



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Pró-Reitoria de Gestão e Governança
Gabinete da Superintendência-Geral de Gestão
Coordenação Geral de Licitações
Divisão de Licitações

DECISÃO

Processo nº 23079.208550/2023-61

**Decisão em Recurso Administrativo – Pregão Eletrônico nº 23/2023
(Item 1 - único)**

**Recorrente: LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E
REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA - CNPJ nº 00.081.160/0001-02**

**Recorrente: CONSTRUIR FACILITIES ARQUITETURA E
SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 42.407.445/0001-30**

**Recorrida: KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA - CNPJ nº
28.871.366/0001-55**

I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo contra a decisão que declarou vencedora a licitante Recorrida, KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA, no Pregão Eletrônico nº 23/2023, que tem por objeto a "contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos para atender às necessidades do PRÉDIO DO CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE E DO PRÉDIO COMPARTILHADO (antigo POLO DE BIOTECNOLOGIA) localizado no campus da Cidade Universitária – Ilha do Cidade Universitária – Rio de Janeiro", conforme as condições, as quantidades e as exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. Inicialmente, cumpre salientar que **CONHEÇO** dos recursos por estarem atendidos os pressupostos recursais subjetivos e objetivos.

3. Para a decisão deste recurso administrativo, importante trazer à baila os comandos legais acerca da questão. Cabe destacar que a lei que rege este certame, tendo em vista a modalidade licitatória utilizada, Pregão, é a Lei nº 10.520/2002. Além disso, o Decreto nº 10.024/2019 regulamentou a sua forma eletrônica. Também imperioso ressaltar que na falta de dispositivo legal específico, a Lei nº 8.666/1993 deve ser aplicada, mas somente em caráter subsidiário, por força do art. 9º da Lei nº 10.520/2002.

4. Como é sabido, a modalidade Pregão instituiu a chamada inversão de fases, em que primeiro examina-se as propostas para em seguida serem examinados os documentos de habilitação apenas da licitante com proposta aceita. Logo, trata-se de uma ordem cronológica que não deve ser ultrapassada. Caso a licitante venha a ser inabilitada, deve-se analisar a proposta da licitante subsequente e, caso a proposta seja aceita pelo pregoeiro, então adentrar-se-á à fase de análise dos seus documentos de habilitação. Na hipótese de seus documentos de habilitação atenderem a todos os requisitos do Edital, será, então, habilitada. Não sendo habilitada, convocar-se-á a próxima colocada e assim sucessivamente até se alcançar uma proposta que atenda a todos os requisitos do Edital.

5. Cabe observar que, de acordo com o entendimento jurisprudencial e doutrinário, o procedimento licitatório é instrumento para se concretizar o direito, dando prestígio ao interesse público, e não como um fim em si mesmo, senão vejamos: *"A existência de formalidades e a observância ao princípio da vinculação ao edital no procedimento licitatório não podem importar na imposição de formalismos exacerbados, já que o procedimento não se constitui um fim em si mesmo, ao contrário, tem por escopo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mas, ao mesmo tempo, busca propiciar a todos os interessados igual oportunidade de contratar com o Poder Público."* (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0317.09.116126-3/001).

6. É importante destacar que o Edital da presente licitação, assim como todos os utilizados por esta Administração, é baseado nos Editais-Padrão da Advocacia Geral da União, que são elaborados seguindo-se a normas legais solidificadas e específicas como a Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 e IN nº 05/2017 Seges/MPDG, entre outras, após exaustivas discussões sobre os conteúdos jurídicos a serem exigidos dos potenciais licitantes, e constantemente atualizados pela Comissão Permanente de Atualização de Modelos de Editais da AGU.

II – DAS ALEGAÇÕES

II.I – RAZÕES RECURSAIS - LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA - CNPJ nº 00.081.160/0001-02

7. A Recorrente apresentou recurso contra a decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio, que declarou como vencedora do Pregão Eletrônico nº 23/2023 a empresa Recorrida, pelas razões e argumentos, em apertada síntese, a seguir elencados.

8. A Recorrente alega, a princípio, que a Planilha de custos e formação de preços apresentada pela Recorrida não foi elaborada de forma correta, razão pela qual foram necessárias diligências por parte do Pregoeiro, e que a empresa Recorrida teria deixado de cotar corretamente valores de vários outros produtos.

9. A Recorrente argumenta que a empresa KIARGOS SERVIÇOS E FACILITY apresentou valores dos materiais de limpeza abaixo dos preços de atacado e não atendeu os valores de referência orçado pela administração. Aduz ainda que a Recorrida não cumpriu corretamente com todas as exigências do edital e seus anexos.

10. Nesse âmbito, a Recorrente pleiteia a inabilitação da empresa Recorrida no Pregão Eletrônico nº 23/2023.

II.II – RAZÕES RECURSAIS - CONSTRUIR FACILITIES ARQUITETURA E SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 42.407.445/0001-30

11. A Recorrente apresentou recurso contra a decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio, que declarou como vencedora do Pregão Eletrônico nº 23/2023 a empresa Recorrida, pelas razões e argumentos, em apertada síntese, a seguir elencados.

12. A Recorrente alega, a princípio, que a Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada pela Recorrida não teria sido elaborada de forma correta e que a empresa Recorrida teria cotado valores muito baixos e que deixou de cotar material indispensável, havendo manifesto desajuste na planilha.

13. A Recorrente argumenta, ainda, que o custo da KIARGOS foi apresentado com o salário sem o Dissídio, e mesmo assim está menor que o preço atualmente praticado no contrato, e que já está defasado também.

14. Por fim, a Recorrente aduz que no percentual de provisionamento de rescisões a Recorrida teria cotado valores irrisórios, índices muito baixos, tornando a planilha inexequível nesse ponto.

15. Nesse âmbito, a Recorrente pleiteia a inabilitação da empresa Recorrida no Pregão Eletrônico nº 23/2023.

II.III – CONTRARRAZÕES - KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA - CNPJ nº 28.871.366/0001-55

II.II.I. - DOS INSUMOS

16. Em sede de contrarrazões, a Recorrida argumenta que o próprio Estudo Técnico Preliminar (ETP), desenvolvido pela Administração Pública orçou o valor de R\$ 50.534,61 mensais para os insumos, enquanto a proposta da empresa recorrida apresenta o valor total mensal para insumos de R\$ 48.534,65. Dessa forma, a diferença de apenas R\$ 1.999,96 não tornaria sua proposta inexequível, tampouco seria motivo para desclassificar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

17. Complementarmente, a Recorrida afirma que a comprovação de recursos disponíveis para executar o objeto licitado fora totalmente demonstrada, mediante as planilhas de custos e formação de preços apresentadas. A Recorrida cita o subitem 8.5. do Edital e o TCU nesse sentido:

8.7. A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais.

Acórdão 357/2015-Plenário:

A INEXEQUIBILIDADE DE ITENS ISOLADOS DA PLANILHA DE CUSTOS NÃO CARACTERIZA MOTIVO SUFICIENTE PARA A DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, TEM COMO PARÂMETRO O VALOR GLOBAL DA PROPOSTA”. (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz) No curso de procedimentos licitatórios, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVE PAUTAR-SE PELO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, PROMOVENDO, ASSIM, A PREVALÊNCIA DO CONTEÚDO SOBRE O FORMALISMO EXTREMO, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (TCU no acórdão 357/2015- Plenário)

18. A Recorrida ainda destaca que a Recorrente, CONSTRUIR, alega que a empresa KIARGOS deveria ter cotado material indispensável, porém não cita qualquer um dos insumos que a recorrida teria deixado de cotar em suas planilhas de custos e formação de preços apresentadas.

19. Portanto, quanto a alegação de inexecução realizada por ambas as Recorrentes, a Recorrida alega que foram infundadas e que as licitantes não lograram êxito em comprovar suas alegações, visto que a Recorrida apresentou justificativa e esclarecimentos quanto aos valores apresentados.

II.II.II. - DO PROVISIONAMENTO DAS RESCISÕES

20. Ademais, quanto a alegação da Recorrente, CONSTRUIR, acerca do provisionamento de rescisões, a Recorrida afirma que os índices cotados são todos amparados perante a Lei e a realidade da empresa, e que diferente do que foi alegado em recurso, houve obediência quanto a memória de cálculo para cada módulo e Submódulo das planilhas.

21. Quanto a alegação que versa sobre a CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, a Recorrida aduz que é infundada, pois mensalmente será feito o depósito referente a CONTA-DEPÓSITO VINCULADA. A Recorrida ainda destaca a IN 05/2017:

ANEXO VII-B da IN 05/2017

“1.5. Os valores provisionados na forma do item “a” do subitem 1.2 acima, somente serão liberados nas seguintes condições:

a) parcial e anualmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário dos empregados vinculados ao contrato, quando devido;

b) parcialmente, pelo valor correspondente às férias e a 1/3 (um terço) de férias previsto na Constituição, quando do gozo de férias pelos empregados vinculados ao contrato;

c) parcialmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário proporcional, às férias proporcionais e à indenização compensatória porventura devida sobre o FGTS, quando da dispensa de empregado vinculado ao contrato;

e d) ao final da vigência do contrato, para o pagamento das verbas rescisórias.”

22. Assim, defende que constam todas as rubricas citadas acima na planilha enviada, estando, portanto, condizentes com o estabelecido no Termo de Referência e nas leis vigentes.

II.II.III. - INEXEQUIBILIDADE À LUZ DO PREÇO PRATICADO ATUALMENTE NO CONTRATO

23. A Recorrida afirma que sua Planilha foi apresentada com os salários e convenção coletiva corretamente, de acordo com as regras editalícias, e que, como evidenciado através dos esclarecimentos e avisos do COMPRASNET, a recorrida solicitará a repactuação logo após a assinatura do contrato.

24. A Recorrida destaca, ainda, que há entendimento sumulado

(Enunciado TCU 262) no sentido de que a inexequibilidade de preços é presunção relativa, devendo-se dar oportunidade para que o licitante comprove a viabilidade do preço ofertado.

(...) 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. (...)

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

25. Dessa forma, a licitante esclarece que a proposta apresentada foi de apenas 6,49% abaixo do valor estimado da contratação, inexistindo qualquer fundamento de suspeita de INEXEQUIBILIDADE trazida pela recorrente.

26. Por fim, a Recorrida requisita que seja julgado improcedente os recursos das Recorrentes, bem como a manutenção do resultado deste Pregão proferido por este Pregoeiro e sua Equipe de Apoio.

III – DA APRECIACÃO

III.I – DA SESSÃO PÚBLICA – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2023

27. Iniciada a sessão pública, no dia 05 de Maio de 2023, do Pregão Eletrônico nº 23/2023 realizado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UASG 153115), as propostas foram classificadas de forma automática pelo sistema, analisadas por este Pregoeiro, sendo todas classificadas para a fase de lances.

28. Após a fase de lances, a licitante L G DA SILVA SERVICOS COMBINADOS, preliminarmente classificada em primeiro lugar, foi convocada para a etapa de negociação, na qual a empresa conseguiu reduzir o valor do seu melhor lance. Na sequência foi solicitado o envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustada ao lance vencedor, com prazo de duas horas, conforme itens 7.27.2 e 7.27.3 do Edital.

29. Em seguida, foi realizada uma pausa na sessão pública e agendada a retomada para o dia 08 de Maio de 2023 às 14:00h do mesmo dia. Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, devido à necessidade de análise da planilha em seus diversos componentes de custo, a Pregoeira agendou o retorno da sessão para as 15:00h. A licitante foi convocada a ajustar planilha, pois havia sido verificado aumento no índice de produtividade estabelecido pela Administração como referência, o que foi vedado pelo subitem

8.4.5. do Edital, bem como foi solicitado que enviasse Atestado de Capacidade Técnica. Posteriormente, a empresa foi desclassificada, por se ausentar da sessão pública quando chamada a se justificar por não ter enviado os documentos solicitados.

30. Em seguida, com a recusa da proposta no sistema foi verificado que haveria novo desempate de ME/EPP, porém não foi enviado lance pela empresa ME/EPP convocada, a GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a empresa MULTISERVICE NACIONAL DE SERVICOS LTDA. A Recorrida foi convocada para as tratativas, incluindo negociação e solicitação de envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, com prazo de três horas, tendo em vista solicitação da empresa.

31. Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, devido à necessidade de aferição de análise minuciosa da planilha, a Pregoeira reagendou a sessão pública para o dia 12 de Maio de 2023 às 13:00h. Posteriormente, na citada data e horário da continuidade da sessão foi informada à licitante a necessidade de alguns ajustes na proposta, sendo concedido prazo de 3 horas para envio. Portanto, a sessão foi remarcada para o dia 15 de Maio de 2023, porém por não ter sido especificado o horário, foi necessário reagendar o retorno da sessão pública para o dia 16 de Maio de 2023 às 10:15h. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à empresa que realizasse novos ajustes verificados na análise da planilha e documentação da Recorrida. A sessão foi remarcada para o mesmo dia, 16 de Maio de 2023, às 15:30h.

32. Retomada a sessão foi informado que a licitante enviou e-mail solicitando mais 1 hora de prazo e que foi deferido. Também foi divulgado o e-mail em questão para amplo acesso dos interessados. Após análise da planilha enviada foi constatado que permanecia com diversos erros já apontados, razão pela qual a licitante foi desclassificada.

33. Em seguida, com a recusa da proposta no sistema foi verificado que haveria novo desempate de ME/EPP, em que a licitante GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA enviou lance. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a empresa GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA. A Empresa foi convocada para as tratativas, incluindo negociação e solicitação de envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, em que a empresa informou que poderia enviar imediatamente os arquivos solicitados.

34. Após ter sido verificado que a documentação solicitada foi recebida, a continuidade do pregão foi agendada para 17 de Maio de 2023 às 10:00h para análise. Retomada a sessão na data e horário agendado, foi informada à licitante a necessidade de alguns ajustes na proposta, sendo concedido prazo de 4 horas para envio. Portanto, a sessão foi remarcada para retornar no mesmo dia às 15:30h. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à Recorrida que

realizasse novos ajustes verificados na análise da planilha e documentação da Recorrida, no prazo de 2 horas. A sessão foi remarcada para o dia seguinte, 18 de Maio de 2023, às 11:30h.

35. Retomada a sessão foi informado que a empresa não realizou ajustes solicitados na planilha, bem como não enviou documentos requeridos, razão pela qual a licitante foi desclassificada. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a Recorrida, a empresa KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA. A Recorrida foi convocada para a etapa de negociação, porém afirmou que já se encontrava em seu menor preço. Na sequência foi solicitado o envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, com prazo de duas horas. A empresa comunicou que atenderia as solicitações e não requereu prorrogação de prazo para o envio da planilha ajustada, portanto a continuidade da sessão pública foi agendada para o dia seguinte, 19 de Maio de 2023, às 10:00h.

36. Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, foi informada à Recorrida a necessidade de alguns ajustes na proposta. A licitante solicitou prazo até às 17:00 daquele dia para enviar os arquivos ajustados em razão de instabilidade técnica. Tendo em vista a urgência foi concedido o prazo até às 15:00 daquele dia. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à Recorrida que realizasse um ajuste necessário na planilha no prazo de 1 hora. O Pregoeiro aguardou conectado o envio do documento retificado pela Recorrida, que foi enviado no prazo solicitado.

37. Após aferição minuciosa da proposta, bem como dos documentos de habilitação e demais documentos complementares solicitados, a Recorrida foi declarada vencedora, por apresentar a melhor proposta e por preencher os requisitos balizados no certame.

38. A sessão pública foi encerrada em 19 de Maio de 2023. Nesse período, foram realizadas as análises, pedidos de ajustes e/ou saneamentos e reanálises das planilhas de custos e formação de preços do item 1 (único) desta licitação, bem como análises, pedidos de saneamento e/ou complementação e reanálises de documentos de habilitação. Ressalto que foi observado o prazo editalício inicial de duas horas para envio da documentação solicitada, além de concessões de prorrogações de prazo que estejam em conformidade com o princípio da razoabilidade.

III.II – DAS CONSIDERAÇÕES QUANTO ÀS RAZÕES RECURSAIS

III.II.I - DOS INSUMOS

39. Convém destacar, a princípio, que é dever do pregoeiro solicitar correções na planilha desde que não resulte em majoração do preço, sendo

portanto uma obrigação no entendimento do TCU que sejam solicitadas essas diligências. Nesse contexto, o próprio edital prevê que é dever do Pregoeiro solicitar os ajustes para sanar falhas no preenchimento da planilha que não alterem a substância da proposta, uma vez que os erros nesses preenchimentos não constituem motivo para a desclassificação da proposta.

8.14. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo licitante, no prazo indicado pelo Pregoeiro, desde que não haja majoração do preço.

8.14.1. O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;

40. Cabe destacar que a conduta relativa a saneamento de planilhas de custos e formação de preços e de documentos de habilitação, invocando o instituto da diligência (art. 43, §3º da Lei nº 8.666/1993), bem como o princípio do formalismo moderado, busca atender o interesse público com vistas a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

41. Ressalto que os pregões para contratação de serviços continuados podem gerar contratos com duração de até 72 meses (seis anos), se considerados o prazo inicial de contrato de 12 meses, mais as sucessivas prorrogações por igual período até o limite de 60 meses, mais a prorrogação excepcional por até 12 meses (art. 57, inciso II e §4º da Lei nº 8.666/1993).

42. O saneamento da planilha de custos e formação de preços durante a fase de julgamento da proposta é fundamental para que sejam minimizados os possíveis problemas na execução contratual relativos à gestão e fiscalização de contratos, especialmente as repactuações e questões relativas a direitos trabalhistas.

43. Há de se ressaltar que a execução de serviços de limpeza somente é efetivada mediante procedimento licitatório minucioso, que atesta que a licitante apresente custos indiretos, margens de lucro, valores de insumos e efetivo de pessoal em índices e quantitativos coerentes e razoáveis, de forma que a manutenção de sua execução não seja prejudicada no futuro.

44. O pedido de readequação dos preços de insumos feitos durante a sessão visa que a licitante esclareça a razão pelo qual os valores se encontram abaixo do estimado pela Administração Pública, bem como justifique e confirme a capacidade de executar o serviço nos valores apresentados e assim evitar inexequibilidade em razão de equívoco no preenchimento da planilha. Porém, conforme resposta apresentada pela Recorrida em relação a essa diligência, foi informado que apenas alguns insumos estavam divergindo do valor orçado pela Administração e que a empresa possui uma parceria com os fornecedores de longa data, possibilitando com isso um atendimento diferenciado e preços mais baixos e mais competitivos, uma vez que a compra dos insumos é feita em larga escala, existindo assim uma diferença nos insumos quando são comparados e/ou orçados

no mercado varejista comum.

45. A Recorrida justificou ainda que:

"Outro fator crucial, é a demanda desses insumos que não são constantes, ou seja, tem sua variedade diretamente dependente da sazonalidade, sendo impactado por exemplo, em épocas de férias escolares e recessos.

E por último, mas não menos importante, os índices de Lucro e Custos Indiretos registrados em nossas propostas são perfeitamente suficientes para suprir qualquer divergência de valores referentes aos insumos citados em questão, inexistindo por tanto qualquer inexequibilidade quanto ao tema."

46. Ademais, os valores de insumos apresentados não caracterizavam inexequibilidade da proposta. Vejamos algumas manifestações da Corte de Contas a respeito do tema em questão:

Divergências entre as planilhas de composição de custos e formação de preços da licitante e as da Administração, inclusive relativas a cotação de lucro zero ou negativo, não são, em princípio, motivo de desclassificação, devendo para tanto haver o exame da exequibilidade da proposta, uma vez que as planilhas possuem caráter subsidiário e instrumental.

Licitação. Proposta. Desclassificação. Planilha orçamentária. Proposta de preço. Divergência. Lucro.

(Tribunal de Contas da União - TCU - Boletim de Jurisprudência 306/2020)

Quanto à previsão de custo zero para as rubricas "uniformes" e "EPI's", acompanho a unidade técnica no sentido de que tal situação não configura, de pronto, irregularidade. Essa questão é resolvida pela verificação da exequibilidade da proposta do licitante, que deve ser um juízo feito a cada caso e não importa em presunção absoluta de invalidação da proposta. Sobre esse tema, esta Corte até já sumulou entendimento, por meio da Súmula 262/2010:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

(Acórdão TCU 587/2012-Plenário)

47. Importante, também, ressaltar que não é possível estipular valores mínimos para compra, em respeito à vedação legal expressa na Lei 8.666/1993:

Art. 40. O edital (...) indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme

o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

48. Acrescento que o critério objetivo de presunção de inexequibilidade do Art. 48, §1º, da Lei 8666/1993, aplica-se exclusivamente a obras e serviços de engenharia. Além disso, não autoriza a desclassificação automática da proposta, devendo ser realizada diligência para verificação acerca de possível (in)exequibilidade.

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

49. Concluo, portanto, que o exame da exequibilidade depende do VALOR GLOBAL, não de um item isolado da planilha. Essa linha de interpretação tem prevalecido em julgamentos do TCU, tais como Acórdãos 424/2020, 906/2020 e 1755/2020, todos do Plenário, indicando que até o Lucro Negativo pode ser aceito, se a exequibilidade global da proposta for demonstrada pelo licitante. Abaixo, excerto do Acórdão 424/2020:

RELATÓRIO:

Adoto como relatório o despacho prolatado em 20/2/2020 (peça 16), que fundamentou a concessão da medida cautelar ora em apreciação:

(...)

19. Sobre a questão dos percentuais de lucro, registra-se o também recente Acórdão 839/2020-TCU Plenário, Ministro-Relator Weder de Oliveira, cujo voto consignou que 'a relevância de se avaliar a exequibilidade da proposta está em, por esse meio, inferir a existência de elevado risco de inexecução do contrato' e que 'a ocorrência de lucro zero ou prejuízo de pequena monta não leva inexoravelmente a essa conclusão, nem a lei assim determina'. No mesmo sentido foi o Acórdão 3092/2014-TCU-Plenário, Ministro-Relator Bruno Dantas.

20. Assim, não se vislumbra razoável a desclassificação de empresas

por meras divergências entre percentuais e valores individualizados de planilhas de custos, que têm caráter instrumental e que devem servir, especialmente, de subsídio para repactuações dos contratos celebrados, devendo a exequibilidade das propostas ser aferida por outros meios, como, por exemplo, pela verificação de contratos de natureza similar já executados pela empresa.

50. Conforme foi destacado pela Recorrida, a Administração Pública orçou o valor de R\$ 50.534,61 mensais para os insumos e a proposta da empresa recorrida apresenta o valor total mensal para insumos de R\$ 48.534,65, apresentando uma diferença de apenas 3,96% em relação ao preço global dos insumos.

51. Em que pese a comparação dos preços de item a item entre a proposta vencedora e a estimativa da Administração, há que se considerar que cada empresa possui sua realidade comercial, sua capacidade de negociação com fornecedores e talvez até de fabricação própria de alguns insumos, entre outros elementos que podem torná-las mais ou menos competitivas em relação às concorrentes.

52. Quanto as alegações de que a empresa não cotou alguns itens de insumo, nenhuma das Recorrentes especificou qual item não foi cotado e não foi localizado nenhum insumo que tenha sido cotado em discordância com as quantidades previstas por essa Administração, portanto, improcedente essas alegações. Da mesma forma, a Recorrente, LUPPA, alega que a Recorrida não cumpriu corretamente com todas as exigências do edital e seus anexos, porém não apresenta qualquer justificativa ou embasamento para essa alegação, razão pela qual os argumentos são improcedentes nesse sentido também.

III.II.II - DO PROVISIONAMENTO DAS RESCISÕES

53. Em um primeiro momento, insta salientar que o valor de dissídios é de livre preenchimento das empresas na Planilha, devendo a empresa assumir a responsabilidade pelos valores preenchidos, arcando com o ônus de eventual discrepância das estimativas apresentadas.

54. Nesse ínterim, assim dispõe o Edital:

6.5. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme anexo deste Edital;

6.5.1. A Contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua

proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do §1º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

55. Além disso, a Recorrente, CONSTRUIR, embasa sua argumentação na IN nº 05/2017 citando as disposições da referida Instrução Normativa que dispõe acerca da obrigatoriedade de adotar provisionamento de valores para o pagamento das férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, que serão depositados pela Administração em Conta-Depósito Vinculada - bloqueada para movimentação e apresentando o anexo com valores para atendimento, destacando divergência no valor de Férias e 1/3 Constitucional em que consta na IN 05/2017 o percentual de 12,10%. Ocorre que o valor apresentado pela Recorrida, em que consta 11,11% está em consonância com a Planilha Modelo, Anexo III do Edital.

56. Esse percentual é resultado da soma dos percentuais de férias, somando, portanto, as férias (8,33%) com o terço constitucional (2,78%). A divergência entre os valores 12,10% e 11,11% ocorre porque o empregado precisa trabalhar 12 meses para obter férias no primeiro ano do contrato, porém depois disso ele trabalha 11 meses e no 12º tira as férias. Como essa planilha se refere ao primeiro ano de contrato o valor aplicado é 11,11%.

57. Ademais, com fulcro no princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º, Lei 12.462/2011), exige-se que as partes atendam às disposições do Edital e seus anexos, de forma que o edital é a lei do certame licitatório por excelência.

58. Portanto, conforme demonstrado não justifica inabilitação da Recorrida em razão do preenchimento do provisionamento das rescisões.

III.II.III - INEXEQUIBILIDADE À LUZ DO PREÇO PRATICADO ATUALMENTE NO CONTRATO

59. A alegação de que a proposta seria inexequível à luz do preço praticado atualmente no contrato não procede. Conforme destacado em sede de contrarrazões, a proposta apresentada pela Recorrida foi de R\$ 7.476.916,80, enquanto o critério de valor fixado por esta Administração foi de R\$ 7.995.545,16, sendo assim a proposta apresentada foi de apenas 6,49% abaixo do valor estimado da contratação, inexistindo inexequibilidade.

60. Convém destacar ainda que o argumento de que o custo apresentado

pela Recorrida está inexecuível em razão do valor do salário ter sido apresentado sem o novo dissídio também possui fundamento, tendo em vista que foi comunicado através de Aviso nº 02 e Esclarecimentos, divulgados no COMPRASNET e na página desta Administração, que, em razão do advento da nova Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) 2023/2024 nº MTE RJ000850/2023, a proposta deveria ser elaborada com base na CCT 2022/2023 nº MTE RJ000618/2022, tal como previsto no subitem 8.4.4.2.1. do Edital mas que, após a assinatura do contrato, a vencedora do certame deverá entrar como pedido de repactuação para atualizar a CCT.

61. Quanto ao argumento de existência de processos disciplinares para punição da Recorrida por descumprimentos contratuais junto ao CBMERJ, a Recorrente não apresenta qualquer prova dessa alegação. Ademais, foi feita a consulta de Impedimentos de Licitar da empresa através do SICAF e demais sistemas previstos no Item 9 do Edital. Cumpre ressaltar que eventuais impedimentos de licitar podem se limitar ao órgão sancionador, portanto, não há motivo para não habilitar a Recorrida nesse sentido.

62. Incabíveis, portanto, as razões recursais da Recorrente.

IV – DA DECISÃO

63. Com base nas considerações lançadas acima e pautando-se nos dispositivos legais que regem esta licitação, Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/1993 e o Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2023, como também nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da economicidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório e da supremacia ao interesse público, nego provimento ao Recurso Administrativo, submetendo este julgamento à consideração do Pró-Reitor de Gestão e Governança, Sr. André Esteves da Silva, na forma do §4º do art. 109 da Lei nº 8.666/1993.

Rio de Janeiro, 02 de Junho de 2023.

Yasmin Marvila de Abreu

Assistente em Administração

Pregoeira do Pregão 23/2023 UASG 153115



Documento assinado eletronicamente por **Yasmin Marvila de Abreu, Assistente em Administração**, em 02/06/2023, às 08:37, 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 <http://sei.ufrj.br/autentica>, informando o código verificador **3143169** e o código CRC **EF001574**.

Referência: Processo nº
23079.208550/2023-61

SEI nº 3143169

Rua Alósio Teixeira, 278 - Prédio 5 - Parque Tecnológico - Bairro Cidade Universitária
Rio de Janeiro - RJ - CEP CEP 21941-850 - Telefone:(21) 3938-0618 - <http://www.ufrj.br>

Pregão/Concorrência Eletrônica

■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE

DECISÃO

Processo nº 23079.208550/2023-61

Decisão em Recurso Administrativo – Pregão Eletrônico nº 23/2023 (Item 1 - único)

Recorrente: LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA - CNPJ nº 00.081.160/0001-02

Recorrente: CONSTRUIR FACILITIES ARQUITETURA E SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 42.407.445/0001-30

Recorrida: KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA - CNPJ nº 28.871.366/0001-55

I. INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso administrativo contra a decisão que declarou vencedora a licitante Recorrida, KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA, no Pregão Eletrônico nº 23/2023, que tem por objeto a "contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, visando à obtenção de adequadas condições de salubridade e higiene, com disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos para atender às necessidades do PRÉDIO DO CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE E DO PRÉDIO COMPARTILHADO (antigo POLO DE BIOTECNOLOGIA) localizado no campus da Cidade Universitária – Ilha do Cidade Universitária – Rio de Janeiro", conforme as condições, as quantidades e as exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Inicialmente, cumpre salientar que CONHEÇO dos recursos por estarem atendidos os pressupostos recursais subjetivos e objetivos.

Para a decisão deste recurso administrativo, importante trazer à baila os comandos legais acerca da questão. Cabe destacar que a lei que rege este certame, tendo em vista a modalidade licitatória utilizada, Pregão, é a Lei nº 10.520/2002. Além disso, o Decreto nº 10.024/2019 regulamentou a sua forma eletrônica. Também imperioso ressaltar que na falta de dispositivo legal específico, a Lei nº 8.666/1993 deve ser aplicada, mas somente em caráter subsidiário, por força do art. 9º da Lei nº 10.520/2002.

Como é sabido, a modalidade Pregão instituiu a chamada inversão de fases, em que primeiro examina-se as propostas para em seguida serem examinados os documentos de habilitação apenas da licitante com proposta aceita. Logo, trata-se de uma ordem cronológica que não deve ser ultrapassada. Caso a licitante venha a ser inabilitada, deve-se analisar a proposta da licitante subsequente e, caso a proposta seja aceita pelo pregoeiro, então adentrar-se-á à fase de análise dos seus documentos de habilitação. Na hipótese de seus documentos de habilitação atenderem a todos os requisitos do Edital, será, então, habilitada. Não sendo habilitada, convocar-se-á a próxima colocada e assim sucessivamente até se alcançar uma proposta que atenda a todos os requisitos do Edital.

Cabe observar que, de acordo com o entendimento jurisprudencial e doutrinário, o procedimento licitatório é instrumento para se concretizar o direito, dando prestígio ao interesse público, e não como um fim em si mesmo, senão vejamos: "A existência de formalidades e a observância ao princípio da vinculação ao edital no procedimento licitatório não podem importar na imposição de formalismos exacerbados, já que o procedimento não se constitui um fim em si mesmo, ao contrário, tem por escopo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mas, ao mesmo tempo, busca propiciar a todos os interessados igual oportunidade de contratar com o Poder Público." (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0317.09.116126-3/001).

É importante destacar que o Edital da presente licitação, assim como todos os utilizados por esta Administração, é baseado nos Editais-Padrão da Advocacia Geral da União, que são elaborados seguindo-se a normas legais solidificadas e específicas como a Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 e IN nº 05/2017 Seges/MPDG, entre outras, após exaustivas discussões sobre os conteúdos jurídicos a serem exigidos dos potenciais licitantes, e constantemente atualizados pela Comissão Permanente de Atualização de Modelos de Editais da AGU.

II – DAS ALEGAÇÕES

II.I – RAZÕES RECURSAIS - LUPPA ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA - CNPJ nº 00.081.160/0001-02

A Recorrente apresentou recurso contra a decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio, que declarou como vencedora do Pregão Eletrônico nº 23/2023 a empresa Recorrida, pelas razões e argumentos, em apertada síntese, a seguir elencados.

A Recorrente alega, a princípio, que a Planilha de custos e formação de preços apresentada pela Recorrida não foi elaborada de forma correta, razão pela qual foram necessárias diligências por parte do Pregoeiro, e que a empresa Recorrida teria deixado de cotar corretamente valores de vários outros produtos.

A Recorrente argumenta que a empresa KIARGOS SERVIÇOS E FACILITY apresentou valores dos materiais de limpeza abaixo dos preços de atacado e não atendeu os valores de referência orçado pela administração. Aduz ainda que a Recorrida não cumpriu corretamente com todas as exigências do edital e seus anexos.

Nesse âmbito, a Recorrente pleiteia a inabilitação da empresa Recorrida no Pregão Eletrônico nº 23/2023.

II.II – RAZÕES RECURSAIS - CONSTRUIR FACILITIES ARQUITETURA E SERVIÇOS LTDA - CNPJ nº 42.407.445/0001-30

A Recorrente apresentou recurso contra a decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio, que declarou como vencedora do Pregão Eletrônico nº 23/2023 a empresa Recorrida, pelas razões e argumentos, em apertada síntese, a seguir elencados.

A Recorrente alega, a princípio, que a Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada pela Recorrida não teria sido elaborada de forma correta e que a empresa Recorrida teria cotado valores muito baixos e que deixou de cotar material indispensável, havendo manifesto desajuste na planilha.

A Recorrente argumenta, ainda, que o custo da KIARGOS foi apresentado com o salário sem o Dissídio, e mesmo assim está menor que o preço atualmente praticado no contrato, e que já está defasado também.

Por fim, a Recorrente aduz que no percentual de provisionamento de rescisões a Recorrida teria cotado valores irrisórios, índices muito baixos, tornando a planilha inexecutável nesse ponto.

Nesse âmbito, a Recorrente pleiteia a inabilitação da empresa Recorrida no Pregão Eletrônico nº 23/2023.

II.III – CONTRARRAZÕES - KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA - CNPJ nº 28.871.366/0001-55

II.II.I. - DOS INSUMOS

Em sede de contrarrazões, a Recorrida argumenta que o próprio Estudo Técnico Preliminar (ETP), desenvolvido pela Administração Pública orçou o valor de R\$ 50.534,61 mensais para os insumos, enquanto a proposta da empresa recorrida apresenta o valor total mensal para insumos de R\$ 48.534,65. Dessa forma, a diferença de apenas R\$ 1.999,96 não tornaria sua proposta inexecutável, tampouco seria motivo para desclassificar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Complementarmente, a Recorrida afirma que a comprovação de recursos disponíveis para executar o objeto licitado fora totalmente demonstrada, mediante as planilhas de custos e formação de preços apresentadas. A Recorrida cita o subitem 8.5. do Edital e o TCU nesse sentido:

8.7. A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais.

Acórdão 357/2015-Plenário:

A INEXEQUIBILIDADE DE ITENS ISOLADOS DA PLANILHA DE CUSTOS NÃO CARACTERIZA MOTIVO SUFICIENTE PARA A DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecutabilidade, em regra, TEM COMO PARÂMETRO O VALOR GLOBAL DA PROPOSTA". (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz) No curso de procedimentos licitatórios, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVE PAUTAR-SE PELO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, PROMOVENDO, ASSIM, A PREVALÊNCIA DO CONTEÚDO SOBRE O FORMALISMO EXTREMO, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (TCU no acórdão 357/2015-Plenário)

A Recorrida ainda destaca que a Recorrente, CONSTRUIR, alega que a empresa KIARGOS deveria ter cotado material indispensável, porém não cita qualquer um dos insumos que a recorrida teria deixado de cotar em suas planilhas de custos e formação de preços apresentadas.

Portanto, quanto a alegação de inexecutabilidade realizada por ambas as Recorrentes, a Recorrida alega que foram infundadas e que as licitantes não lograram êxito em comprovar suas alegações, visto que a Recorrida apresentou justificativa e esclarecimentos quanto aos valores apresentados.

II.II.II. - DO PROVISIONAMENTO DAS RESCISÕES

Ademais, quanto a alegação da Recorrente, CONSTRUIR, acerca do provisionamento de rescisões, a Recorrida afirma que os índices cotados são todos amparados perante a Lei e a realidade da empresa, e que diferente do que foi alegado em recurso, houve obediência quanto a memória de cálculo para cada módulo e Submódulo das planilhas.

Quanto a alegação que versa sobre a CONTA-DEPÓSITO VINCULADA, a Recorrida aduz que é infundada, pois mensalmente será feito o depósito referente a CONTA-DEPÓSITO VINCULADA. A Recorrida ainda destaca a IN 05/2017:

ANEXO VII-B da IN 05/2017

"1.5. Os valores provisionados na forma do item "a" do subitem 1.2 acima, somente serão liberados nas seguintes condições:

- a) parcial e anualmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário dos empregados vinculados ao contrato, quando devido;
- b) parcialmente, pelo valor correspondente às férias e a 1/3 (um terço) de férias previsto na Constituição, quando do gozo de férias pelos empregados vinculados ao contrato;
- c) parcialmente, pelo valor correspondente ao 13º (décimo terceiro) salário proporcional, às férias proporcionais e à indenização compensatória porventura devida sobre o FGTS, quando da dispensa de empregado vinculado ao contrato;
- e) ao final da vigência do contrato, para o pagamento das verbas rescisórias. "

Assim, defende que constam todas as rubricas citadas acima na planilha enviada, estando, portanto, condizentes com o estabelecido no Termo de Referência e nas leis vigentes.

II.II.III. - INEXEQUIBILIDADE À LUZ DO PREÇO PRATICADO ATUALMENTE NO CONTRATO

A Recorrida afirma que sua Planilha foi apresentada com os salários e convenção coletiva corretamente, de acordo com as regras editalícias, e que, como evidenciado através dos esclarecimentos e avisos do COMPRASNET, a recorrida solicitará a repactuação logo após a assinatura do contrato.

A Recorrida destaca, ainda, que há entendimento sumulado (Enunciado TCU 262) no sentido de que a inexequibilidade de preços é presunção relativa, devendo-se dar oportunidade para que o licitante comprove a viabilidade do preço ofertado.

(...) 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. (...)

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

Dessa forma, a licitante esclarece que a proposta apresentada foi de apenas 6,49% abaixo do valor estimado da contratação, inexistindo qualquer fundamento de suspeita de INEXEQUIBILIDADE trazida pela recorrente.

Por fim, a Recorrida requisita que seja julgado improcedente os recursos das Recorrentes, bem como a manutenção do resultado deste Pregão proferido por este Pregoeiro e sua Equipe de Apoio.

III – DA APRECIACÃO

III.I – DA SESSÃO PÚBLICA – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2023

Iniciada a sessão pública, no dia 05 de Maio de 2023, do Pregão Eletrônico nº 23/2023 realizado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UASG 153115), as propostas foram classificadas de forma automática pelo sistema, analisadas por este Pregoeiro, sendo todas classificadas para a fase de lances.

Após a fase de lances, a licitante L G DA SILVA SERVICOS COMBINADOS, preliminarmente classificada em primeiro lugar, foi convocada para a etapa de negociação, na qual a empresa conseguiu reduzir o valor do seu melhor lance. Na sequência foi solicitado o envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustada ao lance vencedor, com prazo de duas horas, conforme itens 7.27.2 e 7.27.3 do Edital.

Em seguida, foi realizada uma pausa na sessão pública e agendada a retomada para o dia 08 de Maio de 2023 às 14:00h do mesmo dia. Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, devido à necessidade de análise da planilha em seus diversos componentes de custo, a Pregoeira agendou o retorno da sessão para as 15:00h. A licitante foi convocada a ajustar planilha, pois havia sido verificado aumento no índice de produtividade estabelecido pela Administração como referência, o que foi vedado pelo subitem 8.4.5. do Edital, bem como foi solicitado que enviasse Atestado de Capacidade Técnica. Posteriormente, a empresa foi desclassificada, por se ausentar da sessão pública quando chamada a se justificar por não ter enviado os documentos solicitados.

Em seguida, com a recusa da proposta no sistema foi verificado que haveria novo desempate de ME/EPP, porém não foi enviado lance pela empresa ME/EPP convocada, a GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a empresa MULTISERVICE NACIONAL DE SERVICOS LTDA. A Recorrida foi convocada para as tratativas, incluindo negociação e solicitação de envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, com prazo de três horas, tendo em vista solicitação da empresa.

Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, devido à necessidade de aferição de análise minuciosa da planilha, a Pregoeira reagendou a sessão pública para o dia 12 de Maio de 2023 às 13:00h. Posteriormente, na citada data e horário da continuidade da sessão foi informada à licitante a necessidade de alguns ajustes na proposta, sendo concedido prazo de 3 horas para envio. Portanto, a sessão foi remarcada para o dia 15 de Maio de 2023, porém por não ter sido especificado o horário, foi necessário reagendar o retorno da sessão pública para o dia 16 de Maio de 2023 às 10:15h. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à empresa que realizasse novos ajustes verificados na análise da planilha e documentação da Recorrida. A sessão foi remarcada para o mesmo dia, 16 de Maio de 2023, às 15:30h.

Retomada a sessão foi informado que a licitante enviou e-mail solicitando mais 1 hora de prazo e que foi deferido. Também foi divulgado o e-mail em questão para amplo acesso dos interessados. Após análise da planilha enviada foi constatado que permanecia com diversos erros já apontados, razão pela qual a licitante foi desclassificada.

Em seguida, com a recusa da proposta no sistema foi verificado que haveria novo desempate de ME/EPP, em que a licitante GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA enviou lance. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a empresa GT SHIP OFFSHORE COMERCIO E SERVICOS LTDA. A Empresa foi convocada para as tratativas, incluindo negociação e solicitação de envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, em que a empresa informou que poderia enviar imediatamente os arquivos solicitados.

Após ter sido verificado que a documentação solicitada foi recebida, a continuidade do pregão foi agendada para 17 de Maio de 2023 às 10:00h para análise. Retomada a sessão na data e horário agendado, foi informada à licitante a necessidade de alguns ajustes na proposta, sendo concedido prazo de 4 horas para envio. Portanto, a sessão foi remarcada para retornar no mesmo dia às 15:30h. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à Recorrida que realizasse novos ajustes verificados na análise da planilha e documentação da Recorrida, no prazo de 2 horas. A sessão foi remarcada para o dia seguinte, 18 de Maio de 2023, às 11:30h.

Retomada a sessão foi informado que a empresa não realizou ajustes solicitados na planilha, bem como não enviou documentos requeridos, razão pela qual a licitante foi desclassificada. Dessa forma, a empresa melhor classificada para o item 1 (único) passou a ser a Recorrida, a empresa KIARGOS SERVICOS E FACILITY LTDA. A Recorrida foi convocada para a etapa de negociação, porém afirmou que já se encontrava em seu menor preço. Na sequência foi solicitado o envio da sua proposta e planilha de custos e formação de preços ajustadas ao lance vencedor, com prazo de duas horas. A empresa comunicou que

atenderia as solicitações e não requereu prorrogação de prazo para o envio da planilha ajustada, portanto a continuidade da sessão pública foi agendada para o dia seguinte, 19 de Maio de 2023, às 10:00h.

Continuada a sessão pública no horário definido e recebida a documentação solicitada, foi informada à Recorrida a necessidade de alguns ajustes na proposta. A licitante solicitou prazo até às 17:00 daquele dia para enviar os arquivos ajustados em razão de instabilidade técnica. Tendo em vista a urgência foi concedido o prazo até às 15:00 daquele dia. Retomada a sessão na data e horário previsto, foi pedido à Recorrida que realizasse um ajuste necessário na planilha no prazo de 1 hora. O Pregoeiro aguardou conectado o envio do documento retificado pela Recorrida, que foi enviado no prazo solicitado.

Após aferição minuciosa da proposta, bem como dos documentos de habilitação e demais documentos complementares solicitados, a Recorrida foi declarada vencedora, por apresentar a melhor proposta e por preencher os requisitos balizados no certame.

A sessão pública foi encerrada em 19 de Maio de 2023. Nesse período, foram realizadas as análises, pedidos de ajustes e/ou saneamentos e reanálises das planilhas de custos e formação de preços do item 1 (único) desta licitação, bem como análises, pedidos de saneamento e/ou complementação e reanálises de documentos de habilitação. Ressalto que foi observado o prazo editalício inicial de duas horas para envio da documentação solicitada, além de concessões de prorrogações de prazo que estejam em conformidade com o princípio da razoabilidade.

III.II - DAS CONSIDERAÇÕES QUANTO ÀS RAZÕES RECURSAIS

III.II.I - DOS INSUMOS

Convém destacar, a princípio, que é dever do pregoeiro solicitar correções na planilha desde que não resulte em majoração do preço, sendo portanto uma obrigação no entendimento do TCU que sejam solicitadas essas diligências. Nesse contexto, o próprio edital prevê que é dever do Pregoeiro solicitar os ajustes para sanar falhas no preenchimento da planilha que não alterem a substância da proposta, uma vez que os erros nesses preenchimentos não constituem motivo para a desclassificação da proposta.

8.14. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo licitante, no prazo indicado pelo Pregoeiro, desde que não haja majoração do preço.

8.14.1. O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;

Cabe destacar que a conduta relativa a saneamento de planilhas de custos e formação de preços e de documentos de habilitação, invocando o instituto da diligência (art. 43, §3º da Lei nº 8.666/1993), bem como o princípio do formalismo moderado, busca atender o interesse público com vistas a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ressalto que os pregões para contratação de serviços continuados podem gerar contratos com duração de até 72 meses (seis anos), se considerados o prazo inicial de contrato de 12 meses, mais as sucessivas prorrogações por igual período até o limite de 60 meses, mais a prorrogação excepcional por até 12 meses (art. 57, inciso II e §4º da Lei nº 8.666/1993).

O saneamento da planilha de custos e formação de preços durante a fase de julgamento da proposta é fundamental para que sejam minimizados os possíveis problemas na execução contratual relativos à gestão e fiscalização de contratos, especialmente as repactuações e questões relativas a direitos trabalhistas.

Há de se ressaltar que a execução de serviços de limpeza somente é efetivada mediante procedimento licitatório minucioso, que atesta que a licitante apresente custos indiretos, margens de lucro, valores de insumos e efetivo de pessoal em índices e quantitativos coerentes e razoáveis, de forma que a manutenção de sua execução não seja prejudicada no futuro.

O pedido de readequação dos preços de insumos feitos durante a sessão visa que a licitante esclareça a razão pelo qual os valores se encontram abaixo do estimado pela Administração Pública, bem como justifique e confirme a capacidade de executar o serviço nos valores apresentados e assim evitar inexequibilidade em razão de equívoco no preenchimento da planilha. Porém, conforme resposta apresentada pela Recorrida em relação a essa diligência, foi informado que apenas alguns insumos estavam divergindo do valor orçado pela Administração e que a empresa possui uma parceria com os fornecedores de longa data, possibilitando com isso um atendimento diferenciado e preços mais baixos e mais competitivos, uma vez que a compra dos insumos é feita em larga escala, existindo assim uma diferença nos insumos quando são comparados e/ou orçados no mercado varejista comum.

A Recorrida justificou ainda que:

"Outro fator crucial, é a demanda desses insumos que não são constantes, ou seja, tem sua variedade diretamente dependente da sazonalidade, sendo impactado por exemplo, em épocas de férias escolares e recessos.

E por último, mas não menos importante, os índices de Lucro e Custos Indiretos registrados em nossas propostas são perfeitamente suficientes para suprir qualquer divergência de valores referentes aos insumos citados em questão, inexistindo por tanto qualquer inexequibilidade quanto ao tema."

Ademais, os valores de insumos apresentados não caracterizavam inexequibilidade da proposta. Vejamos algumas manifestações da Corte de Contas a respeito do tema em questão:

Divergências entre as planilhas de composição de custos e formação de preços da licitante e as da Administração, inclusive relativas a cotação de lucro zero ou negativo, não são, em princípio, motivo de desclassificação, devendo para tanto haver o exame da exequibilidade da proposta, uma vez que as planilhas possuem caráter subsidiário e instrumental.

Licitação. Proposta. Desclassificação. Planilha orçamentária. Proposta de preço. Divergência. Lucro.

(Tribunal de Contas da União - TCU - Boletim de Jurisprudência 306/2020)

Quanto à previsão de custo zero para as rubricas "uniformes" e "EPI's", acompanho a unidade técnica no sentido de que tal situação não configura, de pronto, irregularidade. Essa questão é resolvida pela verificação da exequibilidade da proposta do licitante, que deve ser um juízo feito a cada caso e não importa em presunção absoluta de invalidação da proposta. Sobre esse tema, esta Corte até já sumulou entendimento, por meio da Súmula 262/2010:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

(Acórdão TCU 587/2012-Plenário)

Importante, também, ressaltar que não é possível estipular valores mínimos para compra, em respeito à vedação legal expressa na Lei 8.666/1993:

Art. 40. O edital (...) indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

Acrescento que o critério objetivo de presunção de inexequibilidade do Art. 48, §1º, da Lei 8666/1993, aplica-se exclusivamente a obras e serviços de engenharia. Além disso, não autoriza a desclassificação automática da proposta, devendo ser realizada diligência para verificação acerca de possível (in)exequibilidade.

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração.

Concluo, portanto, que o exame da exequibilidade depende do VALOR GLOBAL, não de um item isolado da planilha. Essa linha de interpretação tem prevalecido em julgamentos do TCU, tais como Acórdãos 424/2020, 906/2020 e 1755/2020, todos do Plenário, indicando que até o Lucro Negativo pode ser aceito, se a exequibilidade global da proposta for demonstrada pelo licitante. Abaixo, excerto do Acórdão 424/2020:

RELATÓRIO:

Adoto como relatório o despacho prolatado em 20/2/2020 (peça 16) , que fundamentou a concessão da medida cautelar ora em apreciação:

(...)

19. Sobre a questão dos percentuais de lucro, registra-se o também recente Acórdão 839/2020-TCU Plenário, Ministro-Relator Weder de Oliveira, cujo voto consignou que 'a relevância de se avaliar a exequibilidade da proposta está em, por esse meio, inferir a existência de elevado risco de inexecução do contrato' e que 'a ocorrência de lucro zero ou prejuízo de pequena monta não leva inexoravelmente a essa conclusão, nem a lei assim determina'. No mesmo sentido foi o Acórdão 3092/2014-TCU-Plenário, Ministro-Relator Bruno Dantas.

20. Assim, não se vislumbra razoável a desclassificação de empresas por meras divergências entre percentuais e valores individualizados de planilhas de custos, que têm caráter instrumental e que devem servir, especialmente, de subsídio para repactuações dos contratos celebrados, devendo a exequibilidade das propostas ser aferida por outros meios, como, por exemplo, pela verificação de contratos de natureza similar já executados pela empresa.

Conforme foi destacado pela Recorrida, a Administração Pública orçou o valor de R\$ 50.534,61 mensais para os insumos e a proposta da empresa recorrida apresenta o valor total mensal para insumos de R\$ 48.534,65, apresentando uma diferença de apenas 3,96% em relação ao preço global dos insumos.

Em que pese a comparação dos preços de item a item entre a proposta vencedora e a estimativa da Administração, há que se considerar que cada empresa possui sua realidade comercial, sua capacidade de negociação com fornecedores e talvez até de fabricação própria de alguns insumos, entre outros elementos que podem torná-las mais ou menos competitivas em relação às concorrentes.

Quanto as alegações de que a empresa não cotou alguns itens de insumo, nenhuma das Recorrentes especificou qual item não foi cotado e não foi localizado nenhum insumo que tenha sido cotado em discordância com as quantidades previstas por essa Administração, portanto, improcedente essas alegações. Da mesma forma, a Recorrente, LUPPA, alega que a Recorrida não cumpriu corretamente com todas as exigências do edital e seus anexos, porém não apresenta qualquer justificativa ou embasamento para essa alegação, razão pela qual os argumentos são improcedentes nesse sentido também.

III.II.II - DO PROVISIONAMENTO DAS RESCISÕES

Em um primeiro momento, insta salientar que o valor de dissídios é de livre preenchimento das empresas na Planilha, devendo a empresa assumir a responsabilidade pelos valores preenchidos, arcando com o ônus de eventual discrepância das estimativas apresentadas.

Nesse ínterim, assim dispõe o Edital:

6.5. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme anexo deste Edital;

6.5.1. A Contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do §1º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Além disso, a Recorrente, CONSTRUIR, embasa sua argumentação na IN nº 05/2017 citando as disposições da referida Instrução Normativa que dispõe acerca da obrigatoriedade de adotar provisionamento de valores para o pagamento das férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, que serão depositados pela Administração em Conta-Depósito Vinculada - bloqueada para movimentação e apresentando o anexo com valores para atendimento, destacando divergência no valor de Férias e 1/3 Constitucional em que consta na IN 05/2017 o percentual de 12,10%. Ocorre que o valor apresentado pela Recorrida, em que consta 11,11% está em consonância com a Planilha Modelo, Anexo III do Edital.

Esse percentual é resultado da soma dos percentuais de férias, somando, portanto, as férias (8,33%) com o terço constitucional (2,78%). A divergência entre os valores 12,10% e 11,11% ocorre porque o empregado precisa trabalhar 12 meses para obter férias no primeiro ano do contrato, porém depois disso ele trabalha 11 meses e no 12º tira as férias. Como essa planilha se refere ao primeiro ano de contrato o valor aplicado é 11,11%.

Ademais, com fulcro no princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º, Lei 12.462/2011), exige-se que as partes atendam às disposições do Edital e seus anexos, de forma que o edital é a lei do certame licitatório por excelência.

Portanto, conforme demonstrado não justifica inabilitação da Recorrida em razão do preenchimento do provisionamento das rescisões.

III.II.III - INEXEQUIBILIDADE À LUZ DO PREÇO PRATICADO ATUALMENTE NO CONTRATO

A alegação de que a proposta seria inexequível à luz do preço praticado atualmente no contrato não procede. Conforme destacado em sede de contrarrazões, a proposta apresentada pela Recorrida foi de R\$ 7.476.916,80, enquanto o critério de valor fixado por esta Administração foi de R\$ 7.995.545,16, sendo assim a proposta apresentada foi de apenas 6,49% abaixo do valor estimado da contratação, inexistindo inexequibilidade.

Convém destacar ainda que o argumento de que o custo apresentado pela Recorrida está inexequível em razão do valor do salário ter sido apresentado sem o novo dissídio também possui fundamento, tendo em vista que foi comunicado através de Aviso nº 02 e Esclarecimentos, divulgados no COMPRASNET e na página desta Administração, que, em razão do advento da nova Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) 2023/2024 nº MTE RJ000850/2023, a proposta deveria ser elaborada com base na CCT 2022/2023 nº MTE RJ000618/2022, tal como previsto no subitem 8.4.4.2.1. do Edital mas que, após a assinatura do contrato, a vencedora do certame deverá entrar como pedido de repactuação para atualizar a CCT.

Quanto ao argumento de existência de processos disciplinares para punição da Recorrida por descumprimentos contratuais junto ao CBMERJ, a Recorrente não apresenta qualquer prova dessa alegação. Ademais, foi feita a consulta de Impedimentos de Licitar da empresa através do SICAF e demais sistemas previstos no Item 9 do Edital. Cumpre ressaltar que eventuais impedimentos de licitar podem se limitar ao órgão sancionador, portanto, não há motivo para não habilitar a Recorrida nesse sentido.

Incabíveis, portanto, as razões recursais da Recorrente.

IV - DA DECISÃO

Com base nas considerações lançadas acima e pautando-se nos dispositivos legais que regem esta licitação, Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/1993 e o Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2023, como também nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da economicidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório e da supremacia ao interesse público, nego provimento ao Recurso Administrativo, submetendo este julgamento à consideração do Pró-Reitor de Gestão e Governança, Sr. André Esteves da Silva, na forma do §4º do art. 109 da Lei nº 8.666/1993.

Rio de Janeiro, 02 de Junho de 2023.

Yasmin Marvila de Abreu

Assistente em Administração

Pregoeira do Pregão 23/2023 UASG 153115

Fechar