



**URUOCA**

**GOVERNO MUNICIPAL**

Tem trabalho,  
tem respeito e  
muito para se ORGULHAR



# RECURSO

**GOVERNO MUNICIPAL DE URUOCA**  
Rua João Rodrigues, 173 – Centro Uruoca-CE  
Ouvidoria Municipal: (88) 992559694 - [www.uruoca.ce.gov.br](http://www.uruoca.ce.gov.br)  
[licitacao@uruoca.ce.gov.br](mailto:licitacao@uruoca.ce.gov.br)



**ILMA. SRA. PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE URUOCA/CE**



**RECURSO ADMINISTRATIVO**

*Pregão Eletrônico nº. 0072010.2023*

**RECORRENTE:** MASTER PRODUÇÕES E EVENTOS E LOCAÇÕES LTDA.  
**RECORRIDA:** CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA.

**MASTER PRODUÇÕES E EVENTOS E LOCAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 41.157.232/0001-35, com endereço à Avenida Prefeito Evandro Ayres de Moura, nº 187, Bairro Mondubim, CEP: 60.752-310, em Fortaleza/CE, vem, por intermédio de seu representante legal que ao final assina, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que declarou a empresa CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA. classificada e vencedora do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0072010.2023 do Município de Uruoca/CE, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir delineadas.

**1. DOS FATOS**

Como se sabe, a Prefeitura Municipal de Uruoca divulgou, por intermédio de sua Pregoeira e equipe de apoio, o edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0072010.2023, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CASA DE APOIO, INCLUINDO HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO PARA PACIENTES QUE REALIZAM TRATAMENTO DE SAÚDE E SERVIÇOS ESSENCIAIS NA CIDADE DE FORTALEZA-CE, JUNTO A SECRETARIA DA SAÚDE DE URUOCA-CE.

Pois bem, passadas as fases de apresentação das propostas comerciais e de lances do objeto licitado, a empresa CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA. restou como uma das mais classificadas no certame, com a inabilitação da VISUAL COMÉRCIO EIRELI, passou a ser considerada a vencedora, passando-se à análise de sua proposta comercial e documentos de habilitação. Após a análise, o Pregoeiro declarou a referida empresa como classificada e vencedora do torneio, sem nem ao menos aferir a exequibilidade de sua proposta.



No entanto, verificou-se que o Nobre Pregoeiro, *data maxima venia*, incorreu em grave equívoco. É que, como será a seguir demonstrado, é impossível a declaração da arrematante como classificada, uma vez que esta apresentou proposta manifestamente inexequível, o que impossibilita a prestação dos serviços a serem contratados, além de haver incontornável nulidade em sua habilitação, acerca do seu alvará de funcionamento.

Senão, vejamos:

## **2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **2.1. DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA RECORRIDA – NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO**

Nobre Pregoeira, analisando-se a composição de custos do edital, frente à proposta da recorrida para o lote licitado, vê-se que foram apresentados lances completamente irrisórios, incompatíveis com a realidade de mercado e incontestavelmente inexequíveis, razão pela qual não poderia ter ocorrido a declaração da CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA. como vencedora sem nem ao menos a apresentação de uma comprovação robusta da exequibilidade de sua proposta.

Nesta toada, uma vez que a CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA não comprovou a exequibilidade de sua proposta, deveria a empresa ora recorrida ter sido de pronto desclassificada do presente certame, vez que sua proposta carece de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. As propostas inexequíveis são assim definidas pelos ensinamentos de Joel de Menezes Niebuhr:

*“aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Frequentemente, a proposta inexequível é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se ‘inexequível’, isto é, sem condições de ser executada.”*

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

O art. 48, II, da Lei nº 8.666/93 conceitua propostas com preços manifestamente inexequíveis como sendo aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação.

Diante de uma proposta com preços inexequíveis, a Administração deve desclassificá-la, com fundamento no art. 48, inc. II, da Lei de Licitações:

*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.***

Por outro lado, além de apresentar proposta inexequível nos termos do art. 48, II, da Lei nº. 8.666/93, a proposta da empresa recorrida deverá ser desclassificada com base também no que vaticina o art. 44, §3º, da Lei nº. 8.666/93, pois seu preço está totalmente incompatível com o praticado no mercado:

*Art. 44. [...].*

***§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.***

Ademais, o julgamento da proposta sempre deverá ser orientado pelo que é previsto nos arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei nº. 8.666/93, conforme decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

***“ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO DO TIPO MENOR PREÇO – IMPUGNAÇÃO DO EDITAL – DECADÊNCIA – COMPATIBILIDADE COM A EXIGÊNCIA DE PREÇOS UNITÁRIOS E COM O VALOR GLOBAL***

***1. A partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame, consumando-se a decadência (divergência na Corte, com aceitação da tese da decadência pela 2ª Turma - ROMS 10.847/MA).***

***2. A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global – arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei nº 8.666/93.***

***3. Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global.***

***4. Recurso improvido.”***

***(STJ, ROMS nº 15.051, Relatora Ministra Eliana Calmon, Publicado em 18.11.2002.)***

Nobre Pregoeira, como restou minuciosamente demonstrado, a CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA cometeu grotesco erro em sua precificação, cotando valores muito abaixo do correto, o que gera a cristalina inexequibilidade de sua proposta.



É de se inferir que a recorrida não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade que se espera de uma licitante, configurando a sua eventual contratação, o que se diz apenas a título de argumentação, a mitigação ao princípio da vantajosidade previsto no já anteriormente transcrito art. 3º da Lei nº. 8.666/93.

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexecutável, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

*“6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos. A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.*

*Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária.*

*Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução com contrato.”*

*(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)*

Certamente, a opção pela classificação da proposta ora impugnada desrespeitará o **princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento do ilustre Marçal Justen Filho:

*“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”*



(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, p. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que a Pregoeira classifique a proposta da Recorrida, sem a demonstração da exequibilidade, a qual se demonstra totalmente prejudicial à Administração Pública, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com a realidade da referida empresa.

Além de ser vedada pela Lei de Licitações, a celebração de contrato baseada em proposta inexecutável poderá trazer graves prejuízos ao interesse público, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos ao órgão licitante. Enfim, acarretará uma série de situações contrárias à perfeita prestação do serviço público pela Administração, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que a proposta ora combatida deve ser desclassificada, tendo em vista a manifesta inexecutabilidade, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais Superiores, respeitando o fim primordial da licitação, qual seja a busca pela proposta mais vantajosa. Além do mais, a proposta, nos termos elaborados, vai de total encontro aos termos do instrumento convocatório.

Assim sendo, inegável o fato de que merece reforma a decisão administrativa que declarou a recorrida vencedora no presente certame, uma vez que esta **desobedeceu às determinações contidas no ato convocatório**, conforme foi demonstrado.

## **2.2 INEXISTÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO REGISTRADO NO MUNICÍPIO – PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.**

Ademais, é importante que a Nobre Pregoeira tenha conhecimento do que ocorre com relação à sede da empresa CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA na cidade de Fortaleza/CE.

A Empresa ganhadora da licitação em voga somente tem um **RASCUNHO** do seu alvará de funcionamento apresentado no decorrer do Pregão Eletrônico, não havendo, portanto, a existência desse documento original.

Dessa forma, mostra-se como uma ausência incontornável e um erro gravíssimo, a inexistência de um documento basilar para a execução de um serviço como o licitado, que é o **ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DA SEDE DA EMPRESA QUE SE SAGROU VENCEDORA DO CERTAME**.

Assim prevê o Edital quando subscreve:

*“9.6. OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO CONSISTIRÃO DE:*



9.6.1. **HABILITAÇÃO JURÍDICA:**

(...)

9.6.1.7. **ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO** expedido pelo Município da Sede da licitante;"

Diante do documento apresentado, a empresa recorrente tomou a liberdade de consultar a Prefeitura Municipal de Fortaleza, que informou que a recorrida não possui Alvará de Funcionamento emitido, razão pela qual entende-se a juntada do referido rascunho.

Assim sendo, inegável o fato de que deve ser reformada a decisão administrativa que declarou a **CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA habilitada no presente certame, uma vez que a recorrente não seguiu à risca as exigências do edital**, conforme foi demonstrado, mormente em razão da redação do art. 3º, caput, da Lei nº. 8.666/93, o qual preconiza que deve ser observada a vinculação dos atos administrativos realizados no certame às determinações do instrumento convocatório:

**LEI Nº 8.666/93:**

*"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."*

Dessa forma, a manutenção da **decisão administrativa trazida à baila feriria, ainda, o princípio do julgamento objetivo**, que além de previsto no art. 3º da Lei nº. 8.666/93, também está disposto nos seguintes dispositivos da Lei nº. 8.666/93:

*"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

[...]

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

[...]

*V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;*

[...]

*Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

*§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.*

[...]



**Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.”**

A Administração não pode criar critérios de julgamento não inseridos no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o “*edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas*” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).

**Portanto, estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes.**

Veja-se que o entendimento pacificado na jurisprudência pátria é justamente nesse sentido, de que a Administração **não pode desconsiderar o que foi estabelecido no edital ao realizar os julgamentos num procedimento licitatório**. Cite-se, neste sentido, os seguintes julgados do STJ:

**“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.**

**1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.**

**2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.**

**3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ.**

**Recurso especial não conhecido.”**

**(REsp 1384138/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 26/08/2013)**

**“ADMINISTRATIVO. APROVAÇÃO DE CANDIDATA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS EM EDITAL.**





**DIREITO LÍQUIDO E CERTO À NOMEAÇÃO E À POSSE NO CARGO. SITUAÇÃO PECULIAR. PREVISÃO EDITALÍCIA DE POSSIBILIDADE DE PROVIMENTO INFERIOR AO NÚMERO DE VAGAS.**

1. O candidato aprovado em concurso público dentro das vagas previstas tem direito líquido e certo à nomeação. Precedentes.
2. No presente caso, o edital condiciona as nomeações à necessidade do serviço, disponibilidade financeira e orçamentária e existência de cargos vagos, não vinculando a Administração à nomeação de número determinado de candidatos.
3. Dessa forma, deve prevalecer o estabelecido no instrumento convocatório, em atenção aos princípios da vinculação ao edital e da discricionariedade da Administração Pública.
4. Recurso ordinário não provido."

(RMS 37.249/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/04/2013, DJe 15/04/2013)

Neste diapasão, cumpre que seja dado provimento ao presente pleito, a fim de que seja a CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA declarada desclassificada do pregão em tablado, em virtude de a recorrida não ter cumprido com o que é expressamente previsto no texto do instrumento convocatório, principalmente no que tange à formulação da proposta e apresentação dos documentos de habilitação.

### **3. DO PEDIDO**

*Ex positis*, roga a V. Sa. que realize diligências junto à Prefeitura de Fortaleza para comprovar que a recorrida não possui Alvará de Funcionamento, bem como que determine que a arrematante comprove a exequibilidade do preço proposto. Outrossim, comprovando os fatos alegados na presente peça recursal, requer-se que se dê provimento ao presente recurso para modificar a decisão ora vergastada, **declarando a CASA DE APOIO BEM ESTAR FORTALEZA LTDA desclassificada do PREGÃO ELETRÔNICO N° 0072010.2023 do Município de Uruoca**, uma vez que patente o descumprimento do disposto aos termos do edital, **dando prosseguimento ao presente pregão sem a participação da referida empresa.**

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Fortaleza, 24 de novembro de 2023.

PATRICIA KEILA DE  
SOUSA  
SAMPAIO:761462783  
00

Assinado de forma digital por  
PATRICIA KEILA DE SOUSA  
SAMPAIO:76146278300  
Dados: 2023.11.24 16:06:29  
-03'00'

**MASTER PRODUÇÕES E EVENTOS E LOCAÇÕES LTDA**  
REPRESENTANTE LEGAL