

Processo nº 2022/18560

Pregão Eletrônico nº 002-A/2023

Assunto: Análise da exequibilidade da proposta de menor preço da empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA.

INTRODUÇÃO

Na sessão pública para disputa dos licitantes no PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2022/18560, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002-A/2023, ocorrida em 10 de março de 2023, a proposta classificada em primeiro lugar foi a apresentada pela empresa MARIA JOSE DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, no valor R\$ 434.000,00 (quatrocentos e trinta e quatro mil reais), para o Lote 01 e no valor de R\$ 476.355,00 (quatrocentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e cinco reais), para o Lote 02. Ocorre que a empresa LIMA E GONÇALVES COMERCIO DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS LTDA, com proposta classificada em 2º lugar, solicitou diligências destinadas a complementar a instrução do processo quanto à composição dos preços constantes na proposta formulada pela MARIA JOSE DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, sob a argumentação de que os valores são manifestamente inexequíveis comparados aos praticados no mercado.

DA DILIGÊNCIA

A proposta de valor reduzido exige avaliação cuidadosa por parte da Administração quanto à sua exequibilidade, uma vez que os preços oferecidos em uma licitação podem, muitas vezes, revelar, já de antemão, se a empresa conseguirá executar o contrato com a devida qualidade e eficiência.

Valores excessivamente baixos, em um primeiro momento, podem parecer vantajosos, mas se não for levada em consideração a real capacidade da empresa de executar os serviços por valor flagrantemente baixo e/ou insuficiente, corre-se o risco de, ao invés de realizar a melhor contratação, contratar-se serviços que, futuramente, não serão prestados, ou o serão de forma precária.

A Lei 8666/93 estabeleceu regras para avaliação de exequibilidade de propostas. Entretanto, cabe destacar orientação do TCU, que na Súmula nº 262/2010 consignou:

“o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”.

Administração Pública deve cercar-se de todos os cuidados e agir com a devida cautela, uma vez que, na prática, ao declarar uma proposta inexequível, o órgão está abrindo mão de proposta de menor valor, para contratar por preço mais elevado.

Assim, a análise das propostas apresentadas deve ser realizada de forma a resguardar tanto o interesse público como a economicidade, sendo que, para tanto, o gestor deve, em seu julgamento, levar em conta os valores usualmente praticados no mercado e, ainda, os valores registrados na proposta, avaliando se, diante dos requisitos técnicos e operacionais exigidos, será possível ao eventual contratado cumprir o contrato sem intercorrências que possam prejudicar o andamento dos serviços.

Sendo assim, nos termos do subitem 5.10 do edital, a Pregoeira e equipe de apoio resolveram promover diligências, facultando à empresa MARIA JOSE DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, por duas vezes, comprovar a exequibilidade da proposta, apresentando documentos que demonstrem a viabilidade econômica de sua proposta.

Resposta diligência 1: A empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, apresentou planilhas de custos, com custos operacionais, fixos, de pessoal e justificativa referente aos valores ofertados e as divergências entre os itens 1 dos lotes 1 e 2 que foram questionados, conforme anexo.

Resposta diligência 2: A empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, apresentou justificativa quanto a exequibilidade da proposta para o lote 1, anexando nota fiscal da compra de refrigerante e de fornecimento de refeição para empresa SANTA CASA DE MISERICÓRDIA, em anexo.

DA ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE

O art. 48, II, § 1º, da Lei 8.666/93 apresenta um coeficiente de exequibilidade. Essa fórmula deve ser utilizada quando a licitação é do tipo menor preço global e o objeto é uma obra ou serviço de engenharia, que não se trata do caso concreto, mas que utilizaremos de forma analógica.

O preço será considerado inexequível se menor que 70% entre os seguintes valores: a) Média das propostas superiores a 50% do preço global estimado; ou b) Preço global estimado. Assim, cumpre destacar que o valor global estimado para o Lote I é de R\$ 731.480,00 (setecentos e trinta e um mil, quatrocentos e oitenta reais), e o valor proposto foi de R\$ 434.000,00 (quatrocentos e trinta e quatro mil reais), o que corresponde a 59,33% a menor do valor estimado, não havendo o que se falar em inexecutabilidade, haja vista que o valor ofertado está muito superior ao que estabelece a lei para as hipóteses, afastando o

indício de desclassificação por preço inexequível.

Somente a título de esclarecimento, o valor proposto que sugeriria inexequibilidade seria aquele inferior a R\$ 219.444,00 (duzentos e dezenove mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais), valor este bem distante do ofertado pelo arrematante.

Nesse sentido, diferente do que pleiteia a empresa LIMA E GONÇALVES COMERCIO DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS L, o Tribunal de Contas da União se manifesta no sentido de que o §1º do art. 48 da Lei nº 8.666/93 refere-se a valores globais e tal regra não deve ser aplicada a preços unitários, vejamos:

6.12 O §1º do art. 48 da Lei nº 8.666/93 refere-se a valores globais. Estabelece regra para determinar-se o valor global máximo de proposta manifestamente inexequível. Portanto, tal regra não deve ser aplicada a preços unitários, ao contrário do que propõe a Paviservice. Essa questão é tratada no §3º do art. 44 da Lei nº 8.666/93, dispondo que 'não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero (...)'. E mesmo nesse caso, materiais e instalações de propriedade do próprio licitante são excepcionados. (Acórdão 351/2008. Plenário. Relator Ministro Ubiratan Aguiar).

Sobre a desclassificação da proposta fundada no preço inexequível, a doutrina ainda aborda que “o tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. A desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas.

Assim, nas licitações se a proposta for inexequível, sob o ponto de vista relativo não estará impedida de ser aceita porquanto atrai o efeito jurídico da vinculação já acima referido, pois, de per si, não impõe risco de inexecução contratual.

Somente se descartará a proposta caso a mesma se revele absolutamente inexequível, justamente porque a primazia do interesse público não permite que a Administração suporte risco tão elevado de inexecução.

Daí porque se diz que a inexequibilidade é uma circunstância de fato, pois o que mesmo importa é a viabilidade ou não da execução do contrato.

Nesse contexto, foi solicitado, ao Gestor do Contrato em vigência, da área técnica demandante, considerando que a empresa arrematante já é prestadora de serviço a esse Tribunal de Justiça, manifestação quanto à exequibilidade da proposta de MENOR VALOR GLOBAL apresentada pela empresa MARIA JOSE DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, classificada em primeiro lugar, a qual transcrevemos a conclusão anexa:

“Na qualidade de Gestor do atual contrato de fornecimento de refeições (Contrato 040/2019), firmado com a empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA EPP, mesma empresa ofertante na proposta em anexo.

Analizando a proposta de preços da licitante, informo que:

Com relação ao preço ofertado para o Lote II - Fornecimento de refeição para o interior os preços praticados atualmente são:

Refeição (almoço ou jantar) : R\$ 19,23

Refrigerante: R\$ 2,80

Suco: R\$ 2,80

A empresa vem fornecendo as refeições acompanhadas de bebidas, normalmente, sem faltar qualquer entrega até o momento.

Como os preços atualmente ofertados para o referido lote são superiores e a empresa vem mantendo o regular atendimento, não pode-se dizer que há inexecutabilidade no preço ofertado para o lote do interior, se assim fosse a empresa já teria parado de fornecer.

Com relação ao preço ofertado para o Lote I - Fornecimento de refeição para a Capital, os preços praticados atualmente são:

Refeição (almoço ou jantar) : R\$ 18,74

Refrigerante: R\$ 1,20

Suco: R\$ 1,20

A empresa, da mesma forma vem atendendo sem faltar qualquer entrega até o momento.

Como o preço ofertado é menor do que o atualmente praticado, restou a análise sobre a justificativa apresentada.

A empresa apresentou proposta de fornecedor próprio em preço do item Refrigerante 350ml inferior ao ofertado, demonstrando que possui capacidade de execução no item Refrigerante. O contrato em questão se refere a fornecimento de refeição, sendo a bebida um acompanhamento ao item principal, portanto não há solicitação de fornecimento somente de bebidas o que poderia comprometer a margem de revenda do produto em conjunto com o prato, não é o caso.

Para o item Refeições (almoço e janta) na Capital a empresa justifica que “ na capital possuímos cozinha industrial e compramos insumos em grande quantidade que diminui muito nossos custos de produção. ”

Apresentou também planilha de custos, com custos operacionais, fixos, de pessoal entre outros, garantindo a mesma que possui a capacidade de atender às solicitações do Tribunal de Justiça de Alagoas.

Sobre estes custos, sabe-se que além de variarem de acordo com a particularidade de cada empresa e terem influências por sazonalidade, o setor alimentício é um setor com ampla diversidade de insumos, fornecedores, métodos e equipamentos. Em um ambiente de concorrência tais fatores fazem toda a diferença e podem resultar em um preço bem diferente quando se compara um restaurante com outro. Portanto, não há como afirmar que um preço de refeição é inexequível apenas analisando alguns preços ofertados em pesquisa.

Em se tratando particularmente do contrato 040/2019, tenho a informar que frequentemente o fornecedor passa meses fornecendo refeições sem precisar faturar mensalmente, atendendo a todo o Poder Judiciário, o que demonstra que tem boa capacidade operacional e financeira, não precisando de grandes margens para manter seu lucro.

Eis a análise deste Gestor. Há um fato de extrema importância que não está sendo atentado, solicito máximo empenho e atenção ao descrito abaixo.

Com relação ao processo de contratação e consequente assinatura de contrato solicito máxima urgência, ao passo que faço aqui um alerta:

Detectamos com antecedência que as quantidades de refeições contratadas não seriam suficientes até junho de 2023, quando o contrato 040/2019 (de refeições) se encerra e o mesmo já foi aditivado na quantidade máxima permitida por lei (25%).

O processo 2022/18560 foi aberto para que o fornecimento ao Tribunal não fosse interrompido, uma vez que o consumo do atual contrato (040/2019) foi prejudicado pela inexistência do contrato de fornecimento de lanches do interior - processo 2022/3257.

Ambos os contratos funcionam em conjunto atendendo mutuamente a juris e demais eventos, a ausência do contrato de lanches culminou em um consumo exacerbado do contrato de refeições.

Ainda hoje o contrato de lanches para o Interior não foi assinado e o contrato atual de fornecimento de refeições (040/2019) está se esgotando, com quantidades suficientes para no máximo 1 (um) mês e a consequência disso poderá ocasionar a paralisação dos júris e o prejuízo à atividade jurisdicional pode ser grande.

Neste sentido solicito máxima urgência nos procedimentos necessários para início da nova execução contratual, a fim de que não haja prejuízos às atividades jurisdicionais."

Desse modo, esta Pregoeira e equipe de apoio entenderam que a legislação estabelece parâmetros de inexecutabilidade dos preços e resguarda ao licitante a oportunidade de comprovação da executabilidade da proposta, a fim de que se assegure o cumprimento do Interesse Público com economia de recursos, haja vista que os valores propostos são superiores ao mínimo adotado para sugerir uma inexecutabilidade, ou seja, 70% menor que o valor orçado pela Administração Pública. Logo, reiteramos, não há que se falar de desclassificação de proposta fundada em valores inexecutáveis.

CONCLUSÃO

Destarte, com base no que aqui foi exposto, podemos sintetizar que a proposta de preços da licitante MARIA JOSE DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA, visando a obtenção do menor preço e a mais ampla competitividade, observando o seu atendimento às exigências editalícias e aos critérios de aceitabilidade previstos no Pregão Eletrônico nº 002-A/2023, pautado no entendimento jurisprudencial e doutrinário da lei 8.666/93, procede com a classificação, declarando-a vencedora dos Lotes 1 e 2.

Maceió, 04 de março de 2023.

JOCELINE COSTA DUARTE DAMASCENO

Pregoeira