

**DECISÃO REFERENTE A INEXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS
APRESENTADAS PELAS EMPRESAS PANIFICADORA NOGUEIRA
LAMBARDOSSI LTDA E ANTONIO CESAR DE ALMEIDA ME**

Processo Administrativo: 025/2024

Pregão Presencial: 002/2024

Objeto: Futura e eventual aquisição de produtos de panificação, pelo Sistema de Registro de Preço, para atender as demandas das Secretarias Municipais.

DOS FATOS

Trata-se de Pregão Presencial acima especificado, gravado, nos moldes da Lei 14.133/2021, e durante a fase de lances as empresas Panificadora Nogueira Lambardossi Ltda e Antonio Cesar de Almeida ME ofertaram em determinados itens, valores muito abaixo dos valores contidos no preço médio.

Diante dos fatos, foram realizadas diligências, nos moldes da Lei 14133/2021, artigo 59, abaixo transcrito:

“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

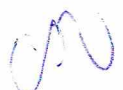
§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.” (grifo nosso).

Tem prevalecido a concepção de que o critério do art. 59, § 4º, da Lei 14.133 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços. Ou seja, a Administração detém o poder-dever de conceder ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

Mas é também consequência de uma presunção relativa preexistente, atinente à própria conformidade do orçamento estimado em relação aos preços de mercado.

Tal se passa porque as particularidades da atividade econômica nem sempre são corretamente apreendidas pela Administração na fase preparatória da licitação. Essa assimetria de informações repercute no orçamento estimado. Logo, não cabe presumir que o referido orçamento se constitui em parâmetro absoluto e infalível para a avaliação das propostas.



Enfim, cabe à Administração aferir a exequibilidade por meio de diligências junto aos licitantes, de modo transparente e com respeito ao contraditório de todos os interessados.

Foi elaborada uma tabela com o preço médio de cada item e o valor final ofertado pelas empresas. Em 20 (vinte) itens os valores ficaram abaixo do preço médio variando de 324,00 % a 50,48%.

O Decreto Municipal nº 2.336 de 10 de novembro de 2023, em seu artigo 34 estabelece que *“é indicio de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.”*

Diligências foram realizadas e realmente os preços ofertados pelas empresas Panificadora Nogueira Lambardossi Ltda e Antonio Cesar de Almeida ME em 20 (vinte) itens estão bem abaixo do valor de mercado.

Nos moldes das normas vigentes foi estabelecido o prazo de 03(três) dias para que as empresas acima citadas apresentem documentos, planilhas, etc que demonstrassem a exequibilidade dos itens em questão, mas nenhuma das duas manifestaram.

A questão da inexecuibilidade das propostas licitatórias, sempre causou discussões. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu artigo 59 veio estabelecer critérios para a desclassificação dos proponentes no tocante à inexecuibilidade dos preços apresentados.

Este dispositivo legal determina que sejam desclassificadas as propostas que apresentem preços inexequíveis ou que não comprovem sua exequibilidade, quando assim for exigido pela Administração Pública.

O inciso III do referido artigo menciona a desclassificação de propostas com preços inexequíveis ou que superem o orçamento estimado para a contratação. Na sequência, o inciso IV permite ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de sua desclassificação, caso ela pareça inexequível à primeira vista.

Dispondo sobre a matéria, elucida o jurista Marçal Justen Filho leciona:

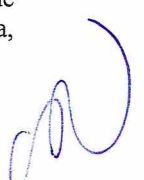
“Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto. (In comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14º Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 660)”.

Sendo assim a inexecuibilidade não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida, devendo ser avaliada, por meio de demonstração que o proponente poderá executá-la.

A Lei Federal 14.133/21 no seu artigo 11 traz os objetivos do processo licitatório. Vejamos:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;



II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.” (Grifo nosso)

O enunciado no inciso III do artigo 11 da lei 14133 onde relata que evitar sobrepreços, preços inexequíveis ou o superfaturamento na execução de bens e serviços contratados pela Administração Pública, obviamente, é uma condição inerente à seleção da proposta mais vantajosa. Se se seleciona a melhor proposta, seleciona-se também aquela que oferece a melhor relação custo-benefício, o que pressupõe a inexistência de qualquer espécie de irregularidade relacionada aos valores contratados.

Contudo, a positivação deste elemento como um verdadeiro objetivo do processo licitatório, inovação trazida pela Nova Lei de Licitações torna claro o seguinte: busca-se, com essa medida, promover um verdadeiro combate à corrupção e possíveis fraudes que causem prejuízo ao erário.

DO JULGAMENTO

Considerando os problemas identificados acima quando da classificação das propostas seja por falta de documentação, seja por preços inexequíveis a comissão de licitação deverá rever o ato de julgamento.

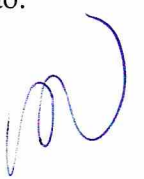
Valor inexequível entende ser a doutrina como sendo:

“...aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-se-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegalmente, inclusive asfixiando competidores de menor porte.” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. p.559)

No caso em tela, não é razoável a aprovação dos preços ofertados, haja vista, que estão inexequíveis em comparação ao preço médio e também nos preços obtidos em diligência, ficando bem abaixo dos 50% (cinquenta por cento) dos valores orçados.

No presente caso, observa-se uma flagrante disparidade dos valores apurados pela Administração, como médias aceitáveis de mercado, e os valores finais das propostas vencedoras.

No mesmo sentido, são as lições de Marçal Justen Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655):



“Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante. Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação.

Ante o exposto, ficam desclassificados os itens abaixo relacionados apresentados pelas empresas Panificadora Nogueira Lambardossi Ltda e Antonio Cesar de Almeida ME.

Item	Especificação do Item	Unid.			porcentagem em
			Preço médio	Valor lance final	
1.	Baguete de gergelim	kg	27,51	8,49	324,00%
2.	Baguete recheada	kg	41,66	22,60	-84,33%
3.	Baguete simples	kg	28,16	8,49	-331,68%
4.	Biscoito de Polvilho Doce	kg	24,49	14,00	-74,92%
5.	Biscoito de Polvilho Salgado	kg	34,47	16,00	-215,43%
6.	Bolachinhas sortidas	kg	40,63	27,00	50,48%
7.	Bolo de cenoura com cobertura de chocolate	kg	28,40	17,00	-67,05%
8.	Bolo de Fubá	kg	27,75	14,90	-86,24%
9.	Bolo de laranja	kg	22,72	13,90	-63,45%
10.	Broas sortidas	kg	28,08	15,20	-84,73%
11.	Carolina, nos sabores doce de leite e chocolate	kg	49,79	29,00	-71,68%
12.	Forrodo, sabor coco	kg	27,30	18,00	-51,55%
13.	Mini sonho, nos sabores doce de leite e chocolate	kg	26,22	15,00	-74,80%
14.	Pão Caseiro	kg	23,57	12,60	-87,06%
15.	Pão de Queijo	kg	40,00	21,70	-84,33%
16.	Pão Francês	kg	22,13	6,50	-340,46%
17.	Pão Francês recheado com presunto, mussarela	kg	50,66	21,90	-231,32%
18.	Sanduiche cheese bacon salada egg	unid.	21,92	7,50	-292,26%
19.	Sanduiche em mini pão francês, recheado com presunto, queijo, alface e tomate	unid.	5,78	2,50	-
20.	Torta salgada - sabores variados	kg	37,89	24,80	-52,78%

Como não houve outras propostas será aberto um novo processo licitatório, referente aos itens acima descritos.

Guaranésia, 25 de julho de 2024


CLÁUDIA NETO RIBEIRO
PREGOEIRA