



Governo do Distrito Federal  
 Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal  
 Assessoria  
 Pregão

Recurso - SEPLAD/SECONTI/SCG/COLIC/PREG

**Instrução Recurso - SEPLAD/SECONTI/SCG/COLIC/PREG**

**PROCESSO N.º: 00391-00004525/2022-45**

**PREGÃO ELETRÔNICO:** Pregão Eletrônico 048/2023.

**OBJETO:** Contratação de empresa para prestação de serviços de motoristas executivos, em caráter permanente e eventual, habilitados com carteira categoria D, para condução de veículos da frota oficial do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Instituto Brasília Ambiental, conforme condições e especificações constantes no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

**1. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata o presente expediente do julgamento dos recursos administrativos que, por meio do sistema eletrônico [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras), foram apresentados pela Empresa ONE GESTAO E SERVICOS LTDA e pela Empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA contra o julgamento do Pregão Eletrônico 048/2023, cujo objeto é a Contratação de empresa para prestação de serviços de motoristas executivos, em caráter permanente e eventual, habilitados com carteira categoria D, para condução de veículos da frota oficial do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Instituto Brasília Ambiental, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de referência constante do Anexo I do Edital PE 048/2023.

1.2. Conforme Ata de realização do PE 048/2023 (121003151), as empresas em questão manifestaram, em campo próprio do sistema, suas intenções de recurso conforme transcrição abaixo:

[...]

a) Intenção registrada pela empresa ONE GESTAO E SERVICOS LTDA - *"Intencionamos recurso contra a desclassificação indevida da nossa proposta e ainda esta administração aceitou equivocadamente a proposta da empresa PROFORCE que apresentou o valor para o item 02."*

b) Intenção registrada pela empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA - *"Manifestamos intenção de recurso contra nossa inabilitação."*

[...]

1.3. Registra-se que a empresa ONE GESTAO E SERVICOS LTDA, não apresentou suas razões junto ao sistema no prazo determinado.

1.4. É de se registrar que a empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA, apresentou razões inovadoras em relação às motivações das intenções de recursos constantes na Ata de realização do Pregão (121003151).

1.5. Desse modo, a análise se restringirá apenas aos fatos apresentados na motivação que intencionou o recurso quando aberto o prazo o recursal, não cabendo análise de quaisquer outras alegações que não tenham sido expostas naquele momento, ou alegações intempestivas, nos termos e condições estabelecidas no edital e/ou na fase de intenção de recurso.

1.6. Lembramos que esse mesmo entendimento encontramos na doutrina de Marçal Justen Filho, que transcrevemos:

[...]

*A necessidade de interposição motivada de recurso propicia problema prático, atinente ao conteúdo das razões. Suponha-se que o interessado fundamente seu recurso em determinado tópico e verifique, posteriormente, a existência de defeito de outra ordem. Não poderia admitir a ausência de consonância entre a motivação invocada por ocasião da interposição e da apresentação do recurso. (Pregão, Comentário à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 5ª Ed. p. 210).*

[...]

1.7. Igual entendimento encontramos na doutrina de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

[...]

*No caso de as razões não coincidirem com a intenção recursal consignada no certame, o recurso deveria ser conhecido somente na parte em que há coincidências das razões, e não conhecida no restante, ou seja na parte inovadora do recurso. No entanto, sugere que o pregoeiro ainda se manifeste sobre a parte em que não conheceu do recurso, por não ser coincidente, de modo a contrapor a sua argumentação. (As Peculiaridades das fases Recursais do Pregão, em Revista Zênite Informativo de Licitações e Contratos - ILC 145, p. 244).*

[...]

1.8. A correspondência entre a motivação da intenção de recurso e as razões recursais é imprescindível, sob pena de não conhecimento do recurso. Nesse sentido, confira-se o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

[...]

*Sublinhe-se que ao licitante não é permitido interpor recurso versando outros motivos afora os indicados por ele na ocasião da manifestação da intenção de recorrer, sob pena de tornar tal exigência absolutamente vazia. Ora, se ele pudesse recorrer deduzindo outro motivos, a necessidade de declará-los antecipadamente não faria sentido. Bastaria declarar quaisquer motivos durante a sessão e, posteriormente apresentar outros.*

*Logo, tem-se que a motivação vincula o licitante recorrente aos motivos preliminarmente expostos no momento da realização do pregão. (Acórdão nº2.021/2007, Plenário. Rel. Augusto Sherman Cavalcanti).*

[...]

1.9. Sendo assim, a análise do recurso se restringirá apenas aos fatos apresentados na motivação que intencionou o recurso quando da abertura do prazo o recursal.

**2. QUANTO À ACEITABILIDADE DA PROPOSTA DE PREÇOS**

2.1. Compete esclarecer que a pregoeira-substituta, quando do julgamento das propostas, baseando-se sempre no edital, recorreu à Unidade demandante por ser a área responsável pela elaboração do Termo de Referência e, portanto, detentora do conhecimento técnico sobre o objeto, a fim de que procedesse a análise e manifestação acerca da aceitabilidade das propostas, conforme demonstraremos a seguir.

2.1.1. Cabe lembrar que quando da análise da primeira proposta de menor preço que foi da empresa ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA, o setor demandante emitiu Nota Técnica (119832855), que transcrevemos:

Em atendimento à sua solicitação, informamos que procedemos a análise auxiliar da documentação enviada.

Esclarecemos de antemão que a análise se ateve, exclusivamente, aos aspectos técnicos, termos e condições estabelecidos no termo de referência anexo ao edital, não adentrando ao mérito jurídico e nem de análise da veracidade da documentação apresentada pela empresa, haja vista que não possuímos a expertise necessária para fazer esse julgamento no âmbito de um processo licitatório.

Assim sendo, seguem abaixo as considerações:

1. Os Atestados de capacidade técnica apresentados encontram-se em consonância com as condições estabelecidas no item 13 do Termo de Referência, bem como subitem 11.1.3 do Edital;
2. A Declaração de recusa/abstenção de vistoria, embora com texto diferente, encontra-se de acordo com o modelo constante no Anexo III do Termo de Referência;
3. A Declaração de conhecimento apresentada pela licitante atende, não há óbice de nossa parte;
4. Em relação a Proposta de Preços, entendemos, s.m.j., que encontra-se em conformidade com os requisitos dispostos no item 10.1.2 do Edital e como item 6 do Termo de Referência, no tocante ao formato e conteúdo mínimo obrigatório.
- 4.1. No entanto, verificou-se que a licitante utilizou como base do preço ofertado a Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria de 2022 (vide linha "E" - "Número do registro no Ministério do Trabalho e Emprego "das planilhas de cada posto de trabalho anexas à proposta), além de mencionar o ano base de 2021 nessas mesmas planilhas (vide linha "c" - "Ano do Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo" das planilhas de cada posto de trabalho anexas à proposta).
- 4.2. A título de esclarecimento, cabe informar que o Termo de Referência foi elaborado pela área técnica, anteriormente, ao registro da Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria de 2023 no Ministério do Trabalho e Emprego - MTE que ocorreu somente em 20/04/2023, portanto utilizou-se, à época, como referência, inclusive para fins do memorial de cálculo anexo IV do TR, a CCT até então vigente de 2022.
- 4.3. Sendo assim, como a proposta da licitante data de 10/08/2023, entendemos, s.m.j., que a empresa poderia ter utilizado como base dos valores a CCT atual de 2023, cujos valores dos pisos salariais obviamente são superiores aos da convenção anterior, uma vez que esta já estava homologada e vigente.
- 4.4. Nesse sentido, não temos condição de julgar se houve má fé ou se a licitante foi induzida a se balizar pela CCT 2022, com base na explicação do item 4.2 (acima).
- 4.5. Ainda nesse sentido, é preciso avaliar se as demais proponentes licitantes utilizaram em suas propostas a CCT de 2022 ou a CCT de 2023, visto que esse fator é determinante e influi diretamente na formação dos custos demonstrados em suas planilhas e no preço final.

2.1.2. Conforme disposto na Ata de Julgamento, a pregoeira, por solicitação do setor demandante, em sede de diligência, nos termos do item 10.1.2.5 do edital e com base na Nota Técnica citada no item 2.1.1, acima, em seus parágrafos 4.2, 4.3, 4.4 e 4.5, solicitou à empresa ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA os devidos esclarecimentos complementares e/ou justificativas quanto a utilização da convenção coletiva e, caso necessário, as devidas alterações.

#### Da Fundamentação da diligência

Veja que conforme disposto no item 5.8.1 do Edital, onde regulamenta a forma eletrônica do envio da propostas foi determinado que as licitantes deveriam computarem **todos e quaisquer outros custos que incidam ou venham a incidir sobre os serviços** a serem contratados, conforme demonstramos abaixo:

*"5.8.1. apresentar o VALOR TOTAL ANUAL DO GRUPO (serviços de Motorista Executivo - (44 horas semanais); Motorista Eventual - (64 horas/mês) e Supervisor - (44 horas semanais)), obtido por meio das planilhas de custos Anexas ao Termo de Referência, de forma completa, em moeda corrente nacional, computando todos os custos necessários para o atendimento do objeto desta licitação, tais como: quantidade de pessoal alocado na execução do contrato, materiais, equipamentos, impostos, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, taxas, seguros, transporte, garantia e quaisquer outros que incidam ou venham a incidir sobre os serviços contratados;"* (Grifo nosso)

Também foi previsto na letra "b" do item 10.1.2, que tratou da proposta física a ser inserida no sistema, abaixo transcrito:

*"b) Valores unitários, mensais e anuais, para cada item que compõem o Grupo cotado para os serviços constantes do Termo de Referência - Anexo I do Edital, bem como valor total da proposta, valores estes obtidos por meio das Planilhas de custo e formação de preços, constantes dos Termo de Referência, as quais deverão ser Anexadas à proposta, de forma completa, em moeda corrente nacional, computando todos os custos necessários para o atendimento do objeto desta licitação, tais como: quantidade de pessoal alocado na execução do contrato, materiais, equipamentos, impostos, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, taxas, seguros, transporte, garantia e quaisquer outros que incidam ou venham a incidir sobre os serviços contratados, de acordo com o modelo de proposta constante do Anexo II deste Edital;"* (Grifo nosso)

Não foi diferente no Anexo I do Termo de Referência, onde consta o modelo de proposta, onde foi determinado que os licitantes apresentassem juntamente com suas propostas **declaração de que computou todos os custos e quaisquer outros que incidam ou venham a incidir sobre os serviços** necessários para atendimento do objeto, conforme demonstramos abaixo:

*"Declaramos ainda, que computamos todos os custos necessários para o atendimento do objeto desta licitação, tais como: quantidade de pessoal alocado na execução do contrato, materiais, equipamentos, impostos, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, taxas, seguros, transporte, garantia e quaisquer outros que incidam ou venham a incidir sobre os serviços contratados."*

O certo é que mesmo tendo a administração utilizado a convenção de 2022, para compor o valor estimado a empresa Esplanada teve conhecimento dos ditames do Edital e apresentou a referida declaração, nesses termos, considerando o teor declarado, foi oportunizado à empresa a ajustar sua proposta de preço, afim de incluir todos os custos, visto que a convenção de 2023, encontrava-se em vigor e a empresa já tinham conhecimento.

Aliás, conforme disposto na letra "f" do item 10.1.2, os licitantes se obrigaram a indicar em suas planilhas de custos, os sindicatos, bem como a CCT, **que regerem as categorias** com as respectivas datas-base e **vigência**, pois conforme já dito, prevalecia a convenção de 2023. O referido item assim dispõe:

*"f) a planilha de custos e de formação de preços afetas aos profissionais deverá conter indicação dos sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas, sentenças normativas ou leis, que regem essas categorias que executarão os serviços, e as respectivas datas-base e vigências, com base no Código Brasileiro de Ocupações - CBO, segundo disposto na letra "c" do item 6.2 do Anexo VII-A da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05/2017;"* (Grifo nosso)

2.1.2.1. Contudo a empresa ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA, não atendeu à diligência no prazo estipulado no item 10.1 do edital, tendo sua proposta rejeitada por não atender ao item 10.1.2.5 e consequentemente aos itens 5.8.1, letras "b" e "f" do item 10.1.2 e Anexo I do Termos de referência, conforme transcrito:

a) Pregoeiro fala: 14/08/2023 10:09:23 Para ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA - Senhor Proponente, considerando a declaração constante em sua Proposta de preços, onde declara que consta todos os custos necessários para atendimento do objeto, considerando ainda, os itens 10.1.2 letra "b" e 10.1.2.5 do Edital, solicitamos o devido ajuste na Proposta, que deverá considerar a Convenção Coletiva de 2023 e não a de 2021.

b) Recusa de proposta 14/08/2023 11:11:26 Recusa da proposta. Fornecedor: ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA, CNPJ/CPF: 01.099.686/0001-82, pelo melhor lance de R\$ 955.000,0000. Motivo: Por não atender ao Item 10.1.2.5 do Edital (Não encaminhou a Proposta ajustada).

2.1.3. É de se ressaltar, que esse procedimento foi adotado para todas as empresas participantes, inclusive com a recorrente, sendo rejeitadas aquelas empresas, que não atenderam ou se negaram a ajustar suas propostas. Além da recorrente as empresas que tiveram suas propostas rejeitadas por não atenderem à diligência foram:

- 1) ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA;
- 2) R&R SERVICOS DE LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA;
- 3) OFFICE SERVICE TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA;
- 4) DMR PROJETOS E VIAGENS LTDA;
- 5) ONE GESTAO E SERVICOS LTDA; e
- 6) A P C SILVA SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA;

2.1.3.1. Já a empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA, em atendimento à diligência, se manifestou no prazo determinado e encaminhou as justificativas, conforme transcrito:

a) Pregoeiro fala: 14/08/2023 16:14:05 Para R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA - Senhor Proponente, considerando a declaração constante em sua proposta de preços, onde declara que os preços oferecidos englobam a prestação de serviços, mão de obra, salários e todos os encargos, seguro e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir sobre o objeto desta licitação, considerando ainda, os itens 10.1.2 letra "b" e 10.1.2.5 do Edital, solicitamos o devido ajuste de sua Proposta ao último lance ofertado, no qual deverá considerar a convenção Coletiva de 2023. Alertamos ainda, para o prazo estabelecido no Item 10.1.

**Resposta** R2R: 07.566.931/0001-09 14/08/2023 16:17:58 Prezado Pregoeiro, esclarecemos que conforme declarado também, nossa proposta está baseada na convenção coletiva em anexo a proposta comercial, pagina 09 a 28, tendo a convenção o registro nº DF000009/2022, ao qual o edital se baseou para elaborar a estimativa da licitação.

**Resposta** R2R: 07.566.931/0001-09 14/08/2023 16:19:44 Assim sendo, em consonância com o princípio da vinculação ao edital, conservamos nossos valores fundamentados na Convenção Coletiva referente ao ano de 2022.

2.1.3.2. O certo é que considerando os itens 5.8.1, letras "b" e "f" do item 10.1.2 e Anexo I do Termos de referência, as justificativas não foram aceitas e não ajustando sua proposta, bem como o teor da declaração a empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA, teve sua proposta rejeitada, conforme transcrito:

a) Recusa de proposta 14/08/2023 16:34:24 Recusa da proposta. Fornecedor: R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA, CNPJ/CPF: 07.566.931/0001-09, pelo melhor lance de R\$ 979.700,0000. Motivo: Por não atender ao Item 10.1.2.5 do Edital (Não encaminhou a Proposta ajustada).

### 3. DAS RAZÕES RECURSAIS

3.1. A empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA., apresentou suas razões recursais (122415972), tendo em vista a recusa de sua proposta, alegando o seguinte, que resumidamente, transcrevemos:

- a) que a recorrente em primeiro lugar averba que ela tinha o direito de previamente conhecer de forma inequívoca a base de custos que deveria ser usada para formulação de sua proposta, ao tempo em que não há dúvidas de que o orçamento de referência deveria refletir os preços de mercado no momento da publicação do edital;
- b) que consta no Anexo IV do Termo de Referência ao Edital um "Memorial de Cálculo" que fez expressa referência ao instrumento coletivo de trabalho celebrado entre o SEAC/DF e o SITRATER para vigor no ano de 2022;
- c) que pelo menos dois Licitantes formularam pertinente indagação acerca da necessidade de se formular proposta com fundamento em instrumento superveniente e vigente por ocasião da sessão, ou se haver-se-ia de se basear no instrumento citado no Anexo IV do Termo de Referência;
- d) que não foi dada resposta inequívoca acerca da indagação em foco;
- e) que bastava informar que o licitante deveria basear o seu lance em instrumento coletivo de trabalho vigente por ocasião da proposta, ou, do contrário, que eventual proposta baseada no mesmo instrumento usado pela Administração iria ensejar repactuação quando de eventual assinatura do contrato;
- f) que a Administração poderia – como talvez deveria – ter adiado o certame para atualizar o valor estimado, pelo que deixaria também inequívoco para os licitantes sobre qual base de custos a proposta deveria se assentar;
- g) que não se pode simplesmente aceitar que o licitante possa ser surpreendido durante a sessão com a rejeição de sua proposta porque ele observou o "Memorial de Cálculo" do edital e a inteligência do Acórdão n. 2443/2017-TCU-Plenário à luz dos "esclarecimentos" [não] prestados, e ipso facto formulou lance nas mesmas bases usadas pela Administração, e que do ponto de vista do enquadramento sindical deveriam ser observadas ex vi da Súmula n. 76 do Egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região;
- h) que o certame revelou no mínimo imprecisão e mácula ao princípio da isonomia;
- i) que o Recorrente tinha o hialino direito de conhecer previamente, e sem mínima dúvida, acerca da correta base de custos que deveria ser usada para formular a sua proposta;
- j) que foi injusta a sua desclassificação, qual, em última análise, derivou da omissão da Administração em responder de forma objetiva e clara a esclarecimentos, e por ricochete também da observância de precedente vinculante (cf. Súmula 222 do TCU) por parte da Recorrente;

### 4. DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

4.1. A empresa recorrida PROFORCE TERCEIRIZAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI apresentou suas contrarrazões (122450968) ao recurso da empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA., tempestivamente, as quais resumidamente transcrevemos:

- a) que a recorrente alega, em síntese, ofensa a isonomia para a formação do seu preço ofertado, face a sua desclassificação;
- b) que se torna imperativo a aplicação da Lei de licitações (Lei 8.666/93), em conjunto com a hermenêutica atinentes ao caso, que vincula a administração à mencionada lei, bem como as regras que deverão ser seguidas na licitação;
- c) que as normas para participação do certame acompanharam o edital e como tal, restaram públicos para conhecimento de todos. Tanto, que os demais participantes da disputa formularam suas propostas em acordo com as regras publicadas para o certame;
- d) que a Recorrente restou desclassificada por apresentar proposta incompatível com as regras da disputa. Sendo que para formação de seu preço, a Recorrente utilizou a CCT/2022;
- e) que para a recorrente não seria possível a correção do preço, pois causaria aumento no lance ofertado. O que é vedado pelo certame.
- f) que a Recorrente sequer corrigiu sua proposta e do mesmo modo não a enviou quando da abertura de prazo para correção, não atendendo ao item 10.1.2.5 do Edital;
- g) que ainda que a Recorrente discorra de falta de conhecimento das exigências editalícias, estas foram disponibilizadas ao público em geral e não observadas pela Recorrente na formação de seu preço;
- h) que a Recorrida apresentou sua proposta nos termos do que exige o edital e então, a Recorrida restou sagrada vencedora por apresentar a proposta mais vantajosa a administração pública e em obediência as regras do certame;
- i) que foi correta a decisão que desclassificou a Recorrente por afronta as regras do certame e por consequência reconheceu a Recorrida como vencedora do certame, pois em cumprimento as normas do edital apresentaram a proposta mais vantajosa ao ente público;

j) que foi correta a desclassificação da Recorrente e classificação da Recorrida, que apresentou proposta mais vantajosa para a administração pública;

## 5. DA MANIFESTAÇÃO DO SETOR DEMANDANTE AO RECURSO

5.1. Da mesma forma que atuou na fase de aceitabilidade das propostas de preços, o pregoeiro encaminhou o recurso e contrarrazões ao setor demandante com base no item 10.1.4 do edital, uma vez que tal Unidade é a detentora do conhecimento técnico necessário, além de ser responsável pela elaboração do Termo de Referência, Anexo I do Edital PE 048/2023, que se manifestou em Parecer Técnico (122813776), que resumidamente transcrevemos:

- a) que a análise dessa Gerência de Compras e Contratos se atém, exclusivamente, aos aspectos técnicos, termos e condições estabelecidos no termo de referência anexo ao edital, não adentrando ao mérito jurídico, uma vez que não nos cabe esse papel e, haja vista que não possuímos a expertise necessária para realizar esse julgamento no âmbito de um processo licitatório;
- b) que análise desta unidade não tem o condão de dar razão a (a) ou (b), tampouco de determinar o resultado final do pregão, mas apenas de fornecer os elementos técnicos necessários a tomada de decisão da equipe de pregoeiros;
- c) que na primeira consulta do pregoeiro a esta unidade, acerca da análise auxiliar referente a documentação da licitante ESPLANADA SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA (Doc. SEI nº 119832855), já havíamos esclarecido que o que o Termo de Referência fora elaborado pela área técnica, anteriormente, ao registro da Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria de 2023 no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE que ocorreu somente em 20/04/2023 e, portanto, utilizou-se, à época, a CCT até então vigente de 2022 como fundamento para fins de elaboração do memorial de cálculo anexo IV do TR;
- d) que como a proposta da licitante datava de 10/08/2023, entendemos, s.m.j., que a empresa poderia ter utilizado como base dos valores a CCT atual de 2023, cujos valores dos pisos salariais, obviamente, são superiores aos da convenção anterior, uma vez que esta já estava homologada e vigente;
- e) que somado a isso, constatou-se posteriormente que outras licitantes apresentaram suas propostas balizadas na CCT de 2023 (vigente);
- f) que embora tenha havido questionamento de duas postulantes sobre qual CCT deveria ser utilizada (ano 2022 ou 2023), esses questionamentos ocorreram intempestivamente (fora do prazo estabelecido), conforme respondido pelo pregoeiro e constante nos autos do processo (Doc. SEI 119523713 e 119563990);
- g) que o aviso de licitação referente ao Edital do Pregão nº 48/2023 foi publicado em 31/07/2023. Nessa data a CCT de 2023 da categoria já encontrava-se vigente desde 01/01/2023 e homologada no Ministério do Trabalho desde 20/04/2023;
- h) que o edital é o instrumento que fixa as condições de elaboração das propostas, os critérios de julgamento e estima os valores máximos de uma contratação, sua referência deve ser sempre a publicação do Aviso de Licitação, data a partir da qual, o edital vai a público e passa, então, a ser vinculante para todas as partes, conforme fixa o Art. 41 da lei 8.666/93;
- i) que o Edital foi analisado e aprovado pelo órgão jurídico competente, conforme (Doc. SEI nº 117016325) e considerando, também, que a boa prática recomenda a verificação do instrumento coletivo de trabalho previamente à data de publicação do Aviso para que ocorra a revisão dos preços estimados e, se for o caso, alteração/adequação do edital, atribuição inerente à coordenação do processo administrativo no âmbito do órgão responsável pela condução do pregão;
- j) que, embora trate-se de matéria meramente administrativa, a análise e suporte jurídico da questão torna-se recomendável, com vistas a se evitar a impugnação judicial do certame, bem como torná-lo um posterior alvo de mandado de segurança.

5.1.1. Em adendo n.º 01 ao E-mail Parecer Técnico Resposta Recurso IBRAM/2023 - IBRAM/PRESI/SUAG, o órgão retificou o parecer, que resumidamente transcrevemos:

- a) que os os serviços demandados pelo Brasília Ambiental foram suficientemente claros e detalhados no Edital de Licitação PE nº 048/2023 (117835493), e nesse sentido, o entendimento é de que caberia aos proponentes considerarem seus respectivos gastos de forma ATUALIZADA quando da formulação de suas propostas;
- b) que não há que se falar sobre a obrigatoriedade de revisão dos preços estimados por parte da Administração, uma vez que, claramente, os proponentes deveriam levar em conta todos os gastos inerentes aos serviços que se propunham a prestar.

## 6. ANÁLISE DOS RECURSOS

6.1. Conforme noticiado inicialmente, a análise dos recursos se restringe apenas aos fatos apresentados na motivação que intencionou o recurso quando aberto o prazo o recursal, não cabendo análise de quaisquer outras alegações que não tenham sido expostas naquele momento, ou mesmo alegações intempestivas, no que diz respeito aos termos e condições estabelecidas no edital.

### 6.1.1. Da empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA.:

Primeiramente, cabe esclarecer que ao contrário do que afirmou a recorrente não houve pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital por parte da mesma, assim, sua alegação não condiz com a verdade não merecendo crédito.

Quanto às alegações não houve manifesta por parte da Administração a dois pedido de esclarecimento acerca da necessidade de se formular proposta com fundamento em instrumento superveniente e vigente por ocasião da sessão, ou se haver-se-ia de se basear no instrumento citado no Anexo IV do Termo de Referência, não há qualquer fundamentação, pois os pedidos, mesmo que intempestivos, foram devidamente respondidos para as empresas PÚBLICO ESPLANADA SERVICOS e PROFORCE.

Aliás, cabe lembrar, que a empresa PROFORCE, que solicitou intempestivamente pedido de esclarecimento, foi declarada vencedora do certame e apresentou sua proposta já ajustada à nova CCT em atendimento aos itens 5.8.1, letras "b" e "f" do item 10.1.2 e Anexo I do Termos de referência, portanto, cai por terra as alegações da recorrente.

Quanto a alegação de que tinha o direito de previamente conhecer de forma inequívoca a base de custos que deveria ser usada para formulação de sua proposta, também não há razão, pois o valor estimado foi devidamente previsto no item 14.1 do Termos de Referência Anexo I do Edital e devidamente acompanhada com as planilhas de composição de custos e formação de preços.

Contudo, não resta dúvida, que conforme esclarecido pelo setor demandante em sua nota técnica constante no item 2.1.1, acima, que o Termo de Referência foi elaborado pela área técnica, anteriormente, ao registro da Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria de 2023 no Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, que ocorreu somente em 20/04/2023, portanto utilizou-se, à época, como referência, inclusive para fins do memorial de cálculo anexo IV do TR, a CCT até então vigente de 2022.

No entanto, conforme demonstrado no item "II. QUANTO À ACEITABILIDADE DA PROPOSTA DE PREÇOS", acima, a recorrente para atendimento aos itens 5.8.1, 10.2.1, letra "b" e "f" e no Anexo I do Termos de Referência, deveria computar todos os custos e quaisquer outros que incidissem ou viessem a incidir sobre os serviços, mesmo porque, declarou que computou todos os custos quando da formulação de sua proposta, o que não refletiu a realidade dos fatos, pois prevalecia a convenção de 2023 da qual já tinha conhecimento e não a de 2022.

Lembramos que a Constituição da República, ao disciplinar a obrigatoriedade de licitação, também determinou que nos contratos administrativos se estabeleçam cláusulas que assegurem o pagamento ao contrato, mantidas as condições efetivas da proposta, conforme se depreende do art. 37, XXI, abaixo:

Art. 37. [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Conforme citado acima, podemos extrair que é de direito consagrado constitucionalmente aos contratados pela Administração cláusulas que lhes garantam o devido pagamento e a manutenção das condições efetivas da proposta consignada, inclusive quanto à preservação do valor constante e equivalente ao preço **inicialmente avençado**.

Nestes termos temos a lição do renomado Celso Antônio Bandeira de Mello:

Aliás a garantia do contratado ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo não poderia ser afetada nem mesmo por lei. É que resulta de dispositivo constitucional, o art. 37, XXI, pois, de acordo com seus termos, obras, serviços, compras e alienações serão contratados com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantendo as condições efetivas na proposta. É evidente que para serem mantidas as efetivas condições das propostas (constantes da oferta vencedora do certame licitatório que precede o contrato), a Administração terá de manter íntegra a equação econômica financeira inicial. Ficará, pois, defendida tanto contra o ônus que o contrato sogra em decorrência de alterações unilaterais, ou comportamentos faltosos da Administração, quanto elevações de preços que tornem mais onerosas as prestações a que esteja obrigado, como ainda, contra desgaste do poder aquisitivo da moeda provocado pela inflação, em todos dos contratos que se prolonguem por temp. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de, Curso Administrativo, 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 631, 632).

Assim, ao formular sua proposta de preços, a recorrente deveria prevenir os fatos previsíveis, de consequências que se possam razoavelmente estimar, não podendo estes servir de fundamento a pretensão de recomposição de preços futuramente, pois segundo Lucas Rocha Furtado, a lei visa suprir a imprevidência do particular ou sua imperícia em calcular seus custos.

Sabemos que a administração tem ampla liberalidade para revisar qualquer ato administrativo, podendo modificá-lo por motivo de legalidade, conveniência e oportunidade ou, mesmo por razões de ordem técnica que comprometam a eficiência do procedimento licitatório. No entanto este não é o caso. O simples fato de um pretense licitante insurgir-se contra as regras editalícias não se torna este edital, por si só, viciado.

Sabendo que a rigor, em nosso ordenamento jurídico vige o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, não se pode submeter os interesses das administração à simples vontade do particular, sob pena de propiciar a inversão de valores vigentes.

De certo que a recorrente já tinha conhecimento da nova CCT vigente no momento da apresentação de sua proposta e optou por utilizar com base a CCT anterior, caso sua proposta viesse a ser aceita, deveria assumir o risco de executar o serviço sem receber por custos não cotados, os quais seriam cobertos pelo lucro. Visto que a repactuação ocorreria somente na anualidade da CCT vigente à época da licitação conforme orientações da IN 05/2017 e prevista no item 15.2 do edital.

Reitera-se que o fato de a recorrente apresentar composição de custos contendo salário profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho no certame, é em tese, prejudicial à própria empresa, vez que não autoriza a revisão do contrato administrativo para fins de repactuação, **uma vez que não se trata de fato imprevisível**, pois já como dito **tinha conhecimento da nova CCT**.

Sendo assim, não é possível avaliar se a proposta da recorrente seria a melhor, considerando que foi elaborada com base em convenção coletiva não vigente quando da sua entrega, visto sua obrigação de prever todos os custos inerentes ao serviço.

E é justamente por isso que não se pode dar guarida à recorrente, pois a condição de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, não fundamenta-se apenas no menor preço, mas na proposta que melhor cumpra com os requisitos do Edital, e das Leis, bem como o fiel cumprimento das obrigações do contrato. Neste sentido, José Cretella Júnior ensina que:

“Mais vantajosa não é a proposta de menor preço, mas a que se apresente mais adequada, mais favorável, mas consentânea com o interesse da Administração, observadas, sem dúvida, outras condições como o prazo, o pagamento do preço, a qualidade, o rendimento”.

Dessa maneira, não há razão à recorrente pois não atendeu aos itens 5.8.1, 10.2.1, letras "b" e "f", 10.1.2.5 todos do Edital e ao Anexo I do Termos de Referência, mantendo a sua desclassificação.

## 7. DA CONCLUSÃO

7.1. Diante do exposto, subsidiada pela análise e pelos pareceres técnicos emitidos pela equipe técnica demandante dispostos nos itens 2.1.1, 5.1 e 5.1.1, e após a devida conferência da proposta e documentação de habilitação, **CONHEÇO O RECURSO** interposto pela empresa R2R CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo sua desclassificação e a classificação da empresa PROFORCE TERCEIRIZAÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, e submeto suas alegações à análise e deliberação superior, nos termos do art. 17, VII, do Decreto 10.024/2019.

7.2. Nesse esteio, com base no art. 13, V e VI, do Decreto n.º 10.024/2019, encaminho os autos à Coordenação de Licitação/COLIC, com vistas à Subsecretaria de Compras Governamentais/SCG, propondo o que segue:

7.2.1. seja adjudicado e homologado o Grupo Único, conforme Resultado por Fornecedor (121002956), na Ata de Realização do Pregão Eletrônico (121003151) e tabela abaixo:

EMPRESA: PROFORCE TERCEIRIZAÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ: 27.704.075/0001-00									
GRUPO ÚNICO									
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE	PROPOSTA	VALIDADE PROPOSTA	HABILITAÇÃO	VALOR UNITÁRIO R\$	V/M	
01	Motorista Executivo - (44 horas semanais)	posto	10	(120997874)	10/10/2023	(120998211)	7.389,52	73	
02	Motorista Executivo - (eventual)	horas	64			(121000521)			
03	Supervisor - (44 horas semanais)	posto	1			(121000723)	3.392,22	3	
						(121001200)			
						(121001503)	9.055,02	9	
						(121001731)			
<b>Valor total Adju</b>									
Valor es									

Augusto Cesar Pires Aranha  
Pregoeiro

2 - Com base nas informações do Pregoeiro, no que consta dos autos e nos ditames do item 12 do Edital, submetemos o presente processo a Vossa Senhoria para, se de acordo, no mérito, manter a decisão do pregoeiro para **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA., ao tempo em que sugerimos a ADJUDICAÇÃO e HOMOLOGAÇÃO do Grupo Único, na forma proposta pelo Pregoeiro.

Edson de Souza  
Coordenador de Licitações

1 - Ciente,

2 - Pelas razões expostas, com fulcro no art. 13, IV, do Decreto Federal n.º 10.024/2020, **CONHEÇO** o recurso interposto pela empresa R2R CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA. para, no mérito, **MANTER** a decisão do pregoeiro e **NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

3 - Diante disso, com fundamento no art. 13, V e VI, do Decreto Federal n.º 10.024/2020, e subsidiado pelos documentos constantes dos autos, **ADJUDICO e HOMOLOGO** o Grupo Único da presente licitação.

4 - Restituam-se os autos ao Pregoeiro Augusto Cesar Pires Aranha para publicação do resultado final de julgamento do recurso e, em seguida, encaminhe-se o presente processo ao INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL - IBRAM/DF para os procedimentos subsequentes.

Monise Carrijo Fernandes da Fonseca  
Subsecretária de Compras Governamentais



Documento assinado eletronicamente por **MONISE CARRIJO FERNANDES DA FONSECA - Matr.1430933-5, Subsecretário(a) de Compras Governamentais**, em 27/09/2023, às 17:22, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal n° 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **EDSON DE SOUZA - Matr.0039256-1, Coordenador(a) de Licitações**, em 28/09/2023, às 09:05, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal n° 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO CÉSAR PIRES ARANHA - Matr.0276315-X, Pregoeiro(a)**, em 28/09/2023, às 13:07, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal n° 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=121666578)  
verificador= **121666578** código CRC= **BAC0A848**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
Anexo do Palácio do Buriti, 5º Andar, Sala 504 - CEP 70075-900 - DF  
Telefone(s): 3313-8494/8461/8453  
Sítio - <https://www.seplad.df.gov.br/>