

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**

SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Licitação

Decisão SEI-GDF n.º Resposta Recurso lote 1-Sustentare/Cavo/2018  
- SLU/PRESI/CPLBrasília-DF, 11 de novembro de  
2018**JULGAMENTO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS****PROCESSO** SEI/GDF n.º 0094-000905/2016**REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 02/2018-SLU/DF**

**OBJETO:** Contratação de empresa(s) especializada(s) para os seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisagem e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, distribuídas por Lotes 1, 2 e 3, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência constante do Anexo I deste Edital.

**RECORRENTE:**

SUSTENTARE SANEAMENTO S/A (CNPJ nº 17.851.447/0001-77)

VALOR AMBIENTAL LTDA (CNPJ nº 07.026.299/0001-00)

**RECORRIDO:**

CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A (CNPJ nº 01.030.942/0001-85)

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelas licitantes SUSTENTARE SANEAMENTO S/A e VALOR AMBIENTAL LTDA., com fundamento no item 14 do Edital, respaldado no art. 26, Decreto Federal nº 5.450/2005, por meio de seu representante legal, em face da decisão da Pregoeira, com auxílio da área técnica, que julgou vencedora do certame para o LOTE 1 a empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A.

Em tempo, informamos que esta Pregoeira, designada pela Instrução nº 173 de 26 de junho 2018, publicado no DODF nº 121, de 27 de junho de 2018, pág. 34, se ateu aos itens apontados no recurso, não entrando no mérito técnico, que foi encaminhado à área técnica desta Autarquia para manifestação.

**I. DO REGISTRO DA MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO NO SISTEMA COMPRASNET**A recorrente registrou no Sistema *ComprasNet* a seguinte intenção de recurso (14738016):

INTENÇÃO DE RECURSO DA SUSTENTARE:

A Sustentare manifesta interesse de interpor recurso tendo em vista que o ferimento à economicidade do certame nos termos do art. 3º. da Lei 8.666/93. Não houve período de encerramento aleatório ou este foi inferior a um minuto.

#### INTENÇÃO DE RECURSO DA VALOR AMBIENTAL LTDA:

Manifestamos nossa intenção de recorrer contra a decisão que classificou e habilitou a empresa CAVO S/A, que descumpriu diversos itens do edital, especialmente no que tange à cotação de tributos e principalmente pela indicação de lucro negativo, o que caracteriza abuso de poder econômico (“*dumping*”), que deve ser coibida pela Comissão, por afrontar não só a lei, mas os princípios que regem as licitações públicas e a ordem econômica. Arts. 43, §3º e 44, §3º da Lei nº 8.666/93; e 170 da CF/88.

## II. DA ACEITABILIDADE DO REGISTRO DE MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO E DO PRAZO

Haja vista que a manifestação das intenções de recursos dos licitantes preencheram os requisitos mínimos para sua aceitação, conforme art. 26, do Decreto nº 5.450/2005, as mesmas foram aceitas nas alegações propostas pelas empresas, tendo em vista promoveram a transparência dos atos do Pregão, sendo que os autos do processo ficaram com vistas franqueadas conforme previsto em Edital.

## III. DO REGISTRO DAS RAZÕES DE RECURSO

De acordo com o Decreto nº 5.450/2005, em seu artigo 26, após manifestação de intenção de recurso, o prazo para apresentação das razões do recurso é de 3 (três) dias.

As recorrentes SUSTENTARE SANEAMENTO S/A e VALOR AMBIENTAL LTDA., inseriram suas razões de recursos no Sistema *ComprasNet* dentro do prazo estabelecido (14738016) e (14738198), portanto, merecendo terem seus méritos analisados, visto que respeitaram os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

## IV - DAS FORMALIDADES LEGAIS

Aos seis dias do mês de outubro de dois mil e dezoito foi realizada a sessão de abertura da licitação deste Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, doravante designado somente como SLU/DF, pelo sistema *ComprasNet*, com o objetivo de selecionar proposta mais vantajosa para a Administração do objeto referenciado.

Assim, a empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A. ofertou, após negociação no chat, o menor preço para o lote 1, sagrando-se vencedora do certame, conforme Ata de Realização do Pregão Eletrônico (14321965).

Ocorre que, após encerramento da sessão pública foi concedido o prazo recursal, conforme preconiza o item 14.1 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 SUSTENTARE SANEAMENTO S/A e VALOR AMBIENTAL LTDA., manifestaram as intenções de interposições de recursos, sendo estabelecido por esta pregoeira a data limite para apresentação dos recursos, informado as demais licitantes da data limite para apresentarem as contra-razões conforme segue:

Data limite para registro de recurso: 30/10/2018.

Data limite para registro de contra-razão: 05/11/2018.

Data limite para registro de decisão: 20/11/2018.

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).

## V. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Recorrente SUSTENTARE SANEAMENTO S/A, inconformada com a habilitação da Recorrida, em resumo, requer o seguinte:

... seja nulificada a sessão de disputa de lances do Lote I, renovando-se a sua realização, de modo a serem resguardados os princípios da Proporcionalidade, Razoabilidade e economicidade, com a realização das providências necessárias para tanto.

A empresa VALOR AMBIENTAL LTDA. irresignada recorre contra a habilitação da Recorrida, em suma, o seguinte:

... em face da aceitação da proposta da empresa Cavo Serviços e Saneamentos S/A para o Lote 1, que mostra-se absolutamente ilegal, viola diversos itens editalícios, mesmo após a realização de diversas diligências feitas junto a esta empresa, o que viola frontalmente o instrumento convocatório, o princípio da legalidade, da isonomia, da moralidade e da vinculação ao instrumento convocatório, conforme a seguir restará demonstrado....

a) A proposta apresentada pela CAVO violou frontalmente o itens 10.10 e 10.15 do edital, vez que apresentou preços unitários de itens da planilha superiores aos preços estimados pelo SLU, o que deveria importar em sua desclassificação, conforme previsto no instrumento convocatório;

b) A proposta apresentada pela empresa CAVO violou frontalmente o itens 10.11 do edital, vez que não seria admitida proposta que apresentasse valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero. Não obstante essa vedação editalícia, a empresa, pior do que apresentar valor zero, apresentou valor negativo, o que deveria importar na inadmissão da proposta, conforme previsto no instrumento Convocatório.

c) Os ajustes efetuados na proposta apresentada pela empresa CAVO violaram frontalmente os esclarecimentos prestados no Décimo Quarto Lote de Resposta ao pedido de esclarecimento ao edital, vez que esses esclarecimentos que são vinculantes para: todos os licitantes, aduziram, expressamente que as proponentes deverão respeitar os parâmetros de dimensionamento e quantitativos constantes das planilhas do SLU e que esse dimensionamento não poderia sofrer qualquer alteração no preenchimento das planilhas e na obtenção dos preços unitários, sob pena de desclassificação. Apesar desse esclarecimento, a empresa CAVO a fim de justificar a exequibilidade de sua proposta, alterou diversos parâmetros do Edital, tais como, consumo de combustíveis, produtividade de varredores, dentre outros, o que ensejaria sua desclassificação;

d) O SLU, a pretexto de determinar, mediante diligência, a promoção de ajustes na planilha, em caso de erro e/ou inconsistências, de modo a refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, nos moldes permitidos no item 1 0.6 do Edital, promoveu diversas diligências, não tendo apontado nenhum erro ou inconsistência que refletisse nos custos da contratação, mas ao contrário, permitiu a completa alteração de uma propostas absolutamente ilegal e contrária às disposições editalícias, em evidente afronta aos itens 10.10 e 10.11, aos esclarecimentos prestados no processo licitatório e ainda violando a isonomia entre as demais licitantes.

e) Além disso, as alterações promovidas pela empresa CAVO não se limitaram a correção dos "custos" envolvidos na contratação, tendo alterado principalmente o lucro da contratação, de modo a ajustá-lo às disposições editalícias, que não permitiam valores zero, muito menos negativo, o que é inadmissível!

f) Após a terceira diligência, considerando a impossibilidade das alterações promovidas na proposta da empresa CAVO, essa empresa alegou que as alterações tratariam de meras simulações a fim de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, afirmando categoricamente que a planilha apresentada por aquela empresa seria meramente instrumental, que não refletiria necessariamente os custos da empresa, em patente violação aos itens 5.2, 5.2.2., 5.3 e 10.3, que aduzem que as propostas dos licitante devam refletir os reais custos das empresas, de seus empregados, de seus impostos e que, por conseguinte, as planilhas não seriam analisadas com caráter informativo.

g) Por fim, a empresa CAVO violou o item 11.3, VII do Edital ao deixar de apresentar Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei, conforme a seguir restará detalhado.

Diante de todas as irregularidades acima apontadas, requer, desde já, que esse SLU reveja sua decisão e desclassifique a proposta da empresa CAVO, pois os erros cometidos por aquela empresa para o Lote 1, mostram-se insanáveis e violam frontalmente o instrumento convocatório.

## VI. DAS CONTRA-RAZÕES APRESENTADAS PELA LICITANTE CAVO

A empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A traz, em suma, a baila nas contra-razões apresentadas (14738266), quanto as alegações da SUSTENTARE SANEAMENTO S/A, o transcrito a seguir:

As razões recursais apresentadas pela Recorrente, contudo, não merecem acolhimento, pois:

a) o encerramento aleatório do pregão seguiu o rito legal, conforme estabelecido no art. 24, §7º, do Decreto nº 5.450/2005: sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances". A redação do dispositivo regulamentar prevê o tempo de 01 segundo a 30 minutos;

b) não existe nenhum dispositivo legal que estabeleça tempo mínimo para a etapa de encerramento aleatório, visto que, neste caso, é o próprio sistema quem determina o fechamento da disputa.

c) o pregão em tela, em especial o Lote impugnado, teve ampla disputa durante toda a fase de lances. Esta etapa de disputa durou 90 (noventa minutos) fora a etapa de encerramento aleatório. Foram apresentados mais de 70 lances por parte dos licitantes interessados;

A respeito da legalidade do encerramento aleatório, a inexistência de um prazo mínimo é justamente o cerne do rito estabelecido. Conforme a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em obra renomada sobre o tema: "na forma eletrônica não é vencedor o licitante que cota a proposta mais vantajosa, mas aquele que está provisoriamente na condição de detentor de menor preço no momento de encerramento do certame" (Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, 2013, p. 505).

No mesmo sentido, cabe destacar também posição já externada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

O pregoeiro avisa que encerrará a etapa de lances, todavia não é ele o responsável pela finalização. O sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances. A solução da aleatoriedade do encerramento, depois da comunicação do pregoeiro, destina-se a incentivar os interessados a formular suas melhores propostas, rapidamente. O MPDFT, à fl. 663 do AGI em apenso, esclarece que:

"É que para evitar-se fraude nos pregões eletrônicos, naquilo que passou a ser conhecido entre os competidores de "mergulho" (método pelo qual existentes dois licitantes em conluio, um deles formula lance e, o segundo, imediatamente, apresenta lance significativamente reduzido e inexequível segundo os critérios da licitação, oportunidade em que o sistema bloqueia a formulação de outros lances e o pregão se encerra convocando-se o licitante anterior para assinar o contrato), o sistema aceita lance superior ao anteriormente apresentado."

Não é por outra razão, ademais, que o próprio Decreto nº 5450/2005, em seu art. 13, inc. IV, estabelece que caberá ao licitante interessado em participar do pregão "acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório, responsabilizando-se pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão".

No caso em tela, a Recorrente teve a oportunidade de ofertar lances por 90 minutos, antes da etapa de encerramento aleatório. Neste período inteiro, apenas apresentou um lance (ver ata do pregão, tempo 06/09/2018 - 09:01:16:027). Ora, se não fez questão de apresentar a melhor proposta durante toda a etapa de lances, deixando para a etapa de encerramento aleatório, foi uma estratégia sua, cujo resultado não exitoso não é imputável à Administração.

Há que se considerar, ademais, que o fato de ter enviado apenas um lance na disputa toda evidencia que a alegação é meramente retórica, fruto de seu inconformismo, e no intuito de prejudicar o regular andamento do certame.

### 3. Dos pedidos

Em face do exposto requer-se seja negado provimento ao recurso da empresa SUSTENTARE, mantendo-se incólume o resultado proferido no Lote I do Pregão Eletrônico nº 02/2018, do SLU/DF.

A empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A em resposta as alegações da empresa VALOR AMBIENTAL LTDA., traz, em resumo, nas contra-razões apresentadas (14738266), o transcrito a seguir:

... A alegação não se sustenta juridicamente, quando analisada sob duas vertentes principais:

1ª. A sistemática e teleológica das regras do edital – o dispositivo trata claramente de um critério de exequibilidade da proposta. Basta verificar que se situa entre os subitens 10.7 a 10.12 do edital, que tratam especificamente do tema. Sistemáticamente, cabe ainda avaliar a redação do subitem 10.8 do edital, que afasta por completo a pretensão da VALOR ao dispor que: "A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta Ademais, não haveria qualquer sentido na regra encartada pelo dispositivo, se não a proteção da Administração em face de uma proposta não factível, inexequível. A finalidade da norma é, claramente, evitar que a Administração se submeta a uma relação jurídica cuja equação econômica não se sustente. Caso contrário, seria uma excrescência jurídica não admitir propostas sem valores materiais, quando um dos princípios fundamentais da licitação pública é a busca pela proposta mais vantajosa, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/1993:....

(...)

#### 2.1.1. Da efetiva demonstração da exequibilidade da proposta

A exequibilidade da proposta foi exaustivamente comprovada durante a fase de diligências, o que se pôde verificar, inclusive, pela simples comparação entre a proposta da CAVO e aquelas que se sagraram vencedoras nos demais lotes do certame.

(...)

#### 2.2.1. Da inexistência de limite à produtividade dos trabalhadores no edital

A respeito da legalidade, cabe destacar que não há vedação a que os licitantes considerem uma produtividade maior do que a estabelecida no edital, para a realização do serviço. A regra do edital foi apenas a de que não se alterasse a proposta, para fins de definição no contrato, sendo a produtividade 2.400m por dia será o referencial para fins de medição e pagamento.

(...)

#### 2.3. Da inexistência de preços acima dos valores máximos de referência

Apontando diferenças irrisórias (de no máximo 0,6%) entre preços unitários da CAVO, a empresa VALOR pretende a desclassificação da proposta, alegando ofensa ao subitem 10.10 do edital, que veda preços superiores aos máximos estabelecidos pelo SLU/DF.

A diferença é tão irrisória que, ainda que fosse possível considerá-la como uma superação econômica do valor proposto pelo SLU/DF – o que se provará que não ocorreu – jamais poderia justificar a invalidação da proposta da CAVO, em face de uma economia de 77 milhões no valor global sobre a proposta classificada em segundo lugar.

Ocorre que nem mesmo tal superação pode ser considerada. O que houve na realidade foi uma distorção dos valores finais apresentados em decorrência da dízima periódica que é resultado da multiplicação entre o valor unitário e os quantitativos descritos na planilha....

#### 2.4. Do caráter instrumental da planilha

Os documentos que instruíram a resposta da CAVO bem assim as diligências comprovam que não houve alteração nos custos diretos da proposta.

Os esclarecimentos técnicos e econômicos apresentados serviram apenas para ilustrar a metodologia operacional e econômica adotada na proposta para o alcance do resultado final, sem nenhuma alteração do conteúdo da proposta apresentada. Tal se deve ao caráter instrumental da planilha apresentada na licitação.

### 3. Dos pedidos

Em face do exposto requer-se seja negado provimento ao recurso da empresa VALOR, mantendo-se o julgamento da proposta apresentada pela CAVO, relativa ao Lote 1 do Pregão Eletrônico nº 02/2018, do SLU/DF.

## III. DA ANÁLISE DO MÉRITO

O recurso é tempestivo e perfaz os pressupostos de admissibilidade, eis que presente a tempestividade, legitimidade e o interesse patente. Após a síntese do recurso e da contra-razão apresentadas, restou apenas à análise do mérito, em consonância com a legislação em vigor.

A questão trazida pela VALOR AMBIENTAL LTDA. recai sobre o item 10.11, do Edital, quanto que inadmite proposta “com valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado”; assim, importante destacar o item:

10.11 Não se admitirá proposta que apresente valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade da licitante, para os quais ele renuncie à parcela ou à totalidade de remuneração.

Considerando que o recurso recai em sua totalidade a questões técnicas o mesmo foi encaminhado à área técnica, a qual se manifestou do meio da Nota Técnica nº 38/2018-DITEC/SLU (14935629), transcrita na íntegra a seguir:

Nota Técnica SEI-GDF n.º 38/2018 - SLU/PRESI/DITEC

Brasília-DF, 09 de novembro de 2018

**Objeto:** Em resposta ao Despacho SLU/PRESI/CPL (14741089) Considerando os recursos administrativos e as contrarrazões apresentadas ao Pregão Eletrônico nº 02/2018-SLU/DF, referente ao **Lote 1**. Recurso Adm - LOTE 1 SUSTENTARE - CAVO (14738152), Contrarrazão LOTE 1 - CAVO - SUSTENTARE (14738266), Recurso Adm - LOTE 1 VALOR - CAVO (14738198) e Contrarrazão LOTE 1 - CAVO - VALOR (14738319).

**Solicitante:** Pregoeira SLU/PRESI/CPL

RECURSO - SUSTENTARE SANEAMENTO S.A.

"2.1.1. Da Violação ao princípio da legalidade razoável"

**Resposta: Este recurso deve ser apreciado pela Pregoeira.**

"2.1.2. Da Violação ao princípio da igualdade"

**Resposta: Este recurso deve ser apreciado pela Pregoeira.**

"2.1.3. Da Violação ao princípio da economicidade"

**Resposta: Este recurso deve ser apreciado pela Pregoeira.**

**RECURSO - VALOR AMBIENTAL LTDA**

**2.1 Da violação ao item 10.11 do Edital do Pregão nº 02/2018 - Lucro Negativo**

Resposta: Do ponto de vista técnico o recurso interposto pela empresa Valor Ambiental LTDA não logrou êxito visto que sobre o tema o Relatório Técnico SEI-GDF - SLU/PRESI/DITEC (13395988) traz a afirmação da empresa sobre os preços propostos, *in verbis*:

1. sobre qual planilha consolida reflete a exequibilidade de sua oferta conforme as exigências editalícias a proponente esclareceu da seguinte forma, *in verbis*:

A empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTO S.A. reforça que a **planilha apresentada em 24.09.2018** constitui-se em **sua proposta, em conformidade com o Edital**. Ressalta, ainda, que a planilha apresentada em 27.09.2018 tem caráter meramente ilustrativo, uma vez que se prestou apenas à demonstrar índices de produtividade alcançados em outros contratos de semelhante objeto.

Nesse sentido, a empresa renova os seguintes argumentos:

a) a proposta é exequível, como reconhece a área técnica, na manifestação de 21.09.2018;

**b) a empresa possui expertise e experiência técnica para confiar no aumento de produtividade, sempre em absoluta conformidade com o edital, que resulte na compensação de lucro negativo, conforme demonstrado no laudo técnico elaborado pela FUNDACE I;**

**c) a empresa possui porte e capacidade financeira para executar, com qualidade e eficiência, o serviço objeto deste certame, ainda com eventual lucro negativo, possuindo lastro financeiro para arcar com os custos correspondentes.**

Pelas razões indicadas acima, mais robustamente tratadas nas manifestações de 24.09.2018 e 27.09.2018, a empresa CAVOSpleiteia a aceitação de sua proposta para o Lote 1, pois em conformidade com o Edital, a doutrina e a jurisprudência, em especial o Acórdão nº 2.369/2011, TCU, Plenário, aplicável ao Distrito Federal por força da Súmula nº 222 do próprio TCU.

3. Conclusões

Considerando que:

1) a empresa demonstrou que o valor global da proposta está compatível com os parâmetros de mercado;

2) a empresa demonstrou que a metodologia empregada na proposta tem respaldo técnico e legal, inclusive sob os ditames do edital.

3) a empresa possui capacidade financeira para além do exigido no edital, o que toma incontroversa sua capacidade para executar o objeto,

2. Sendo assim, tomamos como proposta de preço consolidada a planilha apresentada pela licitante no documento (12998747) datado de 24 de setembro de 2018. Cabe ressaltar que a proposta de preço consolidada atende as quantidades e produtividade de mão de obra, insumos e equipamentos em todos os serviços conforme as exigências editalícias, bem como os demais esclarecimentos sobre a mesma contidos no Relatório Técnico SEI-GDF - SLU/PRESI/DITEC (13038973).

#### CONCLUSÃO

Verificou-se que a PROPONENTE apresentou os devidos esclarecimentos acerca da exequibilidade da sua proposta. Ressalta-se que a qualificação técnica e a proposta de preço apresentada pela proponente atende às exigências editalícias.

Ressalta-se que a proposta válida da empresa Cavo Serviços e Saneamento S/A. cumpriu todos os requisitos editalícios do Edital do Pregão nº 02/2018.

#### 2.2 Da Violação aos esclarecimentos prestados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – PIS e COFINS

Resposta: Do ponto de vista técnico o recurso interposto pela empresa Valor Ambiental LTDA não logrou êxito, visto que a empresa Cavo Serviços e Saneamento S/A. apresentou as arrecadações efetivas de PIS e COFINS na diligência apresentada em 24 de setembro de 2018 de acordo com a proposta válida apresentada na mesma data (24/09/2018), ambas avaliadas no Relatório Técnico SEI-GDF - SLU/PRESI/DITEC (13038973), *in verbis*:

1. No que se refere os itens 10.6, 10.7 e 10.8. do edital os quais oportunizam a proponente a comprovação da exequibilidade da sua oferta a proponente esclareceu da seguinte forma:

Sobre a adoção de percentual negativo na parcela lucro, apresentou os seguintes argumentos, *in verbis*:

(...) Contabilmente, esta diferença faz com que, deduzidos os impostos do faturamento, o valor líquido seja insuficiente para cobrir os custos operacionais, o que poderia resultar na inexecução da provisão dos serviços de limpeza urbana (manejo de resíduos sólidos) estabelecidos no Edital.

Conforme documentação analisada para o presente Parecer Econômico, o que é, inclusive, mencionado no Relatório Técnico da DITEC, a proponente não fez em sua proposta qualquer alteração nos preços de referência apresentados no Edital. Além disso, os valores referentes à produtividade dos fatores de produção (pessoal e equipamentos) e ao consumo médio de insumos não poderiam ser alterados. Cabe aqui uma ressalva econômica importante: a produtividade e a eficiência de cada empresa podem ser significativamente diferentes, em função das técnicas de gestão e experiência acumulada na provisão dos serviços, entre outros aspectos, de modo que é possível que sejam atingidos valores diferentes daqueles fixados pelo Edital.

As análises deste Parecer Econômico estão divididas em **três partes**, além desta introdução e das considerações finais. A **primeira** apresenta uma **comparação** entre alguns dos **preços** propostos pela empresa **Cavo Serviços e Saneamento S. A.** e preços praticados em outros municípios tomando por base informações do **Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento – Resíduos Sólidos (SNIS-RS)**<sup>2</sup> e de **outros contratos da própria empresa**. A **segunda** parte **compara** os preços oferecidos com as **propostas vencedoras nos outros lotes** desse próprio certame além das **demais propostas apresentadas nesse mesmo lote**. E por fim realizamos algumas **simulações** de qual seria o BDI da empresa ajustando alguns poucos parâmetros na planilha de composição de preços, por exemplo, **Tributação Efetiva da Empresa, correção do preço do diesel e de alguns equipamentos com base em pesquisa de mercado e alteração de alguns parâmetros de produtividades e consumo**.

De acordo com **informações disponibilizadas pela própria empresa**, em seu **contrato na cidade de Ribeirão Preto (SP)**, observa-se que o preço da coleta de RDO e RPU é de R\$86,20/ton., o preço da varrição manual é de R\$40,00/Km e o preço da varrição mecanizada é de R\$46,96/Km. Já no município de Sertãozinho (SP), a coleta de RDO e RPU custa R\$105,32/tonelada e a varrição manual R\$56,34/Km. Assim, nesses dois casos, também se verifica que os **preços propostos são exequíveis**.

**Nas propostas vencedoras nos outros dois lotes** do Distrito Federal (Quadro 1), análises realizadas no contexto do presente Parecer Econômico sinalizam que isso não foi a prática adotada pelas outras duas empresas. Em relação aos parâmetros adotados nas planilhas custos de referência do Edital, estas **empresas fizeram ajustes nos preços de equipamentos, materiais e insumos e também reduziram os percentuais de custos indiretos e de lucro**. Como ilustrado na Tabela 5, a combinação dessas duas estratégias **resultaram em preços finais unitários diferentes**, mas não **muito distantes nos três lotes**, refletindo a **exequibilidade da proposta da CAVO**.

Deve-se destacar que essas pequenas alterações, sem adequar todos os preços possíveis e todos os níveis de consumo e produtividade aos padrões de operação da empresa, já resultam em uma significativa mudança na taxa de lucro que passa de -14% para 3,33% positivo. Ou seja, a adequação de alguns valores das planilhas à situação de mercado sugere a exequibilidade dos preços propostos.

*2. Na primeira parte, a proponente a partir de informações do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento–Resíduos Sólidos (SNIS-RS) apresentou comparativo dos preços ofertados nos serviços "P-1 - COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES" e "P5 - VARRIÇÃO MANUAL DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS" com os praticados em outras regiões do Brasil. Dessa forma, pôde-se verificar que o preço ofertado para aqueles serviços estão dentro da média praticada em território nacional.*

*3. Na segunda parte, a proponente a partir dos preços ofertados para os demais lotes "Lote 2" e "Lote 3" apresentou comparativo dos preços ofertados de todos os serviços. Ressalta-se que a proponente comparou a representatividade de cada serviço do objeto a ser contratado com as demais ofertas dos lotes 2 e 3 onde pôde-se verificar razoabilidade aos preços ofertados entre os lotes disponíveis.*

*4. Na terceira e última parte, a proponente apresentou resultados decorrentes de uma simulação onde foram feitos ajustes nos preços dos insumos do diesel (R\$ 3,25), lutocar (R\$ 250,00), container enterrado (R\$25.400,00), container de coleta seletiva (R\$ 4.746,00), caminhão compactador 19m<sup>3</sup> (R\$349.508,00), caminhão compactador 15m<sup>3</sup> (R\$ 371.587,00) e caminhão baú (R\$ 223.450,00) e por último nas alíquotas efetivas do PIS (0,87%) e do COFINS (4,03%). A tabela a seguir apresenta os resultados a partir daquela simulação.*

*Tabela 2 - Comparativo do preço original X simulação*

Serviço	Proposta Original		Simulação (CAVO)	
	Preço Unitário	Preço Total	Preço Unitário	Preço Total
P1	R\$100,61	R\$2.398.029,44	R\$102,89	R\$2.452.359,61
P2	R\$716,02	R\$744.661,23	R\$739,02	R\$768.575,71

P3	R\$46.841,48	R\$187.365,91	R\$45.932,20	R\$183.728,79
P4	R\$35,56	R\$561.086,48	R\$35,74	R\$563.879,22
P5	R\$91,25	R\$3.517.092,22	R\$84,12	R\$3.242.298,70
P6	R\$72,29	R\$512.547,21	R\$74,14	R\$525.644,66
P7	R\$34.024,82	R\$68.049,65	R\$35.418,71	R\$70.837,42
P8	R\$54.658,26	R\$109.316,53	R\$58.021,00	R\$116.042,00
P9	R\$68.906,59	R\$620.159,35	R\$78.220,11	R\$703.980,96
P10	R\$157.189,37	R\$314.378,74	R\$174.894,29	R\$349.788,57
P11	R\$152.769,60	R\$152.769,60	R\$168.354,97	R\$168.354,97
P12	R\$0,46	R\$881.164,47	R\$0,49	R\$921.130,20
<b>Preço Mensal Proposto</b>	<b>R\$10.066.620,83</b>		<b>R\$10.066.620,82</b>	

Fonte: DITEC/SLU

5. Ao final dos esclarecimentos a proponente apresentou nova Planilha de Custos (conforme modelo do edital) promovendo ajustes da seguinte forma: (i) manteve o valor ofertado inicialmente em R\$ 603.997.250 (seiscentos e três milhões, novecentos e noventa e sete mil duzentos e cinquenta reais); (ii) foram reduzidas e justificadas as alíquotas referente a PIS (0,87%) e COFINS (4%); e (iii) nos custos indiretos dos serviços utilizou novo percentual negativo para a parcela referente ao lucro (-9%) conforme tabela a seguir.

Tabela 1 - Comparativo Lucro/PIS/COFINS Versão anterior X Nova versão

Item	Versão Anterior	Nova Versão
Lucro	-14%	-9%
PIS	1,65%	0,87%
COFINS	7,6%	4%

Fonte: DITEC/SLU

6. Cabe ressaltar que a proponente não utilizou os parâmetros (ajustes de preços e alíquotas) adotados em sua simulação na nova Planilha de Custos apresentada. Mesmo assim, e ao final são apresentados com justificativas para exequibilidade de sua proposta os seguintes argumentos em sua peça, in verbis:

"a) o valor global e das unidades de medida apresentados na proposta são compatíveis com a realidade de mercado; e

b) a planilha possui caráter instrumental, não representando, necessariamente, os custos incorridos pelo particular;

c) o edital fixou a forma de composição da planilha de custos dos licitantes, a exemplo da impossibilidade de alteração de quantitativos, da produtividade e dos equipamentos a serem utilizados, ratificando, assim, a metodologia empregada pela empresa no caso concreto."

7. Diante do exposto, verificou-se que a PROPONENTE apresentou em partes os devidos esclarecimentos acerca da exequibilidade da sua proposta. Mesmo que ao final proponha um preço exequível não esclareceu sobre a compensação sobre o lucro negativo.

8. Visto as desconformidades com as regras editalícias, sugerimos a esta Pregoeira conforme § 3º do art. 43 da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 fazer as devidas apurações junto a proponente.

### **2.3 Da Violação ao item 10.10 e 10.15 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – valores de itens e subitens da proposta ultrapassando limites superiores das planilhas de orçamento base do SLU/DF.**

Resposta: Do ponto de vista técnico o recurso interposto pela empresa Valor Ambiental LTDA não logrou êxito visto que está estabelecido de fato nos itens 10.10 e 10.15 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018, in verbis:

10.10. **Não serão admitidos** valores superiores aos **preços** estimados pela SLU/DF conforme planilha de custo que compõe o bem como nos **preços unitários** dos itens e subitens da referida planilha, caso em que importará na desclassificação da proposta.

10.15. Para efeito de aceitabilidade das propostas, **não serão admitidos valores superiores aos preços estimados pelo SLU/DF** conforme planilha de custo que compõe o Anexo I deste Edital, caso em que importará na desclassificação da proposta.

Dessa forma, **nas composições de preços**, os resultados da multiplicação entre os custos unitários dos insumos e as quantidades apresentarão dízimas periódicas, sendo assim, fica opcional para as proponentes efetuarem o arredondamento considerando apenas duas casas decimais.

Cabe ressaltar que, sobre esse recurso, essa autarquia protocolou a NOTA TÉCNICA Nº 32/2018 – DITEC ao TCDF, com os devidos esclarecimentos acerca da DECISÃO Nº 4905/2018 –TCDF, in verbis:

NOTA TÉCNICA Nº 32/2018 – DITEC

Objeto: Esclarecimentos sobre a DECISÃO Nº 4905/2018 -TCDF

Solicitante: Diretoria Geral/SLU

A presente Nota Técnica visa esclarecer os questionamentos contidos nas Representações formuladas pela sociedade empresária Valor Ambiental Ltda. e pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Associações Comunitárias de Carroceiros e demais Prestadores de Serviços Terceirizados, em Parceria e/ou Conveniados da Limpeza Pública do Distrito Federal - SINDLURB, junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, conforme Decisão Ordinária nº 4905/2018, referentes ao Edital Pregão Eletrônico nº 02/2018 - SLU, cujo objeto é a contratação de empresa(s) especializada(s) para os seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de

*vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisação e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, distribuídas por Lotes 1, 2 e 3, conforme descritos no Edital.*

[...]

C. *Eventual violação ao disposto no item 10.10 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – valores de itens e subitens da proposta ultrapassando limites superiores das planilhas de orçamento base do SLU/DF* Resposta: *Primeiramente é necessário indicar que o texto elaborado pela representante, apresenta equívoco em relação ao texto expresso no edital. Segundo o item 10.10 do Edital Pregão Eletrônico nº 02/2018, a leitura correta seria “os preços unitários dos itens e subitens da proposta ultrapassando limites superiores das planilhas de orçamento base do SLU/DF” e não como a representante trouxe à baila “valores de itens e subitens da proposta ultrapassando limites superiores das planilhas de orçamento base do SLU/DF”.*

*Em relação aos preços unitários propostos pela empresa CAVO SERVIÇOS E SANENAMENTO S.A. verificou-se que, para obtê-los, a empresa manteve em sua proposta os mesmos custos unitários dos insumos e as mesmas quantidades adotadas por esta Autarquia, alterando apenas, para menos, os custos indiretos (taxa de administração e lucro) e os tributos (PIS e COFINS). Sendo assim, a partir da metodologia para precificação de serviços, que leva em consideração o somatório das **parcelas**, custo direto, custo indireto e tributos tem-se o **preço unitário** e que **é menor e mais vantajoso à esta Autarquia.***

*Diante do exposto, verifica-se o preço unitário é o resultado de uma composição que leva em consideração uma série de fatores como custos dos insumos, quantidades, encargos e tributos. Dessa forma, o preço unitário resultante é multiplicado pela quantidade estimada do serviço, limitando-se apenas ao preço total do item, não havendo, nas planilhas, aplicação dele em subitens.*

[...]

#### **2.4 Da Violação aos itens 5.2, 5.2.2, 5.2 e 10.3 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – planilha meramente instrumental.**

Resposta: Do ponto de vista técnico o recurso interposto pela empresa Valor Ambiental LTDA não logrou êxito, uma vez que a empresa Cavo Serviço e Saneamento S/A. vencedora do Lote I e que apresentou **preço menor e mais vantajoso para a administração**, cumpriu todas as regras editalícias no que diz respeito aos itens 5.2, 5.2.2, 5.2 e 10.3 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018.

Cabe ressaltar que a planilha meramente instrumental em momento algum foi aceita por essa autarquia bem como, **não aceitou proposta fictícia.**

#### **2.5 Da Violação ao item 11.3 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – que trata da documentação relativa à habilitação.**

Resposta: Recurso deve ser apreciado pela Pregoeira.

2.6 Da Violação ao item 10.6 do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 – que trata dos limites nos ajustes das planilhas por conta de diligências.

Resposta: Do ponto de vista técnico o recurso interposto pela empresa Valor Ambiental LTDA não logrou êxito, uma vez que a empresa Cavo Serviço e Saneamento S/A., vencedora do Lote I, apresentou **preço menor e mais**

**vantajoso para a administração**, mantém em sua proposta os mesmos quantitativos e parâmetros definidos no Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018, bem como os custos unitários dos insumos da planilha de custos de referência. Entretanto, optou por efetuar arredondamento no resultado da multiplicação dos custos unitários dos insumos pelas quantidades necessárias.

Ademais, em relação ao item 5.2.2.1. do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2018 a vencedora cumpriu todos os requisitos apresentando todos os encargos fiscais e comerciais decorrentes da execução do contrato, bem como todos os custos diretos e indiretos, taxas (Despesas Administrativas / Operacionais) , remunerações (Lucro), despesas fiscais e financeiras (Tributos). Sendo assim, a proposta da empresa Cavo Serviços e Saneamento S/A. apresenta valor equivalente a 83,99% da média aritmética das demais proposições, o que não pode ser considerado valor simbólico ou irrisório, uma vez que isso só pode ocorrer no caso do valor ser menor que 80% da média aritmética das demais proposições classificadas.

Cabe ressaltar que não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, em relação à fixação de margem de lucro, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade da proposta (**Acórdão 325/2007-TCU-Plenário**).

Dessa forma, retornamos o processo à CPL/PRESI para dar continuidade aos trâmites administrativos.

**ANDRÉ LUIZ SANTOS THOMÉ**

Assessor

DITEC/SLU

**FERNANDA FERREIRA DE SOUSA**

Assessora técnica

DIAFI/SLU

**ESTÉFANI PEDROSA DOS SANTOS**

Gerente de Projetos

GEPRO/SLU

**IZADORA PIMENTA ROCHA CARVALHO**

Chefe de Núcleo

NUPES/SLU

**MARIA DE FÁTIMA ABREU**

Diretora Técnica

DITEC/SLU

Assim, acolho o posicionamento da área técnica.

O âmago da questão trazida pela SUSTENTARE SANEAMENTO S/A recai sobre o item 8.7, do Edital, quanto ao prazo de fechamento iminente dos lances pelo Sistema, assim, importante destacar o item:

8.7. Decorrido o prazo fixado pelo Pregoeiro, o sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá período de tempo de até 30 (trinta) minutos, aleatoriamente determinado pelo sistema, findo o qual será automaticamente encerrada a fase de Lances.

Como já respondido outrora a recorrente, o pregoeiro, na fase de lance, possui domínio sobre o tempo denominado, que no caso em questão foi de 90 (noventa minutos) para que as empresas apresentem seus melhores lances, conforme disposto no art. 24, § 6º, do Decreto Federal nº 5.450/2005.

Cabe ressaltar que os manuais disponíveis no portal do sistema Comprasnet, para auxiliar o pregoeiro e o fornecedor consignam que o prazo para início e encerramento aleatório será no período de **0 (zero) e 30 (trinta) minutos**, definido aleatoriamente pelo sistema.

Não há mais o que se falar, tendo em vista que a matéria já foi apreciada em momento anterior.

### VIII. DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no item 14 do Edital , sem nada mais a considerar, conhecemos dos recursos interpostos para **negar provimento** aos pedidos das Recorrentes, no sentido de **MANTER** a empresa CAVO SERVIÇOS E SANEAMENTOS S/A (CNPJ nº 01.030.942/0001-85), vencedora do certame para o LOTE I, conforme ATA DA SESSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2018-SLU/DF e Nota Técnica nº 38/2018-DITEC/SLU (14935629)

Encaminhe-se os autos à Procuradoria Jurídica desta Autarquia para emissão de parecer que subsidiará a Decisão da Diretora Presidente do SLU/DF, tendo em vista o disposto no inciso VII, art. 11, do Decreto Federal nº 5.450/2005, *in verbis*:

Receber, examinar e decidir recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

**NEIDE APARECIDA BARROS DA SILVA**  
PREGOEIRA



Documento assinado eletronicamente por **NEIDE APARECIDA BARROS DA SILVA - Matr.0270934-1, Pregoeiro(a)**, em 12/11/2018, às 15:18, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=14958784)  
verificador= **14958784** código CRC= **F71A0A9C**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SCS Quadra 08, Edifício Shopping Venâncio, 6º Andar - Bairro Asa Sul - CEP 70333-900 - DF

3213-0200