



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
*Estado de São Paulo*  
*Departamento Administrativo e de Documentação*

**DESPACHO DE JULGAMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS NO  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 07/2022**

O Presidente da Câmara Municipal de Piracicaba, acolhendo a manifestação do Parecer Jurídico n.º 105/2022/mhp, no uso de suas atribuições legais, à vista do constante dos autos e com fundamento no inciso XXI do art. 4 da Lei nº 10.520/2002, resolve pelo não conhecimento dos recursos apresentados pelas empresas O. de Quadros Serviços e Módulo Security Solutions S.A. e pela improcedência do recurso apresentado pela empresa BCI Assessoria e Consultoria Eireli, declarando válidas todas as decisões no certame licitatório.

Sendo assim, adjudica e homologa, para todos os efeitos legais, o Pregão Eletrônico n.º 07/2022 em favor da empresa Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda, no valor de R\$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais).

Piracicaba, 12 de maio de 2022.



**Gilmar Rotta**

**Presidente da Câmara Municipal de Piracicaba**



# CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Parecer nº 105/2022/mhp

Processo Administrativo nº 193/2022

Solicitante: Departamento Administrativo e de Documentação / Setor de Contratos

Solicitado: Procuradoria Legislativa

Assunto: parecer jurídico acerca dos recursos administrativos apresentados pelas empresas BCI Assessoria e Consultoria Eireli e Módulo Security Solutions S.A.

Trata-se de processo administrativo encaminhado pela Presidência a esta Procuradoria Legislativa para análise e manifestação sobre os recursos administrativos apresentados pelas empresas **BCI ASSESSORIA E CONSULTORIA EIRELI E MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S.A** em face do pregão eletrônico nº 07/2022, objetivando a contratação de consultoria especializada para adequação e implantação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Com efeito, a presente licitação foi realizada no dia 20 de abril de 2022, através de pregão eletrônico por meio da plataforma BEC, visando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração em relação ao objeto do edital, com o recebimento de proposta de treze empresas. Durante a fase de lances, restaram as seguintes empresas: BCI Assessoria e Consultoria Eireli; Módulo Security Solutions S.A; Alberto Bessa Consultoria Serviços Ltda ME e Mundi Serviços Ltda, de quais consagrou-se vencedora a empresa Alberto Bessa Consultoria Serviços Ltda ME.

Os pregoeiros relatam que as empresas BCI Assessoria e Consultoria Eireli, Módulo Security Solutions S.A e O. de Quadros Serviços apresentaram interesse em recorrer, no entanto, sem que a última apresentasse suas razões.

Em razão disso, passamos a analisar os recursos separadamente.

I- RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA BCI ASSESSORIA E CONSULTORIA EIRELI:



# CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Tempestivamente, a empresa licitante apresentou recurso administrativo contra a decisão que declarou a empresa Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda como vencedora do certame, alegando, em síntese, que o valor ofertado pela licitante vencedora é totalmente inexecutável, uma vez que os custos envolvidos são superiores ao valor da proposta.

Aduziu que não houve razão ou argumento sólido para aceitação da proposta vencedora, bem como que a administração não pode descumprir as normas e condições do edital, as quais dispõem que serão desclassificadas as propostas com valores inexecutáveis, comparadas aos preços de mercado, motivo pelo qual a decisão proferida pelos pregoeiros encontra-se equivocada, devendo assim, ser reformada.

Assim, a requerente requereu o efeito suspensivo, anulando a decisão recorrida que julgou como vencedora a licitante em questão, reconhecendo sua proposta como manifestamente inexecutável e a reconsideração de decisão por parte da Comissão de licitação ou, alternativamente, requer que o recurso seja remetido e informado à autoridade superior.

Notificada, a empresa Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda ME apresentou tempestivamente, contrarrazões ao recurso, aludindo que as alegações não merecem prosperar, tendo em vista que cumpriu com todas as exigências de habilitação e de exequibilidade, apresentando, inclusive, conforme exigido na sessão do pregão, a composição dos custos detalhados na planilha de preços do anexo III do Edital. Por fim, aduziu que cada empresa tem a autonomia para definir, conforme estratégia de composição dos preços, sobre sua forma de trabalho e recursos para determinada prestação de serviços. Em razão disso, requereu o indeferimento do recurso apresentado, o integral provimento das contrarrazões e consequentemente a adjudicação e homologação do processo licitatório.

II- RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA MÓDULO SECURITY



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

**SOLUTIONS S.A.**

A empresa licitante apresentou recurso administrativo tempestivo em face da decisão que declarou vencedora a licitante Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda ME, alegando, em síntese, que não há cabimento na aceitação pela Administração de proposta que esteja em desacordo com o que foi disposto no Edital, principalmente quando se refere a valor que precisa suportar integralidade das exigências técnicas definidas pela contratante atreladas ao objeto do certame.

Asseverou sobre a estrutura e capacidade financeira da licitante, requerendo a avaliação, sobretudo, de sua estrutura percentual de desconto oferecido, uma vez que o Edital não exigiu atestados de qualificação técnica, além da noção exata da capacidade de a empresa em executar os serviços.

Discorreu que a documentação apresentada pela vencedora apresentou obscuridade quanto às suas informações contidas, bem como constou por mensagem na pretensão de interposição dor recurso que na ficha cadastral da licitante certidão vencida, assim como alegou que o CNAE não é compatível para o objeto do referido Edital.

Dessa forma, a licitante requereu a reforma da decisão administrativa diante da necessidade de melhor verificação quanto à exequibilidade da proposta declarada vencedora.

Nas contrarrazões, a empresa Alberto Bessa Consultoria e Serviços Ltda ME, alegou, tempestivamente, que a empresa licitante apresentou total dissonância em sua manifestação com o recurso administrativo apresentado, vez que não versam sobre os mesmos fundamentos, motivo pelo qual deve ser desconsiderado.

Ademais, afirmou que não cometeu nenhuma irresponsabilidade financeira, pois o foco da empresa é realizar a prestação do serviço proposto com segurança financeira e dentro dos valores estimados em seus orçamentos, bem como que possui equipe técnica multidisciplinar suficiente para a perfeita prestação dos serviços ora licitados, além de



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

manter outros contratos de adequação à LGDP perante a administração pública dentro do Estado de São Paulo, sempre cumprindo com suas obrigações.

Por fim, discorreu que cumpriu com todas as exigências de habilitação e de exequibilidade, portanto, requereu que o recurso administrativo seja negado, com consequente integral provimento das contrarrazões para adjudicação e homologação do processo licitatório.

**III- MANIFESTAÇÃO ORAL DE INTERESSE DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO,  
SEM APRESENTAÇÃO DEVIDA, DA EMPRESA O. DE QUADRO SERVIÇOS**

Em sessão pública, a licitante apresentou interesse de interposição de recurso, alegando o cumprimento do item 2 do respectivo edital, que versa sobre a participação na licitação, de licitantes que desempenhem atividade pertinente e compatível com o objeto deste pregão, sob fundamento da empresa vencedora não possuir CNAE compatível, por ser de apoio administrativo e não de consultoria. Além disso, aduziu que o valor pelo qual foi ganho foi de 6,9% do valor referencial.

No entanto, a licitante não apresentou suas razões recursais, não cumprindo, assim, um dos requisitos de admissibilidade recursal, que é o da motivação.

Com relação a tal entendimento se posicionou Marçal Justen Filho, vejamos:

A necessidade de interposição motivada do recurso propicia problema prático, atinente ao conteúdo das razões. Suponha-se que o interessado fundamente seu recurso em determinado tópico e verifique, posteriormente, a existência de defeito de outra ordem. **Não se poderia admitir a ausência de consonância entre a motivação invocada por ocasião da interposição e da apresentação do recurso.**

JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão: (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico) / Marçal Justen Filho. – 4. Ed. rev. e atual., de acordo com a lei



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

federal nº 10.520/2002 e os Decretos Federais nº 3.555/00 e 5.450/05. – São Paulo: Dialética, 2005. Pag. 155. (negritamos)

Além disso, tal situação viola o item 7 do referido Edital, que versa sobre os recursos, dispondo:

**7. DOS RECURSOS**

7.1. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação das razões do recurso, que deverão ser apresentadas no campo designado pelo sistema BEC.

(...)

7.2 A falta de manifestação, imediata e motivada do licitante importará em decadência do direito de recurso e consequentemente na adjudicação do objeto pela Pregoeira ao vencedor.

Assim, de acordo com o edital do procedimento administrativo licitatório, se a empresa participante deixou de manifestar sua intenção de recorrer dentro do prazo previsto no edital, decaiu seu direito de interpor recurso administrativo contra tal ato.

Portanto, em sede recursal, o recurso não será conhecido, pois a licitante não **apresentou suas razões em compatibilidade com a motivação manifestada** na sessão pública do certame, não cumprindo assim, um dos pressupostos de admissibilidade de recebimento da manifestação de interposição do recurso: a motivação.

**IV- ANÁLISE JURÍDICA DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELOS LICITANTES**

Com efeito, o objetivo do procedimento licitatório é selecionar a melhor proposta para a Administração Pública e, por possuir tal finalidade, a contratação não poderá, em hipótese alguma, ser impedida por exigências que desfavoreçam a adjudicação do objeto para o detentor da proposta mais vantajosa sob a égide de obediência a formalismos irrelevantes e incompatíveis com o espírito da norma: De acordo com o Superior Tribunal



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

de Justiça:

O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. (STJ. MS nº 5631/DF. DJU 17 ago. 1998. p.00007). (grifamos)

No que concerne ao exame da inexequibilidade, esta se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos e que conduz a desclassificação da proposta.

Ademais, cumpre ressaltar que a inexequibilidade apenas deve ser pronunciada quando se evidenciar risco à efetiva viabilidade do contrato. No tocante ao tema, discorre JUSTEN FILHO a respeito:

(...) A desclassificação por inexequibilidade somente pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas.

(...) A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.

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. (...). (negritamos) (JUSTEN FILHO, Marçal, 2010, p. 653)<sup>1</sup>

Aliás, sobre a inexequibilidade de preço proposto, entende-se que a compreensão deve ser no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público, sem o comprometimento da regular prestação contratada, conforme entendimento dominante e reiterado esposado pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

18. (...) A exequibilidade deve ser demonstrada pela participante, cabendo ter em mente algumas considerações.

19. A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, Editora Dialética, São Paulo: 2010 - p. 653.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração.

**20. No que se refere à inexecuibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular. Por outro lado, cabe ao próprio particular a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar. (...) (Acórdão nº 287/2008, Plenário, rel. MIn. Ubiratan Aguiar). (negritamos)**

“Representação. Licitação. Proposta Inexequível. Conhecimento. Provimento Parcial. Revogação de Medida Cautelar. Determinações.

**A desclassificação indevida da proposta de menor preço, considerada inexequível em decorrência da aplicação equivocada das regras insculpidas no art. 48 da Lei nº 8.666/93, justifica a anulação do ato irregular praticado bem como dos demais atos que dele tenham decorrido”. (Acórdão nº 294/2008, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro) (negritamos)**

Corroborando o afirmado, o Tribunal de Contas de São Paulo julgou irregular o contrato em razão da Comissão de Licitação ter desclassificado a licitante que ofertou o menor preço sob a alegação de inexecuibilidade, considerando a contratação antieconômica, a saber:

Verifico, entretanto, a existência de diversos incidentes procedimentais decorrentes da atuação da Comissão Julgadora que, de forma recorrente e sob o pretexto de utilizar-se de parametrização dos preços praticados em itens da sua planilha de custos e da inexecuibilidade de item específico da obra, interpelou a licitante com a menor oferta a rever sua proposta, segundo critérios estabelecidos pela referida equipe.

O fato é que, apesar de expressamente admitir a execução da obra segundo os valores apresentados em sua proposta e assumindo os ônus dela decorrentes (fls. 395/396), a licitante acabou desistindo da disputa e foi desclassificada em razão da interferência da Comissão.

Configurada está, pois, a não observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (artigos 3º, caput, e 41 da Lei nº 8.666/93).

(...)





**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

Portanto, a conduta da Administração foi antieconômica e impediu a contratação da proposta mais vantajosa, objetivo da licitação. (TC-008183/026/07. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Sessão de 21.10.2014)

Ainda, convém destacar que no procedimento do pregão, a questão da inexecutabilidade dos preços ofertados deve ser tratada de forma cautelosa, tendo em vista que sua adoção objetiva primordialmente a obtenção de menor preço na contratação. Ademais, a legislação que regulamenta referido procedimento prevê outros meios de evitar a oferta de proposta inexequível, por vezes com maior eficácia que a desclassificação da licitante, tais como sanções administrativas e contratuais, inclusive devendo ser excluído dos certames subsequentes por inidoneidade.

Portanto, mister se faz concluir que, não compete à Administração declarar a inexecutabilidade da proposta do licitante, mas facultar ao participante do certame que ofertou o menor preço, a possibilidade de comprovar a exequibilidade de sua proposta, executando a prestação nos exatos termos de sua oferta.

Por fim, em relação a impugnação acerca do objeto do contrato social e CNAE incompatível com a presente licitação, importante ressaltar que **a matéria a ser alegada nas razões recursais se vincula aos motivos externados pelo recorrente na manifestação da intenção recursal**, razão pela qual se o concorrente constar na ata da sessão determinado motivo para recorrer e no recurso apresenta outra tese ou razão recursal, o recurso não deve ser sequer conhecido pela comissão de licitação.

Assim, tendo em vista que na situação em questão, a empresa recorrente Módulo não apresentou suas razões recursais em compatibilidade com a motivação manifestada na “aba” de mensagem da sessão pública, reiteramos o posicionamento acima de não conhecimento do recurso, diante da dissonância da motivação constada na ata da realização do pregão e das razões recursais apresentadas.

Com relação a tal entendimento o professor Joel de Menezes Niebuhr pontua



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA**  
**Estado de São Paulo**  
**Procuradoria Legislativa**

convenientemente:

Os licitantes devem declinar, já na própria sessão, os motivos dos respectivos recursos. Dessa sorte, aos licitantes é vedado manifestar a intenção de recorrer somente para garantir-lhes a disponibilidade de prazo, porquanto lhes é obrigatório apresentar os motivos dos futuros recursos. E, **por dedução lógica, os licitantes não podem, posteriormente, apresentar recursos com motivos estranhos aos declarados na sessão. Se o fizerem, os recursos não devem ser conhecidos.** Obviamente, o licitante não precisa tecer detalhes de seu recurso, o que será feito, posteriormente, mediante a apresentação das razões por escrito. Contudo, terá que, na mais tênue hipótese, delinear seus fundamentos. (NIEBUHR, Joel de Menezes, 2015, pg. 232-233).<sup>2</sup>

Pode o licitante acrescentar em suas razões outros motivos de inconformismo, além daqueles expostos na sessão pública? A princípio não se pode admitir que haja dissonância entre a motivação invocada na sessão e a apresentação do recurso. Contudo, quando for levantada questão que gere nulidade absoluta deverá ser analisado pela Administração.

**V- CONCLUSÃO**

Ante o exposto, com base nas considerações expostas, opinamos pelo **NÃO CONHECIMENTO** dos recursos apresentados pelas empresas **O. DE QUADRO SERVIÇOS e MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S.A** e a **IMPROCEDÊNCIA** do recurso apresentado pela empresa **BCI ASSESSORIA E CONSULTORIA EIRELI**, pois os argumentos apresentados pela mesma não encontram amparo jurídico que possam reverter o resultado do julgamento do certame.

É o parecer.

Piracicaba, 10 de maio de 2022.



**Patrícia Midori Kimura**

**Procuradora-Chefe Legislativa**

<sup>2</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico / Joel de Menezes Niebuhr – 7. ed. rev. atual. e ampl. – Belo Horizonte: Fórum: 2015. Pg. 232-233.