



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJSP - POLÍCIA FEDERAL
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/RJ

Decisão nº 34117182/2024-CPL/SELOG/SR/PF/RJ

Processo: 08455.023060/2023-69

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 27/2023

OBJETO: Contratação de empresa especializada nos serviços de limpeza e conservação

1. DOS FATOS

1.1. Trata-se da análise de Recurso Administrativo 34002345 interposto tempestivamente pela empresa CONSTRUIR FACILITIES ARQUITETURA E SERVIÇOS EIRELI, CNPJ Nº 42.407.445/0001-30, doravante RECORRENTE, em face do resultado da fase de julgamento da proposta e habilitação no âmbito do Pregão Eletrônico nº 27/2023 e Contrarrazão 34116992 apresentada pela empresa KANTRO EMPREENDIMENTOS APOIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ Nº 40.282.584/0001-50, doravante RECORRIDA.

1.2. Após análise da proposta e documentos de habilitação, conforme especificações técnicas previstas no ato convocatório, feita a aceitação da proposta e habilitação da empresa declarada vencedora, em seguida abriu-se o prazo para que qualquer licitante manifestasse, imediata e motivadamente, a intenção de recorrer, conforme consta no item 08 do Edital.

1.3. Impõe-se esclarecer que o recurso em licitação pública é peça de necessário controle administrativo, em que a licitante que teve seu direito ou pretensão, em tese, prejudicado, tem a oportunidade de desafiar a decisão que lhe é desfavorável, com vistas à reconsideração do poder público.

1.4. Doutro lado, a contrarrazão gera a oportunidade de revide técnico, pautada na ampla defesa e no contraditório, em que a licitante interessada defende a sua manutenção ou de outrem, nas condições da decisão lavrada.

1.5. Certo é que ambos são institutos importantes e devem ser bem recepcionados pela Administração, desde que não sejam protelatórios. Se utilizados com responsabilidade e, sobretudo, com lealdade e fundamentos adequados, torna-se a pilar da defesa do interesse público.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO

2.1. A RECORRENTE, em síntese, alega as seguintes irregularidades:

2.1.1. **Alegação 01:** que o Pregoeiro foi absolutamente condescendente para com a Recorrida;

2.1.2. **Alegação 02:** que a Recorrida desatendeu regras imutáveis do Edital, uma vez que a planilha apresentada não poderia ser modificada;

2.1.3. **Alegação 03:** que a Recorrida alterou produtividade que, se aplicados pela Recorrente, esta teria o menor valor global;

2.1.4. **Alegação 04:** que o Pregoeiro permitiu alteração em itens da planilha que o Termo de Referência determina que sejam fixos;

2.1.5. **Alegação 05:** que a Recorrida não apresentou Atestado de Capacidade Técnica (**ACT**) específico para agente biológico como COVID-19 e limpeza de academia de ginásticas e/ou lutas

2.1.6. **Alegação 06:** que a Recorrida utilizou média de 21 dias para custeio de vale transporte e vale refeição;

2.1.7. **Alegação 07:** que as abas "Memória de Cal-Unif + Dep. Equip", Salários e Benefícios", Memória de Cálculo - Encargos" e "Memória de Cálculo - EPIs" da planilha de custos e formação de preços não são passíveis de alteração, conforme regras do Edital;

2.1.8. **Alegação 08:** que a Recorrida incorreu em descumprimento ao item 8.1.1 do Termo de Referência ao reduzir seu lucro e custo indireto para porcentagens inferiores a 01%, uma vez que o Termo de Referência **determina a não redução dos valores mínimos de lucro e administração da planilha;**

2.1.9. **Alegação 09:** que, uma vez que a Recorrida teve oportunidade de ajustar parâmetros fixos da planilha (fixos na alegação da Recorrente) na planilha, os demais licitantes também deveriam ter a mesma oportunidade;

2.1.10. **Alegação 10:** que a Recorrida não teve base para estabelecer parâmetros de serviço e, assim, **propor** produtividades e outras especificidades técnicas, já que sequer visitou as unidades da Polícia Federal;

2.1.11. **Alegação 11:** que a regra estabelecida no subitem 8.32.1.1 não sofreu impugnação;

3. ANÁLISE DO MÉRITO

Análise Recursal pela Área Técnica

3.1. Acionada através do Despacho 34136199, o setor demandante técnico assim se manifestou:

- Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 04:

"I – INABILITAÇÃO POR FALTA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA – EXIGÊNCIA DO SUBITEM “8.32.1” PARA LIMPEZA DE ACADEMIA DE GINÁSTICAS E/OU LUTAS E “8.32.1.1” PARA COMBATE A AGENTE BIOLÓGICO COMO COVID-19"

Contrarrazões - KANTRO (34116992) página 02:

(...)

"Igualmente, em 26/01/2024 foi respondido pedido de impugnação, informando que item o 8.32.1 do termo de referência dá exemplos da comprovação mínima de qualificação técnica operacional, não sendo exigido atestado de capacidade técnica exclusivamente de serviços em academias de ginástica."

(...)

Resposta AEDI/SR/PF/RJ: Não prospera este item do Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 04, uma vez que ele foi o tema em tela fora respondido no dia 26/01/2024, como descrito na Contrarrazões - KANTRO (34116992);

- Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 07:

"II.A - Vale Transporte e Vale Refeição Reduzidos"

Contrarrazões - KANTRO (34116992) página 04:

"Inclusive a Recorrida apresentou declaração, em 16/02/2024, tomando ciência e dando de acordo que há postos de trabalho que necessariamente atendem os dias de sábado, em cumprimento da jornada de 44 horas semanais de trabalho. Logo, os custos desses dias de trabalho serão de responsabilidade da Licitante (caso seja a vencedora, futura CONTRATADA), que preferiu contabilizar apenas dias úteis em sua proposta, sendo esse custo suportado pela custos indiretos."

Resposta AEDI/SR/PF/RJ: Não prospera este item do Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 07, uma vez que a Licitante KANTRO tomou ciência que as 44 horas semanais serão cumpridas e que a previsão dos custos são de sua responsabilidade, bem como os riscos envolvidos;

- Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 08:

"II. B - Correção da Planilha Realizada pela Kantro em itens que não possuem possibilidade de modificação – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES E AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO"

Contrarrazões - KANTRO (34116992) página 06:

(...)

"Estabelece o item 6.11.4 do edital que os licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida pela Administração como referência, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e, caso não estejam contidas nas faixas referenciais de produtividade, comprovem a exequibilidade da proposta."

"Observa-se que as produtividades adotadas pela Recorrida estão dentro das produtividades máxima e mínima previstas na IN SEGES 05/2017, sendo permitido essas alterações na forma do item 6.11.4 do edital."

"Quanto as alterações dos coeficientes de encarregado e operador de empilhadeira, essas foram promovidas de acordo com o ANEXO VII-D da IN SEGES 05/2017 - MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E

FORMAÇÃO DE PREÇOS, que estabelece que caso as produtividades adotadas sejam diferentes, estes valores das planilhas, bem como os coeficientes deles decorrentes (Ki e Ke), deverão ser adequados à nova situação."
(...)

Resposta AEDI/SR/PF/RJ: Não prospera este item do Recurso Administrativo - CONSTRUIR (34002345) página 08, uma vez que cabe aos Licitantes a responsabilidade de previsão lucro x custos e desde que não haja alterações no objeto, como foi o caso, uma vez que na proposta da Kantro se manteve os colaboradores citados anteriormente;

Análise do Recurso

3.2. **Alegação 01:** que o Pregoeiro foi absolutamente condescendente para com a Recorrida;

3.2.1. Faz-se mister esclarecer que a atuação do Pregoeiro se deu em estrita observância às diretrizes do Tribunal de Contas da União, que preconizam a busca pela economicidade e pelo menor preço, sem ocorrência de excessos de formalismo e desclassificação sumária quando deveria prover oportunidade de ajuste. O objetivo do Pregão Eletrônico é garantir a lisura e a competitividade do certame, assegurando a igualdade de condições para todos os licitantes. Ressalta-se que todas as decisões foram tomadas de forma imparcial e com base nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

3.3. **Alegação 02:** que a Recorrida desatendeu regras imutáveis do Edital, uma vez que a planilha apresentada não poderia ser modificada;

3.3.1. A Recorrente não menciona quais itens seriam imutáveis. Além disso, não foram identificados quais seriam tais itens. Desta forma, a alegação não procede.

3.4. **Alegação 03:** que a Recorrida alterou produtividade que, se aplicados pela Recorrente, esta teria o menor valor global;

3.4.1. O presente certame licitatório tem como julgamento o valor global. Caso a Recorrente tivesse ofertado o menor valor, teria sido convocada a apresentar as documentações pertinentes, dentre elas a planilha de custos e formação de preços.

3.4.2. Ao alegar que teria o menor valor global, a Recorrente apresenta planilha com as suas alterações quando, por conta do seu lance ofertado e classificação pós fase de lances, não foi convocada.

3.5. **Alegação 04:** que o Pregoeiro permitiu alteração em itens da planilha que o Termo de Referência determina que sejam fixos;

3.5.1. Novamente, alegação aparentemente vazia uma vez que a Recorrente não demonstrou qual disposição do Termo de Referência determina quais itens da planilha são fixos e imutáveis.

3.6. **Alegação 05:** que a Recorrida não apresentou Atestado de Capacidade Técnica (ACT) específico para agente biológico como COVID-19 e limpeza de academia de ginásticas e/ou lutas

3.6.1. A alegação carece de verdade. Não há, tanto no Edital quanto no Termo de Referência, exigência de ACT específico para agente biológico. O texto do subitem 8.32.1 do Termo de Referência é claro, em conjunto com a resposta de impugnação tempestivamente divulgada no Portal ComprasNet, no sentido de que é sentido amplo. O objeto da presente licitação é a limpeza, conservação e desinfecção de ambientes.

3.6.2. A Recorrida apresentou em seus ACT comprovação suficiente de limpeza e desinfecção. Vejamos, a título de exemplo:

3.6.3. ACT Casa da Moeda do Brasil: Página 26, item 3.1.2.3 - Limpeza e desinfecção

3.6.4. ACT TRF2:

3.6.4.1. Página 04 - item 2.6.1.1.4 - Limpeza e desinfecção

3.6.5. ACT Museu da República: Página 06 - item "a)" - Lavar e desinfetar / Limpeza e desinfecção

3.7. **Alegação 06:** que a Recorrida utilizou média de 21 dias para custeio de vale transporte e vale refeição;

3.7.1. Considerando, também nesta análise, a manifestação sem sede de contrarrazão, não prospera a alegação.

3.7.2. Foi demonstrada memória de cálculo da média de 21 dias e a mesma foi analisada pela equipe sendo julgada como aceita.

3.7.3. Ademais, a licitante é, relativamente, livre para cotar o quantitativo de custos variáveis decorrentes de eventos futuros e incertos, com a obrigação de realizar complementação caso o previsto inicialmente não seja suficiente para a execução do contrato e pagamento dos direitos dos(as) empregados(as).

3.7.4. Neste sentido, a IN nº 05/2017 dispõe:

"ANEXO VII-B – DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA ELABORAÇÃO

DO ATO CONVOCATÓRIO

2. Das vedações:

2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:

[...]

i) quantitativos ou valores mínimos para custos variáveis decorrentes de eventos futuros e imprevisíveis, tais como o quantitativo de vale-transporte a ser fornecido pela eventual contratada aos seus trabalhadores, ficando a contratada com a responsabilidade de prover o quantitativo que for necessário, conforme dispõe o art. 63 desta Instrução Normativa.

[...]

Art. 63. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º O disposto no caput deve ser observado ainda para os custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale-transporte.

[...]"

3.7.5. A Administração, ao exemplificar 22 dias úteis, quando o faz, eleva o patamar para abranger a competitividade e possibilitar, assim, a participação do maior número de licitantes possível.

3.8. **Alegação 07:** que as abas "Memória de Cal-Unif + Dep. Equip", "Salários e Benefícios", "Memória de Cálculo - Encargos" e "Memória de Cálculo - EPIs" da planilha de custos e formação de preços não são passíveis de alteração, conforme regras do Edital;

3.8.1. Seria impensável tal disposição, uma vez que são justamente os campos onde as licitantes podem demonstrar as memórias de cálculo dos valores apresentados de forma aberta em sua proposta. Não procede.

3.8.2. Além, cabe informar que não foi identificado dispositivo que determinasse fixação dos valores das células contidas nas referidas abas.

3.9. **Alegação 08:** que a Recorrida incorreu em descumprimento ao item 8.1.1 do Termo de Referência ao reduzir seu lucro e custo indireto para porcentagens inferiores a 01%, uma vez que o Termo de Referência **determina a não redução dos valores mínimos de lucro e administração da planilha**.

3.9.1. Não só a Recorrente alega algo inexistente no Termo de Referência, como não observou as porcentagens apresentadas na proposta da Recorrida. Vejamos.

3.9.2. O subitem acima discorre da eventualidade de diligência a cerca da exequibilidade de execução contratual caso os percentuais de LCI (lucro e custo indireto) apresentados fossem abaixo de 01%. Ou seja, não há determinação da não redução abaixo de 01%.

3.9.3. Outro ponto é que os percentuais de LCI apresentados foram superiores a 01%, sejam eles, 2,82% e 2,00%, respectivamente.

3.10. **Alegação 09:** que, uma vez que a Recorrida teve oportunidade de ajustar parâmetros fixos da planilha (fixos na alegação da Recorrente) na planilha, os demais licitantes também deveriam ter a mesma oportunidade;

3.10.1. Seguindo o tratamento isonômico, certamente a Recorrente teria a oportunidade de apresentar sua proposta com o direito de revisão dentro dos parâmetros aceitáveis, igual foi realizado com a Recorrida.

3.10.2. Acontece que a apresentação de proposta e, conseqüentemente, no presente caso, planilha, apenas ocorre quando da convocação pela classificação pós fase de lances. Uma vez que a Recorrente não ofertou valor global suficiente para ser classificada em 1º lugar, não foi convocada. Tal fato ocorreu, também, pela aceitação de proposta e habilitação da Recorrente.

3.10.3. Por final, fica claro que o fato de não ter sido convocada a apresentar proposta e planilha não foi ato discriminatório, mas sim o andamento da sessão conforme a Lei e o Edital.

3.11. **Alegação 10:** que a Recorrida não teve base para estabelecer parâmetros de serviço e, assim, **propor** produtividades e outras especificidades técnicas, já que sequer visitou as unidades da Polícia Federal;

3.11.1. O subitem 4.4 do Termo de Referência não obriga vistoria.

3.11.2. Além, a Recorrida apresentou, junto à proposta, declaração de pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação do serviço.

3.12. **Alegação 11:** que a regra estabelecida no subitem 8.32.1.1 não sofreu impugnação;

3.12.1. A Recorrente, aparentemente, não acompanhou a sessão pública uma vez que a **única impugnação ao Edital** foi justamente no subitem 8.32.1, conforme publicado no Portal ComprasNet no dia 26/01/2024.

4. **DECISÃO**

4.1. É louvável que cada interessado(a) questione e faça valer seu direito de ser ouvido(a).

4.2. Os princípios da Administração Pública, expressos e implícitos, devem nortear toda e qualquer decisão do Agente Público.

4.3. O que acontece no certame licitatório não é diferente. É coisa pública e, como tal, deve ter tais princípios como fundação e pilares.

4.4. Toda a avaliação e decisão de recurso administrativo visa devolver à Recorrida a resposta para concretizar o seu direito, que é de impetrar recurso.

4.5. Complementando, as demais disposições não técnicas da peça recursal não serão analisadas por conterem teores que fogem do objeto do presente certame licitatório, aparentemente formulando juízo de valor sobre a atuação passada e eventual futura desta Administração. Toda crítica é bem vinda, porém este não é o canal para tal.

4.6. Assim, vistas as razões e contrarrazões, e considerando não existirem motivos ou circunstâncias aptas a alterarem a decisão tomada pela CPL/SR/PF/RJ, o recurso é conhecido posto que

tempestivo, para, no mérito, decidir:

- a) julgar **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela RECORRENTE;
- b) manter íntegra a decisão que declarou aceita a proposta da RECORRIDA no âmbito do Pregão Eletrônico nº 27/2023;
- c) atribuir eficácia hierárquica ao presente recurso, submetendo-o à apreciação da Autoridade Superior, para ratificação ou reforma.

4.7. Esta decisão encontra-se publicada no Portal da Polícia Federal através do seguinte link: [Decisão de recurso - Portal PF](#)

Rio de Janeiro, 07 de março de 2024.

HUGO PICOLE BORGES
Pregoeiro
Presidente da CPL/SELOG/SR/PF/RJ
(Assinatura Eletrônica)



Documento assinado eletronicamente por **HUGO PICOLE BORGES, Pregoeiro(a)**, em 07/03/2024, às 11:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=34117182&crc=197AA5B5.
Código verificador: **34117182** e Código CRC: **197AA5B5**.