Resposta - METRO-DF/DAD/ARM/ARCO

RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 00097-00005814/2019-36

Pregão nº 01/2020

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de veículos automotores "0 km" (zero quilômetro).

1. No dia 12/02/2020, por meio do sistema Comprasnet, ocorreu o Pregão Eletrônico nº 01/2020 para contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de coleta, transporte, guarda e entrega de valores para o METRÔ-DF, tendo a participação das empresas listadas na Ata de Realização do Pregão Eletrônico Nº 01/2020 (35583271).

2. Encerrada a disputa de lances, a licitante melhor colocada, CS BRASIL FROTAS LTDA dentre as classificadas, foi convocada à apresentar documentos de habilitação e proposta ajustada, onde, após análise dos referidos documentos pelo Pregoeiro, juntamente com a área técnica, concluiu-se por sua regularidade conforme exigências do Edital. Dessa forma, em 13/02/2019, a licitante CS BRASIL foi declarada habilitada para o objeto em tela.

3. Aberto o prazo de 30 (trinta) minutos para manifestação quanto a intenção de recurso, conforme subitem 9.1 do Edital, a licitante PARDAL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E SERVIÇOS EIRELI manifestou-se intenção de recorrer, sob a seguinte alegação:

> ***"Registramos a nossa intenção de interpor recurso, em virtude de não concordarmos com o critério de julgamento das propostas tendo em vista que as empresas que cadastraram as suas propostas com valores inexequível deveriam ter as suas propostas desclassificadas, momento em que provaremos em peça recursal."***

4. Por estarem presentes os pressupostos recursais no que se refere a sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, nos termos do art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002 e itens 9.2 e 9.3 do Edital, sem adentrar no mérito recursal, foi admitido o recurso, conferindo às partes os prazos legais, conforme o item 9.5 do Instrumento Convocatório.

II. DOS FATOS E RAZÕES RECURSAIS

5. Em resumo, a licitante PARDAL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E SERVIÇOS EIRELI. alega que o fato de ter ocorrido a classificação das empresas participantes que tinham preços aparentemente inexequíveis para participação da etapas de lances feriu a isonomia da competição, cerceando a possibilidade de participação e tornando a recorrente "alijada" da disputa, uma vez que, pela sua narrativa não teve acesso ao total das propostas classificadas.

> ***"Em síntese, o pregoeiro atentou-se às propostas realizadas em contrariedade ao instrumento convocatório, vez que realizadas em seu valor mensal desconsiderando o quantum global e ainda assim classificou aquelas licitantes para a fase de lances.***
>
> ***Sendo classificadas, as empresas que apresentaram valores inexequíveis eram justamente aquelas reconhecidas pelo menor preço, e por conseguinte, as únicas propostas que a empresa recorrente tinha acesso durante a disputa, maculando o caráter competitivo do certame.***
>
> ***Destarte, não tem como estabelecer uma competição entre uma empresa que estabelece o valor global do contrato e empresas que apresentem***

valor mensal/unitário.

Desse modo, como visualizava apenas os menores valores de lances a pessoa jurídica recorrente restou sem opções de negociação e, portanto, alijada da disputa, o que não ocorreria se as empresas que apresentaram valor mensal tivessem sido, de logo, excluídas da disputa. Ora, se tivesse havido a desclassificação, esta recorrente teria acesso ao preço global das EFETIVAS concorrentes, possibilitando o ajuste de sua oferta nos moldes pretendidos pela Administração Pública, ou seja, no menor preço.

Em suma, a desclassificação daquelas empresas na fase de análise das propostas entabulariam real caráter competitivo ao certame, afinal, o sistema só disponibilizava acesso aos lances das 5 (cinco) primeiras classificadas e o pregoeiro somente informava o valor do menor lance, tornando, por óbvio, impossível a redução dos lances da empresa recorrente, vez que, NÃO TINHA COMO COMPETIR COM VALORES ÍNFIMOS E COMPLETAMENTE DIVERSOS DO PRECEITUADO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO."

6. A íntegra das razões recursais pode ser conferida no arquivo SEI nº 36161165 e no site: www.metro.df.gov.br

7. Por sua vez, a licitante CS BRASIL FROTAS LTDA apresenta suas contrarrazões rebatendo os argumentos da recorrente, citando dados relativos a sessão e o encaminhamento dos trabalhos que demonstram que houve sim possibilidade dos realmente interessados disputarem em igualdade de condições o pregão.

"A Recorrida sagrou-se vencedora do certame por apresentar o menor preço para contratação e, como é de praxe em todas suas participações em processos licitatórios para contratações públicas, foi extremamente criteriosa na análise do Edital, afim de apresentar melhores ofertas, tanto é que a proposta apresentada proporcionou ao MetrôDF uma economia de mais de 20% (vinte por cento) em relação ao valor de referência do certame.

Cumpre também esclarecer que, antes da abertura do Pregão, o senhor pregoeiro não tem acesso as propostas escritas que são anexadas ao sistema, o que impossibilita ao mesmo reconhecer de pronto a exequibilidade das propostas, desta forma, para que não houvesse uma injusta desclassificação para a fase de lances, o pregoeiro classificou todas as propostas e alertou os licitantes no "chat" quanto a modalidade dos lances.

Convém ressaltar que as regras contidas no Decreto 1024/2019, foram devidamente observadas pelo pregoeiro, não havendo qualquer falha na condução do certame.

Observa-se ainda que houve árdua disputa no certame entre as licitantes, que se estendeu por cerca de 1h30m, tendo a fase de lances iniciado as 10h05m e encerrado as 11h37m, o que possibilitou que todas as licitantes apresentassem as suas melhores ofertas.

Cumpre esclarecer que, na sessão pública, durante a disputa de lances, as empresas têm acesso aos valores ofertados por todas as licitantes e não apenas aos menores valores ofertados, conforme alega a Recorrente."

8. A íntegra das contrarrazões pode ser conferida no arquivo SEI nº 36161380 e no site: www.metro.df.gov.br

9. Passemos à analise.

10. No que se refere ao entendimento das Cortes de Contas sobre o momento e critérios para se concluir pela inexequibilidade de uma proposta durante o Pregão, através da súmula 262/2010 do TCU, fica claro o entendimento de que há de se oportunizar a possibilidade do licitante a comprovação de que o preço apresentado é exequível, pois, um julgamento precipitado por parte do Pregoeiro pode retirar do certame de maneira unilateral, e com avaliação muito superficial da mesma, uma proposta que poderia ter condições de exequibilidade na execução do objeto.

> ***"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."***

11. Corroborando esse entendimento, o Doutrinador Prof. Ulisses Jacoby Fernandes, também defende essa visão sobre a matéria através de artigo publicado na mídia especializada, (https://canalabertobrasil.com.br/tcu-decide-que-desclassificacao-de-proposta-por-inexequibilidade-deve-ser-objetivamente-demonstrada/):

> ***"É sabido que, nos pregões eletrônicos, a etapa de lances é caracterizada pela celeridade. A forma como é realizada permite que o licitante forneça lances que serão avaliados pelo pregoeiro e permitirá que a menor proposta seja contratada. Quando se trata de menor proposta ofertada pelo licitante, uma pergunta surge: quando se está diante de uma proposta inexequível, o pregoeiro deve aceitá-la?***
>
> ***De acordo com a Súmula nº 262/2010 do Tribunal de Contas da União "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".***
>
> ***Isso mostra que a exequibilidade depende da demonstração de que a licitante vencedora terá condições de executar o objeto licitado, considerando diversos fatores, tais como preexistência de materiais e equipamentos para a realização do objeto em poder e disposição da futura contratada.***
>
> ***Nesse sentido, quando a licitante demonstra que possui meios para cumprir a proposta, a Administração Pública não poderá desclassificá-la. Ressalta-se também que, quando houver desclassificação de licitantes que ofertam propostas inexequíveis, haverá possível violação ao princípio da proposta mais vantajosa.***
>
> ***Ademais, caso existam dúvidas da Administração Pública na proposta, esta poderá facultar ao licitante a demonstração da viabilidade econômica de sua proposta, nos termos da Lei nº 8.666/1993.***
>
> ***A Corte de Contas da União orienta a Administração no sentido de oferecer oportunidade ao licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de considerá-la inexequível e desclassificá-la, conforme jurisprudência transcrita a seguir:***
>
> ***Licitação de obra pública: 1 – Para o fim de cálculo de inexequibilidade de proposta comercial, os critérios estabelecidos na Lei 8.666/1993 não são absolutos, devendo a instituição pública contratante adotar providências com vistas à aferição da viabilidade dos valores ofertados, antes da desclassificação da proponente.[1]***
>
> ***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.[2]***
>
> ***Mais recentemente, no Informativo do TCU, foi divulgado que "a desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada"[3].***
>
> ***Desse modo, mais uma vez a Corte de Contas ressalta que a desclassificação da proposta de um licitante, em um pregão, por ter sido considerado "muito abaixo do limite do valor estimado", sem ter sido conferida à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, afronta o entendimento do Tribunal de Contas da União, previsto e seus acórdãos e na Súmula 262."***

12. Ora, como é sabido e evidente para quem atua na área de contratações públicas utilizando o portal Comprasnet, é impossível para o pregoeiro oportunizar a comprovação de exequibilidade antes da disputa, uma vez que simplesmente não há acesso ao nome dos participantes até o término da fase de lances.

13. Desse modo é cristalino que a conduta do pregoeiro foi a melhor possível dentro do cenário que se apresentou, uma vez que, sem pré-julgar nenhuma proposta, teve a iniciativa que manter todos os proponentes na disputa, sem que houvesse prejuízo a nenhuma das empresas participantes, até que fosse possível constatar a exequibilidade ou não das propostas citadas com os próprios proponentes.

14. Além das questões jurisprudenciais já apontadas, alguns dados apresentados pela contrarrazoante referentes à sessão pública demonstram claramente que a classificação das empresas questionadas pela recorrente, não impactaram em nada a normalidade e transparência do certame, mostrando que foi garantida a todas as licitantes possibilidade de competição de forma isonômica, sem nenhum privilégio ou prejuízo a qualquer que seja a empresa participante.

15. Tanto a economia de 20% em relação ao valor estimado pela área demandante quanto o longo tempo de disputa, com lances sucessivos de várias empresas participantes, ilustram a intensidade e regularidade da disputa. Cai por terra também o argumento que não foi possível ter acesso aos lances pois a disputa aconteceu dentre empresas que tinham propostas "regulares" no sentido que compor seu preço considerando, teoricamente, o valor total do contrato.

16. Sendo assim, **s.m.j.**, conclui-se que as ações do pregoeiro na condução da certame foram corretas, não alijaram nenhum participante da disputa e atenderam as boas práticas para um procedimento licitatório.

III. DA NATUREZA DA MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO

17. Conforme prevê o inciso VII, art. 17, do decreto 10.024/2019, caberá ao pregoeiro receber, examinar e **decidir os recursos, encaminhando à autoridade competente quando mantiver sua decisão.**

18. A despeito de o dispositivo legal prever que caberá o pregoeiro decidir os recursos, convém citar que sua decisão **não tem natureza terminativa**. Logo, **não se trata de decisão do mérito** da demanda, cabendo ao pregoeiro manifestar-se a respeito dos requisitos de admissibilidade. Inclusive, é esse o entendimento do TCU:

> Compete ao pregoeiro **verificar os requisitos de admissibilidade** quando da manifestação da intenção de recorrer por parte de licitante, **que será sempre objeto de novo exame quando da homologação da licitação pela autoridade superior**. *(Acórdão 1440/2007 – Plenário-Sumário).*
>
> Busque, ao proceder ao juízo de admissibilidade das intenções de recorrer manifestadas pelos licitantes nas sessões públicas na modalidade pregão (eletrônico ou presencial) **verificar tão-somente a presença dos pressupostos recursais**, ou seja, sucumbência, tempestividade,

> legitimidade, interesse e motivação. **Abstenha-se de analisar, de antemão, o mérito do recurso** [...]. (*Acórdão 2564/2009 Plenário*).
>
> Entretanto, o Decreto no 5.450/2005, ao regulamentar o pregão eletrônico na administração publica, determinou expressamente no art. 11, inciso VII, que caberá ao pregoeiro, dentre outras atribuições, "receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando a autoridade competente quando mantiver sua decisão". Verifica-se, desse modo, que **o exame da admissibilidade do recurso foi atribuído ao pregoeiro**, enquanto **o exame de mérito, caso seja ultrapassada a primeira fase, constitui atribuição da autoridade superior**, consoante previsto, inclusive, no inciso IV do art. 8º do mesmo Decreto. [...] Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que **o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro**. Como já foi assinalado, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, e afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade. [...] **Não se trata aqui de um exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior**, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento Não se pode, além do mais, deixar de ressaltar que **os atos praticados pelo pregoeiro estarão sujeitos a uma avaliação necessária quando da homologação do procedimento pela autoridade superior**, a qual tem como atribuição **examinar todos os atos praticados ao longo do certame, proclamando a correção jurídica dos mesmos ou, verificando vícios, determinando a anulação dos atos praticas**. *(Acórdão 1440/2007 Plenário - Voto do Ministro Relator)*

19. Dessa forma, depreende-se do excerto que a manifestação do pregoeiro **tem natureza interlocutória**, a qual será reexaminada, revista e poderá ser desfeita pela autoridade competente, mediante formulação de seu juízo de convencimento, a partir das razões de recurso apresentadas, das contrarrazões, da manifestação do pregoeiro, do parecer jurídico e de seu entendimento quanto a aplicação das normas e princípios que regem a licitação. Isso se dá pela própria previsão constante no inciso IV, art. 13, do decreto 10.024/2019, nos termos:

> Art. 8º **Caberá à autoridade competente**, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação**:**
>
> (...)
>
> IV - **decidir os recursos contra atos do pregoeiro** quando este mantiver sua decisão;

20. Como se vê, o objetivo da norma é justamente permitir que a própria essência do recurso administrativo seja atingida, qual seja: possibilitar o julgamento da demanda por uma autoridade superior. Inclusive, é nesse sentido o entendimento do TCU:

> O ato de homologar **não deve ser visto meramente sob o ponto de vista formal**, mas também como **uma revisão da regularidade dos procedimentos até então adotados**, em que a **autoridade manifesta seu consentimento quanto a cada uma das providências tomadas**. (*ACÓRDÃO Nº 3294/2014 – TCU – Voto Ministro Relator).*

IV. CONCLUSÃO

21. Ante ao exposto, opino pela **improcedência** do recurso apresentado, mantendo-se o

julgamento que ensejou na habilitação da licitante **CS BRASIL FROTAS LTDA**. Contudo, **nada obsta a prevalência de entendimento diverso da Autoridade Competente para decisão do mérito**, caso sua convicção seja em sentido diverso.

22. O presente relatório, bem como, o recurso e contrarrazões apresentados serão disponibilizados em inteiro teor no site: www.metro.df.gov.br.

23. Encaminhe-se à Autoridade Competente para conhecimento e decisão do mérito da demanda, conforme seu juízo de convencimento, a partir das razões recursais, das contrarrazões, da manifestação do pregoeiro e em cumprimento ao inciso XI, art.91 do RILC do Metrô e ao inciso IV, art. 13º, do Decreto 10.024/2019. **Recomenda-se que seja ouvida a Procuradoria Jurídica deste METRÔ-DF**, de forma a conferir maior segurança jurídica a decisão a ser tomada.

(*assinado eletronicamente*)

Klaus Vilar Wurmbauer

Pregoeiro

Documento assinado eletronicamente por **KLAUS VILAR WURMBAUER - Matr.0000307-7**, **Pregoeiro(a)**, em 02/03/2020, às 10:53, conforme art. 6º do Decreto n° 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 verificador= **36161582** código CRC= **E69CFC11**.