



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.878/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 027/2024

OBJETO: AQUISIÇÃO FUTURA E EVENTUAL DE MATERIAL PENSO E MATERIAL PERMANENTE HOSPITALAR A FIM DE ATENDER DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE MULUNGU DO MORRO, BAHIA.

RECORRENTE: OKEY MED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS HOSPITALARES E ODONTOLÓGICOS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EIRELI – CNPJ nº 11.311.773/0001-05

CONTRARRAZOANTE: MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR LTDA – CNPJ nº 17.406.286/0001-02

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO:

Do direito de apresentar o Recurso, a Lei 14.133/2021, Art. 165, estabelece o seguinte:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I. - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a. ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b. julgamento das propostas;
- c. ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d. anulação ou revogação da licitação;
- e. extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II. pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone/fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



Considerando que a Recorrente **OKEY MED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS HOSPITALARES E ODONTOLÓGICOS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EIRELI** – CNPJ nº 11.311.773/0001-05 materializou na data de 10 de outubro de 2024 a sua insatisfação em relação à decisão, resta a mesma a apresentação da presente peça recursal, tendo como prazo final 16 de outubro de até às 00:00, não restando qualquer dúvida sobre a tempestividade do feito.

DAS RAZÕES DA LICITANTE:

A recorrente **OKEY MED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS HOSPITALARES E ODONTOLÓGICOS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EIRELI** – CNPJ nº 11.311.773/0001-05 participou do Pregão Eletrônico nº 026/2024, cujo objeto da presente licitação é **AQUISIÇÃO FUTURA E EVENTUAL DE MATERIAL PENSO E MATERIAL PERMANENTE HOSPITALAR A FIM DE ATENDER DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE MULUNGU DO MORRO, BAHIA.**

Em tempo, alegou a licitante que a desclassificação da sua proposta ocorreu extrapolando os ditames legais que regem o certame:

“Embora a **MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR** já tenha sido declarada vencedora do lote 02, essa não foi solicitada para apresentar sua proposta reformulada, descumprindo o que essa comissão definiu no edital:

6.22.4 A licitante mais bem classificada mediante a solicitação do pregoeiro deve encaminhar, no prazo 02 (duas) horas, a proposta reformulada para o próprio sistema e para o e-mail licitacao@mulungudomorro.ba.gov.br,

A falta da realinhada de preços no sistema prejudica a transparência e lisura do procedimento administrativo, bem como impede a fiscalização externa dos valores individuais apresentados para os produtos presentes no lote, uma vez que a única informação disponível acerca da proposta é o seu montante final.

Dar seguimento no processo de licitação sem a presença dos documentos essenciais para sua formação afronta diretamente o que dispõe a lei 14.133:



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Os atos que frustrem dolosamente os procedimentos de licitação não apenas contrariam o princípio magno da preservação do interesse público, como também encontram tipificação no decreto n.º 2.848/40, assim como na lei n.º 8429/92.

[...]

Conforme diligência interna, se concluiu que o valor do montante apresentado pela MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR ao lote 02 não possui vulto de oportunidade no mercado, tendo em vista que estes não seriam suficientes sequer para a simples aquisição dos medicamentos e insumos contidos no grupo. A ausência da realinhada de preços torna impossível que se avalie os itens de forma individualizada, dificultando a aferição de eventuais irregularidades.

Ademais, as hipóteses que indicam a impossibilidade de o licitante executar aquilo que propôs não se restringem nas situações codificadas, como a apresentada na instrução normativa SEGES/ME n.º 73/2022:

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecutabilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Essas apenas atraem um quesito geral que obrigam a realização de diligências como parte do rito procedimental, mas a inquirição de propostas que se demonstrem inverossímeis é um dever presente na



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



finalidade de viabilizar a melhor contratação possível para o poder público; buscando a proposta mais vantajosa ao Estado e evitando contratações com preços manifestamente inexequíveis.

Cumpra salientar que valores excessivamente baixos, em um primeiro momento, podem parecer vantajosos, mas se não for levada em consideração a real capacidade da empresa de executar os serviços por valor flagrantemente baixo e/ou insuficiente, corre-se o risco de, ao invés de realizar a melhor contratação, contratar-se serviços que, futuramente, não serão prestados, ou o serão de forma precária e conseqüentemente prejudicial para essa doura administração; que fere um dos principais objetivos do processo licitatório elencados na lei 14.133/21, *Ipsis litteris*:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - 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;

II - Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

Posto isso, deve-se observar a crucialidade da planilha de custos e formação de preços quanto ao princípio da publicidade dos atos no que se refere à possibilidade da comparação analítica de preços unitários e globais, como nos casos de serviços de fiscalização, "in loco", de obras públicas e outros serviços; nestes casos, apoiado ao dever de fiscalização da referida lei.

Outrossim, é inviável se ter uma justa disputa com atendimento aos princípios da igualdade, da segurança jurídica e do julgamento objetivo, todos presentes no artigo supracitado, se não há um apontamento de custos, lucros e outros



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF N° 16.446.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 Centro Mulungu do Morro - BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



valores essenciais para se aferir eventuais irregularidades”.

Diante das razões expostas, a recorrente pleiteia a apresentação a proposta reformulada pela arrematante MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR, bem como comprove a exequibilidade dos valores apresentados em sua proposta para os Lotes 01 e 02.

DAS CONTRARRAZÕES DA LICITANTE MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR LTDA – CNPJ nº 17.406.286/0001-02

Em argumentação às razões apresentadas, a recorrida veio contrarrazoar as seguintes questões:

“Preliminarmente, é imperioso destacar a falta de justa causa para a proposição do presente recurso. No mérito, alega a recorrente que após a realização da disputa de preços, a licitante MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR arrematou os lotes 01 e 02 sem ser solicitada a apresentar sua proposta reformulada. Ocorre que, do edital extraímos a seguinte determinação:

6.22.4 A licitante mais bem classificada mediante a solicitação do pregoeiro deve encaminhar, no prazo 02 (duas) horas, a proposta reformulada para o próprio sistema e para o e-mail licitacao@mulungudomorro.ba.gov.br, devidamente adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados, para verificação de sua conformidade;

Ou seja, todo o comando, após a classificação da melhor proposta, DEVE ser dada pelo poder público, através de deliberação do pregoeiro. O que já foi feito, nos termos exigidos pelo edital. Portanto, os argumentos trazidos aos autos pela empresa



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



recorrente não são justos para a apresentação de recurso, mas tão somente protelatórios.

De outra banda, aduz, ainda, que, em diligência interna, se concluiu que o valor do montante apresentado pela MAIS SAÚDE MATERIAL HOSPITALAR ao lote 02 não possui vulto de oportunidade no mercado, tendo em vista que estes não seriam suficientes sequer para a simples aquisição dos medicamentos e insumos contidos no grupo. Contudo, se desincumbiu de demonstrar a inexecutabilidade da proposta desta recorrida, trazendo argumentos vazios e sem lastro probatório nenhum.

O Acórdão 465/2024 ao tratar sobre a inexecutabilidade da proposta, teceu considerações relevantes sobre a questão jurídica envolvida. Destacou a necessidade de uma interpretação sistemática dos §§ 2º e 4º do art. 59, de modo a garantir aos licitantes a oportunidade de demonstrar a executabilidade de suas propostas. Segundo a decisão:

"(...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecutabilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto".

Ademais, o acórdão também constatou, no caso examinado, uma diferença substancial entre o valor mínimo aceitável (75% do orçamento estimado) e a mediana das propostas desclassificadas. A partir disso, destacou a possibilidade de o próprio orçamento-base da licitação ser incompatível com os preços de mercado. Além disso, o acórdão ressaltou que a oferta de valor mais reduzido em licitação pode decorrer de uma estratégia empresarial legítima, que não necessariamente implica a inexecutabilidade da proposta:

"(...) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



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.

À vista disso, NÃO ASSISTE RAZÃO A RECORRENTE, senão pela ausência de demonstração acerca da INEXEQUIBILIDADE da proposta da recorrida, ausência de justo motivo, que seja pelos fundamentos consolidados do TCU acerca do tema, pois aquele Tribunal de Contas entente que mesmo 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".

Finaliza requerendo a manutenção da decisão que a considerou arrematante dos Lotes 01 e 02 do referido certame.

DA ANÁLISE DO RECURSO

Em sede preliminar, cumpre destacarmos que o processo licitatório possui amplo condicionamento aos princípios consoantes no art. 37, da Constituição Federal, que versam sobre a sua submissão à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, de modo que as contratações públicas devem atentar-se a estes direcionamentos quando da utilização das modalidades licitatórias previstas em lei específica.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Imperioso ressaltarmos que, em ramificação aos princípios constitucionais que regem a atuação da Administração Pública, a licitação tem como premissa a escolha da melhor proposta, dentre aqueles que preencherem os requisitos pré-estabelecidos no instrumento convocatório para que chegue à satisfação da necessidade pública. Dito isso, é precípua a satisfação do interesse público nas contratações



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



realizadas pelo Poder Público e a forma em que se busca isso é através da realização de contratações eficientes que venham a suprir as necessidades coletivas.

A Lei 14.133/21, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trouxe diversas inovações e mudanças significativas no processo licitatório no Brasil. Entre essas mudanças, encontram-se os princípios que vinculam às contratações, que podem ser encontradas no artigo 5º da referida lei:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

É cediço que as empresas devem cumprir as determinações exigidas no instrumento convocatório, a fim de permitir à Administração a segurança necessária de uma contratação vantajosa, de modo a assegurar o interesse público intrínseco às contratações públicas.

Se, por um lado, a legislação prega a transparência do certame licitatório afim de evitar sobrepreço, devendo o processo ser lastreado por ampla pesquisa de mercado, por outro, busca também preservar a Administração de realizar contratações com preços inexequíveis – muito abaixo daqueles praticados no mercado.

Isso se dá justamente como uma forma de preservar o ente público de realizar contratações que não serão eficazes e que desvirtuem o interesse público envolto à realização do certame, de forma que a própria Lei 14.133/21 estabelece isto como um objetivo do processo licitatório:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública,



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; grifamos.

Diante disso, temos a previsão legal do que pode ser considerado inexequível no âmbito das contratações públicas, cuja disciplina encontra-se no art. 59, III, da Lei de Licitações a permissiva legal para desclassificação da proposta nos seguintes termos:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação; [Grifamos].

No entanto, muito embora haja respaldo legal para a desclassificação da proposta considerada inexequível, esta consideração não deve ser presumida, ou seja, deve ser analisada de forma ampla e em consonância com todo o procedimento licitatório. Nestes termos, o TCU:

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Acórdão 3092/2014-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.446.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



Nesta toada, o que compete dizer é que, além de não poder existir uma inexecutabilidade absoluta nos preços, a serem considerados apenas sob a ótica objetiva do valor apresentado na proposta, de modo que a comprovação também é uma discricionariedade do pregoeiro/agente de contratação, quando da observação de valores muito aquém do orçado pelo município.

De tal modo, não compete ao ente licitante afirmar, de ofício, acerca da inexecutabilidade da proposta apresentada nos casos em que a empresa oferta seus valores com uma diminuição da margem de lucro, visto que esse requisito é inerente à atividade comercial exercida, nos moldes do que vem prelecionando o Acórdão 3092/2014, do Tribunal de Contas da União.

Em direcionamento similar, o Acórdão 325/2017 – Plenário da Corte de Contas, prevê, ainda, a seguinte disposição:

“Para a determinação do lucro a empresa vai considerar dois fatores: a expectativa de retorno do projeto analisado e a sua estratégia comercial.

O que é esperado comumente na fixação dos lucros para estimar o valor de um contrato de obra é a utilização da expectativa de retorno de um projeto (execução da obra) para a empresa, comparada com investimentos alternativos e com a oportunidade do contrato pretendido. Para esse resultado esperado, normalmente é realizada uma avaliação financeira, de acordo com a condição da empresa.

Dependendo da escolha da estratégia comercial, a empresa pode ser bem agressiva na proposta de preços, relegando a segundo plano o retorno do investimento considerado para o contrato. [...]

As motivações para perseguir o sucesso em uma licitação em detrimento da remuneração possível pela execução da obra variam: a empresa pode estar interessada na obra específica por sinergia com suas atuais atividades; pode haver interesse em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado para o tipo de obra a ser executada; pode haver interesse em incrementar o portfólio de execução de obras da empresa; pode haver interesse na formação de um novo fluxo de caixa advindo do contrato e que pode contribuir com outros tipos de ganho para a empresa, entre outras [...]



Estado da Bahia

PREFEITURA MUNICIPAL DE MULUNGU DO MORRO

CNPJ/MF Nº 16.445.876/0001-81

Rua Eronides Souza Santos, 55 centro Mulungu do Morro – BA

CEP: 44885 - 000 - Fone fax: (74) 3643-1076 / 1230

Email: prefeitura.mulungudomorro@hotmail.com



Assim, é possível que empresas atuem com margem de lucro mínima em propostas para concorrer nas contratações de obras, desde que bem estimados os custos diretos e indiretos”.

Nestes moldes, compulsando o lastro comprobatório que compõe a documentação da recorrida, não fora encontrado indícios de inexequibilidade das propostas, de forma que seus valores se encontram em plena consonância com as exigências editalícias e dos preços praticados no mercado.

DA DECISÃO

Assim, após detida análise da manifestação de interposição de recurso, obedecendo aos princípios que norteiam a Licitação e a Administração Pública, conclui-se por **CONHECER** o Recurso Administrativo interposto pela empresa **OKEY MED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS HOSPITALARES E ODONTOLÓGICOS IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES EIRELI – CNPJ nº 11.311.773/0001-05**, tendo em vista sua tempestividade.

No mérito, conceder-se-á **TOTAL IMPROVIMENTO** das razões recursais interpostas, mantendo a decisão desclassificatória da proposta pelos motivos dispostos acima.

Mulungu do Morro/BA, 22 de outubro de 2024


ANSELMO LUIZ GOES DA SILVA
Pregoeiro