

## PREGÃO PRESENCIAL SESC/DR/PA N.º 23/0076-PG

**Objeto:** contratação de empresa especializada na prestação de serviço de telecomunicações para fornecimento de link de acesso à internet dedicado, através de fibra óptica, com fornecimento de equipamentos, material e serviço para atendimento das Unidades Operacionais do Sesc-PA, conforme especificações constantes no Edital e Anexos.

### PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

#### I. DA LEGISLAÇÃO PERTINENTE:

As entidades do Serviço Social Autônomo possuem regulamentos próprios devidamente aprovados e publicados, conforme Decisão nº 907/97 e 461/98, expedidas pelo Plenário do Tribunal de Contas da União.

Os serviços sociais autônomos são vinculados às entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, nos quais ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social.

Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como o Decreto-Lei n.º 9.853/46) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas da União, da aplicação dos recursos recebidos. Precedente: ADI 1864, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 2/5/2018.

Assim, devido ao fato de as entidades pertencentes ao serviço social autônomo administrarem os recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, possuindo natureza tributária, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 789.874), tais entidades **tem o dever jurídico de licitar**.

O SESC/DR/PA desempenha atividades privadas de interesse coletivo, possuindo patrimônio e receitas próprias. Apesar de ter a obrigatoriedade de licitar, não se submete às disposições contidas na Lei n.º 8.666/1993 ou Lei n.º 14.133/21.

Entretanto, as licitações e contratações realizadas pelo SESC/DR/PA são regulamentadas especificamente pela Resolução SESC nº 1.252/2012 e suas atualizações.

---

#### II. DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Em 28/09/2023, a empresa **DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.** manifestou seu interesse em interpor recurso nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21, dentro do prazo estabelecido no Subitem 11.1 do Edital, consignando em ata a seguinte motivação nos itens supramencionados:

*"Manifestamos intenção de recurso contra a empresa declarada vencedora HTM SERVICOS DETELECOMUNICACOES LTDA no que tange a sua proposta inexecutável, o que fere o interesse público, tais fatos serão detalhados na nossa peça recursal."*

No uso de suas atribuições, em atendimento ao disposto no Subitem 12.1.2 do Edital, o Pregoeiro aceitou as manifestações apresentadas pela Recorrente nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21, tendo sido consignado em Ata o prazo de 03 (três) dias úteis para o registro das razões de recurso, em campo próprio nos

respectivos Itens no sistema Comprasnet, ficando as demais licitantes, desde logo, intimadas a apresentar contrarrazões, também via sistema, em igual prazo, nos termos estabelecidos no Subitem 11.1.3 do Edital.

A empresa **DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.** registrou nos Lotes 15, 18, 19, 20 e 21 suas razões recursais no sistema Comprasnet no dia 03/10/2023, restando **tempestivas** as manifestações registradas.

Ato contínuo, a empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** registrou nos Lotes 15, 18, 19, 20 e 21 suas contrarrazões no sistema Comprasnet no dia 06/10/2023, restando **tempestivas** as suas apresentações.

---

### III. DO RELATÓRIO:

A sessão eletrônica do Pregão Eletrônico n.º 23/0076 teve início no dia 21/09/2023, com a abertura das propostas cadastradas das licitantes e, posteriormente, foi iniciada a fase de lances de cada um dos 23 Itens que compõem o objeto licitado.

Na fase de análise das propostas dos Lotes 15, 18, 19, 20 e 21, o Pregoeiro recusou a proposta apresentada pela empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** no sistema Comprasnet, por motivo de 'valor inexequível'.

Entretanto, em 22/09/2023 às 10h:12m:44s, o Pregoeiro informou no sistema Comprasnet o que se segue:

*"Para registro, informamos que ontem (21) durante a primeira análise das propostas ajustadas, especificamente do licitante HTM SERVIÇOS DE TELECOM LTDA. que teve suas propostas recusadas indevidamente, naquele momento, por motivo de valor inexequível, sendo que em nova análise as mesmas foram consideradas e, conseqüentemente, procedido CONVOCAR ANEXO."*

Diante disso, as propostas da empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** nos Lotes 15, 18, 19, 20 e 21 foram aceitas, assim como seus documentos de habilitação, tendo sido declarada vencedora nos respectivos lotes.

---

### IV. DAS RAZÕES E FUNDAMENTOS DA RECORRENTE:

A empresa **DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.** interpôs Recurso Administrativo nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21, apresentando em todos esses as mesmas razões recursais. Destacam-se a seguir, os trechos mais relevantes:

*"(...) 5. A empresa HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA foi declarada vencedora dos itens 15; 18; 19; 20; 21. No item 15, inicialmente, foi recusada a proposta da fornecedora referida por apresentar valores inexequíveis, entretanto o pregoeiro responsável alega que ao reavaliar as propostas juntas por essa foi verificada a recusa indevida, sendo assim declarada a vencedora desse item.*

*6. Nos demais itens rebatidos, também procedeu-se com a convocação da empresa HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA sendo alegado que essa restaria configurada a melhor proposta. (...)*

7. Note-se que em *TODOS OS ITENS MENCIONADOS* os valores apresentados se mostram inexecutáveis, representando uma quantia significativamente inferior a que é verificada no mercado das telecomunicações nos dias atuais.

8. Diante dos fatos expostos, passa-se a demonstrar a irregularidade identificada na decisão aqui combatida, razão pela qual requer-se sua reforma para que a empresa *HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA* tenha suas propostas recusadas nos itens 15; 18; 19; 20; 21 do certame, sendo declarada vencedora desses itens, a empresa *DB3 Serviços de Telecomunicações, ora Recorrente, 2ª colocada.* (...)

13. Diante do exposto, é possível verificar que os valores da proposta apresentados pela empresa, vencedora dos itens expostos acima, configuram como irrisórios, eles são inferiores a metade do valor de mercado estimado para cada um deles. 14. Desse modo, é importante verificar jurisprudência do Tribunal de Contas da União que em casos que o valor apresentado se configura como irrisórios ou simbólicos, como o caso apresentado, existe uma presunção absoluta de inexecutabilidade (...)

15. Diante do exposto, resta comprovado que as propostas apresentadas pela empresa *HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA* nos itens 15; 18; 19; 20; 21 representam valores inexecutáveis. Assim requer a reformada decisão para que seja declarada a inabilitação da empresa nos itens retromencionados, procedendo com a convocação da empresa *DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.*, que apresentou a melhor proposta válida."

Em breve síntese, a Recorrente alega que os valores arrematados nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21 são inexecutáveis, pois configuram-se como irrisórios, eis que são inferiores a metade do valor de mercado estimado para cada um deles.

---

## **V. DAS RAZÕES E FUNDAMENTOS DA RECORRIDA:**

A empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** apresentou suas contrarrazões nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21, apresentando em todos esses os mesmos fundamentos. Destacam-se a seguir, os trechos mais relevantes:

*"A recorrente limita-se a alegar que a proposta é inexecutável usando como critério, unicamente, os valores de suas próprias propostas. Não trouxe aos autos qualquer indício técnico operacional que sustente suas alegações.*

*Todavia, o critério ou entendimento sobre exequibilidade da proposta não decorre presunção absoluta exceto em caso de propostas que indiquem valores teratológicos como "zero" ou que não cobrem nem custos basais. Tanto o é que os próprios julgados trazidos pela recorrente dispõem que a exclusão liminar da proposta é ultima ratio, medida subsidiária que só pode ocorrer diante da proposta absurda.*

*A decisão proferida no Acórdão 674/2020 - Plenário do TCU (colacionada pela recorrente) dispõe que "apenas em situações extremas [...] admite-se exclusão de lance", o que não ocorreu. Já o Acórdão 2068/2011 - Plenário, também trazido pela recorrente, dispõe que "suposta inexecutabilidade de proposta comercial de licitante não autoriza imediata desclassificação,". (...)*

*De tão razoáveis os valores propostos pela recorrida o pregoeiro não necessitou demonstração da capacidade de execução adequada da mesma, classificando-as. Ocorre que a recorrida é empresa consolidada no mercado de soluções de TIC, possuindo operação em diversos estados, atendendo a inúmeros clientes corporativos e pessoa física através de processos eficientes motivo pelo qual consegue ofertar serviços de excelência a preços competitivos. Com vistas a comprovar sua expertise requer a juntada de contratos e atestados de capacidade técnica recente sem que executa serviço equivalente por valores semelhantes, o que confirmam a exequibilidade da proposta, afastam a pretensão recursal e ratificam a regularidade dos atos do pregoeiro.*

*Demonstrado de modo fundamentado que falta razão à recorrente, urge o indeferimento do inominado e prosseguimento do certame."*

Sucintamente, a Recorrida defende a exequibilidade das suas propostas apresentadas nos Itens 15, 18, 19, 20 e 21, destacando que a Recorrente não trouxe aos autos qualquer indício técnico-operacional que sustentasse suas alegações.

Asseverou que o Pregoeiro designado para a realização do Pregão ora referenciado, não necessitou de demonstração da capacidade de execução da Recorrida.

---

#### **VI. DO PARECER DA ÁREA TÉCNICA:**

Tendo em vista que as razões recursais versaram sobre a exequibilidade da proposta apresentada pela Recorrida, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou o Recurso e Contrarrazões para a área técnica responsável, visando o apoio na análise da exequibilidade da proposta ora suscitada.

Em 11/10/2023, a área técnica do SESC/DR/PA assim se manifestou:

*“O recurso interposto pela empresa DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA questiona a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA. Considerando as contrarrazões apresentadas pela Recorrida, não identificamos comprovações ou argumentos que pudessem embasar a exequibilidade do serviço com base no valor da proposta apresentada. Não se identifica qualquer subsídio ou informação acerca da comprovação da existência de pontos de distribuição e interconexão de fibra ótica, de modo a confirmar a presença de infraestrutura na região ou nota fiscal de objeto semelhante. Tais omissões inviabilizam a análise técnica, tendo em vista que não foram informados os elementos e/ou condições que compuseram o valor apresentado na proposta comercial da Recorrida.”*

---

#### **V. DA ANÁLISE DO RECURSO E CONTRARRAZÕES:**

Preliminarmente, faz-se necessário destacar que segundo o art. 18 do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC, o Pregoeiro que realizou o Pregão Eletrônico n.º 23/0076-PG integra a Comissão Permanente de Licitação, conforme ato de nomeação consolidado através da Portaria N n.º 019/2023 que fora substituída pela Portaria N n.º 023/2023.

Segundo dispõe o art. 4.º inc. IV do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC, a Comissão Permanente de Licitação (CPL) tem como função, dentre outras, receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações.

O recurso é um instrumento processual que visa a impugnação ou revisão de uma decisão, seja ela judicial ou administrativa. Trata-se de um instrumento utilizado nas licitações como uma oportunidade de controle da regularidade dos atos praticados durante o certame.

No presente caso, o recurso interposto pela empresa **DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**, assim como as contrarrazões apresentadas pela empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**, estão em conformidade com os termos dos arts. 22 a 24 do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC e Item 11 do Edital.

Verificada a tempestividade do recurso e contrarrazões ora apresentados, a Comissão Permanente de Licitação requereu o apoio técnico da área responsável, através de mensagem eletrônica, sobre as questões que motivaram os questionamentos elencados pela Recorrente, de modo a auxiliar o entendimento final da CPL.

Por sua vez a área técnica se manifestou pela inexequibilidade da proposta comercial apresentada pela empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** tendo em vista que *não foram identificadas comprovações ou argumentos que pudessem embasar a exequibilidade do serviço com base no valor da proposta apresentada.*

Em análise aos atos praticados no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 23/0076, identifica-se que a Proposta Comercial foi considerada **inexequível** pelo Pregoeiro que conduzia a licitação em 22/09/2023 às 10h:12m:44s, **e não constam registros nos autos** do Processo Administrativo n.º 23/0076 qualquer referência de consulta à área técnica relacionada a análise da exequibilidade da proposta apresentada pela empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**

Diante disso, evidencia-se que a presunção da exequibilidade da Proposta foi confirmada exclusivamente pelo Pregoeiro responsável pelo certame naquela ocasião.

O ato de oportunizar ao licitante a demonstração da exequibilidade da sua proposta é essencial para resguardar o erário de possíveis danos. Nesse sentido, a jurisprudência dos tribunais vem se posicionando:

*“EMENTA: - O objetivo da verificação de que os preços unitários são exequíveis é assegurar à Administração a ausência de problemas futuros que podem ser apresentados pela empresa, como pedido de reequilíbrio financeiro, inexecução ou baixa qualidade de serviços. A preocupação básica é evitar a constatação de preços acima dos parâmetros de mercado, ou então, a de preços inicialmente vantajosos, mas que, pela distribuição de seus valores unitários, se convertem em prejuízo da Administração no decorrer dos aditivos. - Não havendo prática de ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, improcedente a decretação de nulidade do certame licitatório.”*

(TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0035.02.012251-7/001, Relator(a): Des.(a) Vanessa Verdolim Hudson Andrade, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 22/10/2013, publicação da súmula em 31/10/2013)

A importância da comprovação da exequibilidade da proposta também é mencionada pelo renomado autor **Marçal Justen Filho** em sua doutrina, no qual ensina:

*“Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto.”*

(JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 14ª Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 660)

Coadunando com tal entendimento, o Tribunal de Contas da União tem decidido:

*“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS APRESENTADAS EM LICITAÇÃO. ESTABELECEMENTO, POR PARTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO OU DO PREGOEIRO, DE CRITÉRIOS SUBJETIVOS PARA AFERIR A EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS. IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. CONHECIMENTO. DETERMINAÇÃO. Nos termos da jurisprudência do TCU, não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.”*

(Acórdão n.º 559/2019 – Primeira Câmara. Min. Rel. Augusto Nardes, julg. 17.02.2019)

Isto posto, com base no Parecer emitido pela área técnica, a Comissão Permanente de Licitação entende que a empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** não deve ser punida com a sua inabilitação em virtude da **presunção** da inexequibilidade de sua proposta, tendo em vista que não lhe foi conferida a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de seu preço, conforme previsão contida no Subitem 10.6.1 do Edital e entendimentos da doutrina e jurisprudência acima citados.

---

## **VI. DA DECISÃO**

Ante o exposto, a Comissão Permanente de Licitação:

- a) Recebe o Recurso Administrativo e as Contrarrazões por serem tempestivas e, no mérito, opina pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso interposto pela empresa **DB3 SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** pelos fatos e fundamentos apresentados no presente parecer;
- b) Comunica a **RECONSIDERAÇÃO** da decisão proferida na sessão eletrônica que aceitou a proposta comercial da empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.** sem consultar a área técnica responsável;
- c) Procederá com a retomada da licitação até a fase de julgamento da proposta da empresa **HTM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**, para em seguida, convocá-la para apresentar os documentos necessários à comprovação da exequibilidade da sua proposta comercial, nos termos do Subitem 10.6.1 do Edital.

Outrossim, dada a natureza hierárquica dos recursos e contrarrazões, submetemos o presente parecer à apreciação da autoridade superior da Diretora Regional do Serviço Social do Comércio - Departamento Regional no Estado do Pará.

Belém - PA, 18 de outubro de 2023.

**ODINETE DO SOCORRO COSTA PEREIRA DE DEUS**  
Comissão Permanente de Licitação