

**PROCESSO LICITATÓRIO N.º:** nº 01.019067.21.42

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º:** 016/2021

**OBJETO:** Prestação de serviço de gestão e controle de margem consignável, nele compreendidos: disponibilização de sistema web para o gerenciamento das consignações facultativas ofertadas por empresas consignatárias credenciadas pelo Município de Belo Horizonte, com lançamento em folha de pagamento; manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva deste sistema; com unidade de atendimento presencial, telefônico e via web; treinamento às gerências responsáveis e atendimento aos usuários do sistema; nos termos do Decreto Municipal nº 15.573/2014, conforme descrição detalhada constante no Anexo I deste edital.

**ASSUNTO:** Recurso Administrativo

**RECORRENTE:** Neoconsig Tecnologia S.A.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pelo licitante Neoconsig Tecnologia S.A. em face do julgamento que declarou a empresa Zetrasoft Ltda. vencedora do certame.

A Recorrente manifestou a intenção de recorrer no dia 20/07/2021 e encaminhou as razões recursais no dia 23/07/2021.

Em 29/07/2021, o licitante Zetrasoft Ltda. encaminhou as contrarrazões, que passam a ser analisadas juntamente ao Recurso interposto.

## 2. ADMISSIBILIDADE

Recurso Administrativo e Contrarrazões aviados a tempo e modo, propostos nos termos do edital e da legislação aplicável.

## 3. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

Em síntese, a Recorrente aduz:

- 1) Que o Ofício JUR-9430/2021 apresentado pela Zetrasoft Ltda. não comprova a exequibilidade do valor ofertado por ela;
- 2) Que *“o edital é claro ao trazer que a proposta classificada em primeiro lugar deverá ser compatível com o preço estimado para a contratação”*;
- 3) Que *“no edital em questão o valor estimado estava em mais de 2 milhões de reais, contudo, a proposta vencedora da empresa Zetrasoft foi de R\$0,01 (um centavo de real), ou seja, importância EXTREMAMENTE abaixo do estimado”*;
- 4) Assevera que a Lei nº 8.666/93 prevê que os valores irrisórios devem ser considerados inexequíveis e que *“a nova lei de licitações, Lei 14.133/2021, também já previu que valores que não tiverem a sua exequibilidade demonstrada devem ser desclassificados do certame: (...)”*;
- 5) *“Outro ponto do ofício apresentado pela Zetrasoft que deve ser destacado é a seguinte afirmação: “Nesse sentido, a proposta no valor de R\$ 0,01 foi lastreada no fato de que não haverá nenhum custo operacional a mais para a empresa na manutenção do convênio, afinal nem os gastos com emissão de Notas Fiscais ocorrerão em virtude da isenção que haverá para a Entidades Consignatárias”*;
  - 5.1. *“Destaca-se que fica evidente que a empresa Zetrasoft terá prejuízo, pois a empresa deverá pagar SIM impostos sobre a quantia que irá receber pela prestação do serviço, uma vez que de acordo com o lance ofertado terá que cobrar das consignatárias o valor de R\$0,01 (um centavo de real). Além do mais, imprescindível destacar que de acordo com a legislação tributária, a empresa Zetrasoft é uma empresa tributável, ou seja, tem o dever de emitir nota fiscal pelos serviços prestados, independentemente do valor que cobra pelos serviços”*.
- 6) Que *“para comprovação da exequibilidade do valor ofertado se faz necessário que a empresa anexe ao presente certame planilha de custos e do cumprimento de todos os encargos legais, o que não foi realizado pela empresa Zetrasoft. Não demonstrando, portanto, a exequibilidade do valor ofertado”*;

- 7) *“Necessário destacar, ainda, que em seu ofício, para tentar comprovar a exequibilidade do valor ofertado, a empresa Zetrasoft, alega que a Neoconsig e a Consignet praticam respectivo valor no mercado. Contudo, sobre esse tema, importante destacar que a empresa Zetrasoft sempre apresentou recurso administrativo nos respectivos processos licitatórios por ela mencionado, sob a alegação de que valores zerados ou de R\$ 0,01 são inexequíveis. Assim, questiona-se: Como pode a licitante em questão veementemente afirmar que valores zerados ou de R\$0,01 (irrisórios) são inexequíveis e querer praticá-los?”;*
- 8) *“Resta demonstrado, diante do exposto, que a empresa Zetrasoft deve ser desclassificada do certame, uma vez não ter demonstrado a exequibilidade do valor ofertado, sendo o mesmo, evidentemente, inexequível”;*
- 9) *“Em virtude do valor ofertado pela licitante Zetrasoft Ltda, a qual foi declarada vencedora do certame ao utilizar-se da prática “mergulho” (a qual é vedada, uma vez que tal prática tem o intuito de não dar nenhuma chance aos demais concorrentes) na fase de lances da licitação, necessário de faz solicitar que a empresa em questão apresente planilha de composição de preços/cursos detalhada, a qual deverá conter todos os impostos incidentes sobre a prestação dos serviços objeto da licitação (lembrando que trata-se de uma empresa privada tributável, então a emissão de nota fiscal é obrigatória aos serviços prestados), bem como despesas operacionais, administrativas, com pessoal, encargos trabalhistas, INSTALAÇÃO DA CENTRAL DE ATENDIMENTO com os requisitos exigidos no edital e despesas para implementação do sistema e dos demais requisitos constante no edital, a fim de verificar se o valor ofertado pela licitante é realmente exequível”;*
- 10) Requer a procedência das razões recursais.

Em suas contrarrazões, a Recorrida alega:

- 1) Que *“a fim de justificar o argumento da inexequibilidade, a NEOCONSIG utilizou como fundamento a previsão editalícia (item 12.16) de forma totalmente equivocada e demonstrando desconhecimento do Instrumento Convocatório. O item 12.16 estabelece que o pregoeiro deverá analisar a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação. Contudo, cumpre destacar que, conforme resposta de*

*esclarecimentos, a própria Comissão do PE 016/2021 já havia elucidado que o preço estimado é somente um valor norteador para a Administração Pública, não há em nenhum momento no Edital a previsão de que o preço estimado se trata do valor mínimo ou máximo”;*

- 2) *Que “o argumento da empresa Recorrente de que “o valor ofertado pela empresa ZETRASOFT é irrisório e não é compatível com o preço estimado pela Administração Pública, devendo ser desclassificado” não faz nenhum sentido, pois o valor estimado de R\$ 2.205.716,52 (dois milhões, duzentos e cinco mil, setecentos e dezesseis reais e cinquenta e dois centavos) é somente um montante de referência, pois o objetivo deste Pregão é obter uma oferta com o menor valor”;*
- 3) *“Ressalta-se ainda que o Edital não elenca critérios por meio dos quais se possa enquadrar determinado valor como inexequível, de modo que não há que se falar que, pelo simples fato da proposta da ZETRASOFT ser de R\$ 0,01 (um centavo), se trataria de um preço inexequível - exigindo, desse modo, uma análise contextualizada da questão, a qual foi realizada através das diligências efetuadas pelo MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE”;*
- 4) *“O Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a exclusão, de dado certame licitatório, de uma proposta passível de demonstração de exequibilidade, constitui uma falta grave, tendo em vista que os fatores externos que oneram a prestação do serviço, incidem em cada empresa de maneira diversa, de modo que a situação concreta de cada licitante deve ser levada em consideração na análise de inexequibilidade”;*
  - 4.1. *“O entendimento doutrinário e jurisprudencial majoritário acompanha essa linha de raciocínio, tendo em vista que o fornecimento de serviços com o valor próximo de R\$ 0,00 (zero reais) nem sempre representará, de fato, um preço inexequível. Isso porque é plenamente possível que seja do interesse de determinada empresa oferecer um bem e/ou um serviço ao Estado sem custos em razão dos chamados “ganhos indiretos” que se verificam quando se possui Entes Públicos na carteira de clientes da empresa”.*
- 5) *“Importante ressaltar que o MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE realizou diligências as quais foram pormenorizadamente analisadas para certificar se a empresa*



*ZETRASOFT detém condições de prestar os serviços objetos do Pregão Eletrônico nº. 016/2021 ao valor de R\$ 0,01 (um centavo). Na data de 17/06/2021 a ZETRASOFT foi convocada a comprovar a exequibilidade de sua proposta global e o fez através do Ofício JUR-9430/2021 e 21 documentos anexos”;*

6) *“A ZETRASOFT comprovou de forma contundente que (i) a empresa já efetua a prestação de serviços para o Município de Belo Horizonte e não obterá dispêndio financeiro extra, tendo em vista que todo o processo de implantação e operacionalização do sistema já foi efetuado e está em pleno funcionamento; (ii) emprega um regime de escala em que permite rateio das receitas dos mais de 400 convênios da empresa para suportar todas as despesas geradas; (iii) goza de inquestionável saúde financeira, o que foi comprovado com a apresentação do balanço patrimonial e índices contábeis positivos e saudáveis; (iv) possui indubitável capacidade técnica com apresentação de diversos atestados e documentos oficiais; (v) há precedentes com o mesmo objeto indicando que as propostas com valor zero ou aproximado se tornaram corriqueiras e são exequíveis, demonstrou que a própria empresa NEOCONSIG opera no GOVERNO DE GOIÁS ao valor de zero reais e comprovou ao GOVERNO que o valor é plenamente exequível”;*

7) *“Outro ponto alegado pela empresa Recorrente sobre a obrigatoriedade de emissão de nota fiscal não prevalece, pois, o que merece destaque é o fato de que a Recorrente não compreendeu que o valor da proposta GLOBAL se trata de R\$ 0,01 (um centavo). Desse modo, para a prestação de serviço referente ao objeto do referido processo licitatório em si não haverá cobrança, ou seja, não será necessário emitir nota fiscal”;*

7.1. *“Dessa forma, a afirmação da NEOCONSIG de que “a empresa Zetrasoft é uma empresa tributável, ou seja, tem o dever de emitir nota fiscal pelos serviços prestados” não é o caso, frise-se, não haverá cobrança de nenhum valor a nenhuma Consignatária referente ao objeto do referido processo licitatório”.*

8) *“Outra alegação vazia e desprovida de qualquer conteúdo probatório feita pela empresa NEOCONSIG é a de que a ZETRASOFT sempre apresentou recurso administrativo nos respectivos processos licitatórios em que a NEOCONSIG logrou êxito com o preço de zero reais”;*



- 9) Que “a planilha de composição de custos não é uma obrigatoriedade estipulada em lei e nem no Edital para a comprovação da exequibilidade, a planilha é somente uma das formas de elucidação, o que no presente caso se mostra desnecessária, tendo em vista que o valor global da proposta foi de R\$ 0,01 (um centavo)”;
- 10) “Para comprovar a exequibilidade da proposta, de forma inequívoca, a ZETRASOFT manifestou através do Ofício JUR-9430/2021 o qual foi acompanhado de 21 documentos comprobatórios. Importante lembrar ainda que não haverá dispêndio com emissão de notas fiscais, pois os custos referentes ao objeto do PE 016/2021 serão zerados para as Instituições Financeiras, além de tudo não haverá nenhum ônus com implantação, operação e central de atendimento pois a ZETRASOFT é a atual prestadora dos serviços”;
- 11) Requer que o recurso seja julgado improcedente.

Resumidamente, são as alegações da Recorrente e da Recorrida.

#### **4. DO MÉRITO:**

A priori torna-se importante esclarecer que no dia 15/09/2021, após solicitação da Orçamento e Gestão - SMPOG, órgão demandante do certame *in situ*, foi publicada no Diário Oficial do Município - DOM a revogação da presente licitação, razão pela qual o foi considerada a perda de objeto dos recursos interpostos.

Não obstante, em cumprimento à decisão exarada pela 1ª. Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal da Comarca de Belo Horizonte, nos autos do processo Nº. 5175522-12.2021.8.13.0024, a Revogação foi suspensa, conforme publicado no DOM do dia 19/11/2021. Sendo assim, retorna-se a licitação ao *status* anterior à sua revogação, ou seja, a fase de julgamento dos recursos interpostos, devendo os mesmos serem analisados para devida continuidade do certame.

**Feitos os devidos esclarecimentos, passa-se à análise do mérito.**



Em síntese, a Recorrente alega que a empresa Zetrasoft Ltda. não comprovou a exequibilidade da sua proposta, sendo esta claramente inexecutável. Salienta que é necessário solicitar que a Recorrida apresente uma planilha de composição de preços/custos detalhada.

A Recorrida refuta todas as alegações da Recorrente. Resumidamente, afirma o valor estimado previsto no edital serve como referência, não podendo ser considerado como mínimo a ser ofertado, que comprovou a exequibilidade da sua proposta de forma inequívoca quando convocada a fazê-lo pelo Município, que a apresentação de planilha de composição de custos não está estipulada na legislação e nem no edital, reafirma que não será necessária a emissão de Notas Fiscais e que demonstrou que a própria Recorrente opera ao valor de zero reais junto ao Governo de Goiás.

*Inicialmente, é de suma importância destacar que **é pacífico o entendimento jurisprudencial de que a inexecutabilidade não pode ser presumida**. Veja:*

*“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.”*

**(Súmula nº 262 do TCU)**

*“Acórdão:*

*(...)*

*9.3. com base no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência à Base de Apoio Logístico do Exército das seguintes irregularidades detectadas no Pregão Eletrônico SRP 33/2016 para que se abstenha de adotar tais condutas, caso promova nova licitação para a aquisição dos serviços pretendidos:*

*(...)*

*9.3.3. adoção dos critérios de exequibilidade de preços previstos no subitem 6.6.4. do edital do Pregão Eletrônico SRP 33/2016 Edital e no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93, sem dar às licitantes a oportunidade de demonstrar a compatibilidade de suas composições de preços com sua estrutura gerencial e com as características do mercado e comprovar a viabilidade do lance ofertado, em afronta ao que prevê o Enunciado da Súmula de Jurisprudência do TCU 262; (...)”  
*(destaquei)**



(TCU - Acórdão nº 1244/2019, Plenário, Representação, Rel. Min. Marcos Bem-querer, data da Sessão: 30/05/2018)

“Sumário

(...)

**1. A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada.** 2. Constatadas ilegalidades no procedimento licitatório que possam ter contribuído para a restrição do caráter competitivo do certame, determina-se à entidade promotora que adote as providências visando à anulação da licitação, bem como do contrato dela decorrente.

(...)

Acórdão:

(...)

9.4.1.2. desclassificação sumária de licitantes que apresentaram preços considerados inexecuíveis, em afronta ao que prevê o art. 48 da Lei 8.666/1993, sem a delineação de fundamento técnico para sustentar a declaração de inexecuibilidade, e sem que fosse concedida a oportunidade dos excluídos demonstrarem a viabilidade de suas propostas, com prejuízo do disposto no art. 44, § 1º, da Lei 8.666/1993 e em divergência com a posição jurisprudencial do Tribunal de Contas da União (Acórdãos ns. 2.528/2012, 571/2013, 1.092/2013 e 3.092/2014, todos do Plenários, dentre outros) e o enunciado da Súmula 262/TCU; (...)” (destaquei)

(TCU - Acórdão nº 1.079/2017, Plenário. Rel. Min. Marcos Bem-querer, data da Sessão: 24/05/2017)

“Sumário

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 inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados (Acórdãos 2.528/2012 e 1.092/2013, ambos do Plenário).

(...)

Voto:

(...)

13. Os precedentes jurisprudenciais mencionados pela Secex-PE revelam que não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar subjetivamente a inexecuibilidade da proposta de licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.

14. Daí a Súmula-TCU 262, a qual estipula que “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”.

15. Na mesma linha, outras deliberações desta Corte indicam que “a desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser **objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados**”. Nessa conformidade, a unidade técnica indicou o Acórdão 2.528/2012, reforçado pelo recente 1.092/2013, ambos do Plenário. (...)” (destaquei)

(TCU - Acórdão nº 3.092/2014, Plenário. Rel. Min. Bruno Dantas, data da Sessão: 12/11/2014)

No mesmo sentido, temos o entendimento de Marçal Justen Filho, in Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª Ed. São Paulo: Ed.Dialética, 2012, pags. 754 a 757:

“O tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. A desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias.

(...)



*A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada.*

**Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada.** *Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa.*

***(...) deve-se ter em vista que a inexecuibilidade apenas deve ser pronunciada quando se evidenciar risco à efetiva viabilidade de execução do contrato. Vale dizer, se uma proposta de valor irrisório for plenamente executável por um particular, não estará em jogo o interesse público. A proposta não deverá ser excluída do certame***". (destaquei)

Como demonstrado acima, tanto a jurisprudência quanto a Doutrina entendem que a inexecuibilidade das propostas não deve ser presumida, devendo ser dado à empresa questionada o direito de apresentar os argumentos e dados que demonstrem que a proposta ofertada por ela é exequível.

Assim, a Pregoeira, com fulcro no §3º, do art. 43 da Lei 8.666/93, promoveu diligência e solicitou que a empresa Zetrasoft Ltda comprovasse a exequibilidade de sua proposta. Em cumprimento à solicitação, a licitante apresentou cópia de vários contratos celebrados com outros órgãos da Administração Pública, inclusive com a prática de um valor de R\$0,00 (zero reais), ou seja, com valores semelhantes ao ofertado no presente certame.

*Neste ponto convém destacar que, além dos contratos celebrados pela própria empresa com outros órgãos, a empresa afirma que a prática de valor zero é comum nesse tipo de mercado, e, para comprovar sua tese, afirma que a própria Recorrente possui um contrato com valor de zero reais com o Governo de Goiás, onde a Neoconsig demonstrou a exequibilidade da referida proposta.*

No caso *in situ*, considerando as alegações apresentadas tanto no recurso interposto como nas contrarrazões juntadas, verificou-se que para analisar a inexecuibilidade da proposta apresentada pela empresa Zetrasoft seria necessário ter um efetivo conhecimento de como funciona este segmento do mercado.



Cabe ressaltar que a Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, considerando a especificidade do objeto licitado, designou Comissão Técnica Especial, instituída pela Portaria SMPOG Nº 038/2020, alterada pela Portaria SMPOG Nº 010/20214, para prestar suporte técnico em relação aos questionamentos, impugnações e recursos interpostos, conforme abaixo colacionado:

**PORTARIA SMPOG Nº 038/2020**

*Designa servidores para Comissão Técnica Especial.*

*O Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão no exercício das atribuições que lhe confere o inciso III do parágrafo único do art. 112 da Lei Orgânica Municipal e tendo em vista o disposto na Lei n.º 11.065, de 1º de agosto de 2017,*

**RESOLVE:**

*Art. 1º – Constituir Comissão Técnica Especial destinada a se manifestar, sempre que necessário, nos procedimentos licitatórios para:*

*I – prestação de serviços de gestão e controle de margem consignável;*

*II – prestação de serviço de Gestão de Benefício de Plano de Saúde.*

*Parágrafo único – Os atos da Comissão Técnica Especial serão praticados sem prejuízo dos atos das Comissões de Licitação da Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A – Prodabel – e da Subsecretaria de Administração e Logística – Sualog – que conduzirão os procedimentos licitatórios.*

*Art. 2º – São atribuições da Comissão Técnica Especial:*

*I – acompanhar a execução dos procedimentos junto às Comissões Permanentes de Licitação da Sualog e da Prodabel;*

*II – prestar suporte técnico à Comissão de Licitação diante dos questionamentos, impugnações e recursos interpostos, se houver;*

*III – executar e julgar a etapa de Teste de Conformidade;*

*IV – reportar às autoridades superiores ocorrências que possam comprometer o êxito dos procedimentos.*

*(...)*

Sendo assim, a Pregoeira, no uso de suas atribuições legais, em consonância com o subitem 11.2 do edital, abaixo colacionado, solicitou à Comissão Técnica Especial da SMPOG, instituída pela Portaria SMPOG Nº 038/20203, alterada pela Portaria SMPOG Nº 010/20214 para se manifestar quanto à pertinência das alegações suscitadas no recurso interposto quanto à possível inexecutabilidade da proposta apresentada pela empresa Zetrasoft Ltda.



*“11.2. O pregoeiro, no exercício de suas funções, poderá valer-se de pareceres técnicos e/ou jurídicos exarados por servidor/comissão devidamente constituídos, para embasar sua decisão quando do julgamento das fases de habilitação e proposta.”*

A Comissão Técnica Especial da SMPOG considerou necessário, para instruir devidamente o processo licitatório e se manifestar a respeito da matéria, a promoção de novas diligências junto à Zetrasoft Ltda e para, tanto elaborou e enviou à Pregoeira, os questionamentos que deveriam ser encaminhados para a empresa. Todos os procedimentos foram realizados em consonância com o solicitado, sendo tempestivamente atendidos pela licitante. Ressalte-se que também foi realizada diligência junto à Caixa Econômica Federal. Todos os atos praticados foram devidamente publicados através do portal da PBH, bem como no sistema de disputas licitacoes-e.

Analisada toda a documentação juntada, a Comissão Técnica Especial da SMPG emitiu o seguinte parecer:

## **II- DA NECESSIDADE DA LICITANTE ZETRASOFT APRESENTAR PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇO/CUSTOS DETALHADOS**

*O recurso interposto pela licitante não deve prosperar.*

*Quanto aos procedimentos de análise da exequibilidade das propostas, o item 12 do Edital assim estabelece:*

*“12.1. A sessão pública do pregão eletrônico terá início a partir do horário previsto neste edital, com a abertura das propostas de preços recebidas, passando o pregoeiro a avaliar a aceitabilidade das mesmas ou desclassificá-las no caso de não atenderem às exigências editalícias.*

*12.16. Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.*

*12.16.1. O pregoeiro poderá solicitar a demonstração da exequibilidade da proposta após o término da fase competitiva.*

*12.17. Se a proposta ou o lance de menor valor não for aceitável, ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o*



*pregoeiro examinará a proposta ou o lance subsequente, verificando a sua aceitabilidade e a habilitação do licitante, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta ou lance que atenda ao presente edital, observado o disposto no subitem 12.9*

*Ressalta-se que “a planilha de composição de custos não é uma obrigatoriedade estipulada em lei nem e nem no Edital para a comprovação da exequibilidade”. Outrossim, a comprovação da exequibilidade não pode ser restringida pelo Contratante à determinados meios, e cabe ao Pregoeiro a análise das demonstrações apresentadas para determinar a exequibilidade da proposta.*

*Neste sentido, convém destacar o entendimento da Unidade Técnica do TCEMG sobre tema similar na análise preliminar da Denúncia de n. 1.095.376 protocolada em face do edital do pregão 039/2020:*

*“4 – Da ausência de previsão de critérios de exequibilidade:*

*De acordo com a denunciante, **“não há no edital nenhuma previsão de como será realizada a verificação da exequibilidade**, para que a Prefeitura se assegure de que não se trata de uma empresa “aventureira” e que posteriormente poderá frustrar o certame e prejudicar o andamento da contratação para a Administração Pública”.*

*Requeru, assim, a retificação do edital, **“para que conste claramente os requisitos a serem utilizados pela Administração Pública para aceitabilidade de propostas/lances**”.* (grifou)

*Sobre esse apontamento, a Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação verificou que **“a análise da exequibilidade da proposta ficará a critério do pregoeiro, após a fase de lances[...]”, nos termos do subitem 12.16.1, abaixo transcrito:***

*12.16. Encerrada a etapa de negociação, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto a adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.*



12.16.1. O pregoeiro poderá solicitar a demonstração da exequibilidade da proposta após o término da fase competitiva.

**Em seu estudo, a CFEL esclareceu que existe a previsão de exigência demonstração de exequibilidade “direcionada ao licitante vencedor da etapa de lances”, a depender do entendimento do pregoeiro, se identificar alguma incoerência entre o valor da proposta apresentada, em relação ao valor praticado no mercado ou os custos dos insumos.**

**Concluiu que a regra contida no subitem 12.16.1 do Edital está em conformidade com o art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93, “razão pela qual não procede o questionamento levantado pela denunciante.**

Em que pese a dúvida suscitada pela denunciante, a leitura mais cuidadosa do subitem 12.16 e 12.16.1, mencionados alhures, combinada com o disposto no inciso II, do art. 48, da Lei de Licitações, poderia ter clareado seu entendimento sobre a questão.

**Acorde com a CFEL, entendo que cabe ao pregoeiro, avaliar as propostas apresentadas pelos licitantes e não vejo arbitrariedades e nem omissões no edital, que possam macular o certame, mormente, em vista da expressa previsão constante no subitem 12.16.1, obedecendo ao comando legal.**

Nesse sentido, a decisão exarada nos autos da Denúncia nº 944.60111, a qual me filio:

O art. 48, II, da Lei nº 8.666/93 estabeleceu “uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta” (Enunciado de Súmula TCU n.262), de maneira a se alcançar a almejada harmonia entre o critério de aceitação das propostas e o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.



*Ausentes, portanto, nesse apontamento, os elementos caracterizadores do fumus boni iuris para a concessão da medida acautelatória de suspensão do certame". (destacamos)*

### **III – DA SUPOSTA NÃO COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DO VALOR APRESENTADO PELA EMPRESA ZETRASOFT LTDA. INEXEQUIBILIDADE DO VALOR OFERTADO**

*Novamente o recurso interposto não deve prosperar.*

#### **Segue breve síntese dos fatos:**

*Com o intuito de contratar empresa especializada na prestação de serviço de gestão de margem consignável, o Município de Belo Horizonte abriu o processo licitatório nº 01.019067.21.42, Pregão Eletrônico nº 016/2021.*

*A sessão de lances ocorreu em 17/05/2021, tendo a Quantum Web Tecnologia da Informação Ltda. como empresa arrematante do pregão com o valor global de R\$110.711,64 (Cento e dez mil, setecentos e onze reais e sessenta e quatro centavos). Porém a Zetrasoft Ltda., inicialmente desclassificada por não atender ao subitem 10.5 do edital, foi acolhida na licitação após decisão judicial oferecendo um valor global de R\$0,01 (um centavo).*

*10.5. Quando do lançamento da proposta inicial, por meio do SISTEMA ELETRÔNICO, o licitante deverá lançar o valor global do lote em moeda corrente nacional para todo o serviço, com duas casas decimais.*

*10.5.1. No preço proposto deverão estar incluídos todos os tributos, encargos sociais, fretes até o destino e quaisquer outros ônus que porventura possam recair sobre o objeto do presente pregão.*

*10.5.2. É vedada a identificação do licitante quando do preenchimento da PROPOSTA ELETRÔNICA, sob pena de desclassificação imediata.*

*Diante da decisão judicial, a Prefeitura de Belo Horizonte - PBH prosseguiu o certame solicitando à Zetrasoft a comprovação de exequibilidade da proposta. Assim, no dia 21/06/2021 a empresa*

*Zetrasoft Ltda* percorreu por meio do Ofício JUR-9430/2021 sobre a exequibilidade do valor ofertado de R\$ 0,01 (um centavo), apontando precedentes de licitações com este mesmo valor. Destacamos a resposta na íntegra:

A ZETRASOFT LTDA, registrada no CNPJ/MF sob o nº 03.881.239/0001-06, sediada na Rua Pernambuco, 1077, 2º, 7º e 8º andares, bairro Savassi, Belo Horizonte/MG, CEP: 30.130-155, endereço de e-mail [jurd.co@zetrasoft.com.br](mailto:jurd.co@zetrasoft.com.br), em atenção à Diligência no Pregão Eletrônico nº. 016/2021, CONFIRMA que os contratos e atestados referentes aos documentos apresentados que demonstram a prestação de serviços a custo R\$ 0,00, ou seja, Pregão Eletrônico nº. 011/2019 do Governo do Espírito Santo, Pregão Presencial nº. 02/PSM/2020 do Instituto de Previdência de São José dos Campos, Pregão Presencial nº. 133/2020 da Prefeitura Municipal de Votuporanga, não possuem nenhum outro tipo de remuneração ou ressarcimento à empresa com relação aos objetos dos Instrumentos Convocatórios e a prestação dos serviços declarados e atestados nos Editais é de fato gratuita.

*A declaração da licitante foi acatada e a empresa avançou nas etapas do processo até ser declarada vencedora do certame em 20/07/2021.*

*Em contra resposta encaminhada no dia 29/07/2021, a empresa Zetrasoft Ltda. afirmou que o item 12.16 foi interpretado equivocadamente pela Neoconsig Tecnologia S/A, o valor global constante no edital trata-se de montante apenas norteador para a Administração Pública.*

*Quanto ao argumento de que o valor ofertado pela empresa Zetrasoft é irrisória e não é compatível com o preço estimado pela Administração, nas contrarrazões a empresa pontua que o trata-se de um valor de referência, pois o objetivo deste Pregão é obter uma oferta com o menor valor, não havendo critérios editalícios para enquadrar determinado valor como inexecutável.*

**Parecer da Comissão:**

*Inicialmente torna-se importante esclarecer que em licitação, a inexecutabilidade de uma proposta não pode ser presumida, devendo ser comprovada. Neste sentido, foi dada a oportunidade ao licitante de demonstrar a viabilidade de sua proposta, conforme preconiza a doutrina e a jurisprudência já consolidadas sobre a matéria.*



*Não cabe ao Município mitigar no edital os meios de prova que o licitante possa produzir, sob pena de cometer a ilegalidade de cerceamento de defesa e ofensa ao contraditório.*

*Todos os meios de prova apresentados foram considerados válidos pela Administração sendo considerados suficientes para comprovar a exequibilidade da proposta.*

*Dessarte, foram tomadas todas as providências cabíveis, conforme a previsão do Edital e o art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8666/93, a partir das quais conclui-se que não são presentes os elementos necessários para considerar a proposta da empresa Zetrasoft inexecutável.*

*Belo Horizonte, 22 de Novembro de 2021.*

#### **Comissão Técnica Especial**

O parecer emitido pela Comissão Técnica Especial da SMPOG é conclusivo em considerar que frente aos documentos apresentados pela Zetrasoft, bem como pela Recorrente, não ficou comprovado que a proposta ofertada é inexecutável. Da mesma forma, ficou demonstrado que não há um meio específico para se comprovar a exequibilidade, sendo admitidas todas as provas possíveis.

Destaca-se que os contratos apresentados comprovam que é comum nesse segmento de mercado a utilização de valores zeros, e, os atestados de capacidade técnica juntados pela Recorrida demonstram que, mesmo praticados os referidos preços, os serviços são prestados com qualidade. Frente ao exposto, a Comissão considerou que o recurso interposto pela licitante não deve prosperar.

Importante ressaltar que para subsidiar o referido entendimento, a Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUGESP, encaminhou à Procuradoria Geral do Município – PGM, através do Ofício SUGESP/AJU-POG nº 103/2021, consulta acerca das competências e demais procedimentos necessários ao prosseguimento da análise dos recursos interpostos no Pregão Eletrônico nº 016/2021, e, assim, subsidiar juridicamente a

decisão da Subsecretária - Sra. Fernanda Siqueira Neves - sobre as diligências realizadas no presente caso.

Em atendimento à solicitação a PGM elaborou e emitiu o Parecer Jurídico AJU-POG/PGM/SMPOG nº 157/2021 que, entre outros pontos destaca:

(...)

*Desse modo, se a Comissão Técnica da área demandante da licitação (SUGESP), dentro de suas competências, constatou através das informações e documentos recebidos nas inúmeras diligências realizadas, que a oferta da licitante vencedora tem validade e respaldo, e que os demais documentos entregues após a opção pela revogação do pregão “não invalidam a garantia de exequibilidade declarada pela empresa Zetrasoftware ou interferem no valor global de 0,01 (um centavo) ofertado”, **cabe à Autoridade Julgadora da SUALOG/SMFA, de acordo com suas atribuições legais e definidas no Edital, proferir decisão fundamentada sobre os recursos recebidos contra o ato que declarou a empresa vencedora do Pregão, tendo por base as conclusões da equipe técnica da SUGESP, a serem consolidadas.***

*Por fim, cumpre advertir que a licitação pública, conforme anuncia o art. 3º da Lei 8.666/93, “destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa” (...)” devendo, pois, ser finalizada em conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo que lhes são correlatos*

### III – CONCLUSÃO

*Por todo o exposto, **conclui-se que o entendimento apresentado pela SUGESP/SMPOG em sua consulta mostra-se adequado ao caso apresentado,** uma vez que, dentro das competências estabelecidas na Portaria SMPOG Nº 038/2020, a sua Comissão Técnica Especial realizou as diligências que considerou necessárias e*



*suficientes para elucidar as inconformidades verificadas no presente certame, saneando, do seu ponto de vista, a instrução processual da licitação em comento.*

*A partir daí, cabe à Autoridade Julgadora da SUALOG/SMFA, responsável pelo Pregão, dar prosseguimento ao certame e proferir decisão sobre os recursos que ainda estão pendentes de resolução, de forma autônoma, objetiva e **fundamentada nas considerações da referida Comissão Técnica da SUGESP**, que é a parte interessada na conclusão do objeto da presente licitação.*

Desta forma, em conformidade com os Pareceres ora transcritos e considerando que foi demonstrada a exequibilidade da proposta ofertada pela Recorrida, sendo essa a mais vantajosa para o Município, julgo improcedente as razões recursais e mantenho a decisão que declarou a licitante Zetrasoft Ltda vencedora do Pregão Eletrônico nº 016/2021.

## 5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço do recurso interposto pela empresa Neoconsig Tecnologia AS, para no mérito, julgá-lo totalmente improcedente.

Nada mais havendo a relatar, submeto à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua a legislação.

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2021.

  
Giselle Marília Neves Mattar

**Pregoeira**

De acordo,

**EMERSON DUARTE**

**MENEZES:80183492668**

Emerson Duarte Menezes

Assinado de forma digital por  
EMERSON DUARTE  
MENEZES:80183492668  
Dados: 2021.11.25 15:51:25 -03'00'

