

## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**Ref.:** PE 005/2022 – ANATER

**Licitações-e:** 980019

**Objeto:** Contratação de auditoria externa contábil e dos controles internos, para os exercícios de 2021 e 2022, com emissão de pareceres e/ou relatórios sobre as demonstrações contábeis e de controle interno, devendo ser considerado o perfil, a complexidade, as práticas contábeis adotadas no Brasil e as normas internacionais de contabilidade (*IFRS – International Financial Reporting Standards*), bem como as normas legais específicas aplicáveis à ANATER, de forma remota e/ou presencial, conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e no Edital e seus anexos.

**Recorrente:** BAZZANEZE AUDITORES INDEPENDENTES S/S

### I – DAS PRELIMINARES

**RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa BAZZANEZE AUDITORES INDEPENDENTES S/S,, devidamente qualificada nos autos, em face de que na forma de disputa aberta, após a fase de lances, foi consignada como arrematante a empresa CASS AUDITORES E CONSULTORES S/S, com o valor total de R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), após a eliminação da empresa Recorrente da disputa.

### II – DA TEMPESTIVIDADE E DA ANÁLISE DO PRESENTE RECURSO

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, tanto por parte da Recorrente quanto da Contrarrazoante, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019, subsidiariamente pela Lei nº 8.666/93 e suas alterações constantes da Lei nº 14.133/2021 e, ainda, pelo instrumento convocatório.

Destarte, as razões recursais são TEMPESTIVAS.

### III – DAS RAZÕES RECURSAIS

A Recorrente, insurge-se contra a decisão da Pregoeira que aceitou a proposta, classificou e habilitou a licitante CASS AUDITORES E CONSULTORES S/S, com o valor total de R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), após a desclassificação da ora Recorrente, alegando que:

“(…)

Com todo respeito, causa-nos surpresa o argumento trazido pela representante da Licitação da ANATER de que a Bazzaneze não descumpriu o item 9.6 do Edital.

Transcreve-se abaixo o que dispõe o referido item:

“9.6 Quando o licitante apresentar preço final inferior a 60% (sessenta por cento) do valor total orçado, e a inexequibilidade da proposta não for flagrante e evidente pela análise da planilha de custos, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.” (grifamos).

Da leitura do item acima, claro está que para a proposta ser considerada inexequível é necessário analisar a planilha de custos, e se após esta análise, não for possível a imediata desclassificação, obrigatório será a realização de diligências.

(…)

Da leitura do dispositivo, poder-se-ia inferir que a desclassificação do licitante não possibilita revisão pela Comissão. Contudo, o entendimento prevalente é de que essa determinação não é taxativa, ou seja, deve ser interpretada de forma relativa. Assim, caso o licitante apresente proposta com valor considerado inexequível, terá oportunidade para justificar e comprovar que é plenamente possível cumpri-la.

Esse é o entendimento do TCU, contido na Súmula 262:

“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 inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”

A Administração deve verificar a viabilidade dos preços apresentados com os preços do mercado. Caso adotasse essa postura, estaria comprovado que o valor do preço final da Bazzaneze Auditores é

exequível, sendo praticado pela maioria das empresas no segmento de auditoria independente.”

Ao fim, requer a reforma da decisão proferida por esta Pregoeira, com a reclassificação da Recorrente para a apresentação da planilha de preços e comprovação da exequibilidade dos serviços.

Contra o referido recurso, foram ofertadas contrarrazões pela empresa CASS AUDITORES E CONSULTORES S/S, além da análise processada pela própria Anater.

É o breve relatório.

#### **IV – DAS ALEGAÇÕES EM SEDE DE CONTRARRAZÕES**

Em resposta, a empresa CASS AUDITORES E CONSULTORES S/S sustenta que “Em resposta a consulta/questionamento realizado por licitante interessado no Processo Licitatório no. 002/2022, foi esclarecido através da “Resposta ao Pedido de Esclarecimentos 01 – ANATER”, quando para a formação do processo de base de preço de mercado, a ANATER procedeu pesquisa de mercado, sendo consultado 8 empresas do ramo, além de ter sido realizada pesquisa no Painel de Preços Públicos, com vistas a apurar os valores praticados para os serviços análogos pela Administração.”

Outrossim, sustenta ainda que:

“Como parâmetro material para medir os preços que fossem atribuídos, abaixo do valor de mercado pesquisados, considerados como inexequíveis, dentro dos padrões técnicos necessários na exigência da ANATER, o EDITAL do Pregão Eletrônico nº 005/2022, em seu item 9 – DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA irá tomar os lances cujos valores forem inferiores a 60% do valor total orçado na tabela acima, ou seja, o valor de R\$ 70.230,00 (setenta mil, duzentos e trinta reais).

(...)

A empresa recorrente, apresentou lance no valor de R\$ 57.490,00, o equivalente a 49,11%, portanto, exageradamente inferior ao percentual mínimo desejado, sendo bem inferior ao preço médio de mercado para realização, insuficiente para realização dos elencos dos trabalhos e emissão dos Relatórios com Pareceres de auditoria para os Exercícios de 2021 e 2022, além do Relatório de auditoria do controle interno da ANATER, em detrimento às necessidades e responsabilidades exigidas por força do Acórdão TCU no. 699/2016-Plenário.

(...)

“O entendimento objetivo do percentual estabelecido como inexequível no Edital foi bem assimilado por todos os Licitantes DESCLASSIFICADOS e agora RECORRENTES, não havendo o que contestar entre eles, se firmando o percentual de 50% que, equivocadamente foi digitado no TERMO DE REFERÊNCIA, item 24.2, quando o mínimo aceitável como exequível foi estabelecido o valor de R\$ 58.525,00, percentual este em discordância com o teor do texto de maior predominância: o EDITAL, item 9.6: ou seja, “Quando o licitante apresentar preço final inferior a 60% do valor total orçado, ou seja: valor de R\$ 70.230,00, será considerado inexequível.

A título de elucidação do claro entendimento do participante RECORRENTE pela regra apresentada no TERMO DE REFERÊNCIA, ou seja, 50% do valor total orçado, entretanto corretamente DESCLASSIFICADO pela Sra. Pregoeira pela não observância da predominância do EDITAL sobre o Termo de Referência, cujo parâmetro material foi estabelecido em 60%:

1. BAZZANESE AUDITORES Lance R\$ 57.490,00 % 49,11%
2. CONVICTA AUDITORES Lance R\$ 58.525,00 % 50,00%

“Em caso de divergência entre disposição deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as deste Edital” - item 21.5 – Edital do Processo Licitatório no. 005/2022 – Pregão eletrônico. O RECORRENTE teve até 3 dias úteis antes da data marcada para abertura das propostas, em caso de discordância, proceder o devido pedido de CONSULTAS, ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÕES, o que não o fez, previsto no item 3.3, do Processo Licitatório PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2022

Dos Pedidos

ISTO POSTO, diante da tempestividade dessas razões, requer que seja julgada totalmente IMPROCEDENTE o referido recurso, para fins de MANTER A DECISÃO RECORRIDA.”

## **V – DA ANÁLISE DO RECURSO**

Passando-se a análise do mérito do recurso apresentado pela Recorrente, vê-se que os fundamentos da peça convergem para a observância aos princípios da vinculação ao edital, da isonomia entre os licitantes e a economicidade nas contratações, motivo pelo qual os fundamentos da presente decisão atingem todos os pontos suscitados pela Recorrente.

Cumprе ressaltar que todos julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos na Lei nº 8.666/93 e, também, alterados pela Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).”*

Primeiramente, importante ponderar que é uníssono o entendimento de que a Administração Pública, por meio de seus gestores, sempre poderá rever seus atos.

A concepção descrita no parágrafo acima ecoa em qualquer esfera do Estado Democrático de Direito, sendo certo que todos os atos administrativos sofrem controle por parte do poder público, o chamado Princípio da Autotutela Administrativa.

Assim, a possibilidade de revisão dos atos é a materialização do poder-dever de autotutela dos atos administrativos, preconizado pela Súmula nº 473 do STF:

*“Súmula 473/STF - A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que o tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, rejeitando os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

Sobre o princípio da autotutela, depreende-se ser dever da Administração Pública, ao deparar-se com equívocos cometidos no exercício de sua atividade, revê-los para restaurar a situação de legalidade, conforme se verifica do seguinte trecho de sua doutrina:

*“A Administração Pública comete equívocos no exercício de sua atividade, o que não é nem um pouco estranhável em vista das múltiplas tarefas a seu cargo. Defrontando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade. Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários”. (José dos*

*Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo. P.35 - 30 ed. Rev., atualizado e ampliado. São Paulo: Atlas, 2016)*

Ou seja, a Administração **poderá, no intuito de preservar a legalidade do processo e a isonomia entre os licitantes, rever seus atos caso se constate qualquer irregularidade.**

Feitas essas breves considerações, vê-se que este é o caso dos autos.

No próprio chat da disputa foi declarado que a Pregoeira observou a incongruência de informações, somente durante a condução do certame.

No mesmo sentido e em convergência ao contrarrazoado pela empresa CASS Auditores, destacamos que não houve nenhuma impugnação ao instrumento convocatório, situação em que comprova que nem a Pregoeira e nem mesmo os licitantes observaram a incongruência entre o instrumento convocatório e peças acessórias.

Sendo, portanto, considerada ação de boa-fé a adotada pela Pregoeira no decorrer da condução da disputa em que considerou o percentual estipulado no Termo de Referência, em discrepância ao percentual estabelecido no edital.

Imperioso trazer à baila esse quesito – INEXISTÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL – ACEITAÇÃO DOS SEUS TERMOS.

Em primeiro lugar, é importante registrar que a Recorrente se olvidou de impugnar os termos do edital, mais precisamente quanto à discrepância e incongruência quanto aos percentuais considerados como inexequíveis.

Essa omissão, como é cediço, gera a preclusão consumativa do direito de questionar aspecto não impugnado oportunamente, razão por que o inconformismo da recorrente assenta-se no pedido de revogação do certame.

Elucidativo, no particular, o entendimento da jurisprudência em casos que tais:

*LICITAÇÃO. INFORMÁTICA. CONTRATAÇÃO DE PROGRAMADORES. PONTUAÇÃO POR NÚMERO DE PROGRAMADORES COM REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO. PRETENSÃO DA LICITANTE DE ATRIBUIÇÃO DA MESMA PONTUAÇÃO AOS ANALISTAS DE SISTEMAS.*

**IMPOSSIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO ARGUMENTO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR DOS ANALISTAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO. 1. "Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior" (TRF1, AMS 0026745-37.2000.4.01.3400/DF, Juiz Federal Urbano Leal Berquó Neto (Conv.), DJ p.130 de 10/06/2003. 2. Além de serem distintas as funções/atribuições dos analistas de sistema e dos programadores, e o edital expressamente ressaltar a impossibilidade dessa comparação em norma não impugnada pela autora, o só fato de um analista, por ser mais graduado, poder desempenhar a função de programador, não implica que o faça melhor ou de forma mais apropriada, o que afasta a alegação de ser ilegal e injusto o critério de pontuação, por quantitativo de programadores, atribuído pela CEF e referendado pela sentença. 3. **Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido.****

(TRF-1 - AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.014999-1, Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 13/08/2013, 2ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.304 de 03/09/2013)

200034000268604

AMS - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA - 200034000268604

Relator(a): JUIZ URBANO LEAL BERQUÓ NETO (CONV.)

Sigla do órgão TRF1

Órgão julgador QUINTA TURMA

Fonte DJ DATA:10/06/2003 PAGINA:130

Ementa

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. RECURSOS VOLUNTÁRIOS. LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE. PRECLUSÃO. [...] 3. Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a



***preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior. 4. Desta forma, exigência editalícia não atacada oportunamente não poderá ser impugnada a posteriori. 5. Remessa oficial provida. Segurança denegada. 6. Recursos voluntários prejudicados. (grifamos)***

Na verdade, o ato da Recorrente de calar-se na fase pré-licitatória representa um ato típico de afronta ao edital de convocação e a própria isonomia que deve reinar no presente certame. Outrossim, fere o disposto no item 7.14 do instrumento convocatório, que impõe: “A licitante poderá apresentar no Sistema Eletrônico, relativamente ao objeto da licitação, declaração no campo “informações adicionais”, de que o objeto ofertado atende a todas as especificações técnicas contidas neste Edital. **Na falta da declaração, será considerado que a licitante concorda com todas as condições deste Edital e seus anexos.**”

E, ainda, ao subitem 21.10, a saber: “A simples participação na presente licitação evidencia ter a licitante que se candidatou ao certame, **examinado cuidadosamente este edital e seus anexos, e se inteirado de todos os seus detalhes e com eles haver concordado.**”

Ato contínuo e, em análise às razões firmadas pela Recorrente quanto à necessidade de ter sido convocada e ser diligenciada sua exequibilidade, observa-se que o ato comportava diligência, não só em face da proposta da ora Recorrente, mas, em segundo plano, da empresa Convicta Auditores Independentes., as quais apresentaram propostas mais vantajosas do que a empresa Recorrida.

Essa é a orientação da própria Corte de Contas da União, firmada na Súmula nº 262:

***“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 inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”***



Para melhor elucidar os argumentos, nos cabe transcrever o art. 48, II da Lei nº 8.666/93, in verbis:

*“Art. 48. Serão desclassificadas:*

*[...]*

*II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, **assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada 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, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.**”*

A própria IN - SEGES/MP nº 5/2017, a qual dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, assim determina e, à adotamos de forma análoga à Anater:

*“(...)*

*9.2. **Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida;***

*9.3. A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais;*

***9.4. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:***

*a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;*

*b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;*

- c) levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho;
- d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- g) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;
- h) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente;
- i) levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- j) estudos setoriais;
- k) consultas às Fazendas Federal, Distrital, Estadual ou Municipal; e
- l) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços.”

Desta maneira, em que pese restar consignado no Edital o “preço final admitido” por esta Agência como “exequível”, no item 9.6 do convocatório é elucidativo acatar as alegações da recorrente e, ainda, analisar o referido item que dispõe sobre a obrigação da realização de diligência para fins de comprovação de exequibilidade dos serviços, a saber:

*“9.6 Quando o licitante apresentar preço final inferior a 60% (sessenta por cento) do valor total orçado, e a inexecuibilidade da proposta não for flagrante e evidente **pela análise da planilha de custos**, não sendo possível a sua imediata desclassificação, **será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.**”*

Ainda nesta seara, observa-se a obrigação da Administração Pública de não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas, também, demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade, em face do princípio da isonomia entre os licitantes:

*“Atuar discricionariamente não é ‘fazer o que se quer’, mas sim o que se mostra no caso concreto mais idôneo para atingir a finalidade (atendimento da necessidade coletiva)” (BLANCHET, 1999, p. 15).*

Assim, nada mais correto que primar pela aplicação do princípio da isonomia entre os licitantes, e revolver à análise da planilha de custos da primeira colocada e, em havendo nova desclassificação, à análise da planilha de custos da Recorrente, oportunidade em que a Administração Pública conduzirá a licitação de maneira impessoal, sem prejudicar nenhum licitante.

Até porque o e. STJ esclarece que a **presunção de inexecuibilidade deve ser relativa, oportunizando ao licitante à demonstração de exequibilidade da proposta**, senão vejamos:

“RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexecuibilidade. 2. **A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecuibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexecuibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexecuibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível.** 3. **Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. [...] a vencedora do certame “demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade”.** [...] (STJ – REsp: 965839 SP 2007/0152265-0, Relator: Ministra

DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 15/12/2009, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/02/2010).” (Grifo nosso)

Por este ângulo, a observância ao subitem 9.6 do Edital nos conduz à necessária vinculação ao instrumento convocatório, o qual visa assegurar a todos os licitantes os seus direitos e deveres, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/93 e, ainda, ao próprio Regulamento de Licitações e Contratos da Anater.

Sob essa inteligência, destaca-se que não há espaços para arbitrariedade ou escolhas por regras estabelecidas no edital e seus anexos.

A interpretação de tal dispositivo é pacificada pelas cortes, conforme importantes julgados do STJ que em parte sustentam:

*“a Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.” (RESP nº 797.179/MT, 1ºT, rel. Min. Denise Arruda, j. em 19.10.2006, DJ de 07/11/2006)”*  
– (grifo nosso)

Na mesma linha, a Ilustre Ministra Denise Arruda complementa em outro processo:

*“(…) consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições deles constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las.” (MS nº 13.005/DF, 1º S, Rel. Min. Denise Arruda, J. em 10/10/2007, DJe 17/11/2008)*

Sendo lei entre as partes, o edital vincula tanto a Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto as empresas concorrentes – sabedoras do inteiro teor do certame.

Assim, tanto a Administração quanto os licitantes ficam adstritos ao que lhes é solicitado ou permitido no edital quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

Portanto, em que pese a apresentação de proposta de preço inferior a 50% (cinquenta por cento) como informado no decorrer da disputa ou, ainda, a 60% (sessenta por cento) em observância ao Edital, cabe acatar os argumentos da Recorrente e analisar os documentos que comprovam a exequibilidade dos preços ofertados tanto pela Recorrente.

Por desdobramento, tem-se que o principal objetivo da Administração é evitar o descumprimento do contrato e a descontinuidade do serviço, mas não há um limite legal que obrigue o particular a praticar preços específicos na planilha de custos, uma vez que a Administração não tem a prerrogativa de vincular os licitantes de modo que impeça a livre concorrência.

**Com esse raciocínio, isto é, de que uma proposta não pode ser desclassificada por preço inexequível quando o licitante comprovar que a cumprirá integralmente, é que se confirma o caráter relativo do art. 48 da Lei nº 8.666/93 e do art. 59 da Lei 14.133/2021.**

Sob esse prisma, o TCU possui orientação consolidada já materializada no Acórdão nº 3092/2014-TCU/Plenário:

*“Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário)*

Portanto, faz-se necessário que a empresa comprove, documentalmente, a exequibilidade da sua proposta, sob pena de desclassificação e convocação da próxima colocada.

Noutro ponto, vertendo o tema sobre o princípio da economicidade, entende-se por definição:

*“[...] É a obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.” (grifo nosso)*

Trata-se de determinação para que a Administração compare e investigue preços, verificando a compatibilidade dos preços contratados com a média do mercado em diversos momentos da licitação e da execução do contrato.

Certo é que, não permitir a diligência e a verificação de eventual exequibilidade da proposta de preço apresentada pela Recorrente acabaria por renegar o princípio da economicidade, uma vez que a Administração estaria por pesar a letra fria da Lei, e desclassificar uma empresa com uma proposta de preço menor que a apresentada pela empresa declarada arrematante, a saber, CASS Auditores e Consultores S/S, no valor negociado de R\$ 85.000,00.

Nesse entendimento também, o princípio da economicidade pode ser entendido como preceito que impõe a contratação de objeto por preço, como regra, não superior ao praticado no mercado. Trata-se de determinação para que a Administração compare e investigue preços. Nessa concepção, economicidade é critério de análise de preço em comparação ao mercado.

É dever da Administração verificar a compatibilidade dos preços contratados com a média do mercado em diversos momentos da licitação, o que foi feito na fase interna da instrução processual. No entanto, as duas recorrentes, com preços muito próximos (R\$ 57.490,00 e R\$ 58.525,00) alegam a real possibilidade de executar os serviços pelos preços ofertados na disputa.

Nessa linha, a Recorrente afirma que seus preços são compatíveis e que os valores ofertados suprem os custos dos serviços, caso seja declarada vencedora do certame.

Nesse diapasão, entende-se que caso seja necessário a realização de uma diligência, a empresa comprovará a exequibilidade de sua proposta.

Noutro ponto, não resta dúvida a supremacia do interesse da administração em contratar um serviço com as qualificações exigidas pelo menor preço, acatadas as prerrogativas legais e comprovações necessárias.

Frise-se que a presente decisão não está preterindo as demais licitantes, mas, sim, fazendo a aplicação objetiva do Edital e prestigiando os princípios mais relevantes do processo licitatório e a primazia da isonomia entre os licitantes e da economicidade.

Assim, entendemos que se trata de revisão de ato anteriormente exarado a fim de garantir que a legalidade está sendo observada e que a proposta mais adequada ao interesse administrativo está sendo atingida, com a possibilidade de convocação de licitante com o melhor preço, mesmo que necessária a comprovação de sua exequibilidade e compromisso tácito pela execução dos serviços pelo preço ofertado.

## **V - CONCLUSÃO**

Respaldando-se nos princípios da eficácia, da razoabilidade, da legalidade, da isonomia, da vantajosidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conclui-se pelo recebimento do recurso da empresa BAZZANEZE AUDITORES INDEPENDENTES S/S, para que, no mérito, seja DADO PROVIMENTO, de forma a:

- Determinar a desclassificação da empresa CASS AUDITORES E CONSULTORES S/S e;
- A reclassificação da empresa BAZZANEZE AUDITORES INDEPENDENTES S/S, primeira colocada no certame, para que seja realizada a análise da sua proposta de preço e a comprovação, documental, da exequibilidade dos preços por ela praticados.

É a decisão.

**Maria Madalena Pereira Bandeira**  
Pregoeira ANATER



