



## Prefeitura de Joinville

### JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 0011012079/2021 - SAP.UPR

Joinville, 10 de novembro de 2021.

#### **FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO**

**REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 307/2021**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS DAS REDE MUNICIPAL DE ENSINO DENTRO DOS LIMITES GEOGRÁFICOS DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE/SC**

**RECORRENTE: GGT TRANSPORTES LTDA**

#### **I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **GGT TRANSPORTES LTDA**, aos 28 dias de outubro de 2021, contra a decisão que declarou a empresa **GUARATUBA TRANSPORTES EIRELI** vencedora para os **itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26** do certame, conforme julgamento realizado em 25 de outubro de 2021.

#### **II – DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Nos termos do artigo 44 do Decreto n.º 10.024/2019, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme comprova o documento acostado ao processo licitatório supracitado (documento SEI n° 0010859126).

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa **GGT TRANSPORTES LTDA** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 26/10/2021, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida em 25/10/2021, juntando suas razões recursais (documento SEI n° 0010930269), dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

#### **III – DA SÍNTESE DOS FATOS**

Em 27 de setembro de 2021, foi deflagrado o processo licitatório n° 307/2021, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, visando a contratação de empresa especializada para realização de transporte escolar de alunos das rede municipal de Ensino dentro dos limites geográficos do Município de Joinville/SC, cujo critério de julgamento é o menor preço total por item, composto de 29 (vinte e nove) itens.

A abertura das propostas e a fase de lances, ocorreu em sessão pública eletrônica, através do Portal de Compras do Governo Federal, no dia 08 de outubro de 2021, onde ao final da disputa, o Pregoeiro procedeu a análise da proposta de preços e dos documentos de habilitação das arrematantes nos seus respectivos itens, conforme a ordem de classificação do processo, encaminhados nos termos do edital.

Em síntese, após a análise da proposta de preços e dos documentos de habilitação da empresa **GUARATUBA TRANSPORTES EIRELI**, apresentados para os **itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26** do certame, o Pregoeiro declarou a empresa vencedora destes itens, na sessão pública ocorrida em 25 de outubro de 2021.

Logo, a Recorrente, dentro do prazo estabelecido no edital, manifestou intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, em campo próprio do Comprasnet, conforme manifestações de recurso acostados aos autos do processo, apresentando tempestivamente suas razões de recurso em 28 de outubro de 2021 (documento SEI nº 0010930269).

O prazo para contrarrazões iniciou-se em 03 de novembro de 2021 (documento SEI nº 0010859126), no entanto, dentro do prazo legal não houve manifestação da Recorrida.

#### **IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE**

A Recorrente insurge-se contra a proposta de preços apresentada pela empresa **GUARATUBA TRANSPORTES EIRELI**, declarada vencedora para os **itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26** deste processo licitatório.

Em síntese, a Recorrente alega que a proposta apresentada para os itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26 é inexecutável, conforme planilha de custos constante no recurso, a qual exemplifica os custos do item 10 deste processo.

Ao final, requer o recebimento e o provimento do presente recurso.

#### **V – DO MÉRITO**

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal, de acordo com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

Em síntese, a Recorrente alega que a proposta apresentada para os itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26 é inexecutável, conforme planilha de custos constante no recurso, a qual exemplifica os custos do item 10 deste processo.

Acerca do valor ofertado pela Recorrida, destaca-se, inicialmente, que a sessão pública teve uma longa disputa de preços entre os participantes que, em sua maioria, partiram do valor estimado pelo instrumento convocatório até culminar no valor final, os quais restaram aproximados. Logo, não há que se falar em proposta inexecutável, visto o decréscimo dos lances ofertados pelas empresas participantes, conforme consta na Ata de Realização do Pregão Eletrônico, documento SEI nº 0010859126.

Posto isto, vejamos o que dispõe o instrumento convocatório, acerca do preço inexecutável:

**11.9 – Serão desclassificadas as propostas:**

(...)

e) com valores unitários ou globais superiores ao limite estabelecido ou **com preços manifestamente inexequíveis**, assim considerados aqueles que não venham a ter **demonstrado sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.** (grifado)

Como visto, o edital prevê a desclassificação de propostas, cujos valores se comprovem inexequíveis, 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 inexequível, considerando apenas como base o valor estimado pelo edital, como também,

Nesse sentido, é o entendimento da Zênite Informação e Consultoria S/A:

**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.”**<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup>

**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)

Assim, conforme o citado entendimento, a pesquisa de preços realizada pela Administração, não pode ser a regra para desclassificar a proposta da Recorrida, a qual pode obter preços mais vantajosos para seus insumos, bem como reduzir parcialmente sua margem de lucro.

Nesse orientação, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

*"A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada." (Acórdão 1079/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.)*

Ademais, 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 baixo pode ser exequível para uma licitante e para outra não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, inovações tecnológicas, logística, localização, entre outros), impossibilitando a determinação de uma regra padrão para sua análise.

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

"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 inexecuível 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)

Ainda, a alegação de inexecuibilidade da proposta vencedora deve ser robustamente comprovada. É o que infere-se da decisão proferida pelo TRF/1ª Região que apresenta o seguinte entendimento, *in verbis*:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGÜIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME. 1. Estabelecendo o edital que a licitação seria na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim

apurada. 2. **A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexequível, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a desfazer a adjudicação e a contratação firmada, eis que indispensável prova técnica a tanto, não efetivada na espécie.** 3. Segurança conhecida, mas denegada. (TRF-1 - MS: 39301 BA 2002.01.00.039301-0, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOAO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 02/04/2003, TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: 02/06/2003 DJ p.35)" (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."** (grifado)

Deste modo, não há que se falar em inexequibilidade da proposta apresentada pela Recorrida para os **itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26**, visto que cada empresa possui sua própria política de preços, sendo esta estabelecida de acordo com a sua realidade. Assim, é possível reconhecer que existem custos e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Ademais, ressalta-se que, a Recorrente insere em seu recurso uma planilha de custos para exemplificar os custos do item 10, entretanto, conforme os entendimentos citados anteriormente, restou demonstrado os custos da Recorrente, os quais podem ser divergentes dos custos da Recorrida, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos

De outro lado, cumpre ressaltar que, na abertura da fase competitiva, o Pregoeiro alertou sobre a responsabilidade de cada licitante em relação aos valores ofertados, nos termos do subitem 7.3 do edital, que dispõe: *"O proponente será responsável por todas as transações que forem efetuadas em seu nome no sistema eletrônico, assumindo como firme e verdadeiras suas propostas e lances."*

Por fim, é importante destacar ainda, que o presente processo licitatório, foi realizado na modalidade de Pregão Eletrônico, modalidade na qual as empresas irão apregoar suas melhores ofertas, buscando o melhor preço, cumprindo, deste modo, com a finalidade da referida modalidade.

Portanto, não assiste razão a Recorrente ao alegar a inexequibilidade da proposta de preços apresentada pela Recorrida, logo, resta claro que a empresa **GUARATUBA TRANSPORTES EIRELI** cumpriu com as exigências do instrumento convocatório.

## VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela empresa **GGT TRANSPORTES LTDA** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou a empresa **GUARATUBA TRANSPORTES EIRELI** vencedora para os **itens 10, 13, 16, 17, 20, 21, 23, 24 e 26** do presente processo licitatório.

**Clarkson Wolf**

**Pregoeiro**

**Portaria nº 322/2021**

De acordo,

**Acolho a decisão** do Pregoeiro em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **GGT TRANSPORTES LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

**Ricardo Mafra**  
**Secretário de Administração e Planejamento**

**Silvia Cristina Bello**  
**Diretora Executiva**



Documento assinado eletronicamente por **Clarkson Wolf, Servidor(a) Público(a)**, em 19/11/2021, às 09:11, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 19/11/2021, às 11:41, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 19/11/2021, às 12:05, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0011012079** e o código CRC **39B6269F**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

21.0.186715-4

0011012079v13