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, devendo ocorrer desclassificação concorrente, nos termos dos artigos 11, inciso III, 59, inciso III, da Lei 14133/2021:

(...).

II – ANTE AO EXPOSTO, REQUER-SE

- O recebimento do presente recurso, eis que tempestivamente, sendo autuada, processada e considerada na forma da lei;
- Sejam analisados e ponderados os fatos e fundamentos indicados, devendo ocorrer a desclassificação da empresa SAMSEG SEGURANÇA LTDA.

Intimadas as demais licitantes proponentes para apresentação de contrarrazões, **fls. 751/758**, somente a recorrida SAMSEG Segurança Ltda atendeu ao chamado, **fls. 759/766**, constando da referida intimação que esta recorrida, em especial, nos termos do § 2º do art. 59 da Lei Nacional nº 14.133 de 2021, demonstrasse a exequibilidade da proposta comercial.

Suscintamente extrai-se das contrarrazões o que segue:

¹ 01/04/2024 09:12:21



I.II – DA PRELIMINAR DE MÉRITO

Em breve síntese, alega a recorrente que haveria indícios de inexecutabilidade na proposta da recorrida que fora declarada vencedora.

Aduz que a presente empresa realizou cotação com todos os valores mínimos, sem as taxas administrativas, chegando à conclusão que para o cumprimento de todas as legislações vigentes os valores seriam superiores ao cotado pela empresa vencedora, devendo ocorrer a desclassificação no certame licitatório.

(...).

Nesse sentido, quando a licitante demonstra que possui meios para cumprir a proposta, a Administração Pública não poderá desclassificá-la. Ressalta-se também que, quando houver desclassificação de licitantes que ofertam propostas inexequíveis, haverá possível violação ao princípio da proposta mais vantajosa.

(...).

Comungando com o entendimento acima, o Tribunal Contas da União orienta a Administração no sentido de oferecer oportunidade ao licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de considerá-la inexequível e desclassificá-la, conforme jurisprudência transcrita a seguir:

(...).

Destarte, de pronto, tem-se que o recurso apresentado pela empresa recorrente deve ser rechaçado por não apresentar condições mínimas de admissibilidade. Questionar apenas itens isolados da proposta apresentada pela recorrida não tem o condão de inviabilizar por si só toda uma proposta e levar a sua desclassificação.

II. – DO MÉRITO

(...)

II.I. – DA COAÇÃO DOS VALORES MÍNIMOS

(...).

Sem razão a recorrente, pois, conforme consta na planilha de composição de custos, todos os itens, tais como remuneração, adicionais, benefícios diários e mensais, encargos, dentre outros, estão de acordo com o previsto na Convenção Coletiva de Trabalho 2024/2025, de nº MG000336/2024, do Sindicato das Empresas de Segurança e Vigilância do Estado de Minas Gerais, que está disponível no link: <https://www.ovigilante.org.br/convencoes-coletivas>

II.II. – DA NÃO COTAÇÃO DE TAXAS ADMINISTRATIVAS

(...).

O lucro e os custos indiretos de uma empresa são decorrentes do somatório de todos os seus contratos firmados com a Administração Pública e Particulares, e não de apenas um contrato isolado.

(...)

Além disso, a IN 05/2017, preleciona que a inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta.

(...).

Dessa forma, não é razoável, proporcional, nem tão pouco, legal, desclassificar uma proposta mais vantajosa à Administração Pública, por motivo alheio ao que determina a Lei, a jurisprudência e a Doutrina pátria, baseado em alegações sofismáticas da recorrente, devendo, portanto, tal pedido ser desconsiderado e, conseqüentemente, julgados totalmente improcedentes.



Em seguida, obedecendo ao comando do art. 165, § 2º, a pregoeira, em manifestação fundamentada, **fls. 767/771**, entendeu por bem não receber a peça recursal como recurso administrativo, uma vez que a recorrente AGIL EIRELI não preencheu um dos requisitos subjetivos de admissibilidade recursal, visto não ter demonstrado interesse recursal para o Lote 02 no momento oportuno na sala de disputa, o que caracteriza a preclusão do direito de recorrer, motivo pelo qual manteve a decisão primeva.

No entanto, prevalecendo o princípio do contraditório e da ampla defesa, recebeu a referida peça como “Direito de Petição”, assegurado constitucionalmente, encaminhando a peça a esta autoridade superior para que profira decisão no prazo legal. É o que farei.

Os autos passaram pelo crivo da Procuradoria Jurídica que posicionou favoravelmente ao entendimento da pregoeira, **fls. 772/773**, no exercício do controle prévio de legalidade.

Em síntese é o relatório. Passo a DECIDIR.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente manifesto concordância com o posicionamento da pregoeira de que o recurso interposto pela recorrente AGIL EIRELI não preencheu na sua totalidade os pressupostos de admissibilidade recursal. Verdadeiramente faltou interesse recursal.

Revedo a ata da sala de disputa, verifico que depois de concedido o direito às licitantes para manifestarem a intenção de recorrer, a peticionária aduziu o seguinte: “*Intenção de recurso de AGIL EIRELI para o lote 01. (...)*”, quedando inerte em relação ao Lote 02, posto de trabalho de vigilantes.

Como é sabido, o recurso administrativo, enquanto instrumento de defesa do licitante contra decisões ou atos da administração pública, deve observar rigorosamente os pressupostos de admissibilidade recursal estabelecidos pela legislação pertinente. Esses pressupostos, que incluem requisitos como a tempestividade, legitimidade, **interesse recursal**, entre outros, são fundamentais para garantir a eficácia e a regularidade do processo administrativo licitatório.

O não cumprimento de quaisquer desses requisitos acarreta na inadmissibilidade do recurso administrativo, impedindo sua análise e julgamento pelo agente público competente. Portanto, a observância dos pressupostos de admissibilidade recursal é uma condição *sine qua non* para que o recurso seja conhecido e apreciado, assegurando o devido processo legal e a efetiva proteção dos direitos dos licitantes proponentes.

A ausência de cumprimento dos pressupostos de admissibilidade recursal implica em sérias consequências, uma vez que compromete a validade e a efetividade do recurso. Dessa forma, a exigência de observância desses pressupostos não é meramente burocrática, mas sim uma garantia de segurança jurídica e de proteção dos direitos dos partícipes frente aos atos administrativos, sendo imprescindível que os recorrentes estejam cientes e atentos aos requisitos estabelecidos para o adequado manejo do recurso administrativo, sob pena de não terem suas demandas devidamente apreciadas pela administração pública por meio de seus agentes.

Portanto, seguindo o mesmo posicionamento da pregoeira, não conheço do recurso administrativo por ausente um dos pressupostos de admissibilidade, *in casu*, o interesse recursal.

Não obstante, recebo as razões apresentadas como Direito de Petição.

O direito de petição representa uma garantia fundamental para a efetivação do princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório. Por meio dele, os licitantes podem fazer valer seus direitos perante o órgão promotor do certame, exigindo ações ou medidas que garantam o pleno exercício de suas prerrogativas. Assim, o direito de petição não apenas assegura o direito à impugnação do ato administrativo, mas também serve como um mecanismo de proteção contra eventuais ilegalidades do ato decisório.

Como bem se posicionou a pregoeira, o agente público tem o dever de agir proativamente



para corrigir equívocos na prática de decisões administrativas, independentemente da existência de recursos formais, a fim de garantir a lisura e a legalidade do certame. Eis a razão de receber a peça recursal, não como tal, mas como Direito de Petição e a ela darei a resposta.

A petionária edificou sua alegação na inexecuibilidade da proposta comercial apresentada pela licitante SAMSEG Segurança Ltda. Contudo, os argumentos expostos não transmitem a necessária convicção para considerar inexecuível a oferta e caso seja dada procedência ao pedido o prejuízo a esta Casa Legislativa é iminente. Não veio aos autos nenhuma prova robusta quanto a alegada inexecuibilidade da proposta.

A comprovação da alegada **inexecuibilidade** é uma etapa fundamental para o processo licitatório, devendo ser realizada de forma transparente e imparcial. A petionária deveria trazer informações detalhadas e fundamentadas que demonstrem a inviabilidade econômica ou financeira da execução da proposta comercial. Somente uma argumentação contundente, baseada em critérios objetivos, é que se pode considerar uma proposta como inexecuível. Não é caso dos autos, onde a petionária se limitou a alegar inexecuibilidade da proposta, somente e tão somente.

Nesse sentido é o entendimento de Jessé Torres Pereira Júnior (in Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, 4ª ed., pg. 34), *litteris*:

Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, **o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação** (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional impondo-se à autoridade competente invalidá-la por vício de ilegalidade (...).

Dada a oportunidade para a licitante SAMSEG manifestar face a alegada inexecuibilidade de sua proposta, argui que "(...). *Sem razão a recorrente, pois, conforme consta na planilha de composição de custos, todos os itens, tais como remuneração, adicionais, benefícios diários e mensais, encargos, dentre outros, **estão de acordo com o previsto na Convenção Coletiva de Trabalho 2024/2025**, de nº MG 000336/2024, do Sindicato das Empresas de Segurança e Vigilância do Estado de Minas Gerais, que está disponível no link: <https://www.ovigilante.org.br/convencoes-coletivas>".*

Diante da análise realizada, é inquestionável a seriedade e a exequibilidade da proposta comercial apresentada nos autos do processo licitatório pela licitante SAMSEG Segurança Ltda. A licitante demonstrou capacidade técnica, experiência e comprometimento, elementos essenciais para garantir o sucesso da execução contratual. Assim, a proposta em questão emerge como a mais vantajosa para esta Casa, onde foi selecionada uma prestadora de serviço capaz de atender plenamente às necessidades e expectativas deste Poder Legislativo.

Encontramos na doutrina de Marçal Justen Filho², o ensinamento de que:

(...), **a questão da proposta inexecuível somente adquire relevância jurídica quando colocar em jogo o interesse público**. Vale dizer, se uma proposta de valor irrisório for plenamente executável por um particular, não estará em jogo o interesse público. A proposta não deverá ser excluída do certame. Aliás, observe-se que a eliminação de ofertas de valor reduzido pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competição leal. **Num 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 a obtenção de contratação por aquele que formula a proposta de menor valor. **Insista-se em que a prática de preços inferiores aos custos não configura ato ilícito em si mesmo**. Se um particular dispuser-se a atuar com prejuízo, isso não configura automaticamente infração à atividade econômica. A tutela jurídica à

² Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª ED., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 871



concorrência apenas será aplicável quando a redução de preços for instrumento de abuso de poder econômico, consistente na tentativa de destruir a competição para, em seguida, dominar o mercado. Se, no entanto, a estrutura do mercado for suficientemente resistente para evitar comprometimento em virtude da prática de preços reduzidos em uma licitação específica, não haverá qualquer obstáculo à formulação de propostas inferiores ao custo. (...). Original sem grifo.

Por derradeiro, em relação ao Lote 02, necessário relembrar o valor estimado da contratação e a oferta final lançada pela licitante SAMSEG Segurança Ltda, o que vem afastar a alegada inexecutabilidade da proposta. Uma simples operação matemática demonstra que a diferença entre o valor estimado por esta Casa e o valor final ofertado pela licitante equivale a 3,67% (três inteiros e sessenta e sete centésimos por cento), isto porque o estimado é R\$ 702.165,24 (setecentos e dois mil cento e sessenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) e o ofertado é R\$ 676.389,96 (seiscentos e setenta e seis mil trezentos e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos).

Em relação ao item 01 (Vigilante Diurno) do Lote 02 a porcentagem equivale a 2,91% (Valor orçado: R\$ 26.679,11 x Valor Ofertado: R\$ 25.903,21), enquanto para o item 02 (Vigilante Noturno) do Lote 02 a porcentagem é 4,31% (Valor Orçado: R\$ 31.834,66 x Valor Ofertado: R\$ 30.462,62).

Assim sendo, considerando as exigências do edital, a lei regente das licitações públicas e doutrinas concernentes à análise de exequibilidade e, considerando que o procedimento licitatório procura dar à administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa, não se verifica motivos concretos para a desclassificação da proposta vencedora, referente ao Lote 02, sob o argumento da inexecutabilidade.

CONCLUSÃO

Por tudo o que foi dito e, ainda, considerando que não houve, nos autos, elementos capazes de conduzir à conclusão de possível inexecutabilidade da proposta vencedora para o Lote 02 em decorrência da previsão dos custos unitários informados na planilha de composição de custo, **fls. 706/714**, e, por conseguinte, para presumir que a situação examinada teve o condão de evidenciar motivo ensejador de futuro descumprimento das obrigações pactuadas, somado ao fato de que inexistiu notícias acerca de descumprimento contratual referente à vencedora do lote em comento em outras contratações efetivadas pela Administração Pública, julgo **improcedente o pedido de inexecutabilidade** apresentado pela petionária Agil Eireli.

Determino a intimação da petionária para conhecimento da presente decisão, devendo uma cópia ser inserida na Plataforma de Licitação para conhecimento de todos.

Sete Lagoas, 10 de abril de 2024.

CAIO LUCIUS VALACE DE OLIVEIRA SILVA
Presidente do Poder Legislativo Municipal