



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
Diretoria de Contratações e Aquisições
Comissão Permanente de Licitação/Pregoeiros e Equipe de Apoio

Relatório SEI-GDF n.º 11/2021 - CBMDF/DICOA/COPLI/PREAP

Brasília-DF, 11 de junho de 2021

RELATÓRIO DE RECURSO – ANÁLISE DO PREGOEIRO

PROCESSO Nº: 00053-00046172/2021-00.**REFERÊNCIA:** Pregão Eletrônico nº 36/2021 - CBMDF - Contratação de empresa especializada para o fornecimento contínuo de peças e acessórios novos de PRODUÇÃO ORIGINAL OU REPOSIÇÃO ORIGINAL para os veículos das marcas AGRALE, CITROEN, FIAT, FORD, GM, HONDA, IVECO, JEEP, MERCEDES BENZ, MITSUBISHI, RENAULT, SCANIA, VOLKSWAGEM e YAMAHA que compõem a frota veicular do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme especificações, quantitativos e condições estabelecidos no Termo de Referência constante do Anexo I do Edital.**ASSUNTO:** Recurso Administrativo e Contrarrazão de Recurso apresentados para os ITENS 9, 10 e 14 do Pregão Eletrônico nº 36/2021-CBMDF.**RECORRENTE:** BRADIESEL COMÉRCIO E SERVIÇOS DE AUTO PEÇAS LTDA. CNPJ: 00.728.162/0001-40.**RECORRIDA:** UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI. CNPJ: 35.339.031/0001-56.

1. DOS FATOS

1.1. A empresa BRADIESEL COMÉRCIO E SERVIÇOS DE AUTO PEÇAS LTDA apresentou, tempestivamente, RECURSO para os ITENS 9, 10 e 14 do Pregão Eletrônico nº 36/2021-CBMDF contra a decisão deste pregoeiro de ter classificado a proposta da empresa UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI para tais itens, em razão das alegações que seguirão, em síntese, adiante. Finalizam, requerendo o provimento do recurso e aplicação do Item 13.11.1.1 do Edital pedindo a prova da exequibilidade dos preços ofertados, e que seja desclassificada a empresa suposta vencedora e qualquer outra com propostas semelhantes que não comprovem a possibilidade de cumprimento do objeto do presente PREGÃO, em virtude de apresentação de proposta inexecutável.

1.2. Por sua vez, a empresa UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI apresentou, tempestivamente, a CONTRARRAZÃO DE RECURSO, contrapondo as alegações da Recorrente. Por fim, solicita que se declare improcedente o recurso interposto, mantendo-a como vencedora dos itens que se sagrou vencedora.

2. DA ANÁLISE DO RECURSO E CONTRARRAZÃO

2.1. DAS ALEGAÇÕES DO RECURSO:

2.1.1. CITA A RECORRENTE EM SÍNTESE:

[...]

O órgão no decorrer do Edital sinalizou em todas as páginas em letras destacadas e em vermelho o seguinte texto:

ATENÇÃO NÃO SERÃO RECEBIDAS PEÇAS E ACESSÓRIOS COM CÓDIGO DIVERGENTE DO CONSTANTE NO SISTEMA AUDATEX, BEM COMO PEÇAS SEM A EMBALAGEM ORIGINAL DE FÁBRICA.

Outrossim isso demonstra que ele não receberá nenhuma peça que não seja genuína, pois o código da embalagem não poderá ser divergente da Audatex, que somente tem código GENUINO. **Ocorre que o desconto máximo praticado pelas concessionárias para os seus clientes fica em no máximo 25% (vinte e cinco por cento), ou seja, os descontos ofertados pelos concorrentes superiores a esse percentual, não conseguirão margem de lucro, deixando obscura a real execução do contrato.** É inerente à atividade empresária, o objetivo maior do licitante reside no lucro, que além de cobrir seus custos de produção, fornecedores, insumos, devem garantir a sobrevivência do negócio, surge então, a questão da exequibilidade, o julgamento das propostas, a o órgão licitante realizará um juízo de valor, ainda que em ato vinculado, quanto à viabilidade de execução do objeto da licitação por um preço demasiadamente reduzido, considerando os custos diretos, indiretos e a margem de lucro buscada pelo empresário. **A inexecuibilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir os custos de produção, portanto sem condições de ser cumprida.** Ou ainda, diante do altíssimo risco de depreender-se tempo e recursos públicos, adjudicando o objeto do certame àquela proponente sem, no fim, obter o resultado almejado. O fator de maior influência na decisão de classificação da proposta é o preço, que deve ser o menor dentre os ofertados no certame, desde que exequível, para que não haja riscos de inadimplemento do contrato. Entretanto, os métodos utilizados pela administração no intuito de apurar a exequibilidade das propostas demonstram-se ineficazes, o que resulta na perda da melhor contratação e, conseqüentemente, em prejuízo aos cofres públicos. **Para tanto, será realizada uma análise do procedimento adotado pela Administração Pública na avaliação da exequibilidade do preço das propostas, expondo a repercussão positiva e/ou negativa da decretação de inexecuibilidade no campo das contratações públicas.**

No Edital os itens abaixo determinam:

13.11. Serão desclassificadas propostas que contenham preços excessivos ou manifestamente inexecuíveis, assim entendidos:

13.11.1. Preços excessivos, quando os mesmos apresentarem valores superiores ao preço estimado pela Administração ou aos praticados pelo mercado;

13.11.1.1 A desclassificação por preços excessivos somente ocorrerá após a fase competitiva, caso a Administração não obtenha êxito na negociação direta.

13.11.2. Preços inexecuíveis, quando os mesmos forem inferiores ao custo de produção, acrescidos dos encargos legais;

13.11.2.1. O Licitante será convocado para demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, e, caso não demonstre, será desclassificado.

O item 13.11.2.1 determina que SERÁ o licitante convocado para demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, e, caso não demonstre, será desclassificado. Isso não ocorreu. Os licitantes deveriam comprovar a exequibilidade da proposta para que seja estabelecida a isonomia entre os participantes.

[...]

Oportuno tecer algumas considerações quanto ao valor de referência instituído pela Administração, como parâmetro para a análise dos preços ofertados no

processo licitatório. Note-se que a desclassificação por inexequibilidade não se dará de forma sumaria, em todos os casos será oportunizado ao licitante à comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado.

A desclassificação de uma proposta diante da constatação de inexequibilidade do preço ofertado, fundamenta-se basicamente na preservação da Administração Pública contra prováveis prejuízos, na defesa da lisura do processo licitatório, e do fiel cumprimento do contrato.

Admitir propostas de valores generalizados, significaria dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração, conforme entende o Tribunal de Contas da União: [...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgride o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar). Existem situações, em que o inadimplemento do contrato, resultado da contratação de licitante cuja proposta mostrou-se inexequível, geram graves prejuízos à administração contratante.

A Administração faz às vezes de fiscalizador da lucratividade da iniciativa privada, o que exacerba sua competência, e acaba prejudicando a economicidade dos processos licitatórios. Contudo, deve-se ter em mente que o risco de prejuízo sempre irá existir, portanto, a Administração deve agir com cautela a fim de evitá-lo. Isso não significa que o cuidado justifique a perda de uma boa contratação, pois a prevenção deve estar aliada a satisfação do interesse público que no processo licitatório reside na contratação da proposta menos onerosa.

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados estando estritamente em comum acordo com o Edital de Licitação, com a Legislação Vigente, e suas alterações, as demais normas que dispõem sobre a matéria, a RECORRENTE requer o deferimento em sua totalidade do RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela empresa RECORRENTE por ter amparo legal para sustentar os fatos narrados e a devida análise dos apontamentos feitos quanto ao preço manifestadamente inexequível das propostas apresentadas, pedindo pela aplicação do Item 13.11.1.1 da Pregão eletrônico pedindo a prova da exequibilidade dos preços ofertados, e que seja desclassificada a empresa suposta vencedora e qualquer outra com propostas semelhantes que não comprovem a possibilidade de cumprimento do objeto do presente PREGÃO, em virtude da apresentação de proposta inexequível. Por fim, requer caso não aceitas as razões aqui demonstradas, seja mantida a irrisignação da ora recorrente, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

P. Deferimento.

[...] (GRIFOS NOSSOS).

2.2. DAS ALEGAÇÕES DAS CONTRARRAZÕES:

2.2.1. CITA A RECORRIDA EM SÍNTESE:

[...]

II. SÍNTESE DA IRRESIGNAÇÃO DA RECORRENTE

[...]

Entretanto, "data maxima venia" dos nobres patronos "ex-adversos", tudo quanto postulam não faz o Recorrente o mais remoto jus, estando o presente feito fadado ao mais cediço e rotundo insucesso, ainda mais quando o recurso não traz em seu bojo adequado enfrentamento das razões que ensejam o seu pedido. É o que procurará demonstrar a Recorrida, no decorrer destas contrarrazões.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA APRESENTADA

[...]

O artigo 44 da Lei Federal nº 8.666/93 preconiza que os editais do Certame não podem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei:

“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.” Nesse sentido, importante se faz registrar o que está consignado no item 8.4 do Instrumento Convocatório, in verbis:

“13.11.2. Preços inexequíveis, quando os mesmos forem inferiores ao custo de produção, acrescidos dos encargos legais;

13.11.2.1. O Licitante será convocado para demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, e, caso não demonstre, será desclassificado. 13.11.2.1.”

A simples manifestação desconexa e em total desespero de causa da Recorrente alegando que os descontos apresentados inviabilizam o cumprimento do contrato é absolutamente desprovida de supedâneo legal e separada das possibilidades comerciais. A Recorrente não logra êxito em provar suas manifestações.

Noutro giro, por amor ao debate, a Recorrida apresenta sua defesa alicerçada em provas que acostam estas contrarrazões, bem como fundamenta na manutenção da decisão prolatada pelo e. Pregoeiro e Equipe de Apoio. **De acordo com editais licitatórios, considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos.**

Assim, os argumentos da Recorrente são desassociados da realidade fática dos autos, manifestando-se ao léu, principalmente porque a desclassificação de proposta por irrisoriedade de preço depende da evidenciação da inviabilidade de sua execução, tendo em vista a compatibilidade entre os cursos reconhecidos pelo licitante e aqueles praticados no mercado.

De acordo com o inciso II do artigo 48 da Lei de Licitações, há obrigatoriedade de o edital veicular as condições mínimas de executoriedade da prestação. **É óbvio que não cabe ao edital estabelecer coeficientes mínimos de produtividade, margens de lucro ou preços máximos de insumos e custos.**

Por outro giro, **a decretação da inexequibilidade de uma proposta no processo licitatório pode trazer igualmente prejuízos significativos aos cofres públicos, e diante da impossibilidade de o Estado eliminar propostas vantajosas para os interesses sob sua tutela, o ato de desclassificação sob este fundamento é manifestamente ilegal.**

Sabe-se que o estado é mero detentor do interesse público, que deve atuar na defesa dos interesses de terceiros.

Partindo desta premissa, é ilegal e inconstitucional a desclassificação de proposta que se mostre economicamente vantajosa no cumprimento do interesse público, principalmente quando passível prova da exequibilidade.

No entendimento do Tribunal de Contas da União, a exclusão do certame de proposta passível de demonstração de exequibilidade constitui falta grave, visto que os fatores externos que oneram a produção incidem de maneira diferente sob cada empresa, a depender da situação empresarial, facilidades ou dificuldades que permeiam nas negociações.

Como visto, tanto o legislador quanto o Tribunal de Contas da União, muito sabiamente, manifestaram-se no sentido de evitar a desclassificação sumária das propostas sem a oportunidade de comprovação de exequibilidade do valor ofertado.

Logo, existem itens/grupos que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outros que apenas pode ser viabilizada mediante remuneração mais elevada, ou seja, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos e produtos.

Outra questão é a responsabilidade do licitante pela proposta que ofertar ao poder público, se ela envolve riscos econômicos e ainda assim o proponente quiser aventurar-se, não haverá transferência desse risco ao Poder Público, que poderá tão somente executar a garantia, rescindir o contrato e aplicar as penalidades cabíveis.

O Estado deve, ainda, executar a garantia adicional, prevista no § 2º do artigo 48 e artigo 56 da Lei nº 8.666/93, para compensar prejuízos sofridos com a inadimplência do contratado, e isso está inserida no instrumento convocatório e será apresentada na oportunidade de assinatura do contrato.

Por todas estas razões, não restam dúvidas quanto a total exequibilidade das propostas apresentada pela Recorrida no esteio dos princípios que regem a lei de licitações, além de assegurarmos a efetividade de uma prestação de serviços com qualidade.

Portanto, não há razões jurídicas que justifiquem a modificação do ato administrativo que, de forma vinculada e objetiva habilitou, classificou e declarou vencedora a empresa UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI, nos termos do Instrumento Convocatório e da legislação pertinente.

IV. DOS PEDIDOS

ISSO POSTO, diante das considerações acima expendidas, requer o recebimento destas CONTRARRAZÕES, e conseqüentemente, julgamento improcedente in totum do Recurso Administrativo, com a manutenção da Recorrida como vencedora dos itens na qual logrou a primeira colocação.

Nesses termos,

Pede deferimento.

[...] **(GRIFOS NOSSOS).**

2.3. ANÁLISE DO PREGOEIRO:

Diante do exposto pelas Razões de Recurso e pelas Contrarrazões observo que a proposta da empresa UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI deve ser mantida classificada, visto que a **Recorrente não apresenta qualquer comprovação sobre a inexecuibilidade da proposta apresentada pela Recorrida**, limita-se apenas a afirmar, **sem comprovar**, que o desconto máximo praticado pelas concessionárias para os seus clientes fica em no máximo 25% (vinte e cinco por cento), sendo assim, em sua opinião, se as licitantes apresentarem descontos superiores a esse percentual, não conseguirão margem de lucro.

Afirma ainda que a inexecuibilidade de preços nas licitações públicas implica na possibilidade de desclassificação de uma proposta cujo preço é manifestamente insuficiente para cobrir

os custos de produção, portanto sem condições de ser cumprida. Entretanto, **também não apresenta qualquer comprovação sobre a suposta inexecutabilidade da proposta da Recorrida.**

Finaliza seus argumentos informando que o subitem 13.11.2.1 determina que será o licitante convocado para demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, e, caso não demonstre, será desclassificado.

Percebe-se que o entendimento da Recorrente é equivocado com relação à aplicação do subitem 13.11.2.1 ao afirmar que sua aplicabilidade é obrigatória, assim vejamos, o item questionado e o real entendimento:

13.11. Serão desclassificadas propostas **que contenham preços** excessivos ou **manifestamente inexecutáveis**, assim entendidos:

13.11.2. Preços inexecutáveis, quando os mesmos forem **inferiores ao custo de produção, acrescidos dos encargos legais;**

13.11.2.1. **O Licitante será convocado para demonstrar a exequibilidade do preço ofertado**, e, caso não demonstre, será desclassificado.

(GRIFOS NOSSOS).

Verifica-se que o subitem 13.11.2.1 decorre do subitem 13.11 que afirma que serão desclassificadas propostas que contenham preços **manifestadamente inexecutável**. É certo afirmar que a **Recorrente não comprovou a suspeição de que a proposta da Recorrida é manifestadamente inexecutável, para que tornasse a aplicação do subitem 13.11.2.1 obrigatória.**

Nesta seara, é certo afirmar que o subitem 13.11.2.1 deveria ser aplicado apenas se houvesse a comprovação de suspeição da manifestação da inexecutabilidade do preço ofertado.

A própria Recorrente corrobora com esse entendimento ao afirmar em sua peça recursal:

"A Administração faz às vezes de fiscalizador da lucratividade da iniciativa privada, o que exacerba sua competência, e acaba prejudicando a economicidade dos processos licitatórios. Contudo, deve-se ter em mente que o risco de prejuízo sempre irá existir, portanto, a Administração deve agir com cautela a fim de evitá-lo. Isso não significa que o cuidado justifique a perda de uma boa contratação, pois a prevenção deve estar aliada a satisfação do interesse público que no processo licitatório reside na contratação da proposta menos onerosa."

Não há que se afirmar, portanto, que a administração deva convocar uma licitante a demonstrar a exequibilidade de seu preço ofertado se não existe a comprovação de suspeição de preços manifestadamente inexecutáveis.

Por outro lado, há que se entender que nenhuma empresa está obrigada a tornar público o seu sigilo comercial, principalmente, em relação a seus lucros.

Sendo assim, não há que se afirmar que uma proposta é inexecutável, como faz a Recorrente em relação à Recorrida, se existe uma série de fatores comerciais que envolvem o preço de uma proposta, acarretando ou não a redução do preço.

A Recorrida acertadamente contribui com esse pensamento, ao afirmar em sua contrarrazão:

"No entendimento do Tribunal de Contas da União, a exclusão do certame de proposta passível de demonstração de exequibilidade constitui falta grave, visto que os fatores externos que oneram a produção incidem de maneira diferente sob cada empresa, a depender da situação empresarial, facilidades ou dificuldades que permeiam nas negociações.

[...]

Logo, existem itens/grupos que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outros que apenas pode ser viabilizada mediante remuneração mais elevada, ou seja, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos e produtos.

Outra questão é a responsabilidade do licitante pela proposta que ofertar ao poder público, se ela envolve riscos econômicos e ainda assim o proponente quiser aventurar-se, não haverá transferência desse risco ao Poder Público, que poderá tão somente executar a garantia, rescindir o contrato e aplicar as penalidades cabíveis."

Neste diapasão, entende-se que a mera afirmação da Recorrente de que descontos ofertados superiores à 25% formam preços inexequíveis não merecem prosperar, a uma, porque não apresentou qualquer prova que realmente este seja o desconto máximo ofertado pelas concessionárias, a duas, porque, existe uma grande gama de fatores que envolvem a formação dos preços ofertados, a três, porque a responsabilidade pelos preços ofertados é de única e exclusiva responsabilidade da empresa que o ofertou, sendo desta maneira, caso a contratada não execute o contrato, por qualquer motivo, a Administração utilizar-se-á dos instrumentos que lhe cabe para aplicação de penalidades e repetição da licitação para os itens que não lograrem êxito em suas execuções contratuais.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Dessa forma, em respeito ao princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório é certo afirmar que os argumentos apresentados pela empresa Recorrente não merecem prosperar, uma vez que afirmou a suspeição da inexequibilidade da proposta da Recorrida, mas não apresentou fatos que comprovam sua suspeição.

3.2. Merece, neste sentido, a manutenção da classificação da proposta da empresa Recorrida, negando-se provimento ao recurso.

3.3. Ante a regularidade do feito, **SUGIRO** ao Diretor de Contratações e Aquisições (Autoridade Superior):

a) **RECEBER e CONHECER** o Recurso e Contrarrazão apresentados, visto serem tempestivos;

b) **NEGAR** provimento ao pedido da Recorrente, pelas razões de fato e de direito aqui apontadas;

c) **CONCEDER** provimento às Contrarrazões da Recorrida mantendo, portanto, a empresa UNT PEÇAS E SERVIÇOS AUTOMOTIVOS EIRELI, CNPJ: 35.339.031/0001-56, vencedora dos itens questionados em recurso (Itens 9, 10 e 14), bem como, quanto aos demais que não foram questionados;

d) **ADJUDICAR** os itens questionados para a empresa vencedora, com a consequente **HOMOLOGAÇÃO** do certame.

Brasília-DF, 14 de junho de 2021.

FRANKNEI DE OLIVEIRA RODRIGUES – Ten.-Cel. RRm/PTTC.

Pregoeiro do Certame

\-



Documento assinado eletronicamente por **FRANKNEI DE OLIVEIRA RODRIGUES, Ten-Cel. RRm , matr. 1399993, Pregoeiro(a)**, em 14/06/2021, às 16:23, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=63761675)
verificador= **63761675** código CRC= **C3B1D550**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM Bloco D Módulo E - Palácio Imperador Dom Pedro II - QCG/CBMDf - CEP 70640-020 - DF

39013481

00053-00046172/2021-00

Doc. SEI/GDF 63761675