

# Prefeitura Municipal de São Carlos

Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

## ATA DE JULGAMENTO - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 24212/2018

### PREGÃO PRESENCIAL Nº 28/2018

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de janeiro do ano de 2019, às 11h00, reuniu-se na Sala de Licitações, a Equipe de Apoio ao Pregão Presencial, para deliberar sobre o “Recurso Administrativo” interposto pela empresa **INSTITUTO DE GESTÃO ADMINISTRAÇÃO E TREINAMENTO EM SAÚDE - IGATS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas – CNPJ/MF sob nº 12.043.445/0001-38, estabelecida na Rua Guilhermina Gonçalves, 500 – Rio de Uma Baixo – Ibiúna - SP, denominada simplesmente licitante, encaminhado a esta Administração em 21/01/2019, relativo ao Pregão Presencial em epígrafe, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL, no município de São Carlos.

Inicialmente, cabe apreciarmos os requisitos de admissibilidade dos referidos recursos, ou seja, apreciar se os mesmos foram interpostos dentro dos prazos e condições estabelecidas para tal.

Desta forma, a Lei Federal 10.520/2002, em seu artigo 4, inciso XVIII, dispõe:

*“**declarado o vencedor**, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos”*

E o Edital:

#### **“12. DA IMPUGNAÇÃO E DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**12.1. As impugnações e recursos somente serão analisados se protocolados na Divisão de Apoio a Procedimentos Licitatórios, à Rua Episcopal, nº 1.575, 3º andar - Centro, das 9h às 12h e das 14h às 17h.**

[...]

**12.3. Impugnações e recursos deverão ser protocolados na Divisão de Apoio a Procedimentos Licitatórios, à Rua Episcopal, nº 1.575, 3º andar - Centro, das 9h às 12h e das 14h às 17h.**

**12.3.1. Não serão conhecidas as impugnações e recursos apresentados fora do prazo legal, subscrito por representante não habilitado legalmente, ou não identificado no processo para responder pelo proponente. “**

Referido procedimento licitatório restou fracassado, conforme decisão manifestada em Ata de Sessão Pública de 15/01/2019, tendo o Pregoeiro e a Equipe de Apoio considerado o preço apresentado pela recorrente inaceitável, o que resultou na desclassificação de sua proposta. Portanto, não houve vencedor neste procedimento. Entretanto, diante da importância destes serviços para a Administração, a Equipe de Apoio ao Pregão Presencial irá analisar seu conteúdo, para que sejam dirimidas quaisquer dúvidas acerca do tema em tela, primando pela celeridade do procedimento e pela observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, economicidade, além da supremacia do interesse público, 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.

O recurso apresentado foi divulgado pelos meios e formas legais, preservando o direito de manifestação de quaisquer interessados dentro dos prazos estabelecidos.

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

Nos prazos legais, a empresa FINEZ E BARBOSA não apresentou suas contrarrazões ao recurso interposto pela recorrente.

Em síntese, a licitante **INSTITUTO DE GESTÃO ADMINISTRAÇÃO E TREINAMENTO EM SAÚDE - IGATS** alega que a desclassificação de sua proposta sob alegação de preço inaceitável foi equivocada, pois o valor ofertado encontra-se dentro do limite previsto para a contratação, sendo que este, inclusive, sequer deveria ter sido divulgado no Edital.

Da análise da Equipe de Apoio:

Equivoca-se o recorrente ao afirmar que o valor orçado sequer deveria ter sido divulgado no Edital, pois conforme jurisprudência vasta e pacífica no entendimento do qual utilizado como critério de aceitabilidade de preços, deve sim, obrigatoriamente constar do instrumento convocatório. Note-se no abaixo exposto, extraído de texto cujo inteiro teor é reproduzido ao final deste julgamento:

*[...] O preço máximo é um critério de aceitabilidade de propostas, conforme se depreende o inciso X do art. 40 da Lei 8.666. Ainda que se possa levantar a inaplicabilidade desse dispositivo ao pregão, **não há como sustentar que, nessa modalidade, poderia ser diferente, uma vez que, se o preço máximo, por definição, é o valor máximo que a Administração se propõe a pagar, não há, por questão de lógica e razoabilidade, como cogitar da classificação de proposta com valor a ele superior.***

*Portanto, o preço máximo, também na modalidade pregão, é critério de aceitabilidade de proposta e precisa ser divulgado no edital, não havendo discricionariedade administrativa. [...]* (grifo nosso)

Da mesma forma não lhe assiste razão considerar que sequer precisaria reduzir seu preço, pois a proposta apresentada encontrava-se dentro dos preços unitários e totais orçados pela Administração, pois o valor informado no Edital é o preço máximo que a Administração se propõe a pagar pelo serviço, que necessariamente não se demonstra como melhor preço, diante das propostas apresentadas e dos orçamentos constantes do edital, que compuseram o preço máximo informado.

Os orçamentos obtidos para a realização da composição do preço máximo aceito pela administração demonstram a existência de valores da ordem de R\$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais), valor este inclusive ofertado pela licitante inabilitada por ausência de documentação e já superior ao valor atualmente pago pela Administração.

O pregoeiro, ao considerar inaceitável o preço proposto pela recorrente baseou-se nestas informações, buscando, na negociação, obter preços compatíveis com os praticados no mercado, evitando-se prejuízos ao Erário.

*[...]Em relação ao valor estimado ou valor de referência ser tomado como critério de aceitabilidade de propostas, caso em que deve, segundo o TCU, ser divulgado no edital, cabe notar primeiramente que, a rigor, a classificação ou desclassificação de propostas considerando o aspecto preço decorre das seguintes razões:*

*Estar acima do preço máximo fixado em edital;*

*b) Ser comprovadamente inexequível;*

*c) Configurar preço excessivo, considerando os orçamentos obtidos para a realização da pesquisa de preços que resultou no valor estimado da licitação (supondo-se pesquisa atual, não defasada pelo tempo decorrido entre sua realização e a realização do certame).*

*No pregão, especificamente, de acordo com o inciso XI do art. 4º da Lei 10.520, “examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade”.*

*Aceitabilidade da proposta, portanto, é o juízo final realizado pelo pregoeiro ao término da sessão de lances. Nesse momento, pois, o pregoeiro aplicará os critérios de aceitabilidade da proposta, ou seja, os fatores objetivos que orientarão o julgamento. No que tange à avaliação da excessividade, se houver sido fixado preço máximo, desclassificará a proposta se ela lhe for superior; se não houver sido fixado preço máximo, desclassificará a proposta apenas se ela se mostrar incompatível com os*

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

*preços coletados na pesquisa anteriormente realizada, ou seja, estiver em posição extrema em relação aos demais preços obtidos. [...]*

Inteiro teor de publicação utilizada como base para o julgamento deste recurso:

*[...] 1 Valor estimado, preço máximo e desclassificação de proposta no pregão - polêmicas que cercam o tema*

*\*Por Gabriela Pércio*

*Desclassificação de proposta incompatível com o valor estimado do pregão: o entendimento do TCU nos acórdãos nº 392/11 - Plenário e 10051/15 - 2ª Câmara*

*Desde sempre compreendemos o valor orçado ou estimado da licitação como o produto das pesquisas de preço destinadas a identificar quanto, aproximadamente, a Administração gastará com a contratação e, no caso da aplicação da Lei 8.666, qual a modalidade de licitação a ser adotada.*

*A Lei 8.666/93 não traz definição do que seja o valor estimado, por isso o conceito tomado como verdadeiro foi o conceito exato da palavra no senso comum.*

*Sob tais premissas, então, não haveria porque falar em divulgação desse valor.*

*O valor estimado também é chamado de valor orçado, certamente porque resulta de um orçamento previamente elaborado, junto a diversas fontes, incluindo potenciais fornecedores.*

*Entretanto, a Lei 8.666/93 traz o “orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários” como anexo obrigatório aos editais de licitações (art. 40, §2º, II) cuja composição do preço resulte do somatório de diversos custos unitários.*

*Disso resultou a ideia de que o valor estimado da licitação deve ser divulgado no edital.*

*Ora, sendo divulgado no edital, a consequência óbvia é que tenha passado a ser considerado pelos interessados como um parâmetro para a elaboração das suas propostas.*

*Ainda, a Lei 8.666 estabelece que serão desclassificadas as propostas que estiverem acima dos limites estabelecidos ou com preços manifestamente inexequíveis (art. 48, II).*

*Por “limites estabelecidos” deve-se tomar o preço máximo, ou seja, aquele fixado pela Administração, com base no valor estimado e considerando as previsões orçamentárias e a disponibilidade financeira, como sendo o maior valor admitido na licitação. A Lei 8.666/93 estabelece, no art. 40, inciso X, que o edital deverá explicitar o critério de aceitabilidade dos preços, permitida a fixação de preços máximos. Ainda, quando trata das licitações do tipo melhor técnica, determina que o preço máximo deverá estar explicitado no instrumento convocatório (art. 46, §1º). Então, quando fixado o preço máximo, um critério de aceitabilidade das propostas, tal valor deve constar explicitamente do instrumento convocatório da licitação.*

*Segundo a Lei, devem ser entendidos como preços manifestamente inexequíveis “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”. Claramente, tal conceito foge do universo do pregoeiro ou da comissão de licitação e, mesmo, dos estudiosos do Direito que costumam se dedicar ao tema das licitações públicas. O que se tem por verdade absoluta é que o preço inexequível jamais pode ser pressuposto, cabendo ao licitante o ônus de provar, de forma convincente, a “coerência dos custos dos insumos com os de mercado” e a “compatibilidade dos coeficientes de produtividade com a execução do objeto”.*

*Desse último quadro resultou, definitivamente, a tomada do valor estimado como parâmetro para avaliação das propostas nas licitações da Lei 8.666/93. Na ausência de um preço máximo fixado pelo edital, o valor estimado passou a orientar a comissão de licitação na desclassificação de propostas, bem como na identificação preliminar de um provável preço inexequível, para o fim de exigir do licitante a prova da exequibilidade.*

*Muito se discutiu sobre as dificuldades em torno desse procedimento, chegando, alguns, a indagar a possibilidade de estabelecer uma margem percentual de tolerância para aceitação de propostas acima do valor estimado, o que foi refutado, orientando-se que a Administração considerasse excessivo o preço que não fosse compatível com os preços que compuseram a pesquisa de preços realizada.*

*Essa era a praxe nas licitações até a superveniência da modalidade pregão. A Lei 10.520/02 estabelece que o orçamento elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação constará “dos autos do processo” e a jurisprudência do TCU se firmou no sentido de que não há obrigatoriedade de divulgação do valor estimado no edital do pregão.*

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

Essa compreensão estaria em harmonia com a necessidade de estimular a competitividade da fase de lances e de preservar o poder de negociação do pregoeiro. Pela mesma razão, também a divulgação do preço máximo seria, segundo o TCU, decisão discricionária da Administração.

Em 2011, o Acórdão nº 392, do Plenário do TCU, consolidou esse entendimento:

“SUMÁRIO:

4. Nas modalidades licitatórias tradicionais, de acordo com o art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93, o orçamento estimado deve figurar como anexo do edital, contemplando o preço de referência e, se for o caso, o preço máximo que a Administração se dispõe a pagar.

No caso do pregão, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa.” (Sem grifos no original.)

O voto do Ministro Relator, contudo, trouxe a seguinte ressalva:

“35.1 É claro que, na hipótese de o preço de referência ser utilizado como critério de aceitabilidade de preços, a divulgação no edital é obrigatória.

E não poderia ser de outra maneira. É que qualquer regra, critério ou hipótese de desclassificação de licitante deve estar, por óbvio, explicitada no edital, nos termos do art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993.” (Sem grifos no original.)

Acórdãos 644/2006, 1925/2006, 114/2007, 1789/2009, todos do Plenário do TCU.

3 Mais recentemente, a questão foi novamente discutida e teve como ponto central a desclassificação do menor preço da licitação por estar acima do valor estimado para o certame, que não havia sido divulgado no edital. A Segunda Câmara do TCU, por meio do Acórdão nº 10051/2015, julgou procedente a representação impetrada pela licitante prejudicada, entendendo, para aquele caso concreto, que “houve, sim, prejuízo à licitante até então vencedora do certame e, também, ao interesse público, já que a fase de negociação das propostas foi conduzida sem a clara e prévia definição do preço usado como critério de aceitabilidade, a despeito de o pregoeiro até ter dado oportunidade às licitantes (cujas propostas ficaram acima do preço de referência) para que, respeitada a ordem classificatória, reduzissem os seus lances até um patamar inferior ao valor referencial, o qual, todavia, não estava clara e previamente declarado no certame”.

Determinou, conseqüentemente, que o órgão “se abstenha de incorrer nas falhas apontadas nestes autos, esclarecendo que há necessidade de divulgação do preço de referência no edital do pregão, quando o aludido preço for adotado como critério de aceitabilidade de preços, em consonância com a jurisprudência do TCU”.

Portanto, o que se pode concluir em vista da jurisprudência do TCU, relativamente ao pregão:

- a) O valor estimado e o preço máximo não são elementos obrigatórios do edital;
- b) Quando o preço de referência (ou valor estimado) for utilizado como critério de aceitabilidade de propostas, a divulgação no edital é obrigatória;
- c) É ilícita a desclassificação de proposta com base no valor estimado se o mesmo não foi divulgado no edital, inclusive na modalidade pregão.

A crítica

Há uma dificuldade de compreensão da orientação do TCU que precisa ser esclarecida.

O preço máximo é um critério de aceitabilidade de propostas, conforme se depreende o inciso X do art. 40 da Lei 8.666. Ainda que se possa levantar a inaplicabilidade desse dispositivo ao pregão, não há como sustentar que, nessa modalidade, poderia ser diferente, uma vez que, se o preço máximo, por definição, é o valor máximo que a Administração se propõe a pagar, não há, por questão de lógica e razoabilidade, como cogitar da classificação de proposta com valor a ele superior.

Portanto, o preço máximo, também na modalidade pregão, é critério de aceitabilidade de proposta e precisa ser divulgado no edital, não havendo discricionariedade administrativa.

Desse modo, acredita-se estar equivocado o posicionamento do órgão de controle neste particular.

Em relação ao valor estimado ou valor de referência ser tomado como critério de aceitabilidade de propostas, caso em que deve, segundo o TCU, ser divulgado no edital, cabe notar primeiramente que, a rigor, a classificação ou desclassificação de propostas considerando o aspecto preço decorre das seguintes razões:

Está acima do preço máximo fixado em edital;

b) Ser comprovadamente inexequível;

c) Configurar preço excessivo, considerando os orçamentos obtidos para a realização da pesquisa de preços que resultou no valor estimado da licitação (supondo-se pesquisa atual, não defasada pelo tempo decorrido entre sua realização e a realização do certame).

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

No pregão, especificamente, de acordo com o inciso XI do art. 4º da Lei 10.520, “examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade”.

Aceitabilidade da proposta, portanto, é o juízo final realizado pelo pregoeiro ao término da sessão de lances. Nesse momento, pois, o pregoeiro aplicará os critérios de aceitabilidade da proposta, ou seja, os fatores objetivos que orientarão o julgamento. No que tange à avaliação da excessividade, se houver sido fixado preço máximo, desclassificará a proposta se ela lhe for superior; se não houver sido fixado preço máximo, desclassificará a proposta apenas se ela se mostrar incompatível com os preços coletados na pesquisa anteriormente realizada, ou seja, estiver em posição extrema em relação aos demais preços obtidos.

Causa certa estranheza a discussão, eis que no contexto da modalidade pregão, na qual são admitidas, inicialmente, propostas com preços excessivos na licitação, diante da possibilidade de redução verbal dos valores iniciais e, ainda, de ocorrer a negociação com o vencedor.

Teoricamente, o ingresso na fase de lances e a disputa que se seguirá propiciará a redução das propostas a valores inferiores ao estimado pela Administração. Entretanto, essa é uma verdade apenas relativa. A não divulgação do valor estimado no edital, especialmente no pregão eletrônico, tem como uma das consequências prováveis a elevação dos valores iniciais das propostas e o receio, por parte do licitante, durante a fase de lances, de reduzir demasiadamente os preços e, então, a margem de lucro “sem necessidade”, já que desconhece o parâmetro adotado pela Administração.

Portanto, a insegurança proporcionada pela omissão do valor estimado nem sempre é favorável ao certame e ao interesse público.

Ainda, é perfeitamente possível que a fase de lances não traga bons resultados, ou não traga nenhum resultado, caso o parâmetro seja o valor estimado da licitação não divulgado, considerando que as pesquisas de preço, atualmente, em sua grande maioria, são realizadas diretamente nos sites de compras governamentais, partindo de valores já negociados.

Antes de prosseguir com o foco na questão do valor estimado como parâmetro de julgamento de propostas, observando o caso concreto que gerou a manifestação do TCU no Acórdão 10051/2015 verificou-se um outro ponto a ser comentado: a celeuma se instaurou pelo fato de o pregoeiro ter desclassificado a proposta detentora do menor preço por estar acima do valor estimado.

A empresa não aceitou negociar e o pregoeiro, então, procedeu à desclassificação, alegando que o preço proposto estava acima do referido valor, não divulgado no edital, nem informado à empresa licitante quando indagado.

Para melhor compreensão, seguem excertos do exame técnico realizado pela Selog:

28. Na ata do pregão eletrônico (peça 15, p. 21- 39), observa-se que as licitantes que apresentaram, na fase de lances, propostas acima do preço de referência não foram imediatamente desclassificadas pelo

pregoeiro. Na fase de negociação, para os itens cujas propostas ficaram acima do preço de referência, o pregoeiro deu oportunidade às licitantes, por ordem de classificação, de reduzir seu lance até ficar abaixo daquele, conforme pode se observar nos diálogos firmados entre o pregoeiro e as empresas constantes da ata (peça 15, p. 27 - 32).

À cada nova proposta, se ainda estivesse acima do preço de referência, era dada nova oportunidade à licitante de reduzi-la, até chegar num valor inferior ao preço de referência.

29. Assim, a representante, que cotou a melhor proposta para o item 3, teve oportunidade, na fase de negociação, de ofertar preço menor que o valor de referência, mas não o fez, sob o argumento de que não poderia reduzir sua proposta (peça 15, p. 28). Somente após essa tentativa de negociação é que o pregoeiro desclassificou a Centauro Comércio de Equipamentos de Segurança Ltda. do certame, em

atenção ao estabelecido no subitem 8.2 do instrumento convocatório. (Sem grifos no original).

Diante desse quadro, o que deve ser esclarecido é:

1. O procedimento de refutar e desclassificar a proposta de menor preço, ainda que acima do valor estimado, mas não excessiva, e passar para a segunda colocada após a negativa de negociação, está correto?

2. Estamos diante de um novo critério de aceitabilidade de proposta, qual seja, o “valor estimado tomado como critério de aceitabilidade da proposta”, caso em que o valor estimado necessitará estar previsto no edital?

O procedimento de desclassificação da proposta de menor preço obtida na fase de lances, ainda que acima do valor estimado, mas não excessiva, passando para a segunda colocada após a negativa de negociação, está incorreto.

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

O procedimento adotado pelo pregoeiro no caso concreto não foi apenas ineficiente, mas ilegal e contrário ao princípio do julgamento objetivo. Primeiramente, a divulgação do valor estimado deveria ter ocorrido no momento da negociação, o que traria eficácia e transparência ao procedimento. Uma negociação “às escuras” não tem boas chances de êxito, podendo, a postura do pregoeiro, ser considerada um blefe pela licitante.

Conforme bem concluiu o Ministro Relator, houve prejuízo à empresa até então vencedora, com a realização de uma negociação sem parâmetros claros e que levou à sua exclusão do certame.

6 Mas, é absolutamente relevante apontar que constitui falha grave a desclassificação de uma proposta aceitável, diante da negativa de negociação. O julgamento do pregão é objetivo; o pregoeiro deve proceder ao exame de aceitabilidade da proposta e, se não for aceitável, declará-la desclassificada. A fase de lances é o momento apropriado para as empresas reduzirem seus valores até o limite da aceitabilidade para os fins da classificação. A negociação será realizada com empresa detentora de proposta classificada, pois não se trata de uma nova oportunidade para o licitante permanecer no certame, mas, sim, para a Administração obter condições ainda melhores do que as já obtidas na fase de lances.

Assim, se a proposta do licitante for aceitável, ou seja, compatível com o preço máximo ou com o valor estimado da licitação, o pregoeiro buscará a negociação, cujo resultado, exitoso ou não, não retira a condição de proposta classificada, nem o direito da empresa de ter a documentação habilitatória avaliada e, se for o caso, declarada vencedora do pregão.

Poderá, o pregoeiro, por certo, entender que a licitação não foi vantajosa por não haver redução significativa de preços na fase de lances e levar à consideração da autoridade superior competente para, se for o caso, revogar motivadamente o pregão, com consequente análise das possíveis causas

do ocorrido. Mas, não se admite que a empresa que apresentou a melhor proposta no certame e em condições de ser considerada aceitável seja preterida pelo pregoeiro por não aceitar negociar.

O julgamento do pregão deve ser objetivo e vinculado aos termos do edital e da lei, ou seja: se a proposta for aceitável, classifica e negocia; se a proposta for inaceitável, desclassifica e passa para a próxima.

Não há que se falar em negociação de preços em caso de proposta inaceitável.

Se todas as propostas forem desclassificadas, as empresas poderão, aí sim, apresentar novas propostas, escoimadas do vício da excessividade e em condições de igualdade, aplicando-se supletivamente o art. 48, §3º da Lei 8.666. A negociação, repita-se, não é uma nova oportunidade para classificação da proposta no pregão, nem mesmo sob o argumento de “aproveitamento” do certame, mas, sim, para a Administração obter vantagem econômica ainda maior.

Em relação ao valor estimado como parâmetro objetivo para a desclassificação, o TCU não inovou, identificando um novo critério de aceitabilidade de propostas.

Lembra-se que o art. 25 do Decreto 5.450/05 é claro no sentido de que o valor estimado para a contratação é fator obrigatório na avaliação da aceitabilidade da proposta classificada em primeiro lugar:

Art.25.

Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital. (Sem grifos no original.)

Nessa mesma linha, andou o TCU no Acórdão 620/2014 - Plenário, concluindo, o Ministro Relator, que “o parâmetro normativo para aferição da aceitabilidade da proposta (...) é o valor de referência, mesmo porque é ele que serve de guia à formulação dos lances. De outra forma, não haveria sequer como garantir a objetividade e a impessoalidade do julgamento, princípios basilares que, em última instância, garantem a lisura do certame e norteiam todo o procedimento licitatório”.

Portanto, considerar o valor estimado da licitação como fator relevante para a avaliação da adequação dos preços da licitação, para os fins da classificação ou desclassificação de propostas, é procedimento

não apenas admitido, mas obrigatório segundo a legislação vigente.

É, pois, nesse ponto que o problema se põe: se todo critério de aceitabilidade de propostas deve estar indicado no edital, como se extrai do art. 40, X da Lei 8.666/93 e afirmado nos Acórdãos 392/2011-Plenário e 10051/2015 - Segunda Câmara, e se o valor estimado é, de fato, um critério de aceitabilidade de propostas, conforme se extrai do art. 25 do Decreto 5.450/05, seria mesmo possível, como desde sempre tem sido feito, sustentar a não obrigatoriedade de indicá-lo no instrumento convocatório do pregão?

As conclusões

# Prefeitura Municipal de São Carlos

## Equipe de Apoio ao Pregão Presencial

---

De nossa parte, as conclusões que podem ser extraídas desse quadro são as seguintes:

a) Se há consenso de que o critério de aceitabilidade da proposta deve estar indicado no edital e que o valor estimado é um critério de aceitabilidade da proposta, não há como sustentar que, no pregão, o valor estimado pode constar apenas do processo administrativo e, menos ainda, a possibilidade de omiti-lo dos licitantes que solicitarem a informação correspondente, em qualquer fase do processo;

b) Se a legislação específica - Lei 10.520/02, Decreto 3.555/00 e Decreto 5.450/05 – não indica, sistematicamente, qual o conteúdo do edital do pregão, tal como o faz o art. 40 da Lei 8.666/93, e estabelece a aplicação subsidiária desta ao pregão, é de se supor que o inc. X do art. 40, que traz o critério de aceitabilidade da proposta como elemento obrigatório do edital, seja aplicável à modalidade;

c) O fato de a legislação específica prever que o orçamento deverá constar dos atos do processo não significa afastamento do dever de divulgá-lo no edital; o art. 3º da Lei 10.520/02 tem por objetivo disciplinar a etapa preparatória da licitação e identificar os documentos e informações que a integram, não se dedicando a detalhar o conteúdo do instrumento convocatório.

Vale registrar, ainda, causar espécie que, especialmente nos dias atuais, que a não divulgação do valor estimado no edital e, conseqüentemente, no extrato publicado na imprensa oficial, não tenha sido apontado como ofensa frontal aos princípios da transparência e do controle social das licitações.

8. Por fim, para além dos aspectos da conformidade legal, a realidade mostra que a premissa da não divulgação do valor estimado e do valor máximo no edital como capaz de obter melhores resultados para a licitação não é absoluta.

Ao mesmo tempo em que é possível defender que o ocultamento dessa informação poderia forçar os interessados a trazerem para a licitação preços mais consentâneos com a realidade de mercado e melhorar o poder de negociação do pregoeiro, a ideia, já calcificada nas bases da jurisprudência do TCU e na doutrina, de que não se desclassifica, de plano, proposta com preços excessivos traz ineficácia a essa estratégia.

Ora, sabendo ou não qual o valor estimado da licitação, os interessados não terão razões para ofertarem boas propostas iniciais, já que poderão reduzi-las na fase de lances. É certo que esse reflexo é mais evidente no pregão eletrônico, mas é certo também que esta é a forma preferencial para o uso da modalidade e, portanto, representa o grande montante de recursos dispendidos com as aquisições públicas.

Assim, para continuar falando em não divulgação do valor orçado como um fator positivo para as licitações na modalidade pregão, que se justificaria em razão do potencial para proporcionar maior vantagem econômica, seria fundamental associa-lo à desclassificação de propostas por preço excessivo. Nessas condições, e somente nessas, os interessados formularão propostas razoáveis e, quem sabe, justas, oferecendo descontos na medida de suas possibilidades.

Mas esse é um assunto para uma próxima oportunidade. [...] [https://sollicita.com.br/Content/ConteudoDinamico/MaterialProfessores/dwonvikValor\\_estimado\\_valor\\_maximo\\_e\\_desclassificacao\\_de\\_proposta\\_no\\_pregao.pdf](https://sollicita.com.br/Content/ConteudoDinamico/MaterialProfessores/dwonvikValor_estimado_valor_maximo_e_desclassificacao_de_proposta_no_pregao.pdf)

Portanto, conforme exposto acima e com base na documentação constante do processo, a Equipe de Apoio ao Pregão Presencial considera o recurso apresentado pela licitante **INSTITUTO DE GESTÃO ADMINISTRAÇÃO E TREINAMENTO EM SAÚDE – IGATS IMPROCEDENTE** e sugere ao Senhor Prefeito Municipal a ratificação desta decisão.

ROBERTO C. ROSSATO

Pregoeiro

HICARO ALONSO

Membro

FERNANDO JESUS ALVES DE CAMPOS

Membro