

Pregão Eletrônico

▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

RECURSO :

RECURSO ADMINISTRATIVO

Ao Sr. Pregoeiro.

Referente ao PREGÃO ELETRÔNICO N 40.01/2049-CPL/MP/PGJ

A FIOS TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EIRELI, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CPNJ sob o Nº 25.125.064/0001-40, sediada no Município de Manaus-AM, situada na Av. João Paulo I, Nº 350 2º Andar, Alvorada, CEP 69.042-210, licitante participante do certame e interessada direta no procedimento licitatório em epígrafe, vem, mui respeitosamente, por meio de seu sócio proprietário in fine assinado, perante vossa senhoria, nos termos da alínea "A", do inciso I, do Art. 109, da Lei 8.666/93 e Art. 4º, inciso XVIII da Lei 10.520/2002, a fim de interpor RECURSO ADMINISTRATIVO contra a decisão dessa nobre comissão de licitação que julgou habilitada a licitante SIDI SERVICOS DE COMUNICACAO LTDA, apresentando a seguir as razões de sua irresignação, a fim de que seja recebido, conhecido e provido.

I - DOS PRESSUPOSTOS

A interposição do presente recurso é tempestiva, considerando o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentar recurso.

A empresa recorrente não venceu o certame o que, per si, evidencia o interesse recursal. A peça de irresignação é proposta por empresa credenciada e participante do certame, o que atesta a sua legitimidade. Presentes, portanto, os pressupostos recursais.

II – DO RESUMO DOS FATOS

Prestando-se ao chamamento para o certame em questão, a ora recorrente e outras licitantes cadastraram suas propostas a fim de participar do referido processo.

Encerrada a fase de lances, a empresa SIDI SERVICOS DE COMUNICACAO LTDA, fora declarada vencedor do referido processo licitatório, quando se iniciou o prazo para manifestação, onde esta licitante registrou sua intenção de recurso, por considerar equivocada a decisão dessa nobre Comissão de Licitação pelos motivos que serão elencados adiante:

Ocorre que, imediatamente após a disponibilização dos autos para vistas, pôde ser constatada a incompatibilidade da proposta de preços final apresentada pela licitante considerada vencedora, na qual são apresentados valores manifestadamente inexequíveis para determinados itens do lote licitado.

Em resumo, verificou-se que os itens 01 e 02 do LOTE 01 compreendem o montante equivalente à cerca de 95% do valor global ofertado, algo que não geraria inconformidade caso os três demais itens não guardassem uma semelhança absurda com os dois primeiros, cujos os serviços desempenhados nestes últimos itens, em comparação com os primeiros, jamais justificaria tamanha diferença entre os valores cobrados. Uma justificativa plausível para a diferença entre os dois primeiros itens e os três itens subsequentes, reside no fato de que os serviços pertinentes aos dois primeiros itens deverão ser iniciados imediatamente após a assinatura do contrato e emissão das ordens de serviço por parte do órgão licitante, considerando prazo de 60 dias para a entrega, e os três últimos, conforme edital, serão solicitados sob demanda, de acordo com a necessidade do órgão, estando os participantes cientes de que os itens PODERÃO ser solicitados a qualquer momento ao longo da vigência do contrato.

No nosso entender, conforme será amplamente defendido logo mais nesta peça recursal, a empresa usa de uma espécie "manobra" nos preços unitários a fim garantir uma "fatia" maior do contrato com órgão da Administração Pública, ato que, além de repudiável, gera grave e iminente risco de prejuízo à Administração caso o contrato venha a ser firmado.

III – DA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO PELA EMPRESA SIDI SERVICOS DE COMUNICACAO LTDA

Como pode ser observado nas propostas iniciais na abertura do certame, a empresa SIDI SERVICOS DE COMUNICACAO LTDA apresentou sua proposta inicial no valor de R\$ 5.778.000,00.

Data vênia, considerando-se os preços demonstrados no próprio sistema após encerrada a fase de lances, vislumbra-se que a proposta ora vencedora não pode ser considerada exequível, uma vez que destoa completamente dos preços médios praticados no mercado.

No presente caso, é no mínimo estranho que o órgão licitante apresente uma estimativa de R\$ 2.043.470,00 para o preço global, e o preço aceito seja no valor de R\$ 669.700,00.

Há uma disparidade exagerada do valor apurado pela Administração como média aceitável de mercado e o valor final da proposta vencedora, sendo que o valor da proposta final apresentada pela empresa SIDI SERVICOS DE COMUNICACAO LTDA corresponde à cerca de 32,78% do valor global apurado pela Administração, valor que torna o contrato impossível de ser executado se considerado todos os insumos necessários, locação de postes junto à Amazonas Energia, logística envolvida, materiais, deslocamento de pessoal capacitado para lançamento de fibras ópticas, fusões, configurações de equipamentos, além da manutenção preventiva e corretiva que deverá ser realizada ao longo da vigência do contrato.

Deve-se ter em mente que, em boa parte dos endereços descritos, o serviço deverá ser prestado de forma

exclusiva à PGE, pois é fato de que a maioria dos Municípios onde deverão ser executados os serviços, não possuem qualquer estrutura de fibra óptica, e a Administração não deve ser submetida à eventuais possibilidades futuras que possam vir a colaborar com o custo dos serviços ora licitados, o que a Administração precisa, é ter a garantia de que os serviços serão bem executados. Fato esse que eleva, em muito, os esforços despendidos na execução dos serviços pertinentes aos itens do certame.

1- A concessionária de energia elétrica, cobra mensalmente um valor em torno de R\$11,00 pelo aluguel de cada poste utilizado. Para cada Km de cabo lançado, utiliza-se cerca de vinte postes. O valor mensal apresentado para o item 05, não corresponde a 50% do valor necessário para pagamento do aluguel da infraestrutura de posteamento, considerando apenas 01 Km de distância entre as pontas A e B, que é mensal. Nestes municípios que não possuem qualquer infraestrutura de fibra ótica, a empresa irá instalar a fibra ótica à revelia da concessionária, expondo à Administração a ter o seu serviço interrompido a qualquer momento pela retirada de fibra ótica irregular de sua infraestrutura?

2- A prestação do serviço discriminado no item 02 traz forte risco, pois, considerando o valor mensal proposto, a empresa não teria viabilidade econômica para arcar com os custos referentes às manutenções corretivas e preventivas. Considerando o prazo de vigência contratual de 36 meses, há que se considerar os problemas técnicos que eventualmente surgem em períodos chuvosos, rompimento de fibras, por exemplo. Num caso desses, desprender uma equipe técnica, munida de equipamentos e materiais para resolver o problema dentro do tempo esperado é custoso, devido à dificuldade de logística em determinados Municípios do Amazonas. Caso a empresa não obtenha o resultado financeiro esperado, isso pode se tornar impraticável.

3- Para a instalação descrita nos itens 01 e 04, conforme solicitado em Edital para a banda de 1Gbps, é necessário ao menos o cabo de fibra correspondente, um par de Distribuidores Internos Ópticos, um par de Switches Ethernet, um par de módulos óticos, um par de cordões, estruturas de ancoragem, caixas de emenda, entre outros. Neste caso, até o valor de R\$2.800,00 proposta pela licitante estaria inexecutável, considerando os valores praticados no mercado, o valor de R\$ 250,00 para o item 04 proposto pela licitante não cobre nem os custos com a fibra ótica.

4- No item 03, o valor proposto não merece confiança, pois os custos com um remanejamento são parecidos com os de uma instalação, e caso o endereço futuro esteja localizado em ponto mais distante que o então instalado, haverá acréscimo de material, o que enseja em um novo custo, que também não é considerado na proposta apresentada pela empresa licitante.

Como podemos ver acima, resta impossível executar os serviços pelos valores propostos pela ora vencedora, submetendo a Administração a elevadíssimo risco de prejuízo, caso seja mantida a decisão anteriormente proferida.

IV – DOS PRINCÍPIOS BASICOS DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, existindo igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição.

O doutrinador Hely Lopes complementa o raciocínio acerca da licitação dizendo que: como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição.

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, como dito acima, deve haver igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição. Vale ressaltar que nem sempre a proposta mais vantajosa é a de menor preço e que o respeito ao princípio da isonomia deve ser respeitado. Encontramos embasamento no corpo da Lei 8666/93

Art. 3º

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - Estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais.

O processo licitatório deve ser regido pelos princípios constitucionais da isonomia, legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e outros correspondentes, se assim houver.

V – DA PROPOSTA APRESENTADA PELA EMPRESA SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA

Como lemos logo acima, alguns dos princípios básicos que regem os procedimentos licitatórios são os da legalidade e da igualdade.

A proposta apresentada pela empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA, apresenta em cada um de seus itens, os seguintes valores:

ITEM 01 - Serviço de instalação, configuração e disponibilização de conectividade ponto a ponto, com link em fibra óptica, para conexão entre redes de dados, entre o ponto A e ponto B) - 15 unidades, VALOR UNITÁRIO R\$ 2.800,00, VALOR TOTAL R\$ 42.000,00;

ITEM 02 - Prestação mensal do Link de Conectividade ponto a ponto em fibra óptica. - 15 unidades, 36 meses, VALOR UNITÁRIO R\$ 1.100,00, VALOR TOTAL R\$ 594.000,00;

ITEM 03 - Remanejamento, sob demanda, entre as pontas A e B, dentro do mesmo município (mudança de endereço) - 10 unidades, VALOR UNITÁRIO R\$ 240,00, VALOR TOTAL R\$ 2.400,00;

ITEM 04 - Serviço, sob demanda, de instalação, configuração e disponibilização de conectividade ponto a ponto, com link em fibra óptica, para conexão entre redes de dados, entre o ponto A e ponto B. – 10 unidades, VALOR UNITÁRIO R\$ 250,00, VALOR TOTAL R\$ 2.500,00;

ITEM 05 - Prestação mensal do Link de conectividade ponto a ponto em fibra óptica, sob demanda. – 10 unidades, 36 meses, VALOR UNITÁRIO R\$ 80,00, VALOR TOTAL R\$ 28.800,00.

Conforme inferido da proposta da empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA, observamos uma disparidade abissal entre itens cujo serviços propostos são idênticos.

Entre o ITEM 01 e ITEM 04, se verifica que este último, unitariamente, corresponde à apenas 8% do valor deste primeiro, diferença injustificável já que os serviços de ambos os itens unitários são idênticos, sendo diferentes apenas no quesito "sob demanda" do ITEM 04, o qual não insere diferenças técnicas entre os serviços, mas tão somente diferenças qual ao momento da execução.

O mesmo fato narrado acima se verifica também entre os itens 03 e 05. Neste caso, o ITEM 05 corresponde, unitariamente, à cerca de 7% do ITEM 03.

Estes casos, por si só, já tornam ilegítima a proposta apresentada pela empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA.

Ora, se um dos fundamentos dos procedimentos licitatórios é o de garantir a competitividade, a proposta apresentada pela empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA, é uma afronta direta deste fundamento, pois a "manobra" proposta pela mesma, impossibilita a justa e correta competição entre as empresas participantes do certame, induzindo, inclusive, as outras participantes a cometer o mesmo erro e incorrer na possibilidade inferir danos financeiros ao Erário.

No tocante ao princípio da vinculação ao edital, trazemos à luz, o que diz o item 12.2.2.1 do instrumento convocatório:

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

É flagrante que os valores propostos nos itens de 03 a 05 são irrisórios e a intenção da empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA é de não atender aos itens por serem de execução eventual.

Caso a empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA manifeste pela exequibilidade dos itens de 03 a 05 propostos, o que explica tamanha diferença entre os primeiros?

Caso haja plausibilidade na execução destes 3 últimos itens, por qual motivo a Administração é obrigada a contratar os dois primeiros itens por valores 90% maiores?

Se a empresa é capaz de executar serviços idênticos constantes nos itens 04 e 05 por valores inferiores em cerca de 90%, estaria a empresa em questão superfaturando os preços propostos para os itens 01 e 02?

Atentando ao princípio da moralidade seria obrigação dessa nobre Comissão, caso a Administração decida por prosseguir com a adjudicação da proposta apresentada pela empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA, solicitar que a empresa vencedora refaça sua proposta com valores equânimes entre os itens de menor preço, propiciando assim, economia de quase 88% em relação à proposta atual e quase 97% em relação ao valor estimado pela Administração.

Vejamos os que nos doutrina a lei de licitações:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Um caso parecido fora relatado no Tribunal de Contas da União, em sessão ordinária no dia 18/05/2011, texto encontrado na Ata Nº18/2011:

"Verificou-se, também, que a proposta vencedora apresentada pelo Consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro contém preços diferentes para itens de idêntica descrição, conforme constante na 'Planilha de Preços do Consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro', peça juntada aos autos.

Não obstante todos os preços unitários da proposta serem iguais ou inferiores aos do orçamento, o fato de o consórcio licitante ter ofertado preços diferentes para serviços de idêntica especificação comprova que ele poderia executar todos os serviços pelo menor preço cotado. O contratado, ao receber por um item unitário um valor maior do que o que ofereceu para um mesmo item na planilha, leva uma vantagem indevida sobre a Administração. (...).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 157 do Regimento Interno, determinar a oitiva da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - Hemobrás/MS para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, manifeste-se sobre os indícios de irregularidade apontados no presente Relatório de Levantamento:

9.1.2 aceitação de preços unitários diferentes para itens idênticos nas planilhas de preços do Contrato nº 02/2011, em afronta ao art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;

9.2. com fundamento no art. 157 do Regimento Interno, determinar a oitiva do Consórcio Mendes

Júnior/TEP/Squadro, na pessoa de seu representante legal, para que, caso assim o deseje, manifeste-se, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, sobre os indícios de irregularidade apontados no presente Relatório de Levantamento que podem representar futuro ajuste no valor contratado:

9.2.2. ocorrência de preços unitários diferentes para itens idênticos nas planilhas de preços do Contrato nº 02/2011, em afronta ao art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;

9.3. com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - Hemobrás/MS que realize uma completa revisão em toda a planilha orçamentária contratual para a garantia de que erros grosseiros não estejam trazendo prejuízo à Administração Pública, a exemplo da existência de preços distintos para serviços idênticos, bem como possíveis erros de quantitativos, informando, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, o resultado dessa revisão a esta Corte de Contas; (...)"

O manual "Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU 4ª Edição - Revista, atualizada e ampliada" nos doutrina sobre o julgamento das propostas:

"Proposta inexecutável é decorrente de preços manifestamente superiores ou inferiores àqueles efetivamente praticados no mercado ou que não venham a ter demonstrada a viabilidade. Preço executável é o que pode ser aceito pela Administração. Preço aceitável é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço, conforme disposto no Acórdão 2170/2007 Plenário (Sumário).

No julgamento das propostas, deve ser verificada a conformidade de cada uma com os requisitos previstos no edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços. Esse exame deve ser registrado na ata de julgamento. É imprescindível a verificação da existência de subpreços ou sobrepreços, de modo a evitar possíveis distorções dos preços unitários ofertados. Essa atuação poderá evitar, na apresentação de necessários acréscimos contratuais, especialmente em obras e serviços, o chamado "jogo de planilha", que invariavelmente leva a possíveis aditamentos ao contrato e superfaturamento do objeto contratado. Ocorre jogo de planilha, em princípio, pela cotação de altos preços para itens que o licitante sabe que serão alterados para mais, isto é, acrescidos nos quantitativos, e de baixos preços para aqueles que não serão executados ou reduzidos. Esse procedimento tem origem principalmente em projeto básico falho e insuficiente.

Especialmente em licitações de obras e serviços de engenharia, esse tipo de artifício tem permitido, sob o manto do interesse público, que proposta com valor global baixo torne-se vencedora da competição. Deve o gestor, portanto, cuidar-se para que contratação dessa natureza não se concretize. Uma vez realizada, poderá mostrar-se desvantajosa e prejudicial aos cofres públicos ao longo da vigência contratual, em razão de aditamentos ao contrato que certamente serão celebrados.

Em licitação ou contrato, sob o regime de empreitada por preço global, é imprescindível que se verifique na planilha apresentada todos os itens com preços unitários desconformes, ou seja, altos ou baixos. Todos os preços unitários destoantes com o mercado devem ser negociados com o respectivo licitante, antes de possível desclassificação da proposta." - Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU 4ª Edição - Revista, atualizada e ampliada - Pág. 483.

"O julgamento de propostas pelo menor preço global, sem análise dos preços unitários e sem estimativa de quantidades, pode conduzir à prática de jogo de planilha." - Acórdão 8.117/2011 - Primeira Câmara (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

VI - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se irregularidades na proposta apresentada pela empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA e que a adjudicação dela poderá inferir danos irreparáveis à Administração Pública.

O entendimento de uma empresa que se presta a participar de um procedimento licitatório, é o de que todos os itens ofertados devem ser executados, de acordo com o previsto em Edital. Ora, se determinados itens não são necessários para a administração, que estes sejam excluídos do certame, visto que se uma das participantes não tem intenção de executar determinado item respeitando os critérios de qualidade, resta frustrado todo o procedimento licitatório pois o procedimento não é competitivo, uma vez que uma das empresas participantes está omitindo os custos reais de determinados itens de sua proposta o que fará o seu preço global ser o menor entre todas as licitantes que incluírem os custos reais àqueles itens omitidos pela outra concorrente.

Apesar de os itens em questão (03, 04 e 05) serem de execução sob demanda, conforme especificado no instrumento editalício, eles poderão ser solicitados pela Administração a qualquer momento durante a vigência do contrato. Tal situação obriga a empresa licitante a considerar os custos desta eventual execução, consideração que a atual vencedora não está fazendo, pois, a partir do momento em que a Administração vier a solicitar o serviço, a contratada não será capaz de executá-lo, gerando assim, perdas e danos aos cofres Públicos.

VII - DOS PEDIDOS

a) Conforme exaustivamente defendido nesta peça recursal, requer-se o provimento do presente, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, declarando-se a empresa SIDI SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA, inabilitada por inexecutabilidade de preços;

b) Solicita-se que, caso os itens de 03 a 05 do edital, não possuam tamanha relevância e podem ser deixados de executar conforme é flagrante na proposta da licitante ora vencedora, que seja revogado o presente processo e seja reaberto somente com os itens que devem ser executados a fim de garantir a competitividade, isonomia e legalidade do certame;

c) Caso não seja, requer-se o envio de planilhas de custo detalhadas para cada um dos itens do objeto do certame, a fim de aferir sua executabilidade e afastar o risco iminente de prejuízo à Administração Pública;

d) Sendo comprovada a capacidade do licitante vencedor de executar todos os itens idênticos, requer-se que a Administração negocie os itens idênticos a fim de igualar seus valores aos de menor preço, afastando a vantagem indevida sobre a Administração e garantindo assim maior economia ao Erário;

Caso não seja este o entendimento dessa nobre Comissão, e essa opte por manter sua decisão, requer-se também, o encaminhamento do presente recurso administrativo para instância superior, para que então, se proceda a reforma da decisão.

Nestes termos, pede deferimento.

LUCIO CASTRO DA COSTA
Representante Legal
CPF: 528.473.652-49

Fechar