



Ilma. Sra. Júlia Saragoça Bogo,
pregoeira responsável pela condução do PREGÃO ELETRÔNICO nº 010/2024 instaurado pela
Câmara Municipal de Londrina/Estado do Paraná - (Processo Administrativo nº. 41/2024)

RECURSO ADMINISTRATIVO EM FACE DA DECISÃO DE CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA POR XERTICA BRASIL LTDA

HYTI CONSULTORIA E COMÉRCIO DE TECNOLOGIA LTDA. (“Recorrente” ou “HYTI”), nos termos da intenção tempestivamente manifestada no respectivo sistema eletrônico, com fundamento no subitem 9.3.1 do Edital relativo ao certame em epígrafe (Edital) e no artigo 165, I, “b” da Lei nº 14.133/21, optou por interpor este Recurso Administrativo com o propósito de obter a reforma da decisão proferida por V.Sa. em 23.10.2024, a qual considerou vencedora a proposta comercial apresentada por XERTICA BRASIL LTDA, o que faz pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO

I. Da abrangência

Objetivamente, como se evidenciará a seguir, a proposta julgada vencedora no âmbito do Certame não se demonstra aceitável por diversos motivos, especialmente porque apresenta, para cada um dos itens do Grupo 01, **preços manifestamente inexequíveis**.

II. Do Regime Normativo Aplicável

Legalmente, o tema em apreço está disciplinado no artigo 59 da Lei nº 14.133 de 1º.04.2021, que dispõe:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

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.*

Na mesma linha, a lei interna do certame expressa no Edital, preceitua que:

7.5 Será desclassificada a proposta vencedora que:



7.5.1. *Contiver vícios insanáveis;*

7.5.2. *Não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;*

7.5.3. *Apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;*

7.5.4. *Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;*

7.5.5. *Apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.*

Na sequência, o mesmo instrumento convocatório dedica-se a disciplinar o procedimento para análise da exequibilidade da proposta, igualmente reputando obrigatória a diligência, nos seguintes termos:

7.6. *No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor máximo fixado pela Administração.*

7.6.1 *A inexequibilidade, na hipótese de que trata o item acima, só será considerada após diligência do Pregoeiro, que comprove que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta ou que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta, ou após a convocação do licitante para que comprove a exequibilidade da sua proposta.*

7.6.2. *O indício de inexequibilidade deste item poderá ser superado caso, dentre as empresas proponentes, ao menos metade tenha seu preço final inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor máximo fixado pela Administração.*

7.7. *Para fins de análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, poderá ser colhida a manifestação escrita do setor requisitante do serviço ou da área especializada no objeto.*

7.8. *Encerrada a fase de julgamento, após a verificação de conformidade da proposta, o Pregoeiro verificará a documentação de habilitação do licitante conforme disposições deste Edital.*

III. Da Inexequibilidade dos Preços Propostos

Em estrita conformidade com a legislação de regência, o Edital fixa, no item 1.3 os quantitativos e preços máximos aplicáveis aos Elementos que compõem o objeto do procedimento licitatório, o que se constata a partir do exame das tabelas a seguir reproduzida:

GRUPO ÚNICO



ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	PERÍODO	UNITÁRIO	TOTAL
01	Licença Google Workspace Business Starter	230 Licenças	12 Meses	R\$ 41,66	R\$ 114.971,60
02	Licença Google Workspace Business Standard	10 Licenças	12 Meses	R\$ 80,33	R\$ 9.639,60
03	Licença Google Workspace Business Plus	60 Licenças	12 Meses	R\$ 116,99	R\$ 84.232,80
04	Migração de contas de e-mail em servidor Postfix (até 250 contas)	1 Migração	-	R\$ 12.666,67	R\$ 12.666,67
VALOR TOTAL ======>					R\$ 221.520,67

Em que pesem a existência e a clareza desses balizadores de preços, a XERTICA BRASIL LTDA, ao formular a sua oferta, simplesmente decidiu ignorar tais referenciais, estabelecendo, para todos os serviços contemplados (itens 4 a 9 do lote), **preços manifestamente irrisórios**, conforme se verifica da tabela abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	PERÍODO	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO ANUAL
01	Licença Google Workspace Business Starter, conforme Termo de Referência.	230 licenças	12 meses	R\$ 19,00 (licença/mês)	R\$ 52.440,00
02	Licença Google Workspace Business Standard, conforme Termo de Referência.	10 licenças	12 meses	R\$ 41,00 (licença/mês)	R\$ 4.920,00
03	Licença Google Workspace Business Plus, conforme Termo de Referência.	60 licenças	12 meses	R\$ 58,00 (licença/mês)	R\$ 41.760,00
04	Migração de contas de e-mail em servidor Postfix (até 250 contas), conforme Termo de Referência.	1 migração		R\$ 900,00	R\$ 900,00
VALOR TOTAL DA PROPOSTA R\$ 100.020,00 (CEM MIL E VINTE REAIS)					

Como se vê, a inexequibilidade é patente.



Considerando o critério previsto no supracitado subitem 7.6 do Edital, 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pelo Tribunal para os itens equivale a R\$110.760,34, o que impõe que se identifique, de plano, a **manifesta inexequibilidade da proposta vencedora**, visto que o valor final ofertado (R\$100.020,00) está 10% abaixo do limite de exequibilidade estimado.

Merece destaque o item 4 da proposta apresentada pela XERTICA BRASIL LTDA. Se considerado individualmente em relação ao valor unitário orçado pelo órgão licitante, o valor apresentado na proposta vencedora equivale a **menos de 3%**.

Com efeito, a desclassificação da proposta da RJR há de ser reconhecida, pois a licitação não pode violar os princípios que a orientam! Essa é a única solução compatível com o imperativo de respeito à Supremacia do Interesse Público!

III.1. Diligência para Aferição da Exequibilidade

Como já enfatizado, em que pese a patente discrepância entre os preços cotados e os referenciais fixados no Edital, é mandatória, para perfeito cumprimento do ritual normativamente traçado (Edital, subitens 7.6.1 e 7.6.2), a **efetivação da diligência voltada à aferição da inexequibilidade**. A partir da diligência em questão, por certo, a XERTICA BRASIL LTDA haverá de apresentar planilha detalhada de custos que demonstrará a imprestabilidade da sua proposta.

Subsequentemente, será deliberada a reforma da decisão recorrida mediante desclassificação da proposta formulada pela XERTICA BRASIL LTDA.

III.2. Falsidade das Declarações prestadas por RJR

Apesar de a inexequibilidade dos preços ser evidente, a XERTICA BRASIL LTDA, na ânsia de se qualificar para participar do certame, **não se intimidou ao prestar declaração falsa** segundo a qual *“está ciente e concorda com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como a proposta apresentada está em conformidade com as exigências do Edital e comprehende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua entrega em definitivo e cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos no instrumento convocatório”*.

Note-se que a proposta da XERTICA BRASIL LTDA, especialmente no que se refere aos preços cotados, não atende as condições editalícias e também não comprehende a totalidade de custos incidentes.

Ante a conduta da XERTICA BRASIL LTDA, há que se considerar, inclusive, a ocorrência da infração prevista no item 4.5 do Edital, para a tomada das medidas cabíveis e aplicação das devidas sanções necessárias ao desencorajamento de comportamentos contrários à boa-fé, *verbis*:

4.5. A falsidade da declaração de que trata os itens 4.3 ou 4.4 sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei nº 14.133/2021 e neste Edital.



III.3. Impactos Negativos do Desbalanceamento de Preços

A par dos demais aspectos acima comentados, o pressuposto desbalanceamento dos preços incluídos na proposta comercial da XERTICA BRASIL LTDA, em especial a possível sobrecarga aplicada no preço das licenças, pode apresentar outras consequências potencialmente danosas para o órgão licitante. Tal dano poderá concretizar-se, por exemplo, por ocasião da apuração do preço da licença em eventual prorrogação contratual.

Em outras palavras, se os custos de determinados serviços exigíveis apenas por ocasião da primeira implantação da solução estiverem, de algum modo, embutidos no preço da licença, existe a possibilidade de nova cobrança desses valores quando da prorrogação sem que haja a justa contrapartida de prestação dos serviços correspondentes.

Essa prática ilegal - tradicionalmente conhecida como “jogo de planilha” - tem sido censurada porque pode ensejar prejuízos à Administração, na maior parte das vezes por pagamentos de aditivos considerados superfaturados.

Em virtude disso, está assentado na jurisprudência o entendimento de que a análise das propostas, para o fim de identificação de sua aceitabilidade, requer a verificação do preço global e também dos preços unitários que o compõem.

Como já destacado, mesmo que não aparentes, os problemas existentes nos preços unitários repercutem sobre o preço global, sobretudo quando esses problemas implicam distorção do regime jurídico contratual a ser aplicado.

Portanto, a cautela na aferição da compatibilidade dos preços unitários com os referenciais estimados e com as práticas de mercado se impõe no caso concreto, como medida apta a impedir o acolhimento de proposta que, embora aparentemente vantajosa, pode ensejar um mau contrato para a Administração.

IV. Dos Aspectos Jurídicos Aplicáveis

Para iniciar o enfoque jurídico da matéria, é essencial ter em mente os objetivos legais do processo licitatório definidos no artigo 11 da Lei nº 14.133/21, a saber:

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 inexploráveis e superfaturamento na execução dos contratos;



IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. (Grifamos)

A partir de todos os aspectos já abordados nestas razões, verifica-se, com facilidade, que a proposta apresentada por XERTICA BRASIL LTDA não preenche os requisitos necessários para satisfazer os objetivos destacados no dispositivo legal supratranscrito, impondo-se, por conseguinte, a sua desclassificação.

De todos os aspectos aqui sublinhados, o mais marcante, acima de tudo, é a inexequibilidade dos preços propostos pela XERTICA BRASIL LTDA para os serviços que integram o objeto do Certame, inexequibilidade essa inaceitável nos precisos termos do magistério de Hely Lopes Meirelles, a seguir transcrito.

A inexequibilidade manifesta da proposta, evidenciada, comumente, nos preços excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega, na inviabilidade técnica da oferta e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes, mas até então desconhecidos, ou supervenientes, verificados pela Administração, é outro caso de sua desclassificação. A proposta deve estar acompanhada de documentação comprobatória de que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e de que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, pois, caso contrário, a Comissão poderá considerar os preços inexequíveis, já que a Administração não deseja o impossível, mas o exequível, nas condições mais vantajosas para o serviço público. (Direito Administrativo Brasileiro, 36ª ed., Malheiros Editores, pp.315-316)

A abordagem de vícios da classificação de propostas em procedimento licitatório, feita por Celso Antônio Bandeira de Mello, ilustra, com maestria, a criticidade de decisão que considere aceitável proposta que apresente preço inexequível, *verbis*:

Vícios da Classificação

São muito variados, evidentemente, os vícios que podem ocorrer na fase de classificação. Resultam de desobediência às normas legais ou às regras do edital. Impossível pretender arrolá-los de maneira exaustiva. É útil, todavia, compendiar sumuladamente alguns dos possíveis vícios, resumindo certos pontos enfocados.

São vícios mais comuns ou mais temíveis:
(...)

II – classificar proposta que deveria ter sido desclassificada em razão de um dos



seguintes defeitos:

- a) *carente de seriedade por inexequível, o que pode ocorrer em razão de estar abaixo do valor mínimo estipulado no edital ou - mesmo à falta de mínimo estipulado – quando inviável o valor oferecido ou a técnica proposta, considerados de per si ou em suas relações recíprocas. (Curso de Direito Administrativo, 32ªed., Malheiros Editores, p.619)*

Excelente síntese do que se deve entender por “oferta de preços inexequíveis” foi apresentada por Marçal Justen Filho, nos seguintes termos:

22) A oferta de preços inexequíveis (incs. III)

Um dos problemas com que a Administração se depara com frequência reside na oferta pelo particular de preços irrisórios ou insuficientes para assegurar a remuneração do licitante.

22.1) O conceito de preço inexequível

A inexequibilidade do preço consiste na insuficiência da remuneração pretendida pelo licitante para a execução do objeto descrito no edital. A inexequibilidade se verifica quando o custo (direto e indireto) para executar a prestação, tal como descrita no edital de licitação, é superior ao valor da remuneração pleiteada pelo licitante.

22.2) A distinção entre preço vantajoso e preço inexequível

Não se confundem as ideias de preço vantajoso e de preço inexequível. O preço vantajoso é o preço reduzido, mas suficiente para a cobertura das despesas diretas e indiretas relativas à contratação. O preço inexequível é aquele insuficiente para remunerar os custos incorridos para a execução da prestação. (Comentários à lei de licitações e contratações. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Bibliografia. ISBN 978-65-5614-613-3 – Edição KINDLE)

Com grande precisão técnica e de modo ainda atual, Hely Lopes Meirelles aborda outro aspecto que deve igualmente fundamentar a desclassificação da proposta da XERTICA BRASIL LTDA, concernente à inobservância de requisitos técnicos estabelecidos pelo Edital. Vejamos:

Realmente, como já vimos acima, as propostas deverão satisfazer, na forma e no conteúdo, às exigências do edital, de modo que a sua desconformidade com o edital enseja a rejeição liminar na fase de julgamento.

A desconformidade com o edital é de fácil verificação, pois basta o confronto da proposta com o pedido pela Administração para se evidenciarem as divergências, tanto na forma de apresentação que deve atender aos requisitos estabelecidos, como no conteúdo da oferta que deve conter-se nos limites fixados. (Direito Administrativo Brasileiro, 36ª ed., Malheiros Editores, p.315)



V. Do Pedido

Diante de todo o exposto, e principalmente pelo aspecto concreto de a proposta apresentada pela XERTICA BRASIL LTDA contemplar em relação aos serviços preços significativamente abaixo dos valores definidos como aceitáveis pelo Edital, requer-se de V.Sa.:

- A) a efetivação da diligência de que trata o subitem 7.6.1 do Edital, a fim de que a XERTICA BRASIL LTDA seja convidada a apresentar planilha de custos apta a demonstrar a viabilidade da sua proposta, sob pena de desclassificação e, subsequentemente;

- B) diante da insuficiência da planilha a ser apresentada para a demonstração requerida na diligência de que trata o item precedente, a reconsideração da decisão ora recorrida com a desclassificação da proposta da XERTICA BRASIL LTDA ou, em não sendo esta a decisão, o envio destas razões à autoridade superior competente para que esta possa, livremente, apreciar a fundamentação ora apresentada e, enfim, deliberar pela reforma da decisão recorrida e desclassificação da proposta da XERTICA BRASIL LTDA, com base na inexequibilidade dos preços ofertados, em consonância com a mais lídima JUSTIÇA.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Contagem/MG, 29 de outubro de 2024

HYTI CONSULTORIA E COMÉRCIO DE TECNOLOGIA LTDA.

CNPJ: 20.007.959/0001-66

LEONARDO ARUTIM ADAMO

SÓCIO ADMINISTRADOR

CPF: 021.859.401-12

RG: 2074724 SSP/DF