



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

Decisão nº 37744220/2024-CPL/SELOG/SR/PF/SP

Processo: 08500.006885/2023-26

Assunto: Decisão de Recurso

Processo SEI nº 08500.006885/2023-26, referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2024, contratação de empresa para a prestação de serviços de Limpeza, Asseio, Conservação Predial e Copeiragem, com fornecimento de todos os equipamentos, utensílios e materiais de limpeza e higiene, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Em cumprimento ao disposto nos termos do artigo 8º, inciso XII, alínea I, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, o Pregoeiro nomeado pela PORTARIA SR/PF/SP Nº 198, DE 03 DE SETEMBRO DE 2024 procedeu ao julgamento do recurso interposto pela empresa CONSTRUTORA SERGIO PORTO LTDA - CNPJ nº 22.476.982/0001-25 (SEI nº 37638894), doravante denominada recorrente, portanto, tempestivo, contra a decisão que desclassificou a sua proposta e aceitou e habilitou a empresa REAL JG FACILITIES S/A, denominada recorrida.

1. DA INTENÇÃO DE RECURSO

1.1. A empresa CONSTRUTORA SERGIO PORTO LTDA - CNPJ nº 22.476.982/0001-25, no fechamento da fase de habilitação do Pregão Eletrônico nº 90012/2024, manifestou, tempestivamente, intenção de recurso contra a decisão que desclassificou a sua proposta e aceitou e habilitou a empresa REAL JG FACILITIES S/A.

2. DO RECURSO - CONSTRUTORA SERGIO PORTO LTDA (SEI Nº 37638894)

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL DO BRASIL

Referências: Edital 90012/2024 (36233153) / SEI 08500.006885/2023-26

CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO, neste ato representada por seu Sócio Administrador, e por seu Patrono abaixo subscrito, doravante também denominada simplesmente como Licitante Vencedora ou CSP, vem, respeitosamente perante esta muito respeitável Entidade, apresentar RECURSO por força da sua inabilitação no presente Certame, o que faz pelos fatos e fundamentos a seguir:

1. DOS FATOS E FUNDAMENTOS

1.1. Prólogo

Inicialmente, esta Licitante gostaria de mencionar a cordial acolhida da Autoridade desta douta Pregoeira e dos servidores do Município em todos os processos licitatórios promovidos pelo Órgão, assim como a

notável atuação da Equipe de Apoio e de todos os colaboradores da Entidade nos ditames do Direito e das boas práticas de respeito e impessoalidade.

Por assim dizer, o presente Ato Administrativo não objetiva atacar a lisura das decisões ou das autoridades e servidores envolvidos no Certame e em seus procedimentos, menos ainda as respeitáveis manifestações até o momento exaradas nos autos, mas sim reforçar que as decisões tomadas até o presente correspondem a melhor visão jurídica a respeito da valoração dos fundamentos legais sobre a matéria, o que faremos a partir das questões de fato e de Direito a seguir.

1.2. Sobre As Razões Recursais

Na fase de classificação de propostas a respeitável Autoridade condutora do Certame considerou que determinados itens de custo ofertados pela CSP caracterizavam “aparente inexecutabilidade”, motivo pelo qual reputou, por seus próprios critérios, que a proposta não poderia ser classificada.

Sobre esta posição da douta Autoridade, esclarecemos que reconhecemos a nobreza de sua intenção, porém, muitas questões de mercado e de direito que são naturais ao segmento foram ignoradas, o que se deve ao juízo muito peculiar do segmento em questão e das próprias relações comerciais da Recorrente, ou seja, por mais que o Julgador Administrativo tenha ampla vivência, conhecimento e habilidade em certames públicos, tais faculdades não autorizam que suas impressões e experiências sejam aplicadas à forma de gerenciar uma empresa privada, menos ainda quando seu julgamento subjetivo impede que determinada licitante prossiga em um certame.

Melhor dizendo, o d. Pregoeiro, ou qualquer autoridade pública, não pode determinar o que considera “justo”, “sensato”, “viável” ou “executável” segundo os temperamentos de sua opinião própria, cabendo exclusivamente à Lei definir as condições de participação de um licitante em determinado certame, isso porque a obtenção de um atestado de capacidade técnica, a circulação de recursos financeiros e a potencialização de pontuações financeiras, ou até mesmo a contratação de demandas fechadas junto de fornecedores tornam impossível ao administrador prever a pluralidade infinita de hipóteses que fazem um licitante ofertar determinados preços, e foi por esta razão que o próprio sistema jurídico proibiu ativamente que tais assuntos de gestão sejam perscrutados pelo gestor público. Verbis:

IN 05/2017

Art. 5º. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de: (...)

“Ingerência administrativa” representa tomar decisões de gestão da empresa, escolher quais salários, custos, fornecedores, regimes de trabalho e assuntos o empresário deve considerar em suas escolhas, ou até mesmo limitar tais decisões segundo as vontades da própria administração e dos seus gestores. Neste caminho, decidir quais lucros são plausíveis, quais preços são ofertados, tudo isso representa uma ingerência ilícita nos assuntos da empresa, o que não pode ser admitido como legítimo, principalmente em casos tais onde a Lei Positiva determine quais são os limites do direito do administrado.

Limites dos direitos dos administrados. Esta é a frase que abre a segunda fase do raciocínio.

O limite do desconto em uma licitação de julgamento por menor preço é:

LF 14133/2021

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

III - apresentarem preços inexecutáveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

§3º. No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da executabilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

Edital

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

A ordem da verificação segue uma razão lógica, ou seja, primeira verifica-se se o valor global atende ao pressuposto de estar acima dos 50%, pois neste caso, não haverá sequer indício de inexecuibilidade, como é o caso da proposta da Recorrente. Por outro lado, se houver esta condição de valor global inferior, neste caso será necessário verificar os itens de custos, mas não de forma isolada ou com padrões de juízo de valor subjetivo daquele que avalia a oferta, pois a Lei não autoriza julgamento subjetivo nesta modalidade licitatória. Estas verdades representam a única sugestão: a proposta da Recorrente é presumidamente válida, o que se observa do aresto abaixo:

(...) c) a exequibilidade sob o aspecto normativo é patenteada pelo disposto na IN - Seges 73/2022, que estipula como indício de inexecuibilidade valor inferior a 50% do estimado, sendo que o parâmetro apresentado pelo representante (art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021) aplica-se literalmente somente às contratações de obras e serviços de engenharia, não às aquisições de bens e serviços em geral;

c.1) analisando-se objetivamente a proposta tanto em seus valores unitários quanto pelo seu total, não há que se suscitar qualquer indício de inexecuibilidade, dado que a diferença do valor proposto para o estimado não é inferior e nem sequer próximo a 50%, tendo sido plenamente observado o art. 34 da citada IN - Seges/ME 73/2022; (...)

(TCU. ACÓRDÃO 963/2024 – Plenário)

Depois desta breve passagem pelas normas positivas que demonstram a irregularidade da desclassificação da proposta da Recorrente, verifica-se que a jurisprudência espousa idêntico entendimento, ou seja, a Lei determina e a Corte de Contas da União interpreta seu comando nos exatos moldes descritos neste ato:

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

(TCU. Acórdão 3092/2014 – Plenário. Informativo de Licitações e Contratos 223/2014)

(...) Retomando o caso concreto, o relator chamou a atenção para o fato de que, além do grande número de desclassificações por suposta inexecuibilidade, ocorrera também uma “diferença substancial de quase 27% entre o valor mínimo aceitável arbitrado pela UFRPE e a mediana das propostas desclassificadas”, a qual, para ele “chama a atenção e induz o questionamento de que é possível que o orçamento-base da licitação esteja superavaliado”. Além disso, continuou, “o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato”. Portanto, a seu ver, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, “a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los” (...)

(TCU. Acórdão 465/2024 Plenário)

Como se observa, a proposta da Recorrente é presumidamente válida, visto que está dentro dos 50% aceitáveis segundo o valor global, além de ser válida do ponto de vista da lógica do mercado, no qual o interesse empresarial transita em vários níveis de objetivos como bem esclarece o Egrégio TCU.

Dito isto, observamos, com uma perspectiva de exclusiva cautela, que em determinados casos, quando por alguma razão a proposta seja desclassificada com notória violação ao escopo normativo e editalícios, como é o caso em questão, a homologação do certame poderá ensejar a responsabilização daqueles que deram causa à constituição de despesas excessivas ao Erário, principalmente com valores tão exorbitantes como a diferença entre a proposta final da Recorrente e aquela que foi aceita pela Administração, motivo pelo qual traçamos este parágrafo na intenção de destacar que além da ilegalidade, há um perigo que não condiz com as práticas reiteradas de excelência, transparência e legalidade deste d. Pregoeiro e da muito respeitável Polícia Federal, o que nos faz acreditar que a decisão da desclassificação será revista.

O risco em questão orbita nos seguintes patamares:

Quadro I

Dano ao Erário

PROPONENTE	VALOR	PREJUÍZO
Proposta Vencedora da Recorrente	23.114.536,80	2.084.732,80
Proposta mais onerosa	25.199.269,60	

Percebe-se que a diferença do ponto de vista comercial não representa um abismo, por outro lado, do ponto de vista da economicidade e do dano ao Erário, representa um valor significativo. De todo modo, trata-se de um contrato de 40 meses, com um órgão sério, que atua com elevados padrões de integridade, sem extorsões ou balburdias administrativas, o que torna o desconto praticado pela Recorrente em algo natural, pois a segurança do prazo contratual e da boa fama da Contratante permitem reduzir o fator de risco e transferir à proposta a justa expectativa de uma contratação econômica.

1.3. A Superação da Suspeita Infundada com Provas

Com as normas positivadas e os entendimentos pacificados dos tribunais acima expostas fica evidenciado que não houve proposta inexecutável no caso da desclassificação da Recorrente, pois sua proposta é presumidamente executável segundo a Lei, a jurisprudência e o Edital. Todavia, mesmo com estas certezas ainda deve ser rememorado que a Recorrente apresentou provas fotográficas e esclarecimento sobre a disponibilidade de tudo aquilo que foi exigido nas diligências, salvo apenas as solicitações que extrapolavam o razoável e o proporcional, como foi o caso de responder a dezenas de questionamento e apresentar números de séries e notas fiscais de dezenas de itens em poucas horas e sem qualquer justificativa plausível.

Gostaríamos de reforçar que o temperamento subjetivo da autoridade que “julgou” inapropriados os preços ofertados ignora a máxima da livre iniciativa e depois das provas juntadas ignorou os próprios fatos, pois muito embora não fosse necessário comprovar executabilidade de uma proposta presumidamente executável, ainda assim a Recorrente juntou documentos e imagens que atestavam a lisura de suas afirmações.

Cabe aqui reforçar que as provas apresentadas não foram refutadas de forma lógica, visto que a Lei não autoriza que seja simplesmente ignorado o que uma empresa afirma em um certame público, muito pelo contrário, tal palavra é reconhecida como presumidamente verdadeira, principalmente diante de provas, como foi o caso. Leiamos a norma que assim determina:

LF 13874/2019

Art. 1º. Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do caput do art. 1º, do parágrafo único do art. 170 e do caput do art. 174 da Constituição Federal.

§1º. O disposto nesta Lei será observado na aplicação e na interpretação do direito civil,

empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho nas relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente.

§2º. Interpretam-se em favor da liberdade econômica, da boa-fé e do respeito aos contratos, aos investimentos e à propriedade todas as normas de ordenação pública sobre atividades econômicas privadas. (Grifamos)

Continuando nesta mesma toada, entende-se com a leitura de todo acervo legal e jurisprudencial que apresentar Custos Indiretos ou Lucros competitivos em uma licitação muito disputada não corresponde a um entendimento legalmente previsto ou saudável para que seja obtida a melhor oferta e para que sejam garantidos os direitos de liberdade econômicos corolários do Princípio da Livre Iniciativa.

De todo modo, indo além destas questões, os valores da contratação não são apenas aqueles descritos, pois existem dezenas de outros itens de custos, os quais se compensam e interagem garantindo uma contratação saudável e sóbria, não existindo qualquer fator de “lucro negativo” como afirmado no SEI nº 36992530, que em sua análise apenas focou em um ponto singular, sendo esta uma interpretação isolada que empobrece a ideia de uma proposta complexa e repleta de custos e possibilidades.

2. CONCLUSÕES E PEDIDO

Por todo o exposto, conclui-se que a desclassificação e inabilitação da CONSTRUTORA SERGIO PORTO, ora recorrente, ocorreu com excesso de formalismo, em uma decisão subjetiva que ignorou o critérios objetivo do Item 6.9 do Edital e de todo escopo normativo e jurisprudencial apresentado, motivo pelo qual vimos respeitosamente requerer o seguinte:

- (i) Que o recurso seja recebido e que no mérito seja PROVIDO para que seja classificada a proposta e habilitada a Recorrente, tornando-se nula a desclassificação e inabilitação e todos os atos processuais até o presente momento;
- (ii) Que após a classificação e habilitação da Recorrente o certame prossiga os seus ritos naturais.

Cordialmente,

Hugo Thiengo Kreischer

OAB/RJ 181860

Advogado

Niterói, 01 de outubro de 2024.

3. DA CONTRARRAZÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO - REAL JG FACILITIES SA (SEI Nº 37743920)

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO JUNTO A SUPERINTENDENCIA REGIONAL DA POLICIA FEDERAL - SP

PREGÃO ELETRÔNICO: 90012/2024

DATA DE REALIZAÇÃO: 05/08/2024

REAL JG FACILITIES SA, pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 08.247.960/0001-62, sita na Quadra 01, Conjunto B, Lote 01, SIBS, Brasília-DF, CEP: 71736-102, vem, mediante a presente manifestação, apresentar suas

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela empresa CONSTRUTORA

SÉRGIO PORTO LTDA, adotando como forma de decidir o que a partir de agora passa a se expor.

Pede e espera deferimento.

Brasília, 9 de outubro de 2024.

PRELIMINARMENTE Da tempestividade

Como sabido, o prazo para apresentação do presente expediente se dará até as 23:59 hrs. do dia 09/10/24. Assim, protocolizado na data informada, tempestivo se encontrará.

DOS FATOS

DE PRIMEIRO, INFORMA-SE QUE, ANTES DE ADENTRAR AO MÉRITO DA QUESTÃO INSERTA NO RECURSO, TEM-SE QUE A EMPRESA REAL JG FACILITIES SA SE ENCONTRA COMPLETAMENTE APTA A ASSUMIR O CONTRATO EM APREÇO, UMA VEZ QUE, COMO SE VERÁ ABAIXO, INEXISTE QUALQUER FATOR IMPEDITIVO QUE VEDE A PARTICIPAÇÃO DA EMPRESA RECORRENTE NO CERTAME, E MUITO MENOS QUE A IMPEÇA DE ASSUMIR O PRESENTE OBJETO DA LICITAÇÃO, SENÃO VEJA-SE:

Conforme se observa mediante simples análise dos autos, o Pregão Eletrônico em apreço teve o seguinte objeto: "...Contratação da prestação de serviço de limpeza, asseio, conservação predial e copeiragem conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos..."

Ao ser realizado o certame, a empresa REAL JG Facilities S/A foi declarada vencedora do Pregão Eletrônico realizado, conforme se observa dos autos.

Insatisfeita com o ocorrido, apresentou a recorrente recurso administrativo, objetivando a desclassificação da empresa recorrida, conforme se observa mediante fácil análise do instrumento recursal que ora se contra-arrazoa. Porém, sem qualquer razão a recorrente, ante os motivos que ora serão apresentados, senão veja-se:

PRELIMINARMENTE

DA INTEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

De primeiro, cumpre ressaltar que o que pretende a empresa recorrente é literalmente impugnar o objeto do Edital, conforme se verifica mediante simples análise do recurso interposto. E mais, ao se observar do recurso apresentado, denota-se que o que efetivamente se pretende na oportunidade, é inclusive questionar a real forma de licitar prevista em ordenamento próprio, o que, como certo, é veementemente vedado por nosso ordenamento jurídico vigente.

Assim, no que pertine as regras Editalícias quanto a forma de realização do certame, ou seja, de exigências quanto ao serviço a ser prestado, apresenta a recorrente recurso de maneira inquestionavelmente intempestiva, devendo, pois, ser desconsiderado o pleito apresentado.

Ademais, mesmo que assim não fosse, o que se admite por fiel amor ao debate, melhor sorte não socorreria à recorrente, senão veja-se;

DAS QUESTÕES MERITÓRIAS

DE PRIMEIRO, INFORMA-SE QUE, ANTES DE ADENTRAR AO MÉRITO DA QUESTÃO REFERENTE AO DIREITO DA RECORRIDA EM SE VER AGRACIADA COM O OBJETO DO CERTAME, TEM-SE, POR CERTO, QUE TECER COMENTÁRIOS AO QUE EFETIVAMENTE TEM POR INTENTO A RECORRENTE, SENÃO VEJA-SE:

Apenas por amor à argumentação, seguem abaixo algumas considerações sobre o teor da peça apresentada pela empresa Recorrente, que sequer pode denominar-se de Recurso, haja vista as impropriedades técnicas apontadas. No entanto, diante da propriedade técnica necessária ao correto andamento do presente, apresentar-se-á as contrarrazões em apreço, conforme se observa abaixo.

II. Análise do Recurso Interposto

Como já dito nos autos, a recorrente foi desclassificada do certame licitatório por ter apresentado proposta com indícios de inexequibilidade, nos termos do item 6.9 do Edital, o qual define que propostas com valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração devem ser avaliadas para verificação de sua viabilidade.

A Construtora Sérgio Porto LTDA foi devidamente notificada e teve a oportunidade de justificar a exequibilidade de sua proposta, conforme estabelecido no §3º do art. 59 da Lei 14.133/2021. Todavia, a empresa não apresentou justificativas satisfatórias nem documentação comprobatória suficiente para atestar a viabilidade da sua proposta, levando à manutenção de sua desclassificação.

2. DA OPORTUNIDADE DE JUSTIFICAÇÃO E DA AUSÊNCIA DE PROVAS

Conforme amplamente pacificado pela legislação e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), em situações de indícios de inexequibilidade, a Administração deve oportunizar ao licitante a chance de comprovar que sua proposta é exequível. Esse princípio foi rigorosamente respeitado no presente caso.

A recorrente, apesar de devidamente notificada, não apresentou provas adequadas e suficientes para comprovar a viabilidade da execução do contrato nos termos de sua proposta.

A Lei nº 14.133/2021, que rege as contratações públicas, dispõe claramente sobre a necessidade de comprovação de exequibilidade, e sua ausência constitui justa causa para a desclassificação de uma proposta. O art. 59 da Lei 14.133/2021 é claro ao prever:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: [...] III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação.

No caso da empresa recorrente, a inexequibilidade da proposta decorreu da ausência de comprovação de que os valores ofertados seriam suficientes para garantir a execução do contrato dentro dos parâmetros de qualidade e tempo estabelecidos no edital.

Ademais, cabe destacar que foi concedido prazo à recorrente para manifestação acerca dos itens que apresentavam indícios de inexequibilidade. Contudo, a Construtora Sérgio Porto LTDA não apresentou justificativas objetivas que comprovassem a exequibilidade de sua proposta, tampouco esclareceu o percentual negativo indicado em seus custos indiretos, o que reforça o grave indício de que a proposta é insustentável.

Embora a margem de lucro mínima ou até a ausência de lucro não configure inexequibilidade automaticamente — pois pode representar uma estratégia comercial legítima —, a Administração Pública, cumprindo seu dever, oportunizou à licitante a possibilidade de comprovar a viabilidade de sua proposta, antes de qualquer decisão de desclassificação. Isso foi devidamente realizado por meio de diligências conduzidas pelo pregoeiro, nas quais a empresa não apresentou as justificativas necessárias.

Tal conduta está em conformidade com o entendimento pacificado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme os Acórdãos 3092/2014 e 465/2024, que reforçam a necessidade de se dar oportunidade para comprovação de exequibilidade, o que foi feito neste caso sem sucesso.

A ausência de respostas adequadas às diligências e a falta de explicações claras sobre a composição dos custos levaram à correta decisão do pregoeiro em desclassificar a proposta da empresa, por não atender aos requisitos de exequibilidade exigidos pela legislação vigente e pelo edital do certame.

3. DA NECESSIDADE DE GARANTIA DA VIABILIDADE ECONÔMICA E FINANCEIRA

O dever da Administração Pública é garantir que o contrato licitatório seja executado de forma satisfatória,

o que inclui verificar se o valor proposto é suficiente para cobrir os custos da obra ou serviço. Propostas com valores muito baixos geram risco de descumprimento contratual, conforme reconhecido pela jurisprudência do TCU, que já decidiu:

"A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta" (TCU. Acórdão 3092/2014).

Ainda, a Administração Pública deve evitar riscos de contratos mal executados ou não executados devido à insuficiência de recursos financeiros, conforme o entendimento reiterado no Acórdão 465/2024 do TCU.

4. DA LEGITIMIDADE DA DESCLASSIFICAÇÃO

A Administração agiu em total conformidade com o edital e a legislação vigente. A desclassificação da proposta da recorrente foi baseada em critérios técnicos e objetivos, especialmente no que tange à exequibilidade da proposta. O item 6.9 do Edital, amparado pela Lei nº 14.133/2021, estabelecia claramente os parâmetros a serem observados quanto aos preços ofertados, e a proposta da recorrente se mostrou abaixo dos limites aceitáveis, sem que houvesse justificativa plausível ou documentação que comprovasse a viabilidade econômica.

Ademais, a decisão de desclassificação foi devidamente fundamentada, cumprindo com os princípios da legalidade, impessoalidade e transparência, que regem os atos administrativos.

5. DO DANO POTENCIAL AO ERÁRIO

A Administração tem a responsabilidade de evitar prejuízos ao erário, e propostas inexequíveis aumentam consideravelmente o risco de contratos não cumpridos ou executados de forma inadequada, o que pode resultar em custos adicionais, atrasos, e comprometer a finalidade pública do contrato. Nesse sentido, é dever da Administração manter a desclassificação de propostas que apresentem claros indícios de inexecuibilidade, conforme demonstrado no caso da CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO LTDA.

Diversamente do ocorrido com a recorrente, tem-se que a empresa REAL JG FACILITIES S/A possui plena capacidade técnica e financeira para executar os preços ofertados. De se ressaltar que a recorrida conta com uma equipe exclusiva e qualificada para

o setor de compras, além de equipamentos adequados para a prestação dos serviços de limpeza, conservação, higienização predial, copeiragem e garçom, conforme especificado no edital.

Assim, verifica-se que a intenção da recorrente tem nítido caráter protelatório com intuito de tumultuar o regular andamento do processo licitatório, com argumentos, que se acatado, estaria deturpando a finalidade da lei de licitações, quando previu tal disposição.

O festejado e Saudoso Professor Hely Lopes Meireles, in Licitação e Contratos Administrativos, editora Revista dos Tribunais, 9ª edição, 1990, pág. 21, preleciona que são princípios irrelegáveis do procedimento licitatório: “procedimento formal; publicidade de seus atos; isonomia entre os licitantes; vinculação ao Edital ou convite; julgamento objetivo e adjudicação compulsória ao vencedor”.

Assim, uma vez observado o que determinava o Edital, consequência outra não se podia adotar senão restar mantido o resultado da licitação. Segundo o Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Editores, 6ª edição, 1995, pág.54, discorrendo sobre o Princípio da Razoabilidade, dispõe que:

Com a devida vênia, a empresa recorrente tenta levar o Pregoeiro e sua equipe de apoio ao erro, fazendo um verdadeiro contorcionismo interpretativo da legislação a fim de mudar as regras do presente certame após um resultado a ela desfavorável.

TAL POSTURA NÃO PODE SER TOLERADA.

É cediço que a participação nas diversas modalidades de licitação é um direito conferido ao particular, em especial as empresas que ali postulam, porém, tal ato, como certo, resulta em obrigações que o(a)s vincula, gerando compromissos Administração Pública. A participação nos pregões exige muito cuidado por parte dos interessados, eis que a inversão das fases previstas nessa modalidade os confere maior responsabilidade.

O não preenchimento dos requisitos atrapalha o regular andamento do processo licitatório podendo, a depender do caso, trazer prejuízos ao Órgão Licitante. A vinculação ao instrumento convocatório deve assegurar aos licitantes os seus direitos. Nesse sentido, cabe lembrar a seguinte redação do art. 41 da Lei no 8.666/1993:

“Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. Esse dispositivo é tão restritivo que se utilizou da expressão “estritamente vinculada”. Logo, não há espaços para arbitrariedades ou escolhas de licitantes por regras não estabelecidas no edital. No mesmo sentido, a Administração deve buscar a proposta mais vantajosa dentro das regras do edital e sem julgamentos subjetivos.”

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.”

Diante, dos fatos apresentados e considerando não só o cumprimento das disposições do edital, bem como a conformidade com a normativa vigente, não há que se falar em reforma da decisão que sagrou como vencedora a licitante REAL JG FACILITIES SA.

Ante todo o exposto, e confiando em uma decisão justa e legal a ser produzida pela Comissão Licitante, requer seja tido como mantido o ato adotado pelo pregoeiro no sentido de CLASSIFICAR a proposta apresentada pela empresa recorrida, bem como tido por

improcedente os argumentos da recorrente, mantendo-se como aceita e habilitada a proposta homologada, ante os motivos ora declinados na presente peça, como de direito, o que desde já se espera e requer.

Requer ainda seja retornado o rito processual e licitatório na sua ordem sequencial, adotando procedimentos dispostos no art. 4 e incisos da Lei 10.520/2002 e no art. 26 do Dec.5.450 de 31.05.2005, em conformidade com outros dispositivos dos direitos aplicáveis no Campo jurídico, como de direito.

Pede e espera deferimento.

Brasília, 9 de outubro de 2024

FÁVIA MACENA DE SOUZA
DIRETORA GERAL
REAL JG FACILITIES SA
CNPJ: 08.247.960/0001-62

4. DAS CONSIDERAÇÕES DO SETOR DEMANDANTE UAEDI/SR/PF/SP - ÁREA TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA ANÁLISE DAS PROPOSTAS E DAS PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

Assunto: Observações ao recurso da concorrente CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO.

Destino: CPL/SELOG/SR/PF/SP

Processo: 08500.006885/2023-26

Interessado: UNIDADE DE ADMINISTRAÇÃO DO EDIFÍCIO - UAEDI/SR/PF/SP,
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL EM SÃO PAULO - SR/PF/SP

Senhor pregoeiro,

1. Em atenção ao item 3 do Despacho 37646361-CPL/SELOG/SR/PF/SP, em relação ao recurso (SEI 37638894) apresentado pela concorrente, a Equipe de Planejamento da Contratação tem a apresentar as considerações abaixo:

1.1. Para a análise de exequibilidade das propostas foram utilizados cálculos, conforme descrito abaixo, para que houvesse um critério objetivo e todos os licitantes foram tratados com isonomia, seguindo o exato mesmo critério.

Para os preços unitários das concorrentes para os itens de UNIFORMES e EPIs, EQUIPAMENTOS, UTENSÍLIOS, MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA e MATERIAIS DE CONSUMO DE HIGIENE inferiores a 50% daqueles orçados pela Administração, foi calculada a diferença do preço informado pela empresa e os 50% do valor orçado pela Administração. Essas diferenças foram multiplicadas pelos respectivos quantitativos estimados de unidades do item, divididas pelas respectivas vidas úteis, conforme cada tipo de item, como segue:

UNIFORMES e EPIs:

1º passo: calculou-se 50% do valor unitário de cada peça de uniforme e EPI orçado pela Administração = A;

2º passo: foram identificadas cada uma das peças de uniforme e EPI cujos preços informados pela empresa estavam abaixo de 50% do valor orçado pela Administração = B;

3º passo: calculou-se as diferenças entre os preços informados pela empresa (B) e 50% dos respectivos valores orçados pela Administração (A) = C; Fórmula: $(A - B) = C$;

4º passo: os valores das diferenças (C) foram multiplicados pelos respectivos quantitativos (D) de cada tipo de peça de uniforme e EPI = E; Fórmula: $C \times D = E$;

5º passo: os resultados do passo anterior foram divididos pelas respectivas vidas úteis (F) de cada tipo de peça de uniforme e EPI = G; Fórmula: $E / F = G$;

6º passo: os resultados do passo anterior foram multiplicados pelo número de funcionários para

os respectivos cargos (H) = I; Fórmula: $G \times H = I$.

EQUIPAMENTOS e UTENSÍLIOS:

1º passo: calculou-se 50% do valor unitário de cada tipo de equipamento/utensílio orçado pela Administração = A;

2º passo: foram identificados cada um dos equipamentos/utensílios cujos preços informados pela empresa estavam abaixo de 50% do valor orçado pela Administração = B;

3º passo: calculou-se a diferenças entre os preços informados pela empresa (B) e 50% dos respectivos valores orçados pela Administração (A) = C; Fórmula: $(A - B) = C$;

4º passo: os valores das diferenças (C) foram multiplicados pelos respectivos quantitativos (D) de cada tipo de equipamento/utensílio = E; Fórmula: $C \times D = E$;

5º passo: os resultados do passo anterior foram divididos pelas respectivas vidas úteis (F) de cada tipo de equipamento/utensílio = G; Fórmula: $E / F = G$.

MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA e MATERIAIS DE CONSUMO DE HIGIENE:

1º passo: calculou-se 50% do valor unitário de cada tipo de material de consumo de limpeza/higiene orçado pela Administração = A;

2º passo: foram identificados cada um dos tipos de materiais de consumo de limpeza/higiene cujos preços informados pela empresa estavam abaixo de 50% do valor orçado pela Administração = B;

3º passo: calculou-se as diferenças entre os preços informados pela empresa (B) e 50% dos respectivos valores orçados pela Administração (A) = C; Fórmula: $(A - B) = C$;

4º passo: os valores das diferenças (C) foram multiplicados pelos respectivos quantitativos mensais (D) de cada tipo de materiais de consumo de limpeza/higiene = E; Fórmula: $C \times D = E$.

CUSTOS INDIRETOS e LUCRO

Das diferenças acima calculadas, foram subtraídos os CUSTOS INDIRETOS e LUCRO, sendo verificado o resultado NEGATIVO ou POSITIVO para apreciação da capacidade da empresa absorver as diferenças dos preços indicados.

1.1.1. Essa metodologia de cálculo fez com que a PROPOSTA da empresa vencedora do certame fosse aceita pelo Pregoeiro, pois conforme análise desta Equipe de Planejamento da Contratação verificou-se que o cálculo utilizado como critério objetivo para demonstrar a exequibilidade demonstrou os seguintes valores:

Para a proposta da empresa CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO, foram obtidos os seguintes resultados mensais:

UNIFORMES e EPIs: diferença a menor de R\$ 2.799,69;

EQUIPAMENTOS: diferença a menor de R\$ 3.060,56;

UTENSÍLIOS: diferença a menor de R\$ 955,69;

MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA: diferença a menor de R\$ 3.821,65;

TOTAL mensal: diferença a menor de R\$ 10.637,59.

CUSTOS INDIRETOS e LUCRO: R\$ 1.380,13.

Custos Indiretos e Lucro da empresa subtraídos da soma das diferenças a menor = (R\$ 1.380,13) - (R\$ 10.637,59) = NEGATIVO R\$ 9.257,47.

Para a proposta vencedora, foram obtidos os seguintes resultados mensais:

MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA: diferença a menor de R\$ 7.722,78;

MATERIAIS DE CONSUMO DE HIGIENE: diferença a menor de R\$ 10.014,60;

TOTAL mensal: diferença a menor de R\$ 17.737,38.

CUSTOS INDIRETOS e LUCRO: R\$ 46.735,00.

Custos Indiretos e Lucro da empresa subtraídos da soma das diferenças a menor = (R\$ 46.735,00) - (R\$ 17.737,38) = POSITIVO R\$ 28.997,62.

1.2. Foram ofertadas diversas oportunidades para a empresa ajustar/retificar os dados identificados em erro (por exemplo: percentual mínimo exigido para usuários de integração de vales transporte; tarifas de vale transporte; valores máximos para preços unitários de utensílios e materiais de consumo de limpeza; cesta básica para Ribeirão Preto) em sua proposta, assim como para a empresa demonstrar sua capacidade em adquirir os materiais e equipamentos nos valores apresentados em sua proposta, conforme Despachos da Equipe de Planejamento da Contratação abaixo:

1.2.1. - Despacho 36479561-UAEDI/SR/PF/SP;

1.2.2. - Despacho 36574093-UAEDI/SR/PF/SP;

1.2.3. - Despacho 36617192-UAEDI/SR/PF/SP;

1.2.4. - Despacho 37021359-UAEDI/SR/PF/SP;

1.2.5. - Despacho 36992530-UAEDI/SR/PF/SP.

1.3. Conforme detalhadamente descrito no Despacho 37021359-UAEDI/SR/PF/SP, diversos ajustes/retificações não foram efetivados pela empresa, além de não terem sido fornecidas, pela licitante, efetivas e suficientes comprovações solicitadas, tais como notas fiscais de aquisições, impressões de tela dos valores ofertados em sites comprovadamente confiáveis de venda, orçamentações, originais e assinadas por responsáveis das empresas de confecção ou fabricação/venda ou fotografias e registros oficiais do estoque da própria empresa licitante nos quais restasse comprovada a capacidade de atendimento das demandas qualitativa e quantitativa contratuais para cada um dos conjuntos de itens de uniformes, equipamentos, utensílios, materiais de consumo de limpeza e materiais de consumo de higiene.

1.4. O citado Acórdão TCU 465/2024 – Plenário é referente à contratações de Obra e Serviços de Engenharia.

1.5. O citado Acórdão TCU 963/2024 – Plenário, no item c.1, indica que a exequibilidade deve ser analisada “tanto em seus valores unitários, quanto pelo seu total”.

Atenciosamente,

MARISA DE MORAES

AADM - 14.618

MARIO MARTINS DA S. JUNIOR

Agente de Polícia Federal

UAEDI/SR/PF/SP

5. DAS CONSIDERAÇÕES DO PREGOEIRO

5.1. A empresa CONSTRUTORA SERGIO PORTO LTDA - CNPJ nº 22.476.982/0001-25, no fechamento da fase de habilitação do Pregão Eletrônico nº 90012/2024, manifestou intenção de recurso contra a decisão que desclassificou a sua proposta e aceitou e habilitou a empresa REAL JG FACILITIES S/A.

5.2. Todas as Propostas e Planilhas de Custos e Formação de Preços dos licitantes, seguindo a ordem de classificação, foram igualmente enviadas para o Setor Demandante UAEDI/SR/PF/SP, área técnica responsável pela análise desses documentos.

5.3. Segue abaixo lista com todas as análises das Propostas e Planilhas de Custos e Formação de Preços realizadas pelo Setor Demandante:

- 5.3.1. Despacho Observações à proposta QUALITY SERVICE (36445585);
- 5.3.2. Despacho Observações à proposta CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO (36479561);
- 5.3.3. Despacho Observações à 2ª proposta CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO (36574093);
- 5.3.4. Despacho Observações à 3ª proposta CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO (36617192);
- 5.3.5. Despacho Observações à 4ª proposta CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO (37021359);
- 5.3.6. Despacho Complementação às observações à 4ª proposta CONSTR (36992530);
- 5.3.7. Despacho Observações à proposta RFPA GESTÃO DE SERVIÇOS EMP (37050233);
- 5.3.8. Despacho Observações à 4ª proposta RFPA GESTÃO DE SERVIÇOS (37137220);
- 5.3.9. Despacho Observações às respostas sobre a 4ª proposta RFPA (37169392);
- 5.3.10. Despacho Observações à proposta AGIL (37188213);
- 5.3.11. Despacho Observações às respostas e proposta AGIL (37208277);
- 5.3.12. Despacho Observações à 3ª proposta CLEAN4 (37249394);
- 5.3.13. Despacho Observações à proposta REAL JG (37315921);
- 5.3.14. Despacho Observações à 2ª proposta REAL JG (37338364);
- 5.3.15. Despacho Observações à 3ª proposta REAL JG (37401192);
- 5.3.16. Despacho Complementação às observações à 3ª proposta REALJG (37422007);
e
- 5.3.17. Despacho Observações ao Recurso CONSTRUTORA SERGIO PORTO (37722740).
- 5.3.18. Os documentos acima citados possuem vistas fraqueadas aos interessados através do link: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/licitacoes/2024/sao-paulo/pregao-eletronico/pregao-eletronico-no-90012-2024-sr-pf-sp>

5.4. No recurso apresentado pela recorrente CONSTRUTORA SERGIO PORTO (SEI nº 37638894), em sua conclusão informa que, *litteris*:

*"Por todo o exposto, conclui-se que a **desclassificação e inabilitação** da CONSTRUTORA SERGIO PORTO, ora recorrente, ocorreu com excesso de formalismo, em uma decisão subjetiva que ignorou o critérios objetivo do Item 6.9 do Edital e de todo escopo normativo e jurisprudencial apresentado, motivo pelo qual vimos respeitosamente requerer o seguinte:"(grifo nosso)*

5.4.1. Esclarecemos que não houve inabilitação da recorrente empresa CONSTRUTORA SERGIO PORTO, já que sua proposta e planilha de custos e

formação de preços foram desclassificadas na fase de julgamento das propostas que antecede a fase de habilitação.

5.5. Importante observar que na análise do Setor Demandante através do documento "Despacho Observações ao Recurso CONSTRUTORA SERGIO PORTO (37722740)", quanto ao recurso apresentado pela recorrente CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO informa, *litteris*:

"1.1. Para a análise de exequibilidade das propostas foram utilizados cálculos, conforme descrito abaixo, para que houvesse um critério objetivo e todos os licitantes foram tratados com isonomia, seguindo o exato mesmo critério.

Para os preços unitários das concorrentes para os itens de UNIFORMES e EPIs, EQUIPAMENTOS, UTENSÍLIOS, MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA e MATERIAIS DE CONSUMO DE HIGIENE inferiores a 50% daqueles orçados pela Administração, foi calculada a diferença do preço informado pela empresa e os 50% do valor orçado pela Administração. Essas diferenças foram multiplicadas pelos respectivos quantitativos estimados de unidades do item, divididas pelas respectivas vidas úteis, conforme cada tipo de item, como segue:

(...)

1.1.1. Essa metodologia de cálculo fez com que a PROPOSTA da empresa vencedora do certame fosse aceita pelo Pregoeiro, pois conforme análise desta Equipe de Planejamento da Contratação verificou-se que o cálculo utilizado como critério objetivo para demonstrar a exequibilidade demonstrou os seguintes valores:

*Para a proposta da empresa **CONSTRUTORA SÉRGIO PORTO**, foram obtidos os seguintes resultados mensais:*

UNIFORMES e EPIs: diferença a menor de R\$ 2.799,69;

EQUIPAMENTOS: diferença a menor de R\$ 3.060,56;

UTENSÍLIOS: diferença a menor de R\$ 955,69;

MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA: diferença a menor de R\$ 3.821,65;

TOTAL mensal: diferença a menor de R\$ 10.637,59.

CUSTOS INDIRETOS e LUCRO: R\$ 1.380,13.

*Custos Indiretos e Lucro da empresa subtraídos da soma das diferenças a menor = (R\$ 1.380,13) - (R\$ 10.637,59) = **NEGATIVO R\$ 9.257,47.***

*Para a **proposta vencedora**, foram obtidos os seguintes resultados mensais:*

MATERIAIS DE CONSUMO DE LIMPEZA: diferença a menor de R\$ 7.722,78;

MATERIAIS DE CONSUMO DE HIGIENE: diferença a menor de R\$ 10.014,60;

TOTAL mensal: diferença a menor de R\$ 17.737,38.

CUSTOS INDIRETOS e LUCRO: R\$ 46.735,00.

*Custos Indiretos e Lucro da empresa subtraídos da soma das diferenças a menor = (R\$ 46.735,00) - (R\$ 17.737,38) = **POSITIVO R\$ 28.997,62.***

1.2. Foram ofertadas diversas oportunidades para a empresa ajustar/retificar os dados identificados em erro (por exemplo: percentual mínimo exigido para usuários de integração de vales transporte; tarifas de vale transporte; valores máximos para preços unitários de utensílios e materiais de consumo de limpeza; cesta básica para Ribeirão Preto) em sua proposta, assim como para a empresa demonstrar sua capacidade em adquirir os materiais e equipamentos nos valores apresentados em sua proposta, conforme Despachos da Equipe de Planejamento da Contratação abaixo:

(...)

1.3. Conforme detalhadamente descrito no Despacho 37021359-UAEDI/SR/PF/SP, diversos ajustes/retificações não foram efetivados pela empresa, além de não terem sido

*fornechas, pela licitante, efetivas e suficientes **comprovações solicitadas**, tais como **notas fiscais de aquisições**, impressões de tela dos valores ofertados em sites comprovadamente confiáveis de venda, orçamentações, originais e assinadas por responsáveis das empresas de confecção ou fabricação/venda ou fotografias e registros oficiais do estoque da própria empresa licitante nos quais restasse comprovada a capacidade de atendimento das demandas qualitativa e quantitativa contratuais para cada um dos conjuntos de itens de uniformes, equipamentos, utensílios, materiais de consumo de limpeza e materiais de consumo de higiene.*

(...)

1.5. O citado **Acórdão TCU 963/2024 – Plenário**, no item c.1, indica que a exequibilidade deve ser analisada “**tanto em seus valores unitários, quanto pelo seu total**”.(grifo nosso)

6. DA CONCLUSÃO

Diante das alegações e fundamentos trazidos pela recorrente, pela recorrida e pelo Setor Demandante UAEDI/SR/PF/SP Área Técnica Responsável pela análise das Propostas e das Planilhas de Custos e Formação de Preços, com base nas considerações relatadas acima, e pautando-se nos dispositivos legais que regem o Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2024, como também nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, este Pregoeiro julga IMPROCEDENTE o recurso administrativo apresentado pela empresa CONSTRUTORA SERGIO PORTO LTDA - CNPJ nº 22.476.982/0001-25 (SEI nº 37638894).

Marcelo Hiroshi Yamamoto

Pregoeiro da SR/PF/SP



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO HIROSHI YAMAMOTO, Agente Administrativo(a)**, em 10/10/2024, às 16:13, 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=37744220&crc=0CB1EFAC.
Código verificador: **37744220** e Código CRC: **0CB1EFAC**.