

Pregão Eletrônico

■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE

RESPOSTA AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2022-SLU/DF

O presente instrumento tem como objetivo responder aos recursos administrativos impetrados pelas empresas SUMA BRASIL – SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A (92103445), CNPJ nº 16.565.111/0001-85, e NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA.(92103508), CNPJ nº 07.044.248/0001-01, que doravante denominada RECORRENTE, com fundamento no item 13 do Edital, respaldado no art.44, Decreto Federal nº 10.024/2019, por meio de seus representantes legais, em face da decisão da Pregoeira, com auxílio da área técnica, que julgou vencedora do certame em epígrafe (91787591) a empresa AMAZON FORT SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA., CNPJ nº 84.750.538/0001-03, que de agora em diante será intitulada de REQUERIDA, concernente ao processo nº 00094-00003212/2021-43, cujo objeto é a pretensa contratação de empresa para prestação de serviços de transporte para destinação final de resíduos da construção civil, podas e volumosos entregues em 23 Pontos de Entrega Voluntária de Pequenos Volumes (PEV), administração e gestão destas unidades e para a remoção de animais mortos de vias e logradouros públicos, de acordo com as quantidades e especificações técnicas descritas no Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2022-SLU/DF, e seus Anexos (90269726).

Em tempo, informamos que esta Pregoeira, designada pela Ordem de Serviço nº 01, de 05 de abril de 2022, publicado no DODF nº 69, de 11 de abril de 2022, pág. 58 (89997425), se ateve aos itens apontados no recurso, não entrando no mérito técnico, que foi encaminhado à área técnica desta Autarquia para manifestação (92438105).

DO REGISTRO DA MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO NO SISTEMA COMPRAS.GOV

As recorrentes registraram no Sistema Compras.gov a seguinte intenção de recurso (91787591):

INTENÇÃO DE RECURSO SUMA BRASIL:

Motivo Intenção: A SUMA BRASIL - SERVICOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A., vem, por meio do presente, apresentar a sua intenção de recurso contra a empresa AMAZON FORT SOLUCOES AMBIENTAIS E SERVICOS DE ENGENHARIA LTDA no âmbito do Pregão 02/2022 do SLU/DF, visto que a proposta da empresa apresenta indícios de inexequibilidade, que serão melhor detalhadas em fase de recurso.

INTENÇÃO DE RECURSO NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA:

Motivo Intenção: Registamos nossa intenção de recurso vista que nossa desclassificação foi equivocada, pois os itens mencionados foram apresentados em nossa planilha de custo e que será apresentado em peça recursal. Assim como a apresentação da planilha de custo e proposta da empresa Amazon Fort está em desconformidade com o edital e seus anexos, fato esse que também iremos explicar em nossa peça recursal conforme o princípio do contraditório e ampla defesas.

DA ACEITABILIDADE DO REGISTRO DE MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO E DO PRAZO

Haja vista que a manifestação de intenção de recurso dos licitantes preencheram os requisitos mínimos para sua aceitação, conforme art. 44, do Decreto nº 10.024/2019, as mesmas foram aceitas nas alegações propostas pelas empresas, tendo em vista promover a transparência dos atos do Pregão, sendo que os autos do processo ficaram com vistas franqueadas conforme previsto em Edital.

DO REGISTRO DAS RAZÕES DE RECURSO

De acordo com o Decreto nº 10.024/2022, em seu artigo 44, após manifestação de intenção de recurso, o prazo para apresentação das razões do recurso é de 3 (três) dias úteis.

As recorrentes SUMA BRASIL – SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A (92103445) e NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA. (92103508), inseriram suas razões de recursos no Sistema Compras.gov dentro do prazo estabelecido, portanto, merecendo ter seus méritos analisados, visto que respeitaram os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

DAS FORMALIDADES LEGAIS

Aos dezoito dias do mês de julho de dois mil e vinte e dois foi realizada a sessão de abertura da licitação deste Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, doravante designado somente como SLU/DF, no sistema de Compras do Governo Federal - compras.gov, com o objetivo de selecionar proposta mais vantajosa para a Administração concernente ao objeto referenciado.

Assim, a empresa AMAZON FORT SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. ofertou, após negociação no chat, o menor preço para o item, sagrando-se vencedora do certame, conforme Ata de Realização do Pregão Eletrônico (91787591).

Ocorre que, após encerramento da sessão pública foi concedido o prazo recursal, conforme preconiza o item 13.1 do Edital c/c com o artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002, para que qualquer licitante pudesse, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso.

Desta feita, tempestivamente, as empresas mencionadas manifestaram as intenções de interposição de recurso, sendo estabelecido por esta Pregoeira a data limite para apresentação do recurso, informado as demais licitantes da data limite para apresentarem as contrarrazões conforme segue:

Data limite para registro de recurso: 28/07/2022.

Data limite para registro de contrarrazão: 02/08/2022.

Data limite para registro de decisão: 10/08/2022.

Destarte, esta Pregoeira, atendendo as formalidades legais, vê-se em condições de analisar o presente recurso, com auxílio da área técnica desta Autarquia, DITEC (Diretoria Técnica).

DAS ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES

A recorrente SUMA BRASIL (92103445), inconformada com a classificação e, conseqüente, habilitação da recorrida, em resumo, argumenta o seguinte:

(...)

5. Ocorre, como será demonstrado, a empresa Amazon não atendeu as condições e regras de habilitação e de conformidade da proposta comercial exigidas pela lei e pelo edital e que, por isso, deve ser inabilitada e desclassificada nesse certame.

(...)

7. A proposta comercial da empresa Amazon deve ser desclassificada por infringências de dispositivos legais e do edital. Em que pese as justificativas apresentadas a empresa Amazon, conforme relação abaixo, deixou de relacionar custos relevantes dos serviços em sua proposta, referentes aos equipamentos e implementos exigidos, descumprindo o disposto no item 5.3.1 do edital:

- Poliguindaste Brooks Duplo Articulado (sem o caminhão) unid R\$0,00
- Carroceria Fixa Aberta p/ Transporte Tam.2,5x6x0,5metros unid R\$0,00
- Carroceria Basculante 6 m³ unid R\$0,00
- Guindauto Hidráulico Cap.6.200Kg,M.máx.Carga 23T, Alc. 14 metros unid R\$0,00
- Caçamba Brooks 5 m³ unid R\$0,00

(...)

11. A Amazon, em sua proposta para os equipamentos (poliguindaste, carroceria e guindauto), zera os seus custos, descumprindo o próprio art. 44, §3º da Lei 8.666/93 e o item 10.8 do edital que definem pela inadmissibilidade de proposta com esses vícios:

(...)

12. Ao não cotar todos os custos dos serviços a proposta da Amazon descumpra os seguintes itens do edital, não devendo a sua proposta ser aceita em face das regras de aceitabilidade definidas no Capítulo 10 do Edital:

(...)

15. Sequer a comprovação da propriedade desses equipamentos e eventual depreciação dos seus valores foram comprovadas pela Amazon, sendo devida a indicação e constatação desses equipamentos na conta ativos da empresa.

16. A Administração não pode concordar com o auferimento de vantagem indevida que burlam a competitividade do certame e servem apenas para perdurar e manter os atuais prestadores nos serviços.

17. Mesmo se admitirmos hipótese de saneamento de proposta, também aqui a proposta comercial apresentada pela empresa Amazon deve ser desclassificada. Isso porque ao substituímos os custos zeros desses equipamentos aos valores de mercado indicados no orçamento do certame, vide planilhas abaixo, verificamos que o lucro é insuficiente para cobrir essas despesas, comprovando tratar-se de proposta inexecutável, devendo a mesma ser desclassificada na melhor forma do direito, sob pena de nulidade do certame:

- Nova relação de preços dos equipamentos para os valores de mercado (utilizando como base o orçamento do SLU): Poliguindaste Brooks Duplo Articulado (sem o caminhão) unid R\$88.500,00 Carroceria Fixa Aberta p/ Transporte Tam.2,5x6x0,5metros unid R\$24.597,90 Carroceria Basculante 6 m³ unid R\$53.881,11 Guindauto Hidráulico Cap.6.200Kg,M.máx.Carga 23T, Alc. 14 metros unid R\$127.600,00 Caçamba Brooks 5 m³ unid R\$7.833,33

- Com isto, chega-se a conclusão que o aumento destes custos fará com que a proposta da empresa seja considerada inexecutável:

i) PROPOSTA APRESENTADA = R\$ 14.678.894,16

ii) CUSTO APRESENTADO (EXCETUANDO BDI - 12,36%) (i / 1,1236) = R\$ 13.064.163,55

iii) AC E LUCRO APRESENTADOS (1,63% DOS CUSTOS, CONFORME FÓRMULA APRESENTADA) (ii x 1,0163) = R\$ 212.945,87

iv) PROPOSTA COM PREÇOS DE MERCADO = R\$ 15.098.889,12

v) CUSTO COM PREÇOS DE MERCADO (EXCETUANDO BDI - 12,36%) (iv / 1,1236) = R\$ 13.437.957,56

vi) CUSTO ADICIONAL COM PREÇOS DE MERCADO NÃO PREVISTOS NA PROPOSTA (v - ii) = R\$ 373.794,02 vii)

DIFERENÇA NÃO SUPORTADA PELA AC E LUCRO (DEMONSTRANDO CLARAMENTE A INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA COMERCIAL DA EMPRESA AMAZON FORT) (vi - iii) = - R\$ 160.848,15

18. Se não bastasse o exposto, a Amazon ainda deve ser inabilitada no processo considerando que não comprovou na data do certame a sua regularidade perante a Fazenda Federal apresentando certidão de regularidade federal vencida a partir de 09/06/2022, descumprindo, portanto, o item 11.2.3 do edital:

(...)

24. No caso em questão, em que pese a Amazon ter atualmente a melhor classificação, a mesma não se encontra em conformidade com as regras do edital, não podendo prevalecer, uma vez que se encontra desnívelada com as demais concorrentes, sob pena de quebra dos princípios do julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

(...)

27. Isto posto, solicitamos que a empresa Amazon Fort Soluções Ambientais e Serviços de Engenharia Ltda. seja inabilitada e desclassificada no certame pelas razões já expostas, pelos próprios e jurídicos fundamentos.

A recorrente NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA. (92103508), irresignada com sua desclassificação, e com a classificação e, consequente, habilitação da recorrida, em apertada síntese, alega o que se segue:

(...)

2. Da obrigatoriedade de sanar vícios formais reparáveis no certame

O art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/1993, "é facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta".

(...)

7.9. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

Em linha com a vedação de desclassificação de proposta por erros de preenchimento na planilha de preços, está o inc. VI do art. 17 do Decreto nº 10.024/2019, que atribui ao pregoeiro o poder/dever de sanar erros ou falhas que não alterem a substâncias das propostas.

(...)

2.2. Da Proposta mais vantajosa

De acordo com o item 5.2 do Edital, os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço.

A Recorrente apresentou o menor preço no certame, com uma diferença de R\$ 3.191.254,16 (três milhões, cento e noventa e um mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e dezesseis centavos) em relação à proposta apresentada pela empresa licitante concorrente. Aqui, atende-se à norma-princípio da economicidade, assentada no art. 70 da Constituição, e ao princípio da eficiência, posto no art. 37.

(...)

Diante do exposto, verifica-se que a desclassificação da Recorrente fere o dever da Administração de buscar a proposta mais vantajosa, consagrado no art. 7º do Decreto nº 10.024/2019 e no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, não atende ao interesse público e aos princípios consagrados no art. 37 e 70 da Constituição Federal e destoa da previsão editalícia e jurisprudencial pacífica de sanear eventuais falhas na proposta.

3.1. Da regularidade do registro da Recorrente

O item 11.3.1.1 do Edital exige que o registro ou inscrição no conselho ou entidade profissional competente esteja atualizado e em plena validade.

Assim, ainda que se venha questionar que na época, mesmo realizando-se as diligências por meio do sítio oficial do CREA, o registro da Recorrente não estava válido, o argumento não deve prosperar, pois a Recorrente diligenciou junto àquele Conselho para regularizar o registro mediante o pagamento das anuidades, antes da abertura da licitação.

A morosidade do CREA para emitir a certidão atualizada não pode ser motivo para punir a Recorrente e extirpar o seu direito de participar da licitação, pois conforme exposto, o formalismo licitatório existe somente para atender ao interesse público, sendo ilegítimo impor esse princípio em detrimento da escolha da melhor proposta.

(...)

DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA RECORRIDA

A empresa AMAZON FORT SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA. (92436922 e 92437910) traz, em suma, à baila nas suas contrarrazões apresentadas, sinteticamente, a seguir:

(...)

IV.A. DA ALEGAÇÃO DE SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA EMPRESA RECORRIDA AMAZON FORT PELAS EMPRESAS RECORRENTES

As duas empresas Recorrentes protestam quanto à inserção de custo zero na planilha de custos da Recorrida, de itens de propriedade desta, que foram abdicados para execução do contrato.

(...)

IV.B. DA ALEGAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA SUMA BRASIL DE SUPOSTA IRREGULARIDADE FISCAL DA EMPRESA AMAZON FORT

Adicionalmente, a Recorrente SUMA BRASIL alega que a Recorrida deve ser inabilitada no certame por não comprovar sua regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, uma vez que apresentou Certidão vencida em 09/06/2022.

(...)

IV.C. DA ACERTADA DECISÃO DA PREGOEIRA PELA DESCLASSIFICAÇÃO E INABILITAÇÃO DA EMPRESA NORESA RIO ENERGIA

(...)

Ainda, em sede de diligência, a Pregoeira requereu nova análise da planilha de composição de custos da Recorrente, na tentativa de conciliar a planilha inicial (que estava em conformidade com o modelo disponibilizado pelo SLU) e a planilha ajustada ao valor negociado (totalmente divergente do modelo). No entanto, a Diretoria Técnica, através do Despacho - SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEACOM, respondeu pela impossibilidade de conciliar as duas planilhas, devido à ausência e desconformidade de diversos itens em relação à planilha modelo.

(...)

IV.C.1. DA CORRETA DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA NORESA

A Recorrente apresenta inúmeras decisões, demonstrando a possibilidade de correção da planilha de composição de custos a título de diligência, desde que mantido o preço ofertado, todavia, em momento algum apresenta cálculos que demonstrem a exequibilidade da proposta, a fim de assegurar o cômputo da integralidade dos custos, principalmente das exigências mínima de pessoal e equipamentos, muito menos justifica a discrepância entre os custos inseridos na sua planilha inicial juntada no sistema com a planilha apresentada após a fase de lances.

(...)

IV.C.2. DA NÃO APRESENTAÇÃO PELA EMPRESA NORESA DO REGISTRO OU INSCRIÇÃO NO CREA DA EMPRESA

A própria Recorrente admite que na data da licitação ainda não estava regular perante o CREA, e ainda assim firmou declaração que cumpria os requisitos de habilitação.

(...)

A empresa NORESA alega ainda, que o "suposto" descumprimento deveria fazer com que a condutora do certame agisse como um detetive e apoio administrativo da Recorrente, em busca de uma informação que deveria constar dentre os documentos de habilitação.

(...)

V. DOS PEDIDOS

Em face da CONTRARRAZÃO que ora se apresenta, e com base nos fundamentos de fato e de direito acima expendidos, requer-se:

- a) Que a presente CONTRARRAZÃO ao Recurso Administrativo seja recebida em todos os seus termos na prevalência da Lei, doutrina, jurisprudência e princípios administrativos que regem a Administração Pública;
- b) Que sejam julgados TOTALMENTE IMPROCEDENTES os recursos apresentados pelas empresas NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA e SUMA BRASIL – SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A., tendo em vista as alegações protelatórias e infundadas, sem qualquer base técnica e/ou jurídica que demonstrem a necessidade de alteração da decisão da i. pregoeira;
- c) Que seja mantida a decisão de classificação e habilitação da Recorrida, tendo em vista a demonstração da exequibilidade da proposta, sustentada pela legislação vigente e pelas regras do próprio edital (§3º do artigo 44 da lei 8.666/93 c/c item 10.8 do edital), e ainda, pelo cumprimento de todos os requisitos de habilitação;
- d) Considerando a manutenção da decisão da Pregoeira, pleiteada pela Recorrida, que seja remetido o processo à autoridade superior competente para análise e julgamento.

(...)

DA ANÁLISE DO MÉRITO

Os recursos são tempestivos e perfazendo os pressupostos de admissibilidade, eis que presente a tempestividade, legitimidade e o interesse patente. Após a síntese dos recursos e da contrarrazão apresentadas, restou apenas à análise do mérito, em consonância com a legislação em vigor.

No mérito e imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ressalta-se que tal disposição é corroborada pelo disposto no art. 5º, do Decreto nº 10.024/2019:

Art. 2º. O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhe são correlatos.

Dito isto, passa-se a análise do mérito dos Recursos interposto pela recorrentes, os quais inicialmente foram submetidos à área técnica desta Autarquia, que assim se manifestou por meio da Nota Técnica N.º 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEPLAN (92471102), transcrita a seguir na íntegra:

Nota Técnica N.º 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEPLAN

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA ÀS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2020-SLU/DF;

INTERESSADO: Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal;

PROCESSO SEI/GDF Nº 00094-00003212/2021-43;

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte para destinação final de resíduos da construção civil, podas e volumosos entregues em 23 Pontos de Entrega Voluntária de Pequenos Volumes (PEV), administração e gestão destas unidades e para a remoção de animais mortos de vias e logradouros públicos, de acordo com as quantidades e especificações técnicas descritas no Termo de Referência e seus Anexos.

RECURSO: SUMA BRASIL – SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A. (92103445)

Solicitação:

"7. A proposta comercial da empresa Amazon deve ser desclassificada por infringências de dispositivos legais e do edital. Em que pese as justificativas apresentadas a empresa Amazon, conforme relação abaixo, deixou de relacionar custos relevantes dos serviços em sua proposta, referentes aos equipamentos e implementos exigidos, descumprindo o disposto no item 5.3.1 do edital:"

Resposta:

A ausência de previsão orçamentária na proposta da empresa Amazon Fort para determinados equipamentos, não configura em descumprimento ao § 3º do art. 44 da Lei Nº 8.666/93, uma vez que se tratam de equipamentos de propriedade da própria licitante, e dos quais a própria abdica formalmente do custo a eles relacionados, nota-se:

"§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração."

Além disso, destaca-se o Acórdão Nº 171/2001, Rel. Min. Urbiratan Aguiar, citado na contrarrazão da empresa Amazon Fort (92436922):

"4. também considero inadequada a desclassificação de licitantes por não terem cotado valores para o item de insumos denominado "equipamentos", uma vez que o § 3º do art. 44 da Lei nº 8.666/93 excepcionou, à regra da vedação da apresentação de preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, aqueles que se refiram a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração". Ao cotar o valor zero para o item "equipamentos" as firmas renunciaram à remuneração para os equipamentos de sua propriedade"

Portanto, conforme já apresentado no Relatório Técnico (91749085), entende-se que os custos referentes a Poliguindaste Brooks Duplo Articulado, Carroceria Fixa Aberta de Madeira p/ Transporte Tam. 2,5x6x0,5 metros, Carroceria Basculante 6m³, Guindauto Hidráulico Cap. 6.200Kg, M.máx.Carga 23T, Alc. 14 metros e Caçamba Brooks de 5 m³ foram formalmente abdicados em sua integralidade pela proponente, ação esta que foi justificada na planilha por ela apresentada conforme trecho abaixo:

"Os valores destacados acima, em amarelo, referem-se a implementos já adquiridos e sobre os quais a Empresa, em sua condição de plena ciência do serviço, por ser a atual detentora do contrato, ABDICA da integralidade de seus valores, consoante ao disposto no Art. 44 § 3º, da Lei 8.666/93, princípio ratificado pela SLU em sede impugnatória."

RECURSO: NORESA - NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA (92103508, 92165587)

Solicitação:

"2.2 (...) No presente caso, é forçoso reconhecer que inexistente o risco de prejuízo ao interesse público decorrente do saneamento, visto que a Recorrente apresentou o menor preço no certame. A desclassificação da melhor proposta, motivada por formalismo excessivo, desalinhado da jurisprudência do Controle, acarretará prejuízo ao erário e pode ensejar a instauração de feito de contas especiais (...)

Diante do exposto, verifica-se que a desclassificação da Recorrente fere o dever da Administração de buscar a proposta mais vantajosa, consagrado no art. 7º do Decreto nº 10.024/2019 14 e no art. 3º da Lei nº 8.666/199315, não atende ao interesse público e aos princípios consagrados no art. 37 e 70 da Constituição Federal 16 e destoa da previsão editalícia e jurisprudencial pacífica de sanear eventuais falhas na proposta."

Resposta:

Ainda que a proponente tenha apresentado a menor proposta de preço, a planilha por ela apresentada diverge substancialmente da planilha elaborada pelo SLU, conforme consta em manifestação no Relatório Técnico (91315155) e no Despacho SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEACOM (91390965), tornando o objeto inexecutável e contrariando os dispostos no Termo de Referência e Edital de Licitação, os quais preconizam:

"As empresas proponentes apresentarão propostas obrigatoriamente para todos os itens das planilhas, sob pena de desclassificação. A proponente deverá adotar obrigatoriamente os quantitativos constantes nas planilhas do SLU/DF, para os serviços e materiais, para efeito de equalização das propostas."

Ainda assim, foi solicitada nova avaliação por parte da equipe técnica para que se conciliasse a planilha inicialmente apresentada (91342020) com a proposta de preço negociada (91243340). No entanto, a ausência de correspondência entre as duas planilhas impossibilitou a análise, conforme indicado no Despacho SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEACOM (91390965):

"Informamos que não é possível conciliar as duas planilhas, visto que a Planilha inicial foi apresentada com base na metodologia orçamentária do SLU porém sem desconto à proposta e na Planilha ajustada ao valor negociado existem itens ausentes os quais não foram apresentados os custos, e a metodologia orçamentária utilizada nesta foi divergente a do SLU. Portanto, é inviável auferir os custos dos itens ausentes na planilha ajustada."

Solicitação:

"4.2. Do vigilante noturno (...) Da mesma forma, a planilha também contempla a cotação do vigilante noturno, conforme consta na aba "RH" da planilha em Excel, no item denominado "Aux. Gerais Noturno"

"4.3. Da manutenção predial

O item conta na composição de preços, detalhada na aba "rateio despesas ind.", denominado como insumos, no valor de R\$ 96.000,00 (noventa e seis mil reais):"

Resposta:

A incompatibilidade de formatação, termos, quantitativos e metodologias entre a planilha disponibilizada pelo SLU e a planilha apresentada pela recorrente, impossibilitou a análise objetiva.

Solicitação:

"4.4. Dos preços de aquisição dos veículos (...)

Os valores de aquisição dos veículos apresentados pela Recorrente estão de acordo com o mercado, pois o preço final dos caminhões está abaixo do preço orçado pelo SLU, evidenciando que a proposta apresentada pela Recorrente é a mais vantajosa para a Administração Pública"

Resposta:

O Edital de Licitação é claro quanto à exigência de preços unitários inferiores aos orçados pelo SLU, o que não ocorre na proposta apresentada pela recorrente, a exemplo dos preços unitários de aquisição de veículos:

"5.3.1.4 Os preços unitários e totais de cada item e subitem não poderão ser superiores aos preços das planilhas estimadas pelo SLU/DF."

Ainda assim, frisamos a incompatibilidade entre a planilha disponibilizada pelo SLU e a planilha apresentada pela recorrente, o que impossibilitou a análise objetiva

Solicitação:

"4.5. Da vida útil dos caminhões (...)

O cálculo realizado pela Recorrente sobre a vida útil dos caminhões, levou em consideração a necessidade de manutenção preventiva e reciclagem dos cursos e treinamentos dos colaboradores para uso correto dos equipamentos"

Resposta:

Os valores e metodologias adotadas pela recorrente divergem, novamente, dos aplicados pelo SLU, que por sua vez utilizou-se parâmetros e referências do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI).

Solicitação:

"4.6. Na composição dos EPIs (...)

Destaca-se, contudo, que não consta na norma regulamentadora em comento o protetor solar como um equipamento de proteção, não devendo este ser exigido como item na composição dos EPIs."

Resposta: É discricionário da Administração a exigência de itens que comporão os custos inerentes aos serviços contratados. Ademais, destaca-se que o protetor solar foi exigido visando à qualidade de vida dos trabalhadores que atuarão na frente de trabalho.

Solicitação:

"6. Da impugnação da proposta apresentada pela empresa Amazon Fort Soluções Ambientais e Serviços de Engenharia Ltda. A proposta apresentada pela empresa Amazon é inexequível, pois apresentou-se custo zero para caçamba brooks 5 m³ e custo fixo de R\$ 719,83 para o referido item."

Resposta:

A ausência de previsão orçamentária na proposta da empresa Amazon Fort para determinados equipamentos, não configura em descumprimento ao § 3º do art. 44 da Lei Nº 8.666/93, uma vez que se tratam de equipamentos de propriedade da própria licitante, e dos quais a própria abdica formalmente do custo a eles relacionados, nota-se:

"§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração."

Além disso, destaca-se o Acórdão Nº 171/2001, Rel. Min. Urbiratan Aguiar, citado na contrarrazão da empresa Amazon Fort (92436922):

"4. também considero inadequada a desclassificação de licitantes por não terem cotado valores para o item de insumos denominado "equipamentos", uma vez que o § 3 do art. 44 da Lei nº 8.666/93 excepcionou, à regra da vedação da apresentação de preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, aqueles que se refiram a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração". Ao cotar o valor zero para o item "equipamentos" as firmas renunciaram à remuneração para os equipamentos de sua propriedade"

Portanto, conforme já apresentado no Relatório Técnico (91749085), entende-se que os custos referentes a Poliguindaste Brooks Duplo Articulado, Carroceria Fixa Aberta de Madeira p/ Transporte Tam. 2,5x6x0,5 metros, Carroceria Basculante 6m³, Guindauto Hidráulico Cap. 6.200Kg, M.máx.Carga 23T, Alc. 14 metros e Caçamba Brooks de 5 m³ foram formalmente abdicados em sua integralidade pela proponente, ação esta que foi justificada na planilha por ela apresentada conforme trecho abaixo:

"Os valores destacados acima, em amarelo, referem-se a implementos já adquiridos e sobre os quais a Empresa, em sua condição de plena ciência do serviço, por ser a atual detentora do contrato, ABDICA da integralidade de seus valores, consoante ao disposto no Art. 44 § 3º, da Lei 8.666/93, princípio ratificado pela SLU em sede impugnatória."

CONCLUSÃO

Diante dos esclarecimentos acima, retornamos os autos para prosseguimento dos trâmites.

Henrique Campos Amaral Oliveira

Coordenador de Planejamento e Avaliação de Obras e Serviços

Helena Magalhães Gomes Garcia

Gerente de Planejamento

Assim, acolho o posicionamento da área técnica.

Quanto a alegação da recorrente SUMA em relação a não comprovação, na data do certame, da regularidade perante a Fazenda Federal pela recorrida, a qual apresentou certidão de regularidade federal vencida a partir de 09/06/2022, descumprindo, portanto, o item 11.2.3 do edital:

11.2.3. Prova de regularidade com a Fazenda Federal por meio da Certidão Conjunta de Débitos relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União, expedida pelo Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Esclarecemos que a empresa AMAZON FORT SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA., CNPJ nº 84.750.538/0001-03, apresentou em sua documentação o demonstrativo do SICAF que comprovava a regularidade com a Receita Federal e PGFN (91618643, pág. 22), bem como a Relação das Certidões emitidas por data de emissão pela PGFN, informando que a validade do documento foi prorrogada até 14/09/2022 (91618643, pág. 23), sendo confirmado pela pregoeira, na emissão do SICAF, no momento da sessão pública, a validade do mencionado documento, qual seja, 14/09/2022 (91713161).

Concernente a apresentação do Registro no CREA, pontua-se que como a própria empresa NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA. relata em sua peça recursal, que:

Assim, ainda que se venha questionar que na época, mesmo realizando-se as diligências por meio do sítio oficial do CREA, o registro da Recorrente não estava válido, o argumento não deve prosperar, pois a Recorrente diligenciou junto àquele Conselho para regularizar o registro mediante o pagamento das anuidades, antes da abertura da licitação:

Diante disso, não vamos discorrer sobre a questão, uma vez que a empresa informa que o registro não estava válido e a exigência estabelecida era de que estivesse válido, e fosse apresentado.

Nesse comando o Edital não abre margem para dúvida quanto aos critérios que o atenderão: A empresa licitante deverá apresentar Registro ou inscrição no conselho ou entidade profissional competente – CREA da Empresa e do Responsável Técnico com dados atualizados e em plena validade. (subitem 11.3.1.1)

De antemão, esclarecemos que não foi solicitado aos licitantes a apresentação de Registro de Quitação com o CREA, conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União a exigência de quitação com o Conselho não encontra amparo legal, desta feita esta Autarquia, em seus editais, vem acatando a recomendação. Vejamos o que dispõe o Acórdão 2472/2019 - 1ª Câmara:

Acórdão 2472/2019 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. CREA. Quitação.

É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (Negrito nosso).

O âmago da questão, agora, recai sobre a questão do instituto da diligência, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, em que a recorrente NORESA alega em sua peça recursal, cabe fazer alguns esclarecimentos.

Preliminarmente, pontuamos que a modalidade de Pregão tem como uns de seus princípios a celeridade processual, e que o instituto da diligência, regido no Art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, estabelece que é "facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta". Negrito nosso

Consigna-se que o objetivo da licitação é garantir a isonomia entre os concorrentes, e selecionar a proposta mais vantajosa para administração pública, desde que esta atenda aos termos do Edital, desta forma, a proposta mais vantajosa é aquela que vai garantir para a administração pública a melhor relação custo-benefício.

A seleção da proposta mais vantajosa para a Administração supõe a observância de regras pré-estabelecidas, sendo, por óbvio, vedada a introdução extemporânea de novos critérios que poderiam favorecer a alguns em prejuízo de outros, sob pena de atentar contra o princípio da isonomia que integra o tripé sobre o qual as licitações assentam: legalidade, igualdade e vantajosidade. De resto, o próprio princípio da igualdade, que boa parte da doutrina considera a espinha dorsal do certame, pode, no entanto, exigir desigualdade de tratamento, sempre por motivo de situações diversas, se um tratamento igual levar a resultados desiguais.(OLIVEIRA, 2019)[1]

É de suma importância a observância da aplicação dos princípios na formação das licitações, sendo estes criados para que o processo licitatório possa ter maior clareza possível, vale ressaltar que os princípios são frutos dos costumes e valores de uma época, por isso, mutáveis ao longo do tempo.

Nesse sentido, sinaliza a lei de licitações a possibilidade de suprir por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, a correção da planilha, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes. (Acórdão 2873/2014 – Plenário).

A promoção de diligência nas licitações, art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, instituto este que deverá ser adotado sempre que necessário for esclarecer ou complementar a instrução do certame.

§ 3o É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O que é uma "diligência", com arrimo no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, é o ato da Administração destinado a esclarecer ou complementar a instrução do processo, em busca de explicações e integrações que achar conveniente.

Buscando o significado da palavra diligência no dicionário da língua portuguesa, chega-se à conclusão de que a diligência é uma forma de investigação, pesquisa, uma verdadeira busca da realidade dos fatos[2] . (OLIVEIRA, 2019)

Deve-se observar que, nos termos da lei, não é possível a inclusão de documentação que deveria ter sido originariamente apresentado, pois isso configuraria um tratamento anti isonômico entre os participantes, uma espécie de prêmio para aquele que descumpriu uma regra do edital.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal ao julgar o Mandado de Segurança nº 5.418/DF entendeu ser possível a juntada de documento meramente exemplificativo, senão vejamos:

No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou para efeito de produzir contra prova e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem a quebra de princípios legais ou constitucionais.[3]

Apesar dessa previsão vedando o acréscimo de documentação nova, que deveria ter sido inicialmente enviada, o Tribunal de Contas da União tem se posicionado favoravelmente à utilização da diligência nos casos em que são identificados erros sanáveis na planilha de preços apresentadas pela empresa.

É pacífico o entendimento do Tribunal de que falhas sanáveis, meramente formais[4] , identificadas nas propostas, não devem levar necessariamente à inabilitação, cabendo ao pregoeiro promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (Lei 8.666/1993, art. 43, §3º). É o sentido que se extrai do Acórdão 2.521/2003-TCU-Plenário, in verbis:

atente para o disposto no art. 43, §3º, abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei.

Nessa linha de raciocínio, a Corte de Controle Federal tem admitido e até mesmo exigido que os órgãos/entidades promovam diligência com vistas a corrigir erros de natureza meramente formal, de modo a priorizar o menor preço. Essa retificação da planilha, por óbvio, não pode acarretar aumento no preço global da proposta.

O Tribunal de Conta da União entende a possibilidade de permissão de ajuste na planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário)

Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário). **Negrito nosso**

Ademais, o TCU tem o seguinte entendimento:

A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto. (Acórdão 370/2020-Plenário). **Negrito nosso**

Além disso, a IN nº 05/2017, recepcionada no DF pelo Decreto nº 39.978/2019, dispõe expressamente, em seu ANEXO VII-A, que "erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação".

O Edital do Pregão Eletrônico, assim estabeleceu, no seu subitem 5.5.1. que "depois da abertura da sessão não serão admitidas alterações nas propostas apresentadas, ressalvadas apenas a redução do preço proposto e aquelas alterações destinadas a sanar evidentes erros formais." (negrito nosso)

O Relatório Técnico apontava que a proposta e planilha apresentada possuíam alterações substanciais, no tocante a especificações das equipes e dos quantitativos de equipamentos/insumos, divergindo, portanto, dos requisitos constantes do Edital e seus Anexos, em flagrante afronta ao princípio da isonomia.

Ademais, a legislação e jurisprudência indicam a possibilidade de retificação de meros erros materiais e/ou erros formais que podem ser sanáveis (Acórdãos e item 5.5.1. do Edital).

Pode-se afirmar, ainda, que a adequação da proposta/planilha aos quesitos supramencionados levaria a uma majoração de valores, o que é vedada pela legislação e jurisprudência.

Diante dos fatos, entende-se que o instituto da diligência não estava abarcado para o caso concreto, desta forma, não foi utilizado, sendo a recorrente desclassificada.

DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no item 13 do Edital, sem nada mais a considerar, conhecemos dos recursos interpostos pelas empresas SUMA BRASIL – SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A (92103445), CNPJ nº 16.565.111/0001-85, e NORESA NOVO RIO ENERGIA, ENGENHARIA E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA.(92103508), CNPJ nº 07.044.248/0001-01, para negar provimento aos pedidos das Recorrentes, no sentido de MANTER a empresa AMAZON FORT SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA., CNPJ nº 84.750.538/0001-03, vencedora do certame, conforme ATA DA SESSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2022-SLU/DF, e Nota Técnica N.º 1/2022 - SLU/DITEC/UGTEC/COPAS/GEPLAN (92471102).

Encaminho os autos à Diretoria de Administração e finanças deste SLU, autoridade competente, com fulcro no art. 2º da Instrução Normativa nº 04, de 03 de maio de 2021, publicada no DODF nº 83, de 05 de maio de 2021, pág. 14, e em atendimento ao disposto no art. 45, do Decreto nº 10.024/2019, in verbis:

Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto e homologará o procedimento licitatório, nos termos do disposto no inciso V do caput do art. 13;

Neide Aparecida Barros da Silva

Pregoeira

[1] OLIVEIRA, Márcio Berto Alexandrino de. A Promoção de Diligências nas licitações. Revista eletrônica Empório do Direito, publicado em 08 Fev 2019. Disponível em <https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-promocao-de-diligencias-nas-licitacoes>. Acessado em 1º Ago 2022

[2] idem

[3] BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 5.418/DF.

[4] O erro formal é um erro relativizado, ou seja, ele é um erro na forma do documento quando o procedimento foi realizado incorretamente. Quando falamos de erro formal é importante lembrar que ele acarreta a anulação somente dos atos que não possam ser aproveitados, conforme o art. 283 do CPC, enquanto que o erro material é aquele erro perceptível, sendo que qualquer pessoa é capaz identificá-lo.

Fechar