

Pregão Eletrônico

■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

Pregão Eletrônico SRP nº 07/2022

Processo nº 21000.045402/2021-46

DECISÃO DE RECURSO INTERPOSTO

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela empresa TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, CNPJ nº 06.033.739/0001-86, o qual, em síntese, questiona a habilitação da empresa ATOM TECNOLOGIA EM INFORMAÇÃO LTDA, CNPJ nº 15.330.687/0001-09, vencedora do Pregão Eletrônico SRP nº 07/2022.

Após aceitação da intenção de recurso da TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, esta apresentou tempestivamente suas razões de recorrer. Ato contínuo, a ATOM enviou, também de forma tempestiva, a contrarrazão quanto às alegações proferidas, defendendo sua habilitação no presente certame.

1.1 Das Razões

A recorrente TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA pretende a admissão de recurso administrativo para inabilitar a licitante vencedora do certame, ATOM, ao fundamento de que esta ofertou preço inexequível para o item 2, bem como se valeu do uso de robô durante a etapa de lances.

Acerca da suposta inexecuibilidade, a recorrente alega:

- que o lance da ATOM na licitação em tela para o item 2 resultou num desconto superior a 30% sobre o lance por ela ofertado para o item de mesma natureza no âmbito do certame da Polícia Rodoviária Federal - PRF, qual seja, o Pregão Eletrônico 56/2021;
- que o preço ofertado pela empresa ATOM não é suficiente para compor uma equipe de profissionais, pagando-lhes valores que se aproximem com aqueles comumente praticados no mercado.
- que os preços praticados pela empresa Atom no âmbito do certame conduzido pelo departamento de Polícia Rodoviária Federal estavam superfaturados, devendo tal fato ser reportado àquele departamento na hipótese de esse órgão não vislumbrar a existência de irregularidades no presente certame; ou os preços ora praticados são inexequíveis e colocam em risco o êxito da contratação a ser promovida por esse Ministério da Agricultura; ou há vícios tanto nos valores orçados junto à Polícia Rodoviária Federal quanto neste certame conduzido pelo Ministério da Agricultura;
- que a recente Portaria SGD/ME Nº 5.651, de 28 de junho de 2022, que estabelece modelo para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal, traz capítulo próprio com diretrizes para a definição dos valores da contratação, "para definição do valor de referência, do valor máximo da contratação e do patamar mínimo de presunção relativa de inexecuibilidade";
- que o cotejo dessa portaria, do edital, de outros certames e dos indicadores macroeconômicos evidencia que não há lógica econômica ou mesmo normativa para que a ATOM substancialmente diminua seus preços e continue a atender todas as exigências editalícias.

Sobre a suposta utilização de robô, a recorrente sustenta

- que a ATOM, na etapa competitiva utilizou-se de "robôs" para ofertar seus lances. Reforça que a recorrida concorreu contra seus próprios lances, nas últimas 10 ofertas, baixando seu próprio preço de R\$ 104,43 para R\$ 102,85;
- que a utilização de software de remessa automática de propostas comerciais é rechaçada pelo TCU, conforme Acórdãos nº 2.601/2011 e 1.216/2014, proferidos pelo Plenário da Corte de Contas da União.

1.2 Das contrarrazões

Em face das alegações suscitadas pela TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA no que tange à suposta inexecuibilidade dos preços por ela praticados, a recorrida refuta:

- que o valor ofertado para o item 2 no Pregão Eletrônico nº 56/2021 da PRF foi de R\$ 120,00 e não de R\$ 145,00;
- que a ATOM ficou em 4º (quarto) lugar no mencionado pregão, não participando da briga efetiva dos preços por estratégia comercial, o que resultou na perda do certame;
- que no Pregão Eletrônico nº 07/2022 do MAPA os R\$ 102,85 resultam em apenas 14,29% abaixo dos R\$ 120,00 ofertados no Pregão Eletrônico nº 56/2021;
- que somente a diferença de especificidades dos órgãos, das especificidades das regras do edital, a disputa pela vitória do pregão, já justificariam tal desconto no valor. Ainda assim, é importantíssimo deixar claro que o pregão eletrônico nº 07/2022 do MAPA se trata de formação de uma Ata de Registro de Preços, com a co-participação de mais dois órgãos (IBRAM e FUNAI), com a possibilidade de venda para até seis órgãos, em caso de interesse, poderem fazer adesão/carona a mesma, caso achem os valores vantajosos e seguindo todos os princípios da Lei Federal nº 8.666/93 e demais vigentes;
- que a recorrente menciona dados aleatórios sem demonstração de prova de cálculo ou mesmo raciocínio, bem como não traz qualquer valor ao recurso interposto, o que leva a concluir que o seu interesse é apenas obstaculizar o andamento do pregão;
- que a Portaria SGD/ME nº 5.651/2022 não é aplicável à presente contratação, em virtude de o objeto licitado divergir completamente daquele versado pela referida norma;

- que, como houve a concorrência de empresas distintas, apresentando soluções distintas, cada empresa possui formas diferentes de realizar seus serviços, com produtividades e custos totalmente distintos;
- que a diferença entre o valor final do item 2 da recorrente (R\$ 133,00) e do valor final da Recorrida (R\$ 102,85) é de apenas 22,67% e a diferença entre o valor final do item 2 da segunda colocada (R\$ 110,50) e do valor final da Recorrente (R\$ 102,85) é de apenas 6,92%.
- que a diferença entre o valor final do grupo da recorrente (R\$ 2.709.800,00) e do valor final da recorrida (R\$ 2.341.610,00) é de apenas 13,59%. A diferença entre o valor final do grupo da segunda colocada (R\$ 2.343.118,00) e do valor final da recorrida (R\$ 2.341.610,00) é de apenas 0,064%.
- que a média dos preços ofertados pela ATOM se aproximam da média ofertada no pregão eletrônico, tanto a nível de grupo (89,52% do valor da média do grupo), quanto a nível do item 2 ora questionado (82,72% do valor da média do item);

Quanto à suposta utilização de robôs, a recorrida afirma:

- que, ao final da disputa entre a vencedora ATOM TECNOLOGIA EM INFORMAÇÃO LTDA e a segunda colocada (nos últimos 10 – dez – lances), por questões de estratégia comercial particular das empresas, a vencedora estava alterando apenas os valores do item 2, enquanto a segunda colocada estava alterando apenas os valores do item 1;
- que tal procedimento não viola o Edital, visto que o critério de julgamento é menor valor global do grupo;
- que, caso não tivesse dado lance para cobrir o valor anteriormente ofertado de R\$ 104,43 (exemplificado pela TS CONSULTORIA LTDA), teria perdido o certame para a segunda colocada, visto que o valor total do grupo resultaria em R\$ 2.364.678,00, valor este acima do valor final da segunda colocada que foi de R\$ 2.343.188,00;
- que não fez uso de nenhum tipo de robô ou software de remessa automática de propostas comerciais ou lances, mesmo a recorrente reconhecendo que não há vedação expressa à prática em comento.

É o relatório.

2. DO MÉRITO

2.1 Suposta inexecuibilidade do preço praticado no item 2

Verifica-se que a TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA não apresentou de forma inequívoca provas da inexecuibilidade dos preços ofertados pela ATOM, limitando-se a relatar suposições, sem qualquer lastro em memórias de cálculo que apresentem objetivamente sequer indícios de incapacidade da ATOM de honrar a proposta a partir dos preços por ela ofertados.

Considerando a divergência entre a informação apresentada pela recorrente e recorrida quanto ao valor ofertado por esta última no certame da PRF para o item 2, a Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 56/2021 foi consultada, a fim de esclarecer qual foi o valor efetivamente praticado pela ATOM, se R\$ 145,00 ou R\$ 120,00. Verificou-se que o quantitativo do item foi de 5.000, sendo o melhor lance global ofertado de R\$ 600.000,00. Dividindo R\$ 600.000,00 por 5.000 unidades, chega-se ao valor unitário de R\$ 120,00, assistindo razão à ATOM.

Por oportuno, a ATOM explicitou a divergência entre os valores ofertados neste certame e naquele realizado pela PRF, não cabendo a este Pregoeiro sindicar as razões que motivaram a adoção dessa estratégia pela licitante.

Ainda nesse sentido, é notório que a diferença entre os valores é singela (R\$ 102,85 - R\$ 120,00 / R\$ 120,00 = - 14,29%), não tendo o condão de abrir margem para interpretação como indicio de inexecuibilidade. Ou seja, a alegação da TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA de que há diferença superior a 30% entre os valores praticados pela ATOM nos certames em comento não se sustenta.

A despeito da aplicabilidade da Portaria SDG/ME nº 5.651/2022, importa ressaltar o teor do art. 9º, abaixo transcrito:

"Art. 9º O disposto nesta Portaria não se aplica às contratações cujo processo administrativo tenha sido autuado ou registrado até a data de entrada em vigor desta norma, nem às renovações de contratos assinados antes da vigência desta Portaria, sendo facultada aos órgãos e entidades a aplicação do modelo."

O processo em epígrafe foi instaurado em 14/06/2021, portanto, não há que se falar em aplicação cogente da referida portaria.

Ademais, cumpre informar que o art. 11 assenta que a portaria entra em vigor no dia 1º de agosto de 2022. Ou seja, na presente data a portaria ainda se encontra no prazo de vacatio legis.

Por fim, durante a fase de planejamento da contratação, a área técnica requisitante foi consultada para esclarecer se o pretendo objeto se enquadra no conceito de "serviços de desenvolvimento, sustentação e manutenção de software" para fins de eventual incidência ou não do item 3.3 do Anexo da IN SGD/ME nº 1/2019. Em resposta, aquela diletta unidade técnica reportou que o objeto não se enquadra na referida definição. Logo, conclui-se pela inaplicabilidade da portaria ora invocada pela recorrente.

2.2. Suposta utilização de robô

Correlação não implica causalidade. O fato de a ATOM ter coberto seus próprios lances no item 2 não conduz à conclusão de que a recorrida fez uso de ferramenta automatizada para tanto.

Ademais, a própria ATOM expôs os motivos que levaram a tal atitude, demonstrando que, caso não tivesse procedido dessa forma, fatalmente teria perdido a licitação para a segunda colocada, com quem travava uma disputa acirrada na fase de lances.

Cabe consignar, ainda, que os julgados trazidos pela TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA para fundamentar a ideia de que o TCU rechaça o uso de robôs em licitações não ilustram o posicionamento atual daquela egrégia Corte, como podemos conferir, por exemplo, nos relatórios e votos que antecederam o Acórdão nº 2.959/2020 - Plenário. Nesse contexto, ao compulsar a análise realizada pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - SELOG no Processo 037.000/2018-7, colhe-se o seguinte entendimento:

"Mesmo que se diga que o uso dos robôs pode, potencialmente, ofender a isonomia, o fato é que não há norma proibitiva quanto a isso. E, em exame preambular, é pouco crível que o Estado tenha que proibir a utilização da ferramenta ou se isso seria ao menos desejável."

Ademais, o art. 3º da Lei nº 8.666/93 traz como princípios norteadores do processo licitatório o julgamento

objetivo, a vinculação ao edital e a legalidade, este último de status constitucional. Ao julgar uma licitação, o agente público não deve adotar critérios subjetivos ou não previstos no Edital. Caso o instrumento convocatório não vede expressamente o uso de robôs, não cabe ao pregoeiro desclassificar uma proposta ou inabilitar uma empresa por esse motivo.

Por sua vez, caso o uso de robô seja proibido, tal impossibilidade deve ser prevista claramente no Edital. No entanto, cabe destacar que não cabe a autoridade responsável pelo Edital inovar no mundo jurídico: se não há lei vedando direta ou indiretamente o uso de robôs, não merece acolhida o recurso administrativo que aponte o uso do robô na licitação.

Por fim, o argumento da ATOM de que o final do certame caracterizou-se pela competição entre a recorrida e a segunda colocada - esta cobria seus próprios lances no item 1 enquanto aquela se valia do mesmo método no item 2 - é facilmente constatado mediante exame da relação de lances constante da Ata de Realização do PE SRP nº 07/2022, ou seja, possui devido suporte fático.

3. DA CONCLUSÃO

Após apreciação do recurso manejado pela TS CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA e com base nas contrarrazões desenvolvidas pela recorrida, este Pregoeiro decide por não reconsiderar a decisão que declarou vencedora do certame a empresa ATOM TECNOLOGIA EM INFORMAÇÃO LTDA, CNPJ nº 15.330.687/0001-09, no valor de R\$ 2.341.610,00.

Nada mais havendo a informar, submeto a presente decisão recursal à autoridade competente, a fim de que profira a decisão final acerca da procedência ou não do recurso interposto.

Brasília, 21 de julho de 2022.

Atenciosamente,

GIL WEBER BAIÃO
Pregoeiro Oficial do MAPA

Fechar