

TERMO DE JULGAMENTO

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 008/2025 PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS 001/2025

O PRESIDENTE DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO PARA O DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL SUSTENTÁVEL DO NORTE DE MINAS – CODANORTE, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS,

RESOLVE,

Receber e julgar as Razões de recurso apresentadas pela empresa **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, bem como as Contra Razões apresentadas pela empresa **CONTABILITÁ MULTISSERVIÇOS EM APOIO A GESTÃO LTDA**, no **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 008/2025, PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS 001/2025**, que tem por objeto, o Registro de preços para futura e eventual contratação de Pessoa Jurídica especializada em serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Especializado na Gestão dos serviços técnicos de Assessoria e Processamento do Faturamento Hospitalar SIH/SUS, Assessoria e Processamento do Faturamento Ambulatorial SIA/SUS, Assessoria e Processamento do Previne Brasil, Assessoria e Processamento do SCNES, Assessoria e Processamento do SAME e Apoio Administrativo, no modo disputa aberto.

Receber ainda, o parecer da assessoria jurídica o qual, após análise, decidimos acolher em sua íntegra, conforme transcrição abaixo:

“Recebemos do Agente de Contratações, as Razões de recurso apresentadas pela empresa **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, bem como as contra razões apresentadas pela empresa **CONTABILITÁ MULTISSERVIÇOS EM APOIO A GESTÃO LTDA**, no **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO 008/2025, PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS 001/2025**, que tem por objeto, o Registro de preços para futura e eventual contratação de Pessoa Jurídica especializada em serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Especializado na Gestão dos serviços técnicos de Assessoria e Processamento do Faturamento Hospitalar SIH/SUS, Assessoria e Processamento do Faturamento Ambulatorial SIA/SUS, Assessoria e



Processamento do Previne Brasil, Assessoria e Processamento do SCNES, Assessoria e Processamento do SAME e Apoio Administrativo, no valor total médio estimado de R\$218.050.644,48 (duzentos e dezoito milhões, cinquenta mil, seiscentos e quarenta e quatro reais e quarenta e oito centavos), no modo disputa aberto, as quais passo a analisar e emitir o parecer:

A Recorrente alega:

"3. Ocorre, entretanto, que a empresa CONTABILITA MULTISSERVIÇOS não cumpriu o disposto no item 8.2.1 do edital, que determina o envio da planilha de custos no prazo máximo de três horas após a declaração de vencedora, impossibilitando a verificação da exequibilidade de seu preço."

A Recorrida se defende alegando o seguinte:

"A alegação da Recorrente de que esta Recorrida teria descumprido o disposto no item 8.2.1 do Edital não encontra amparo na realidade dos autos nem tampouco no próprio texto do instrumento convocatório, revelando-se, portanto, totalmente improcedente.

Isso porque, conforme detida análise do Edital, verifica-se que não há qualquer item numerado como "8.2.1" no corpo do Edital que disponha sobre a obrigação de envio de planilha de preços pela licitante vencedora, conforme equivocadamente sustentado pela empresa LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA.

O que efetivamente existe, Senhora Pregoeira, é disposição constante do "ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA", documento integrante do Edital, o qual prevê de forma clara e objetiva a exigência de envio da planilha de preço final readequada, nos seguintes termos:(...)"

"Portanto, não apenas se demonstra a equivocada referência feita pela Recorrente, como também se comprova que a exigência prevista no item acima foi integral e tempestivamente cumprida pela Recorrida, inclusive com registro na Ata Parcial do Certame, documento oficial que comprova a regularidade do procedimento adotado."

A exigência imposta no Edital é a seguinte:

"8.2.1 – O vencedor deverá apresentar em no máximo 03 (três) horas após declarado vencedor e convocação, planilha com os preços, já aplicados linearmente o desconto obtido na fase lances e/ou negociação com o(a) Pregoeiro. Será este documento denominado de proposta final."

Como se observa da página 06 da Ata Parcial emitida pelo Portal de Compras Públicas, a Pregoeira solicitou a remessa da proposta readequada no dia 26 de março de 2025, às 11h26min51s, deferindo o prazo até às 14h

do mesmo dia.

Na mesma página do mesmo documento, observa-se que no dia 26 de março de 2025, às 12h08min47s, a proposta readequada foi acostada ao procedimento, como demonstrado abaixo:

Mensagens Enviadas pelo Pregoeiro		
		proposta 21/55 < >
Data	Assunto	Frase
25/03/2025 - 08:15:10	PRORROGAÇÃO PRAZO ABERTURA DO CERTAME	BOM DIA SRS. LICITANTES, INFORMO QUE DEVIDO AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS AVIADOS E NÃO RESPONDIDOS EM TEMPO HÁBIL, PRORROGAMOS A ABERTURA DAS PROPOSTAS PARA O DIA 26/03/2025 AS 08H30MIN. ATT., INGRID MARTINS PREGOEIRA
26/03/2025 - 11:17:34	Negociação aberta para o processo	Você recebeu um novo pedido de negociação no item 1 do processo . Acesse o seu ambiente logado para verificar os detalhes.
26/03/2025 - 11:26:51	Envio de Propostas Readequadas 001/2025	Foi solicitado a proposta readequada/documentos de habilitação para o item lote 0001. O prazo de envio é até às 14:00 do dia 26/03/2025.
26/03/2025 - 11:42:42		Você recebeu uma nova proposta readequada no lote 0001 do processo 001/2025. Acesse o seu ambiente logado para verificar os detalhes.
26/03/2025 - 12:08:37		Você recebeu uma nova negociação no lote 0001 do processo 001/2025. Acesse o seu ambiente logado para verificar os detalhes.
26/03/2025 - 12:08:47		Você recebeu uma nova proposta readequada no lote 0001 do processo 001/2025. Acesse o seu ambiente logado para verificar os detalhes.

Ou seja, não há motivo justo para o reconhecimento das alegações da Recorrente, visto que, o edital deixa claro que o prazo para o cumprimento da exigência só se inicia após a convocação pela pregoeira.

A Recorrente continua suas alegações:

“Além disso, descumpriu o item 22.4.1 do edital ao não apresentar atestados de capacidade técnica com quantidades e prazos semelhantes ao objeto licitado. Dessa forma, a Recorrida não atendeu aos requisitos estabelecidos no Instrumento Convocatório.”

A Recorrida se manifesta, informando que:

“A Recorrida apresentou, não apenas um, mas quatro (4) atestados de capacidade técnica, todos emitidos por entes públicos e privados distintos, os quais descrevem detalhadamente a execução de serviços comprovadamente compatíveis com o objeto licitado, tanto em natureza quanto em volume e complexidade.”

E Edital exige o seguinte:

“22.4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

22.4.1 – Apresentação de no mínimo de 01 (um) atestado de capacidade



técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante executa ou já executou regular e corretamente a prestação de serviços do objeto com características, quantidades e prazos semelhantes ao licitado, constando o nome completo do representante legal, em papel timbrado do emitente ou em papel sem timbre com carimbo do CNPJ, pelo período mínimo de 06 (seis) meses, podendo haver somatória de atestados;"

Analizando a documentação de qualificação técnica apresentada pela Recorrida, podemos afirmar que, foram apresentados 04(quatro) atestados, sendo:

- a) JR TRANSPORTES, CNPJ 84.462.290/0001-85, comprovando a execução de serviços de apoio administrativo no período de janeiro a junho de 2021, comprovando a execução de serviços pelo período de 06(seis) meses;
- b) GOVERNO DO ESTADO DE AMAZONAS, comprovando a execução de serviços de faturamento SUS, comprovando a execução de serviços pelo período de 03(três) meses;
- c) CMI-CENTRO MATERNO INFANTIL, CNPJ 03.990.853/0001-06, comprovando a execução de serviços de faturamento SUS e SCENES, pelo período de 01 de janeiro de 2022 até 30 de junho de 2023, comprovando a execução de serviços por aproximadamente 18(dezoito) meses;
- d) JR TRANSPORTES, CNPJ 84.462.290/0001-85, comprovando a execução de serviços de segurança eletrônica no período de janeiro a junho de 2021, comprovando a execução de serviços pelo período de 06(seis) meses;

As alegações da Recorrente, não coadunam com a realidade visto que embora alegue a necessidade de observar o princípio da vinculação ao edital, pretende inovar quanto às exigências, alegando:

"a) **Atestado da JR Transportes:** Compreende seis meses de prestação de serviços, porém possui apenas uma nota fiscal vinculada, emitida somente ao final do contrato e no valor total. O atestado não menciona o efetivo de profissionais empregados, sendo necessária a apresentação das Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) do período, a fim de verificar a efetiva alocação da mão de obra.

b) **Atestado do Governo do Amazonas – Faturamento SUS:** Não atende ao requisito mínimo, pois não comprova seis meses de execução dos serviços.

c) **Atestado da CMI:** O documento não informa o efetivo empregado, tampouco apresenta cópia do contrato, notas fiscais ou qualquer outra informação complementar que permita aferir a veracidade e a

abrangência da prestação de serviços. Portanto, carece de diligências para verificação de sua autenticidade.

e) **Atestado da JR Transportes – Monitoramento Eletrônico:** Refere-se a apenas cinco postos de trabalho na área de monitoramento eletrônico. Embora comprove seis meses de prestação de serviços, apresenta somente uma nota fiscal vinculada, emitida ao final do contrato e no valor total. Assim, também se faz necessária a apresentação das GFIPs do período, a fim de verificar a correta alocação dos profissionais."

Ocorre que, o Edital, em momento algum faz tais exigências, e portanto, tais alegações são totalmente infundadas.

Como se observa, ainda que sejam desconsiderados os atestados fornecidos pela empresa JR TRANSPORTES, CNPJ 84.462.290/0001-85, os atestados emitidos pelo GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS e CMI-CENTRO MATERNO INFANTIL, são suficientes para comprovação do que exigido pelo edital.

A Recorrente alega a inexecuibilidade da proposta da vencedora, nos seguintes termos:

"13. Destaca-se que o valor do lance da Recorrida foi 50% inferior ao preço estimado da licitação, o que exige uma análise criteriosa para verificar a viabilidade da proposta. O edital fixava parâmetros mínimos para a composição do preço, tais como:

- ISS fixado em 4%;
- 48 vales-transporte por trabalhador;
- 24 vales-alimentação por trabalhador;
- Valor unitário do vale-transporte estipulado em R\$ 4,60."

Quanto a esta alegação, a Recorrida apresentou a seguinte manifestação:

"A empresa CONTABILITÁ MULTISSERVIÇOS EM APOIO A GESTÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 40.222.801/0001-16, com sede na Rua Vila Ega, nº. 193, Quadra 02, Lote 16 – SALA 03 – Tarumã, CEP.: 69.022-110, Manaus/Amazonas, em resposta à solicitação de manifestação quanto à exequibilidade da nossa proposta, apresenta as seguintes considerações:

O Edital prevê no item 9.9 que, "se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, inclusive nas propostas cujos valores forem inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pelo CODANORTE, ou, ainda, em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 2º do art. 59 e art. 64 da Lei n.º 14.133/21, para efeito de comprovação de sua exequibilidade."

A nossa proposta foi apresentada em um percentual inferior a 50% do valor orçado pelo Consórcio.

No entanto, informamos que, trata-se de uma estratégia empresarial da nossa empresa, que não necessariamente implica a inexecutabilidade da proposta, mas tão somente na redução da margem de lucros, visando quebrar barreiras impostas pelos nossos concorrentes, como é o entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado no Acórdão 3092/2014 – Plenário, que teve como relator o Ministro Bruno Dantas:

“REPRESENTAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA POR CRITÉRIO NÃO PREVISTO NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO ATO. POSSIBILIDADE DE RETOMADA DO CERTAME. CIÊNCIA DE OUTRAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO. 1. 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). 2. A desclassificação de proposta por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados (Acórdãos 2.528/2012 e 1.092/2013, ambos do Plenário).”- grifo nosso.

Dessa forma, a empresa CONTABILITÁ MULTISSERVIÇOS EM APOIO A GESTÃO LTDA, na intenção de abrir novos mercados na Região Sudeste, declara expressamente que tem total possibilidade de cumprir as exigências do edital, embora o preço final de sua proposta esteja além da margem considerada para preço inexecutável.”

O entendimento majoritário dos nossos Tribunais é que, não se pode obrigar a Administração a contratar por um preço superior ao que proposto pela vencedora, ainda que o valor, inicialmente possa ser considerado inexecutável.

Abaixo, transcrevemos alguns entendimentos:

“Enunciado 18

O § 4º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021 contém presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta, nos termos do § 2º do mesmo art. 59.¹”

“ENUNCIADO 11.

O art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, contempla presunção relativa de inexecutabilidade às propostas de obras e serviços de engenharia, situação em que a Administração deverá realizar as diligências previstas no inciso IV e no § 2º, ambos daquele artigo. (Aprovado por unanimidade)²”

¹ Jornada de Direito Administrativo do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA.

² INSTITUTO NACIONAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA - INCP. Enunciado nº 11 Aprovado na 2ª Reunião Técnica, realizada em 14 de dezembro de 2024. Brasília, 2024.

O Tribunal de Contas da União, em sua súmula 262, já previa o seguinte:

“Súmula 262 do TCU

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 executabilidade da sua proposta.”

O Professor e Procurador Federal Rafael Sérgio de Oliveira, assinala que “a diversidade do mercado não permite que a Administração possa, mesmo no caso de obras e serviços de engenharia, formar convicção quanto à manifesta inexecutabilidade da proposta por meio de um percentual definido na legislação.”³

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, consignou que o § 2º do referido artigo que possibilita a demonstração da executabilidade das propostas pelo licitante, **não exclui as obras e serviços de engenharia** e, portanto, se aplica também a eles. E nem mesmo haveria razão para que não se aplicasse, pois, independentemente da natureza do serviço licitado, a licitação sempre visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, o que justifica que a presunção de inexecutabilidade de propostas inferiores a 75% do valor orçado seja passível de ser afastada”

O Tribunal de Contas da União, apresenta o seguinte entendimento:

“Sobre o tema, lembro a existência de jurisprudência do TCU no sentido de que a licitante desclassificada por inexecutabilidade deve ter acesso aos fundamentos da sua desclassificação, de modo a poder tentar mostrar a possível executabilidade de sua proposta. (...)”⁴

O Tribunal de Contas da União apresenta ainda as jurisprudências abaixo:

“(...) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: **(i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato.** Em outras palavras, **ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo**, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a executabilidade do valor proposto”. – GRIFAMOS.

³ OLIVEIRA, Rafael Sérgio. Os Critérios de Aferição da Inexecutabilidade das Propostas na Nova Lei de Licitações. In Temas Controversos da Nova Lei de Licitações e Contratos / coordenadores Matheus carvalho, Bruno Belém e Ronny Charles. São Paulo: Editora JusPodium, 2021.

⁴ Acórdão nº 1.092/2013-Plenário-TCU.

Como se vê, o TCU reafirmou o entendimento da Súmula 262, reconhecendo que idêntico raciocínio pode ser aplicado à Lei 14.133:

*“Considerando ser esse um possível leading case⁵ em que se debate o tema, julgo oportuno que, em acréscimo à proposta da unidade técnica, se dê ciência à UFRPE que **o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei**”.* – GRIFAMOS.

*“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões. 25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. **A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexecutável porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer**”.* – GRIFAMOS.

O mestre Marçal Justen Filho leciona:

*“Se o particular puder comprovar que sua proposta é executável, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. **É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa**. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da executabilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto.”* – GRIFAMOS

A Lei 14.133/2021, prevê no inciso I do artigo 11, a obrigação de “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”.

Assim, podemos observar que a Recorrida informa que, com esse preço, embora inicialmente inexecutável, tem a intenção de “abrir novos mercados na Região Sudeste, declara expressamente que tem total possibilidade de cumprir as exigências do edital, embora o preço final de sua proposta esteja além da margem considerada para preço inexecutável.”

⁵ Caso líder

⁶ Acórdão 803/2024 - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24.4.2024

⁷ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 660.



Portanto, não há como acolher as alegações da Recorrente, se a Recorrida declara expressamente que tem condições de cumprir as exigências do edital, pelo valor proposto.

Assim, é impossível acolher as Razões de Recurso, uma vez que, a Lei 14.133/2021, prevê uma presunção relativa de inexecutabilidade, que pode ser desconsiderada mediante a declaração expressa da Recorrida que informa que mesmo sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, conseguirá executar os serviços, pois trata-se de uma estratégia comercial da empresa que pretende abrir novos mercados na Região Sudeste.

Dessa forma, opinamos pela manutenção do julgamento exarado pela Sra. Pregoeira, que declarou a empresa **CONTABILITÁ MULTISSERVIÇOS EM APOIO A GESTÃO LTDA**, vencedora do certame.

Dessa forma, recebo as razões recursais e as contra razões, uma vez que ambos são tempestivos e no mérito, deixo de acolher as alegações da Recorrente, uma vez que, totalmente destituídas de fundamentação fática ou de direito.

Dê-se o devido prosseguimento ao certame.

Montes Claros/MG, 28 de abril de 2025.

Miguel Felipe Ferreira de Oliveira.
Presidente do CODANORTE.