



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

### PREGÃO PRESENCIAL Nº 003A/2019

#### DOS FATOS

Trata-se de julgamento de recurso administrativo interposto pela empresa JFS TRANSPORTE E LOCAÇÃO EIRELLI, após decisão que declarou a empresa vencedora da licitação PREGÃO PRESENCIAL Nº 003ª/2019, que tem por objeto a contratação de empresa para realização de transporte escolar do ensino fundamental e médio do município.

Os procedimentos da licitação foram registrados nas atas da sessão pública que ocorreu nos dias 05.02.19, 14.02.2019 e 01.03.2019, quando, então, houve a conclusão dos trabalhos com a divulgação do resultado do certame e abertura do prazo recursal, após manifestação da Recorrente.

De posse da peça recursal, foi possível a análise dos requisitos de admissibilidade, assim como das questões meritórias.

#### DA TEMPESTIVIDADE/MOTIVAÇÃO DA INTENÇÃO DE RECORRER

A empresa recorrente apresentou intenção de interpor recurso na sessão ocorrida em 01.03.2019 sem, contudo, apresentar os motivos da sua insurgência, de modo a ter seu direito de recurso precluso, conforme ciência da Lei 10.520/02, em seu art. 4º, XX, abaixo transcrito.

Art.4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:  
(...)

XX - **a falta de manifestação** imediata e **motivada** do licitante **importará a decadência do direito de recurso** e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

Como se vê, a ausência de motivação da intenção de recorrer autoriza o pregoeiro a não conhecer do recurso interposto (juízo de admissibilidade negativo), pois lhe falece requisito expressamente exigido em lei.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, vai ainda mais além ao entender que deve haver uma motivação minimamente fundamentada e plausível para ser aceita pelo Pregoeiro. Vejamos trecho no acórdão 113/2012:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA  
PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98

(...) a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro a examinar previamente a admissibilidade do recurso, seria “afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade”.

O papel do pregoeiro, em consequência, não seria o de examinar o mérito recursal, pois tal mister competiria à autoridade superior, mas sim o de verificar se os motivos consignados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Esta seria a melhor exegese da expressão ‘motivadamente’, contido no art. 4º, XVIII, da Lei n.º 10.520/2002, porquanto, ainda conforme o relator, “são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições de negar seguimento ao recurso mediante simples exame dos fundamentos apresentados”. Quanto à atuação do interessado, não seria necessário, em sua manifestação do intuito de recorrer, esgotar os fundamentos de sua irresignação, mesmo porque os prazos concedidos pela normatividade são exíguos para esse fim, mas deveria ele, dentro do possível, “apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos, de sorte a justificar o seguimento do recurso”. Na espécie, como a recorrente manifestara-se, no momento de apresentar a intenção de recorrer, apenas afirmando que “a licitante declarada vencedora possivelmente não cumpriu com as exigências do edital” não evidenciara intenção motivada de recorrer em desfavor da empresa vencedora do certame, razão pela qual, no ponto, considerou acertada a decisão do pregoeiro em não dar andamento ao recurso, apresentando voto nesse diapasão, no que contou com a acolhida do Plenário. **Acórdão n.º 600/2011-Plenário, TC-033.647/2010-0, rel. Min. José Jorge, 16.03.2011.**

## DAS ALEGAÇÕES

Em 11 de março de 2019, a Recorrente apresentou suas razões recursais, as quais serão abaixo resumidas.

1. Indica a peça recursal insurgência da recorrente contra “desrespeitos e fraudes no processo licitatório conduzido pelo assessor jurídico com apoio da Pregoeira e equipe de apoio” e resultado final da licitação com a declaração da empresa vencedora.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

2. Ataca a decisão de não credenciamento de empresas que não cumpriram exigências do edital, o que é de causar estranheza, uma vez que constitui conduta incompatível em processos de licitações a defesa de interesses de licitantes concorrentes.
3. Questiona a numeração da licitação pela repetição do número de uma licitação anteriormente cancelada.
4. Indica ilegalidade nas manifestações realizadas pelo sócio da empresa L DE JESUS SANTOS & CIA LTDA, uma vez que fora credenciado outro representante no processo, e que tais manifestações tinham o objetivo de tumultuar o processo.
5. Questiona os procedimentos adotados na fase de classificação das propostas, especialmente quanto à comprovação da exequibilidade dos preços.

Em que pese a apresentação de razões não elencadas em momento próprio, em atendimento à clara determinação legal, diante das graves assertivas em desfavor da legalidade do certame e em respeito ao princípio da transparência, os pontos alegados serão aqui escrutinados um a um, da forma que se segue

## **DA ANÁLISE DE MÉRITO**

*Ab initio*, refuta-se com veemência as alegações de cometimento de fraudes ou ilícitos no curso do processo licitatório sob comento, como afirmou a Recorrente. O município, por meio da sua equipe de licitação, agiu na mais lúdima legalidade, buscando preservar os princípios que regem a Administração e os processos licitatórios, em especial.

- **Da realização da visita técnica**

A realização de visita técnica aos locais onde os serviços serão prestados constitui condição essencial para elaboração de propostas de preços que contemplem todos os custos de execução do futuro contrato, sendo a Lei 8.666/93, em seu art. 30, inciso III, a norma que autoriza a exigência de realização de visita técnica nas licitações:

“a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: (...) III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”

*In casu*, o prévio conhecimento das peculiaridades de cada rota e das suas condições é o que permite o levantamento dos custos e uma formação de preços efetivamente segura. Isto porque não há como descrever no edital a situação em que se encontra cada rota elencada no termo de referencia do edital. Sem a constatação visual e presença *in loco* dos interessados, é praticamente impossível o dimensionamento da despesa que terá a empresa contratada, motivo que ensejou a obrigatoriedade da visita técnica.

Permitir a participação de empresas que descumpriram exigência de tamanha relevância não só prejudicaria a segurança da contratação, assim como as colocaria em situação de vantagem sobre as demais que, de outro modo, seguiram a determinação editalícia.

Outrossim, impõe frisar que as empresas que não cumpriram tal determinação e que tiveram prejudicada a participação no certame, sequer manifestaram-se sobre o fato. Ou seja, não houve insurgência contra a decisão pelas partes prejudicadas, o que caracteriza ausência de interesse recursal da Recorrente, um dos pressupostos recursais intrínsecos de admissibilidade do recurso trazidos pelo Código de Processo Civil, que possui aplicação subsidiária em processos licitatórios e que pode ser assim definido:

“Trata-se de uma exigência de que o recurso manejado pela parte seja útil – possa conceder ao recorrente alguma vantagem prática – além de ser necessário, isto é, o único



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

meio ou via recursal capaz de dar-lhe a pretensão material desejada” (SOUZA E SILVA, Rinaldo Mouzalas de. Processo Civil. 5ª Ed. Rev. Atual. E ampl. Bahia: Editora JusPodivm, 2012, p. 715)

- **Do erro de numeração do processo**

Sem qualquer gravidade e impossível de causar prejuízos à legalidade do certame, o erro de numeração do Pregão Presencial 003A/2019 e Processo Administrativo 018A/2019 constituiu fato reconhecido pela Administração, conforme errata publicada no Diário Oficial dos Municípios em 12.02.19, edição nº 687.

Trata-se de mero erro formal, devidamente corrigido e que não alterou nenhuma condição anteriormente estabelecida no instrumento convocatório, motivo pelo qual não pode ser apontado como ilegalidade capaz de macular o processo.

Em verdade, tal alegação fora trazida pela recorrente como uma tentativa de aglutinar fatos que demonstrem uma suposta desorganização da equipe e cometimento de faltas. Atitude reprovável que não se alinha à seriedade com que devem ser tratadas todas as questões que envolvem o processo.

- **Da manifestação por sócio não credenciado**

Não há registro em ata sobre o fato trazido pela Recorrente, do modo que fica prejudicada a resposta à esta alegação.

Contudo, o que se pôde constatar é que as intervenções pela empresa L DE JESUS SANTOS E CIA LTDA foram realizadas pelo Sr. Lucas Santos Ferreira, o qual estava credenciado.

Ademais, se houve alguma manifestação realizada pelo sócio da empresa presente à sessão, a mesma ocorreu dentro de momentos isolados de discussões comuns em certames desse porte e que podem ter motivado alguma fala do sócio da empresa que acompanhava o credenciado.

O fato é que, ainda que tenha se manifestado em algum momento, não feriu nenhum direito e tampouco causou prejuízo à legalidade do processo.

- **Da participação da Assessoria Jurídica no certame**

De modo ardid, faz crer a Recorrente que o assessor jurídico do município, presente à sessão, assumiu posição decisória no certame sobrepondo-se à função da Pregoeira. Fato inverossímil que deve ser rechaçado com veemência.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

A presença de um advogado para acompanhamento das sessões de abertura de processos licitatórios, especialmente os de maior porte em que é grande a participação de interessados, tem como objetivo a preservação da legalidade dos procedimentos, o esclarecimento de dúvidas e questionamentos que surgem durante os trabalhos, de modo a garantir maior segurança jurídica aos trabalhos da mesa. Como bem explica o professor Luiz Cláudio de Azevedo Chaves :

“O assessor jurídico é sempre instado a manifestar-se em processos administrativos, ou em reuniões gerenciais (na qualidade de consultor), para opinar acerca da juridicidade das ações que a Administração pretende tomar. A partir das suas ponderações (escritas ou verbais) o Gestor toma a sua decisão de fazer ou deixar de fazer algo, segundo a orientação oferecida. Conforme dito na abertura desse trabalho, praticamente nenhum passo é dado na Administração Pública sem que se ouça, antes, a Assessoria Jurídica. Sendo assim, a função de assessoria jurídica guarda natureza nitidamente preventiva e orientativa. Por meio de seu atuar, o causídico, antecipando os efeitos jurídicos das ações administrativas que se lhe encaminham, procura, como fim último, evitar vícios de legalidade que possam causar a nulidade de atos administrativos que lhes são submetidos para apreciação, ou ainda apresentar caminhos juridicamente adequados para que o Gestor Público adote as corretas medidas para atendimento da necessidade coletiva.” (*In O Exercício da função de Assessor Jurídico nos processos licitatórios: competências e responsabilidades. Coluna Jurídica JML. Disponível em <[https://jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp\\_id=99](https://jmleventos.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=99)>*)

Pode-se assegurar que as intervenções da assessoria jurídica no certame foram realizadas sob aquiescência da Pregoeira, a quem a Lei concedeu exclusividade deliberativa, de modo a não atentar contra qualquer dispositivo legal atinente à matéria.

- **Das ocorrências na etapa de classificação das propostas**

A análise da exeqüibilidade dos preços constitui etapa de extrema relevância nos processos de licitação, em especial àqueles sob a modalidade do pregão, haja vista a existência da fase de lances, em que há possibilidade de maior redução dos preços.

Ainda que o objetivo da licitação seja a aquisição de produtos e serviços com menor preço, a Administração não pode aceitar valores que sequer cubram os custos mínimos dos serviços, chamados de inexequíveis, de modo que prejudique



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

sua regular execução ou que enseje pedidos futuros e ilegais de revisão dos preços, 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, transgredir o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária.” (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

O respeitado Prof. Jesse Torres assim assevera sobre o preço inexecutável, ou inviável, como prefere denominar:

Preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558)

Tratando-se de licitação para contratação de serviços, impõe à Administração um cuidado ainda maior, uma vez que existem despesas de valor fixo, especialmente as de pessoal e itens como seguro e manutenção dos veículos, os quais não podem ser dispensados.

Por essa razão, ainda na fase de classificação das propostas, há de se estabelecer, ainda que relativamente, um piso mínimo que demonstre a viabilidade da proposta,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA  
PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98

de modo a se evitar uma redução drástica dos preços que prejudique o cumprimento de todas as obrigações advindas com o futuro contrato,

É na fase de classificação das propostas que valores impraticáveis devem ser alijados do processo para manutenção da sua legalidade e estabelecimento de uma disputa equânime, segura para Administração e que atenda plenamente o interesse público.

Desse modo, utilizando como parâmetro os preços contratados pelo município no ano anterior, de modo cautelar, as empresas que apresentaram propostas cujo montante encontravam-se abaixo da última contratação foram convocadas à apresentar documento de comprovação da exequibilidade desses valores, em estrita conformidade com o disposto no artigo 48, II da Lei 8.666/93, a qual tem aplicação subsidiária em processos licitatórios sob a modalidade do pregão.

“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.”

Redação transcrita no item 13.9 do edital, *in verbis*:

13.9- Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às condições e exigências deste Edital ou que consignarem valor unitário superior aos praticados no mercado 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.

Portanto, a retirada de preços excessivamente baixos numa licitação é medida preventiva prevista em Lei e no edital, sendo que a definição de um valor mínimo a nortear a avaliação das propostas residiu no levantamento dos custos do contrato celebrado pelo município para execução dos mesmos serviços no ano anterior.

O raciocínio é simples. Como pode um contrato de transporte escolar em 2019, como um número de rotas superior, combustível com valor mais alto e salário mínimo reajustado ter valor inferior ao do ano de 2018? Diante desse questionamento, foi possível a identificação de propostas aparentemente inexequíveis, as quais precisaram





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

apresentar a composição dos seus custos como requisito de validação. Medida legal e necessária.

Uma questão importante aventada pelo professor Marçal Justen Filho e que enaltece a importância do afastamento de preços abaixo dos praticados no mercado envolve o aumento dos custos de gerenciamento do contrato, pois à Administração deverá estar muito atenta quanto aos materiais empregados e a qualidade da prestação dos serviços, para garantir às vantagens ofertadas na proposta.

[...] Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato. (*In*. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. Dialética: São Paulo, 2010 p. 654-655).

Por fim, é imperioso anotar que NÃO houve arbítrio nas decisões de desclassificação de propostas por inexequibilidade, uma vez que fora, indistintamente, concedido prazo a TODAS as empresas que apresentaram valores abaixo do patamar mínimo indicativo de exequibilidade. E não só isso. Todas as planilhas de composição de custos apresentadas foram criteriosamente analisadas para verificação de cumprimento das condições mínimas estabelecidas no edital, sendo o resultado destas análises devidamente fundamentado e publicado na imprensa oficial.

Sendo assim, é possível concluir que na fase de classificação das propostas, todos os procedimentos adotados se alinharam às orientações da melhor doutrina e jurisprudência pátrias.

## **DA CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, **NÃO CONHEÇO** do recurso interposto pela empresa JFS TRANSPORTE E LOCAÇÃO EIRELLI, posto que ausente pressuposto de admissibilidade, para no mérito, julgar-lhe **TOTALMENTE IMPROCEDENTE**,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

mantendo a decisão que declarou vencedora do certame a empresa GMAZAN SOLUÇÕES SUSTENTÁVEIS E EMPREENDIMENTOS LTDA.

Faça-se subir os autos ao Prefeito Municipal para ratificação da presente decisão ou, entendendo de forma diversa, que proceda à alteração.

Caetanos, 20 de março de 2019

---

**Rafaela Ramal Rodrigues**  
**Pregoeira**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – ESTADO DA BAHIA**  
**PODER EXECUTIVO CNPJ: 16.418.717/0001-98**

**AVISO DO RESULTADO E ADJUDICAÇÃO**  
**PREGÃO PRESENCIAL Nº 003A/2019**

O Município de Caetanos, Prefeitura, Estado da Bahia, em acordo com a Lei nº 8.666/93 e 10.520/02, através da pregoeira municipal, torna público o resultado e adjudicação da licitação na modalidade Pregão Presencial nº 003A/2019 cujo objeto é a contratação de empresa para realização do transporte Escolar do ensino Fundamental e Médio deste Município. Realizado no dia 01.03.2019 às 09h30min, na sala de reuniões no prédio desta Prefeitura, sito na Avenida da Conquista, 161, Centro – Caetanos - Bahia. Tendo como vencedora a **GMAZAN SOLUÇÕES SUSTENTAVEIS E EMPREENDIMENTOS LTDA**, CNPJ Nº 20.880.586/0001-33, com um valor global de R\$ 2.617.640,00 (dois milhões e seiscentos e dezessete mil e seiscentos e quarenta reais). A pregoeira adjudica o objeto desta licitação a referida empresa. Caetanos, 20/03/2019. Rafaela Ramal Rodrigues – Pregoeira.

**AVISO DA HOMOLOGAÇÃO**  
**PREGÃO PRESENCIAL Nº 003A/2019**

O Prefeito Municipal de Caetanos, Estado da Bahia, em acordo com a Lei nº 8.666/93 e 10.520/02, torna pública a homologação da licitação na modalidade Pregão Presencial nº 003A/2019, cujo objeto é a contratação de empresa para realização do transporte Escolar do ensino Fundamental e Médio deste Município. Realizado no dia 01.03.2019 às 09h30min na Sala de Reuniões das Licitações da Prefeitura Municipal de Caetanos, localizada na Avenida da Conquista, 161, Centro – Caetanos - Bahia. Tendo como vencedora a empresa **GMAZAN SOLUÇÕES SUSTENTAVEIS E EMPREENDIMENTOS LTDA**, CNPJ Nº 20.880.586/0001-33, com um valor global de R\$ 2.617.640,00 (dois milhões e seiscentos e dezessete mil e seiscentos e quarenta reais). Ciente do cumprimento dos trâmites das referidas leis. O prefeito homologa esse procedimento licitatório no dia 20/03/2019. Paulo Alves dos Reis – Prefeito.

**EXTRATO DO CONTRATO Nº 076/2019**  
**PREGÃO PRESENCIAL 003A/2019**  
**ADMINISTRATIVO Nº 018A/2019**

**CONTRATANTE** – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAETANOS – **CONTRATADA** – **GMAZAN SOLUÇÕES SUSTENTAVEIS E EMPREENDIMENTOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, Inscrito no CNPJ nº 20.880.586/0001-33. **OBJETO** - realização do transporte Escolar do ensino Fundamental e Médio deste Município, oriundo do PREGÃO PRESENCIAL 003A/2019; Data do Contrato 20/03/2019; Valor do Contrato: R\$ 2.617.640,00 (dois milhões e seiscentos e dezessete mil e seiscentos e quarenta reais). Vigência 31/12/2019. Prefeito – PAULO ALVES DOS REIS.