



**MEMO/SEMED/GAB Nº 1266/2024**

Armação dos Búzios, 16 de setembro de 2024.

**À Secretaria de Governança e Compliance**

**Assunto:** Manifestação acerca da exequibilidade das propostas.

Ilmo. Senhor,

Trata o presente da Concorrência Eletrônica nº 001/2024, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de transporte escolar para os alunos da rede municipal de ensino, onde os licitantes Rodrigues e Cunha Transportes LTDA, Confianza Transportes LTDA e Ipiabas Transportes e Locadora de Veículos, apresentaram documentação com o intuito de comprovar a exequibilidade das suas respectivas propostas, diante da presunção de inexequibilidade indicada pela CPL, que solicita à esta Secretaria de Educação, Ciência e Tecnologia, análise e parecer quanto à exequibilidade das propostas apresentadas pelos licitantes, nos termos do art. 59 da Lei Federal 14.133/2021.

Preliminarmente, cumpre informar que DECRETO Nº 2.132, de 22 de março de 2023, dispõe sobre as regras relativas à atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos gestores e fiscais de contratos.

Neste sentido, o art. 8º do referido decreto, enumera as atribuições do agente de contratação, estabelecendo:

*“Art. 8º O agente de contratação e o pregoeiro possuem as seguintes atribuições:*

*123061  
17/09/24  
M: BHH*

*(P)*



*I - Tomar decisões em prol da boa condução da licitação, impulsionando o procedimento, inclusive demandando às áreas internas das unidades de compras descentralizadas ou não, o saneamento da fase preparatória, caso necessário;*

*(...)*

***VIII - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;***

*IX - Coordenar a sessão pública e o envio de lances e propostas;*

*X - Verificar e julgar as condições de habilitação;*

*XI - conduzir a etapa competitiva dos lances e propostas;*

***XII - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica e, se necessário, afastar licitantes em razão de vícios insanáveis;***

Com efeito, não obstante a condução da fase externa do processo licitatório, seja de responsabilidade do agente de contratação e sua equipe, esta Secretaria de Educação, Ciência e Tecnologia, a fim de subsidiar de forma técnica a solicitação realizada, encaminhou o Memorando 1265/2024, em 09 de setembro de 2024, à Contadoria Geral do Município com esse objetivo.

Em resposta, a Contadoria Geral encaminhou o Memorando CONTADORIA nº 228/2024, em 16 de setembro de 2024, realizando alguns apontamentos, quais sejam:

*“ Adentrando nas planilhas apresentadas, podemos extrair alguns pontos importantes e outros que merece atenção:*

*1) Só encontramos o Acordo Coletivo da empresa EXPRESSO NICODEMOS, é importante ressaltar que a Administração Pública não pode determinar que as empresas utilizem um acordo coletivo específico para a elaboração de suas propostas em licitações.*

*2) Os custos de combustível estão sem as devidas descrições e comprovações de seus valores, assim como os demais insumos. Uma simples pesquisa no site de busca podemos encontrar divergências nos valores apresentados.*



3) *Em atenção nos percentuais aplicado nos encargos previdenciário e trabalhista estão de acordo com aplicado na legislação vigente.*

Em que pese o parecer da CONTAG, ter observado que os percentuais das rubricas trabalhistas estejam em conformidade com a legislação vigente, verifica-se que há inconsistências nas planilhas de custos das empresas licitantes, senão vejamos:

Na **Expresso Nicodemos**, leia-se: Rodrigues & Cunha Transportes Ltda percebe-se a ausência de precificação do cargo de MONITOR, ITEM 1b, onde a licitante repete o valor do salário base do motorista, mas não considera no **Quadro Resumo de Custo por Veículo/Diária** a composição da remuneração dos Módulo 1 (A e B);

Há inconsistências nos valores do Módulo 2 (A e B), pois só considera o valor destinado aos benefícios informados para Motorista e não considera o MONITOR;

Há inconsistências nos valores do Módulo 3 (A e B), pois só considera o valor do insumo de Uniforme do motorista e desprezou o valor de EPI, bem como não considerou os insumos do MONITOR.

No quesito Módulo 4 (A e B) incorreu no mesmo erro dos mencionados anteriormente. Não considerou o MONITOR.

Na planilha de custos da **Confianza Transportes Ltda** houve erro material no tocante aos salários base de Motorista e Monitor, cujos valores foram multiplicados por 10, provavelmente, em razão da formatação das células, que impactou nos demais módulos de encargos sociais e trabalhistas.

Destaque-se que essa empresa, considerou os salários previstos na CCT de nossa base territorial a despeito de não mencioná-la na planilha.

Quanto a licitante **Ipiabas Transportes**, esta não considerou a planilha de custos enviada por esta secretaria, motivo pelo qual ficou prejudicada a análise dos custos, bem como não mencionou qual CCT adotou para mensuração dos custos.

Neste sentido, a antiga Lei de Licitações, por exemplo, apenas determinava a desclassificação das propostas consideradas manifestamente inexequíveis, de modo que, com o passar do tempo, a jurisprudência consolidou a necessidade de oportunização às



proponentes para a comprovação da exequibilidade de suas ofertas. Por seu turno, o inciso IV do art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021, determinou que as propostas apenas seriam desclassificadas caso “*IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;*”.

Sobre o tema, para Hely Lopes Meireles, evidencia-se a inexecuibilidade de preços nas seguintes situações:

*[...] A inexecuibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração. (MEIRELES, 2010, p. 202)*

Assim, em estrito cumprimento de seu dever, a Comissão de Licitações do Município, através da Agente Municipal de Contratações, requereu às proponentes do certame em debate que comprovassem a exequibilidade das suas ofertas, pelo que, em síntese, estas apenas apresentaram suas próprias declarações de exequibilidade acompanhadas das planilhas de composição de custos que instruem o certame devidamente readequadas às suas propostas.

Sobre isto, tanto as composições de custos readequadas à proposta fornecida, quanto as simples declarações de exequibilidade não se demonstram instrumentos hábeis à comprovação de exequibilidade.

Neste sentido, a redução dos valores orçados não é apenas comum, como é esperada. Em que pese o fato, de os proponentes poderem acessar melhores valores através de negociação e/ou outros meios de tratativa com seus fornecedores.

Apesar disso, o intuito do legislador ao definir um limite razoável para tal redução foi justamente prevenir o interesse público, consistente não em contratar pelo



menor valor (leia-se, apenas preço), mas sim em contratar a proposta que garanta a execução dos serviços e o consequente atendimento do objetivo final da prestação de serviços.

Assim sendo, admitir propostas de valores generalizados, significaria dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração, conforme entende o Tribunal de Contas da União:

*“[...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro [...].”*

“Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgredir o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).”

Existem situações, em que o inadimplemento do contrato, resultado da contratação de licitante, cuja proposta mostrou-se presumidamente inexequível, gera graves prejuízos à administração contratante. O atraso de determinada obra, seja por incapacidade executiva, seja por baixa qualidade de material que demanda o seu refazimento, frustra a expectativa dos cidadãos que aguardam a utilização daquele aparelho público e, muitas vezes, desencadeia consequências em “efeito dominó”, causando enorme impacto social.



Entende o Professor Joel de Menezes Niebhur que a admissão de propostas inexequíveis pode ser desastrosa para a Administração e ao invés de trazer vantagens, impõe à ela prejuízos como obras mal estruturadas, objetos imprestáveis, reparações, manutenções, além de novos, demorados e onerosos processos licitatórios (NIEBUHR, 2005, p. 195).

Feito este relatório, retornando aos documentos apresentados pelas empresas proponentes, compreendemos que estes não são capazes de comprovar, incontestavelmente, a exequibilidade das propostas apresentadas.

Neste caso, os valores ofertados deveriam ser comprovados de forma fática (e não apenas presumível) a capacidade de execução (consistente, por exemplo, na demonstração de disponibilidade de mão de obra e equipamento e seus respectivos custos) e de aquisição de insumos (consistente, por exemplo, na apresentação de documentos fiscais que comprovam os preços indicados).

A simples declaração fornecida pelos proponentes e a adequação das composições de custos aos respectivos valores ofertados, não tornam inequívoca a certeza de que as empresas podem garantir a execução dos serviços pretendidos pelos valores declarados.

Neste caso, persistindo a dúvida, por prudência, deve ser buscado o privilégio ao cumprimento do interesse público, razão pela qual não se pode “arriscar” a inexecução do contrato.

Constata-se, portanto, que a adjudicação do objeto à empresa licitante, cuja proposta mostra-se inexequível, sem a devida comprovação de exequibilidade, poderá acarretar graves prejuízos à Administração Pública, e o que parecia economicamente vantajoso (sob a ótica exclusiva de valores) poderá se tornar um grave problema.

Diante do exposto conclui-se que, as peças apresentadas pelas Rodrigues e Cunha Transportes LTDA, Confianza Transportes LTDA e Ipiabas Transportes e

②



**BÚZIOS**  
PREFEITURA

**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA  
E TECNOLOGIA**

Gabinete do Secretário

Locadora de Veículos, não comprovam de forma inequívoca a exequibilidade das suas respectivas propostas, todavia, cabe ao agente de contratação, analisar, acatar ou não as propostas, determinar complementação da documentação, bem como efetuar o julgamento das propostas licitatórias, além de outras, no uso das competências previstas no art. 8º, DECRETO Nº 2.132, de 22 de março de 2023, motivo pelo qual esta Secretaria deixa de opinar, de modo taxativo acerca da exequibilidade dessas propostas.

Sendo o que havia para tratar e informar, manifestamo-nos pela remessa do procedimento à Secretaria de Governança e Compliance, para análise e prosseguimento do feito, tendo em vista o presente parecer tratar apenas das questões pertinentes e submetidas à esta Secretaria, observados tão somente os aspectos estritamente técnicos.

Atenciosamente,

  
**Rodrigo Ramalho de Almeida**

Secretário Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia

Portaria nº 867, de 24 de abril de 2024.

RODRIGO RAMALHO DE ALMEIDA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
ARMAÇÃO DOS BÚZIOS  
PORTARIA Nº 867 de 24 de Abril de 2024



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA DA CIDADE DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS  
CONTADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Armação dos Búzios, 16 de setembro de 2024.

Memorando CONTADORIA n° 228/2024.

À  
**Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia,**

**Assunto:** Resposta ao Memorando SEMED/GAB n° 1.265/2024

*Ilmo. Senhor Secretário,*

Cumprimentando-o inicialmente, servimo-nos do presente, em resposta ao Memorando SEMED/GAB n° 1.265/2024, que nos solicita parecer técnico sobre a exequibilidade das propostas no certame licitatório.

É importante destacar que a Administração Pública tem o poder e o dever de realizar diligências para verificar a exequibilidade das propostas, especialmente se houver dúvidas sobre a viabilidade da execução pelo valor proposto. No entanto, a responsabilidade de comprovar a exequibilidade das propostas em uma licitação é do licitante, ou seja, da empresa ou pessoa que apresenta a proposta.

No entanto, cabe ao Órgão que demanda o Serviço requerer das proponentes do certame em debate que comprovassem a exequibilidade das suas ofertas, visto que nas planilhas apresentadas apenas apresentam os custos sem as devidas comprovações.

Adentrando nas planilhas apresentadas, podemos extrair alguns pontos importantes e outros que merece atenção:

- 1) Só encontramos o Acordo Coletivo da empresa EXPRESSO NICODEMOS, é importante ressaltar que a Administração Pública não pode determinar que as empresas utilizem um acordo coletivo específico para a elaboração de suas propostas em licitações.
- 2) Os custos de combustível estão sem as devidas descrições e comprovações de seus valores assim como os demais insumos. Uma simples pesquisa no site de busca podemos encontrar divergências nos valores apresentados.
- 3) Em atenção nos percentuais aplicado nos encargos previdenciário e trabalhista estão de acordo com aplicado na legislação vigente.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA DA CIDADE DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS  
CONTADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Com isso, retornamos os autos visto que cabe as proponentes do certame em debate que comprovassem a exequibilidade das suas ofertas.

Atenciosamente,

**Hipólito Alves dos Reis**  
Contador-Geral  
CRC/RJ 104038/O-0