Governo do Estado do Rio de Janeiro

Fundação Leão XIII

Comissão de Análise, Avaliação e Seleção

DECISÃO RECURSO

Processo SEI: 310003/000950/2024

Recurso nº 01/2025 do Chamamento Público nº 01/2025 da Fundação Leão XIII

Recorrente: CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MWOVIMENTO POPULAR

Impugnante / Contrarrazoante: INATOS - INSTITUTO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA, TRABALHO OPORTUNIDADES E SAÚDE

I - Breve Relatório

Trata-se de recurso interposto pela OSC, ora denominada CAMPO, sob o pálio em síntese, da desclassificação de sua proposta em razão da inexequibilidade. O fundamento de seu inconformismo é, em breve síntese, que a inexequibilidade dever-se-ia traçar critérios objetivos e trazer percentual mínimo, bem como que seria, por analogia à Lei de Licitações, aplicada a Súmula nº 262 do TCU. Ao final, requer que lhe seja dada nova oportunidade de apresentar Planilha de Custos, na tentativa de admitir a plena exequibilidade de sua proposta financeira, bem como seja pontuada e reclassificada.

Em Impugnação / Contrarrazões, a INATOS, traz, em suma, a alegação de que a exequibilidade deve ser demonstrada quando da apresentação do Plano de Trabalho, além da inaplicabilidade da Súmula 262 do TCU apresentando distinções fundamentais e critérios diferenciados. Além disso, apresenta uma análise de integridade administrativa cqom jurisprudência, bem como processo de em que a recorrente CAMPO fora condenada, pelo Tribunal de Justiça Fluminense, por ausência de prestação de contas e à devolução de valores ao Município do Rio de Janeiro, em razão de um Termo de Convênio firmado com àquela Municipalidade e não cumprido à norma.

II - Da Análise do Mérito e da Manutenção da Inexequibilidade

Não merece prosperar o recurso interposto pela OSC CAMPO, pelas mesmas razões de decisão de sua desclassificação.

Pois bem.

Doutrinariamente, inexequível ou inviável é a proposta cujos termos não são suportáveis pelo proponente, ou seja, ele compromete a sua palavra, mas não terá condições de mantê-la ao longo da execução do ajustado, sendo que, muitas vezes, sequer consegue dar início à execução. Esse fenômeno é explicado pela doutrina, da qual serve de exemplo a de Jessé Torres, que, segundo sua ótica, considera como preço inexequível:

> *(...) aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço*

> *abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei n° 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico*

Marçal Justen Filho adota posicionamento distinto em relação a este problema, considerando que *"a questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou."* e conclui ponderando que não compete à Administração fiscalizar a atividade empresarial, ou seja, a decisão de receber lucros ou arcar com prejuízos é da empresa, no caso da OSC.

Unindo essas visões e buscando simplicidade, podemos entender como proposta inexequível aquela que se demonstra inviável tecnicamente ou cujo valor sequer cobre os custos de produção ou execução e, principalmente, não pode ser mantida sem prejuízo para a qualidade e o perfeito cumprimento das obrigações contratuais assumidas. É, pois, proposta irresponsável.

Forjando essa compreensão dialética, di-lo Bruno da Conceição São Pedro, citando Victor Mazman, que:

> *"A proposta que, a toda evidência e à primeira vista, se mostrar inviável, não é séria por não ser exequível. O procedimento licitatório tem um objetivo. É oportunizar,*

> *após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. Desta forma, se o conteúdo da proposta, não só quanto ao preço como às demais condições, não permite que, se vencedora, se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo da avença posterior. Daí a desclassificação."*

Evidencia-se, portanto, que a recorrente não traz elementos objetivos, capazes de comprovar que, de fato, sua proposta é exequível, para ser aceita, por esta Administração. Além disso, o artigo 22 da Lei 13.019/2014, exige que todos os requisitos devem ser apresentados quando do Plano de Trabalho, *verbi gratia:*

> *Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:*
>
> *I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;*
>
> *II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;*
>
> *II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;*
>
> *III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;*
>
> *IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.*

Sobre a aferição da inexequibilidade, dispõe o Acórdão 287/2008 do Plenário do Tribunal de Contas da União:

A compreensão, no que se refere à inexequibilidade, deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular, tampouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas. Por outro lado, cabe ao próprio interessado a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar. Assim, o

procedimento para aferição de inexequibilidade de preço definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração. ***Nessas circunstâncias, caberá à Administração examinar a viabilidade dos preços propostos tão somente como forma de assegurar a satisfação do interesse público, que é o bem tutelado pelo procedimento licitatório.*** *(grifos nossos)*

Deve-se trazer ao cotejo da presente Decisão, que resta infundada a alegação de aplicação da Súmula 262 do TCU, considerando que a situação ora em exame se distingue, completamente, da *mens legis* Sumular daquela Corte de Contas. Não há de se falar, considerando o artigo acima mencionado em concessão de oportunidade à OSC de planilhas de, suposta exequibilidade, de sua proposta, posta que deveria ter sido demonstrada quando da entrega do Plano de Trabalho. Portanto, estamos diante de evidade Inexequibilidade Absoluta e não relativa, com vistas a evitar a rejeição sumária de propostas inviáveis.

Outrossim, infundado argumento de que há violação à ampla defesa e ao contraditório, posto que este direito fora exercido com a interposição do recurso, bem como, não há interligação com apresentação de novas planilhas. No caso fosse deferido, estar-se-ia sendo conferido tratamento diferenciado à recorrente CAMPO, violando o princípio da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da moralidade administrativa.

Ora, conforme é sabido, e pacificado na doutrina e me vasta jurisprudência, trata-se de ato sob à égide da discricionariedade administrativa *"é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente"* (Celso Antonio Bandeira de Mello).

No mesmo sentido Hely Lopes Meirelles afirma que:

> *"a rigor, a discricionariedade não se manifesta no ato em si, mas sim no poder de a Administração praticá-lo pela maneira e nas condições que repute mais convenientes ao interesse público. Daí a justa observação de Nunes Leal de que só por tolerância se poderá falar em ato discricionário, pois certo é falar-se em poder discricionário da Administração."*

Trata-se de Decisão Discricionária, quando dos das margens apresentadas da Metodologia de Preços, em que se chega à inexequibilidade, de discricionariedade técnica, com cálculos metodológicos, em que pode-se demonstrar um limite inferior, um *outlier*, podendo causar instabilidade e mau investimento dos recursos públicos, devendo, louver-se o princípio da eficiência, basilar firmado no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Thêmis Limberger parafraseando Eduardo García Enterría, explica que:

> *"a discricionariedade é essencialmente uma liberdade de eleição entre alternativas igualmente justas, ou seja, entre critérios extrajurídicos (de oportunidade, econômicos etc.), não previstos na lei e conferidos ao critério subjetivo do administrador. Os conceitos jurídicos indeterminados constituem-se em um caso de aplicação da lei, já que se trata de subsumir em uma categoria legal".*

III - Conclusão:

Pelo exposto, **DECIDO** por conhecer do recurso administrativo interposto pela OSC CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR, visto que apresentado de forma tempestiva, e, no **mérito**, **NEGAR-LHE TOTAL PROVIMENTO e TODOS OS PEDIDOS**, **mantendo a decisão que DESABILITOU** a OSC CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR.

ACOLHO a IMPUGNAÇÃO da Contrarrazoante INATOS - INSTITUTO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA, TRABALHO OPORTUNIDADES E SAÚDE no sentido de NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO da recorrente, mantendo, por consequência, o resultado.

Determinando-se, por conseguinte, o prosseguimento, nos ulteriores termos. Considerando que há outro recurso com prazo em curso, ainda não apreciado, mantém-se o efeito suspensivo, conforme item 7.5 do Edital.

À Superior Consideração, para Ratificação. Após, inclua-se no CONVERJ, dê-se publicidade no sítio eletrônico da Fundação Leão XIII e Publique o extrato da decisão em DOERJ.

Registre-se. Cumpra-se.

CARLOS AUGUSTO DE CASTRO AVILA ALUZ

Presidente da Comissão de Análise, Avaliação e Seleção

Id Funcional 5115610-5

ATO DE RATIFICAÇÃO DA DECISÃO

ATO DO PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

RATIFICO A DECISÃO DA COMISSÃO DE ANÁLISE, AVALIAÇÃO E SELEÇÃO, por seu Presidente, que **NEGOU PROVIMENTO e TODOS OS PEDIDOS**, da recorrente OSC CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR, mantendo a **DESABILITAÇÃO** do Chamamento Público nº 01/2025.

RATIFICO A DECISÃO que **ACOLHEU a Impugnação** da INATOS - INSTITUTO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA, TRABALHO OPORTUNIDADES E SAÚDE no sentido de NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO da recorrente, mantendo, por consequência, o resultado.

Inclua-se no CONVERJ, dê-se publicidade no sítio eletrônico da Fundação Leão XIII e Publique o extrato da decisão em DOERJ.

PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA FERRAZ

VICE-PRESIDENTE EXECUTIVO DA FUNDAÇÃO LEÃO XIII

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO / RESPONSÁVEL PELO EXPEDIENTE

ID FUNCIONAL: 1958634-5

DOERJ 05/05/2025 - PÁG 16 - Nº 77 - PARTE I

Rio de Janeiro, 13 maio de 2025

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Augusto de Castro Avila Aluz**, **Assessor Chefe**, em 13/05/2025, às 12:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022 e no art. 4º do Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022.

Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto de Oliveira Ferraz**, **Vice Presidente Executivo**, em 13/05/2025, às 13:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022 e no art. 4º do Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **99911524** e o código CRC **F784FBB4**.

Rua Senador Dantas, 76 - 16º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20031-205
Telefone: