



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS  
Secretaria de Gestão e Inovação  
Central de Compras  
Coordenação-Geral de Licitações

## JULGAMENTO DE RECURSO

### PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 11/2023

**Objeto:** Contratação, por registro de preços, de serviços de organização de eventos para a realização das reuniões do Grupo dos 20 (G20) durante a presidência rotativa exercida pelo Brasil, reuniões estas a serem demandadas pelos órgãos com linhas de trabalho no âmbito do Grupo, conforme condições, quantidades e exigências contidas no Edital e em seus anexos.

**Tipo de Licitação:** Menor preço.

**Processo Administrativo nº 19973.106547/2023-43**

**Recorrente:** A&C EVENTOS E PROMOÇÕES LTDA

**Recorrida:** UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA

**GRUPO 02**

#### 1. DAS PRELIMINARES

##### 1.1. Do Recurso

1.2. Trata-se de recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa A&C EVENTOS E PROMOÇÕES LTDA, doravante denominada Recorrente, contra decisão do Pregoeiro, no julgamento da proposta e na habilitação da licitante, que declarou vencedora do Grupo 02, formado pelos itens dos itens 05, 06 e 07, do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2023, a empresa UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA, doravante denominada Recorrida.

1.3. A peça recursal [SEI 40697069] foi anexada no dia 07 de março de 2024 no [Portal de Compras do Governo Federal](#).

#### 2. DO RECURSO

2.1. A Lei nº 14.133/2021 estabelece, nos incisos I e II do art. 165, a unicidade quanto ao momento de efetivação da interposição do recurso (com a apresentação das razões recursais) e quanto à apreciação do pleito recursal:

*"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;*

*II - a apreciação dar-se-á em fase única.*

*§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos."*

2.2. Conforme registrado no sistema, a Recorrente manifestou intenção de recorrer contra a decisão do Pregoeiro que declarou vencedora a empresa UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA para o Grupo 02 do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2023.

2.3. O prazo limite para apresentação de recurso estendeu-se até **07/03/2024**. Já a data final para a apresentação de contrarrazões foi até **12/03/2024**.

### **3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE - A&C EVENTOS E PROMOÇÕES LTDA.**

3.1. A Recorrente impõe-se contra a decisão que aceitou a proposta e habilitou a Recorrida como vencedora do Grupo 02, formados pelos itens 05, 06 07, do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2023, alegando, em síntese, que a proposta da empresa UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA está em desacordo com as exigências contidas no Edital, conforme recurso transscrito abaixo:

*"A empresa A&C Eventos e Promoções Ltda., CNPJ nº 26.497.800/0001-53, ora licitante, estabelecida em Brasília/DF, vem respeitosamente e tempestivamente apresentar o seu RECURSO, com fulcro no artigo 165 da Lei 14.133/21, de 2021, em face da decisão que declarou a Licitante Una Marketing de Eventos Ltda. habilitada no certame em epígrafe, consoante a seguir:*

#### **I – DA TEMPESTIVIDADE**

*Nos termos do artigo 165 da Lei 14.133/21 e do item 11.1. e 11.2 do Edital, cabe o recurso referente ao julgamento das propostas, a saber:*

*11.1. A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*11.2. O prazo recursal é de 3 (três) dias úteis, contados da data de informação ou de lavratura da ata.*

*Nos termos do inc. I do art. 109 da Lei nº 8.666/93, cabe recurso administrativo contra decisão de habilitação ou inabilitação de licitante no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata.*

*Considerando que a sessão pública do processo licitatório supracitado foi em 4 de março de 2024, momento em que o Pregoeiro abriu o prazo para o recurso e a Recorrente informou o interesse em recorrer, é indiscutivelmente tempestivo o presente recurso, posto que está sendo protocolado no prazo estabelecido acima.*

#### **II – DA NECESSÁRIA INABILITAÇÃO DA LICITANTE UNA MARKETING DE EVENTOS LTDA.**

*Pelo princípio do vínculo ao instrumento convocatório, todos os licitantes devem cumprir rigorosamente as regras previstas no Edital e Anexos, de forma que não há discricionariedade do Pregoeiro em admitir a sua não observância.*

*No presente caso, a referida Licitante não atendeu as regras exigidas no instrumento convocatório ao apresentar documentos defeituosos, irregulares e incompletos, vejamos:*

##### **1. Da Inexequibilidade dos Preços Apresentados pela Licitante Una Marketing de Eventos Ltda.**

*Os itens 7.6 a 7.8 do Edital esclarecem o seguinte:*

*"7.6. Será desclassificada a proposta vencedora que:*

*(...)*

*7.6.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;*

*(...)*

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

*Como restará demonstrado nas tabelas abaixo, a Licitante Una não cumpriu com o Instrumento Editalício, em especial quanto aos preços ofertados. Na tabela abaixo foi constatado que a Licitante optou por colocar R\$ 0,00 (Zero reais) na linha 110 da planilha, ou seja, deu um desconto de 100% (cem por cento).*

*Não é demais lembrar que o Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, quando respondeu, a uma preocupação recorrente de vários licitantes, sobre a inexequibilidade dos preços estimados, deixou claro o seguinte:*

*"Resposta nº 35: Os preços estimados de todos os subitens que formam o objeto da contratação foram obtidos em rigoroso e estrito cumprimento ao estabelecido no Art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e no Art. 5º da Instrução Normativa SEGES nº 65/2021. A obtenção dos preços estimados de todos os subitens foi feita por meio de cálculo estatístico observando-se a priorização determinada pelo Art. 5º, § 1º da IN SEGES nº 56/2021.*

*Em todos os subitens mencionados no pedido de esclarecimento, os de número 1, 10, 26, 28 e 30 foram encontrados preços oriundos de licitações públicas (preços homologados em pregões eletrônicos no intervalo de um ano até a conclusão da especificação ou constantes de contratos em vigor e atualizados). A esses subitens, como em todos os demais da planilha, foram aplicados métodos de cálculo em consonância com os diplomas legais acima mencionados, procedimento que foram auditados por órgão de controle e examinado pelo órgão de consultoria jurídica da Administração Federal.*

*Portanto, por se tratar de preços estimados em níveis aos já praticados em contratações ou licitações da Administração Pública, são considerados preços exequíveis. (destacamos)"*

*Vale enfatizar que o texto destacado trará muita luz ao tema da exequibilidade, vejamos:*

*Se os preços máximos estimados foram oriundos de licitações públicas que foram homologados em pregões anteriores, estariam de pleno acordo se esses preços utilizados como referência, não fossem mais reduzidos e tivessem sido mantidos durante o PE 11/23 em análise. Mas, isso não ocorreu. Até porque é notório conhecimento que pregões eletrônicos tem*

histórico de redução do preço em até 50% do valor estimado. Quando a administração se baseia em estimativa de valores reais de pregões anteriores já homologados, em tese, muito pouco ou quase nada poderia ser ofertado para diminuir esses valores estimados, vez que a base de valores utilizada já teve uma diminuição substancial pelos lances daquele pregão anterior. Resta claro, que usar esses preços de pregões anteriores, sem, entretanto, fazer uma pesquisa atual com empresas do mercado, é um risco muito alto. Esse risco é potencializado pelo total de descontos dados pelas empresas participantes do pregão. É justamente o que ocorre no caso do presente PE 11/23, conforme plenamente demonstrado na tabela abaixo.

No texto final destacado acima, na resposta do Pregoeiro ao pedido de esclarecimentos, confirma exatamente o que defendemos, isto é: os preços estimados neste pregão refletem os já praticados em contratações ou licitações da Administração Pública, considerando escopo e entregáveis compatíveis em níveis de qualidade do serviço e do atendimento. Portanto, são considerados preços exequíveis, DESDE QUE NÃO submetidos a um outro pregão, como foi o caso aqui, que na fase de lances, os preços foram reduzidos ainda mais pelos proponentes – agravando a inexequibilidade da futura contratação.

**LOTE 2 – Preços Inexequíveis dos itens: 112, 201, 202 E 204**

Item	Tipo de Serviço ou Produto	Reunião de Cúpula		Reuniões Ministeriais		Reuniões de Sherpas		Reuniões de Grupo de Trabalho		Reuniões Ministeriais MF		Reuniões de VM de Finanças		Reuniões de Grupo de Trabalho MF		Preço oferecido por unidade de subitem	Preço Unitário Licitante	% do V.U. do Item
		QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor			
112	Kit condicionado tipo split	200	150.000,00	150	112.500,00	100	75.000,00	100	75.000,00	200	150.000,00	100	75.000,00	100	75.000,00	1.500,00	750,00	50,00%
201	Kit presente tipo I (delegados e membros das equipes)	500	60.000,00	250	30.000,00	200	24.000,00	200	24.000,00	500	60.000,00	200	24.000,00	200	24.000,00	300,00	120,00	60,00%
202	Kit presente tipo II (Sherpas)	50	20.000,00	40	16.000,00	50	20.000,00	40	16.000,00	80	32.000,00	50	20.000,00	40	16.000,00	1.000,00	400,00	60,00%
204	Kit presente tipo IV (Chefs de Estado/Governo)	50	100.000,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.000,00	2.000,00	60,00%

**LOTE 2 – Preço Inexequível dos item 110 que está com preço zero**

LOTE 2 – Preço inexequível do Item 110 que está com preço ZERO																		
Item	Tipo de Serviço ou Produto	Reunião de Cúpula		Reuniões Ministeriais		Reuniões de Sherpas		Reuniões de Grupo de Trabalho		Reuniões Ministeriais MF		Reuniões de VM de Finanças		Reuniões de Grupo de Trabalho MF		% Desconto		
		QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor	QT	Valor			
110	Grades para segurança	1.500	-	1.500	-	1.000	-	1.000	-	1.500	-	1.000	-	1.000	-	100,00%		

## II – DO PEDIDO

Desse modo, em vista das argumentações e fundamentações ora apresentadas, sobretudo diante das orientações jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União e dos princípios basilares que norteiam os certames, requer:

- a) O recebimento do presente recurso com seu efeito suspensivo, nos termos do art. 168 da Lei 14.133/21;
- b) Que o recurso administrativo em apreço seja julgado totalmente procedente, para fins anular a decisão que declarou a empresa Recorrida habilitada no certame, tendo em vista que o referida Licitante não atendeu as regras básicas para do Certame;
- c) Caso esta comissão permanente de licitação se manifeste pela manutenção da decisão de habilitação da Una Marketing de Eventos Ltda., que o presente recurso administrativo seja encaminhado à autoridade superior, nos termos do art. 165, § 2º da Lei nº 14.133/21, para análise e posterior decisão.

Nestes termos,

Pede e espera JUSTO deferimento.

3.2. Conclui assim que a proposta apresentada pela Recorrida não poderia ter sido aceita, em razão do não atendimento dos subitens mencionados anteriormente.

## 4. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA - UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA

4.1. A Recorrida ao contestar o recurso interposto pela A&C EVENTOS E PROMOÇÕES, nas suas contrarrazões (SEI 40697069), apresentou os seguintes argumentos:

**UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.969.672/0001-23, e-mail: licitacoes@unaeventos.com.br, com sede na Alameda Campinas, nº 802, Conjunto 61, bairro Jardim Paulista, São Paulo/SP, CEP 01.404-001, vem, por seus representantes, a presença de V.S.<sup>a</sup>, com fundamento no item “11.7” do Edital do Pregão Eletrônico Nº 11/2023 c/c art. 165, §4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar

## **CONTRARRAZÕES**

*aos termos do recurso interposto por A&C EVENTOS E PROMOÇÕES LTDA, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:*

### **I. TEMPESTIVIDADE;**

1. Nos termos do item “11.7” do Edital do Pregão c/c art. 165, §4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, o prazo para apresentação de contrarrazões a eventual medida recursal será de 3 (três) dias úteis, contados da data da intimação pessoal ou da divulgação da interposição recursal. No caso em tela, publicou-se a interposição no dia 07/03/24 (quinta-feira), via sistema, de modo que o prazo fatal de apresentação desta defesa será no dia 12/03/24 (terça-feira). Sendo apresentada até a respectiva data, considerar-se-á tempestiva.

### **II. SÍNTESE DO PREGÃO ELETRÔNICO E DO RECURSO INTERPOSTO;**

2. Cuida-se do Pregão Eletrônico N° 11/2023, cujo objeto é a eventual contratação de serviços de organização de eventos para a realização das reuniões do Grupo dos 20 (G20) durante a presidência rotativa exercida pelo Brasil, reuniões estas a serem demandadas pelos órgãos com linhas de trabalho no âmbito do Grupo, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos.

3. A ora Recorrida foi habilitada no Grupo 2, tendo apresentado o valor negociado de R\$ 41.092.474,04 (quarenta e um milhões e noventa e dois mil e quatrocentos e setenta e quatro reais e quatro centavos).

4. A Recorrente, por seu turno, interpôs recurso nos lotes 2, 3, 4, 5 e 6, sendo que apenas no caso do grupo 2, a empresa ficou classificada em segundo lugar, logo após a ora Recorrida.

5. Em seu recurso, a Recorrente alega que os preços apresentados na proposta vencedora seriam inexequíveis em razão dos valores reduzidos apresentados para determinados itens, dentre os quais se estariam os itens 110, 112, 201, 202 e 204.

6. Por esse motivo, sustenta a Recorrente que o provimento do seu recurso deve ensejar a inabilitação da Recorrida, em razão de suposto não atendimento às regras básicas do certame, em especial em seus itens 7.6, 7.6.3 e 7.7.

7. Todavia, como será demonstrado no tópico seguinte, o recurso ora contrarrazoadado não merece guarida, devendo o resultado do certame ser mantido em sua integralidade, pelas seguintes razões:

### **III. DO MÉRITO**

8. Conforme narrado na síntese, a Recorrente sustenta que a proposta da ora Recorrida seria inexequível em razão dos descontos concedidos em itens unitários da proposta global, por suposta violação aos itens 7.6, 7.6.3 e 7.7 do Edital, que assim dispõem:

“7.6. Será desclassificada a proposta vencedora que:

(...)

7.6.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;

(...)

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

9. De antemão, importa ressaltar que a proposta global da Recorrida foi minunciosamente analisada pela comissão do pregão em referência, que não encontrou qualquer indício de suposta inexequibilidade.

10. Ademais, a mera reapresentação dos lances da proposta da Recorrida em relação aos itens 112, 201, 202 e 204 e a alegação vazia de que configurariam preços inexequíveis, desacompanhada de qualquer documento, estudo de mercado, ou orçamentos, não atesta a eventual inexequibilidade dos itens.

11. Até porque, todos (inclusive a Recorrente), apresentaram descontos expressivos em seus lances e, mesmo assim, a Recorrente não foi convocada em nenhum grupo.

12. Desse modo, ainda que o instrumento convocatório aponte como “indício” de inexequibilidade propostas inferiores a 50%, não significa dizer que a concessão de descontos superiores a esses em itens unitários seja capaz de configurar a inexequibilidade de forma inequívoca.

13. Por essa razão, o mesmo instrumento convocatório, disponibiliza ao pregoeiro e a sua comissão, ferramentas para verificar a exequibilidade dos lances, tais como diligências, pedidos de esclarecimento etc. É o que prevê o edital logo nos subitens que complementam a disposição supra:

7.7.1. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

7.7.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

7.7.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

7.8. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

7.9. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por

meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta.

14. Ou seja, mesmo após a fase de diligências, na qual o pregoeiro招招ou vários licitantes para explicar ou alterar os preços apresentados em razão dos descontos concedidos, a comissão concluiu não haver qualquer necessidade de reparo na proposta apresentada e posteriormente negociada da Recorrida.

15. Outrossim, no que se refere à suposta inexequibilidade apontada pela Recorrente em razão do preço apontado para o item 110 estar zerado, tal argumento também não merece guarda.

16. Em primeiro lugar, itens como esse que ensejaram alguma dúvida ou necessitaram de algum esclarecimento, foram devidamente diligenciados pela comissão no caso de todos os licitantes, não havendo a equipe responsável pelo julgamento das propostas encontrado qualquer irregularidade.

17. Em segundo lugar, por se tratar de pregão que consagraria o melhor preço global, a mera composição do valor do lance com itens unitários abaixo do valor de referência não evidencia, por si só, a inexequibilidade da proposta, por isso a necessidade de diligências, que não foram exigidas da Recorrida, para o item atacado pela Recorrente.

18. Dessa forma, mesmo que a i. comissão responsável por este pregão entenda ser necessária a correção de preço do item, ou erro material, o resultado do enfrentamento do recurso jamais poderia ser a inabilitação da vencedora, mas a sua convocação para responder/ajustar eventuais pontos sobre os quais possa ter surgido alguma dúvida, em atenção ao princípio da isonomia.

19. Não é outro o sentido da previsão editalícia, veja-se:

7.10. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é bastante para arcar com todos os custos da contratação;

20. Por fim, a remota hipótese de provimento do recurso, sem que a empresa Recorrida seja convocada para responder diligências complementares, ou fazer a correção de erros no preenchimento da planilha, não pode, em qualquer hipótese, ensejar sua inabilitação.

21. Isso porque, o valor indicado para o item 110, dentro do escopo da proposta global negociada, além de não apontar para a inexequibilidade da proposta, levou em consideração o fato de que o item em referência diz respeito a grades de ferro utilizadas para segurança, que geralmente são adquiridas pela Recorrida para atender aos diversos contratos que executam por todo o país, de modo que os baixos custos para itens como esse fazem parte da política de preços adotada pela empresa.

22. Por todo o exposto, verifica-se que o recurso ora contrarrazoado não merece provimento, devendo o resultado da fase de lances ser homologado, com a consequente adjudicação do objeto à empresa vencedora, ou, na mais remota das hipóteses, com a reabertura da fase de julgamento e convocação da empresa Recorrida para responder eventuais diligências ou corrigir a planilha de preços da proposta, no que couber.

#### 4.2.

Conclui em suas contrarrazões:

##### **"REQUERIMENTO:**

23. Diante do exposto, a UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA pugna pelo conhecimento das presentes contrarrazões e desprovimento do recurso administrativo interposto pela empresa A&C EVENTOS E PROMOÇÕES LTDA., com a consequente adjudicação e homologação do resultado do certame.

24. Pugna-se ainda, na remota hipótese de que essa i. Comissão entenda ser necessário a realização de diligências adicionais ou correção de eventual erro, que seja reaberta a fase de julgamento das propostas, em observância ao princípio da isonomia, uma vez que os demais licitantes, a critério da comissão, foram convocados para o mesmo fim na fase de propostas.

25. Por fim, não sendo o caso de nova convocação e reabertura da fase de julgamento das propostas, seja desconsiderada a hipótese de inabilitação da empresa, considerando que os custos relativos ao item 110 fazem parte da política de preços da Recorrida, que adquire os referidos materiais para atender diversos contratos em nível nacional.

Nestes termos, pede deferimento.

#### 5.

#### **DA ANÁLISE DO RECURSO**

5.1. Vencidas as fases de razões dos recursos e prazo das contrarrazões, passa-se à análise das peças recursais interpostas pela Recorrente.

5.2. Assim, por se tratar de questões eminentemente técnicas, o assunto foi submetido à área técnica demandante, Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações, da Central de Compras ([MGI-SEGES-CENTRAL-CGEST](#)), para exame e manifestação no que se refere as questões de natureza técnica.

5.3. Assim, por meio do Despacho [SEI 40717009] a área demandante procedeu a análise técnica dos recursos apresentados, onde informa que a alegação de inexequibilidade das propostas apresentadas pela licitante UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA. é improcedente.

"[...]

5. Os principais pontos das alegações da licitante recorrente com respeito ao **Grupo 2** encontram-se summarizados a seguir:

- Os preços apresentados pela recorrida são inexequíveis, pois foram dados descontos variados acima de 50% nos subitens 110, 112, 201, 202 e 204;
- Os preços estimados da licitação só seriam exequíveis se não fossem mais reduzidos e tivessem sido mantidos durante o PE 11/2023, uma vez que a principal fonte dos preços estimados são os praticados em outras licitações e os pregões têm histórico de redução de preço em até 50% do estimado;
- Reitera que os preços estimados são considerados exequíveis DESDE QUE NÃO submetidos a um outro pregão, como foi o caso aqui, que na fase de lances foram reduzidos ainda mais pelos proponentes, agravando a inexequibilidade da futura contratação;
- Com base nessas alegações, requer a inabilitação da recorrida.

6. As alegações da recorrida do **Grupo 2** apresentada em contrarrazões encontram-se summarizadas a seguir:

- A proposta da recorrida foi analisada pela comissão do pregão, que não encontrou indício de inexequibilidade;
- É vazia a alegação de configuração de preços inexequíveis desacompanhada de documentos, estudos de mercado, orçamentos, etc.;
- Todas as licitantes, incluindo a recorrente, apresentaram descontos expressivos em seus lances;
- Ainda que o instrumento convocatório apresente como "indício" de inexequibilidade propostas inferiores a 50%, não significa dizer que a concessão de descontos superiores a esses em itens unitários seja capaz de configurar a inexequibilidade de forma inequívoca;
- Se detectada alguma necessidade de correção da proposta, o resultado não poderia ser a inabilitação da vencedora, mas a sua convocação para ajustar eventuais pontos, conforme item 7.10 do Edital;
- No caso do subitem 110 a recorrida geralmente adquire o respectivo material para atender aos diversos contratos que executa pelo país, de modo que isso permite a política de preços adotada pela recorrida nesse subitem.

[...]

#### "Análise"

9. Acerca das alegações da licitante recorrente tanto para o Grupo 2 quanto para o Grupo 4, para as quais apresenta as mesmas fundamentações e pedidos, inicialmente é importante destacar que o que está assentado no item 7.7 do Edital é que propostas com valor inferior a 50% do preço estimado é **indício** de inexequibilidade das propostas. Sobre essa previsão do edital, cabem dois destaques. Primeiro, a verificação do referido indício aplica-se aos valores da proposta (preços dos itens e valor total da proposta), e não sobre subitens isolados da planilha de detalhamento e formação de preços. O segundo ponto é que indício não é certeza.

10. A respeito desses dois pontos, quando do início do julgamento das propostas o pregoeiro deu ciência a todos os licitantes do critério a ser adotado: caso uma proposta apresentasse preços da ordem de 50% ou menos em relação ao estimado na licitação (da ordem de 50% de desconto ou mais), o respectivo licitante seria diligenciado para comprovar a exequibilidade dos 56 subitens mais relevantes da contratação, segundo a metodologia de precificação (entre os 204 subitens da planilha de detalhamento). Esse critério, sobre o qual foi dado ampla transparéncia, foi aplicado de forma equânime a 1 licitante concorrente do item 1, 2 licitantes do grupo 1, 5 licitantes do grupo 2, 4 licitantes do grupo 3, 3 licitantes do grupo 4, 3 licitantes do grupo 5, 3 licitantes do grupo 6 e 2 licitantes do grupo 7.

11. Em todos esses casos, a Administração não tratou indício como certeza, tendo adotado a cautela de conceder aos licitantes que apresentaram proposta com valores de itens e global da ordem de 50% do estimado ou menos, a oportunidade de poderem comprovar a exequibilidade não da totalidade dos 204 subitens, mas dos 56 mais relevantes segundo a metodologia de precificação. Esse cuidado foi adotado em consonância com o Art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e em respeito ao princípio da eficiência. As licitantes diligenciadas segundo os critérios aqui discutidos, que não demonstraram exequibilidade das suas propostas, foram desclassificadas, em consonância com o Art. 59, IV, da mesma Lei.

12. No caso do julgamento das propostas apresentadas pelas licitantes recorridas para o Grupo 2 e para o Grupo 4, não há fundamento para tratar indício de inexequibilidade, uma vez que os preços por elas ofertados correspondem a 69% do preço estimado para o Grupo 2 e 62% do preço estimado para o Grupo 4. Dessa forma, não havendo fundamento para tratar as propostas como tendo indício de inexequibilidade, igualmente não há fundamento para requerer comprovação de que qualquer subitem seja exequível, de acordo com o critério de análise divulgado pelo pregoeiro e aplicado a todos os licitantes. Ainda assim, mesmo não sendo aplicável o indício de inexequibilidade de acordo com o Edital, a licitante recorrida do Grupo 2 apresentou, em suas contrarrazões, justificativa para preços apresentados em subitens contestados pela recorrente.

13. **Portanto, é improcedente a alegação de inexequibilidade das propostas de preços das licitantes recorridas nos Grupos 2 e 4.**

14. Reforça o caráter improcedente da alegação os equívocos de interpretação da licitante recorrente acerca do que seria a natureza e a finalidade da precificação numa licitação pública. Primeiramente, a prioridade de utilização de licitações anteriores e contratos públicos como fonte de preços não é uma mera liberalidade da Administração. Trata-se de um comando legal determinado pelo Art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Tanto esse artigo quanto a Instrução Normativa SEGES nº

65/2021, que disciplina a operacionalização da aplicação da Lei, impõem que a utilização prioritária de outras fontes que não a dos certames e contratos públicos, além de evitada, deve ser justificada. Outro ponto de equívoco contido nas alegações da recorrente, quanto à natureza e finalidade da precificação, é a afirmação de que, por ser baseada prioritariamente em preços de licitações e contratos da Administração Pública, os preços estimados só são exequíveis DESDE QUE NÃO submetidos a um outro pregão. O absurdo dessa afirmação é aprofundado nas alegações seguintes da recorrente, quando afirma que a inexequibilidade da futura contratação é agravada pela fase de lances, quando os preços estimados são reduzidos pelos proponentes. O completo equívoco dessa alegação é evidenciado pelo fato de que, se tal raciocínio fosse remotamente admissível, haveria uma contradição interna insolúvel na própria Nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei nº 14.133/2021. Vejamos (grifo sempre nosso):

- O princípio da economicidade é um dos que devem ser observados na aplicação da Lei nº 14.133/2021.

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, (...), **da economicidade**, (...)"

- O pregão é modalidade obrigatória, pois opera a busca do cumprimento do princípio da economicidade.

“Art. 6º Para fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação **obrigatória** para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de **menor preço** ou o de **maior desconto**;

(...)"

- O Art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e o Art. 5º da IN SEGES nº 65/2021 apresentam a jornada de precificação e determina que devem ser priorizados os parâmetros relativos às fontes de preços de licitações e contratações preegressas da Administração Pública.

*Lei nº 14.133/2021*

“(...)"

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um)ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento

(...)"

*IN SEGES nº 65/2021*

“(...)"

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

*III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;*

*IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou*

*V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.*

**§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.**

(...)”

- O Art. 33 de Lei nº 14.133/2021 guarda consistência com o princípio da economicidade.

“(...)

*Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:*

*I – menor preço;*

*II – maior desconto;*

(...)”

- A Lei nº 14.133/2021 determina que, em se adotando como critério de julgamento o menor preço ou maior desconto, em observância ao princípio da economicidade, é obrigatório que haja uma etapa de lances.

“(...)

*Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:*

*I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;*

*II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.*

**§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.**

(...)”

15. Considerando todas essas previsões legais acima, aplicando-as segundo o raciocínio contido nas alegações da recorrente, ter-se-ia a seguinte situação contraditória:

**Por um lado:**

- O princípio da economicidade deve ser observado na aplicação da Lei de Licitações;
- A adoção do pregão, como uma das modalidades que operacionalizam a prática do princípio da economicidade, é obrigatória na contratação de serviços comuns;
- O julgamento por menor preço e maior desconto, expressão do princípio da economicidade, deve ser também adotado na contratação de serviços comuns;
- No estabelecimento do preço estimado da contratação a Administração Pública deve priorizar como fonte de dados as licitações e contratações públicas pregressas;
- A existência de uma fase de lances é obrigatória quando o modo de julgamento adotado for o de menor preço ou maior desconto.

**Mas, por outro lado:**

- **De acordo com o alegado no recurso, não se pode admitir uma licitação que parte dos preços estimados, nem tampouco a adoção de lances que tenham preços estimados como partida, pois dessa forma os preços serão inexequíveis.**

16. Ora, como afirmado no início desse raciocínio, essa contradição interna da Lei que resulta das alegações do recurso não tem solução.

17. O problema básico dessa alegação, que a torna completamente equivocada, decorre da finalidade distorcida que a licitante recorrente atribui ao preço estimado. Na Nova Lei de Licitações, para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, o preço estimado corresponde ao preço máximo da licitação. Trata-se do preço máximo que a

*Administração Pública está disposta a pagar pelo bem ou serviço com base numa fonte segura, que é o conjunto das outras contratações públicas. É o preço máximo, mas não o final. Pelo princípio da economicidade, esse preço estimado se submete à competição, em que, por meio dos lances, os licitantes ofertam o desconto que consideram possível. Não cabe à Administração inibir a competição, quer por princípio, mas também porque a Administração Pública sempre conhece menos sobre a estrutura de custos, sobre os possíveis ganhos de escala e de escopo e sobre as possíveis vantagens competitivas que os licitantes têm ou exercem. Se qualquer lance sobre o preço estimado o tornasse inexequível, a Lei não determinaria o pregão como modalidade obrigatória para a aquisição de bens e para a contratação de serviços comuns, bastaria calcular o preço estimado e selecionar no mercado quem estaria disposto a oferecer o bem ou serviço nesse nível de preços, sem necessidade de disputa.*

*18. Há, sim, o dever de precaução da Administração Pública contra a inexequibilidade do contrato. Mas, isso deve se dar sob parâmetros objetivos e de forma isonômica a todos os licitantes. E isso foi plenamente aplicado na fase de julgamento das propostas de todos os grupos do PE SRP nº 11/2023, incluindo os Grupos 2 e 4.*

*19. Um destaque adicional deve ser dado ao fato de que, na jornada de precificação, sobretudo para os subitens mais relevantes da contratação, foram encontrados inúmeros preços inferiores aos resultados adotados como preços estimados (resultado da aplicação de médias ou medianas saneadas, conforme explicado na Nota Técnica de Precificação).*

*20. Por fim, o quadro geral verificado após a fase de lances do PE SRP nº 11/2023 reforça o equívoco da alegação da licitante recorrente, de que lances ou descontos sobre os preços estimados os tornam inexequíveis. Em todos os grupos e no item 1 isolado houve entre 25 e 29 licitantes. Desses, entre 15 e 18 licitantes apresentaram descontos nas suas propostas em relação aos preços estimados, como se observa a seguir:*

- *Item 1: Participação de 27 licitantes, 15 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 1: Participação de 29 licitantes, 18 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 2: Participação de 25 licitantes, 18 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 3: Participação de 26 licitantes, 17 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 4: Participação de 25 licitantes, 18 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 5: Participação de 27 licitantes, 17 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 6: Participação de 26 licitantes, 16 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente);*
- *Grupo 7: Participação de 25 licitantes, 16 delas com propostas abaixo do preço estimado (incluindo a recorrente).*

#### 5.4.

Por fim, a área técnica conclui:

*"Considerando todo o exposto, sobretudo o fato de que as licitantes recorridas apresentaram proposta com desconto de 31% em relação ao estimado no Grupo 2 e com desconto de 38% em relação ao preço estimado para o Grupo 4 (ambas distantes do parâmetro de 50% que permitiria tratar tais propostas com tendo indício de inexequibilidade) e o equívoco na argumentação da recorrente acerca da finalidade do preço estimado e do que seria um preço inexequível, o que foi amplamente demonstrado na presente manifestação, a alegação de inexequibilidade das propostas apresentadas pela licitante UNA Marketing de Eventos Ltda. no Grupo 2 e pela empresa Nativa 365 Promoção e Eventos Ltda. no Grupo 4 é improcedente."*

**5.5.** Desta forma, não há o que se falar em "anular a decisão que declarou a empresa recorrida habilitada no certame" por não atender as regras básicas contidas no instrumento convocatório, pois o Pregoeiro, na condução do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2023, seguiu rigorosamente as condições estabelecidas no Edital respeitando o princípio da vinculação ao Edital.

### 6. DA CONCLUSÃO

**6.1.** Registra-se que os atos praticados pelo Pregoeiro e pela Equipe de Apoio quando da aceitação da proposta de preços do licitante referente ao Grupo 02, composto pelos itens 05, 06 e 07 [SEI 40389521], foram fundamentados no documento técnico expedido pela área demandante [SEI 40451105]. Já em relação aos documentos de habilitação [SEI 40465687], contam as manifestações da área técnica [SEI 40470701] e a análise do Pregoeiro [SEI 40502307 e 40496873].

**6.2.** A Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 12, inciso II, é clara ao informar que "*o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo*".

**6.3.** A finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

**6.4.** Considerando os argumentos técnicos trazidos pela área técnica demandante, Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações, da Central de Compras (MGI-SEGES-CENTRAL-CGEST), conclui-se que a empresa UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA atendeu aos requisitos da proposta de preços estabelecidos no instrumento convocatório.

### 7. DO POSICIONAMENTO DO PREGOEIRO

**7.1.** Por todo o exposto, o recurso interposto é conhecido por atender aos requisitos de admissibilidade, contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual este pregoeiro **MANTÉM A DECISÃO** que declarou a empresa UNA COMUNICAÇÃO E PARTICIPAÇÕES LTDA como vencedora do Grupo 02, formado pelos itens 05, 06 e 07, do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2023.

7.2. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do recurso administrativo em pauta.

Brasília/DF, março de 2024.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**CARLOS EDUARDO GREGORIO PIRES**

Pregoeiro

PORTARIA MGI-SEGES-CENTRAL-CGLIC/MGI Nº 5.308, DE 13 DE SETEMBRO DE 2023

De acordo.

Encaminhe-se os autos à Diretora da Central de Compras para ciência e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, março de 2024.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**LEVI SANTOS DUARTE**

Coordenador-Geral de Licitações



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Eduardo Gregório Pires, Contador(a)**, em 26/03/2024, às 08:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Levi Santos Duarte, Coordenador(a)-Geral**, em 26/03/2024, às 08:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **40750858** e o código CRC **3BC9A3BD**.

---

Referência: Processo nº 19973.106547/2023-43.

SEI nº 40750858