

## DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo administrativo: 00190.100560/2024-59

Pregão Eletrônico nº 90004/2024

Recorrente: GSI Serviços Especializados Ltda.

Recorrido: Ágil Ltda.

### DOS FATOS

1. Trata-se do Pregão Eletrônico nº 90004/2024, que tem por objeto a contratação de serviços de Copeiragem, Garçonaria e Encarregado-geral, com fornecimento dos insumos e equipamentos, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nas dependências da Controladoria-Geral da União - CGU, bem como em outros imóveis que venham ser ocupados pelo órgão em Brasília-DF, conforme condições estabelecidas no Edital e Anexos.
2. A sessão pública de abertura do Pregão ocorreu no dia 20 de agosto de 2024, e após análise da proposta e documentação, a pregoeira declarou a empresa Ágil Ltda., CNPJ nº 26.427.482/0001-54, vencedora do certame (Grupo 1).
3. Aberto o prazo para **intenção de recurso**, a licitante GSI Serviços Especializados Ltda., CNPJ nº 15.219.654/0001-88, manifestou a intenção de interpor recurso contra a decisão da pregoeira, que declarou a empresa Ágil Ltda. vencedora do grupo 1.

### DO RECURSO

4. Em síntese, a recorrente alega que a empresa Ágil não poderia ter sido habilitada, uma vez que não obedeceu a todos os requisitos no edital, conforme elencado a seguir:
  - a) Formação da planilha de custos com valores irrisórios para materiais, equipamentos e uniformes;
  - b) Omissão de informações de contratos firmados com a administração pública e, por conseguinte, deixou de atender às exigências quanto à qualificação econômico-financeira (subitens 8.25, 8.25.1 e 8.25.2);
  - c) A recorrente está suspensa de licitar por inexecução contratual.

5. Desta forma, a recorrente requer o recebimento, conhecimento e provimento das razões recursais para anular o ato de habilitação da recorrida, ante as supostas inconformidades, bem como a retomada da fase de julgamento das propostas subsequentes.

### DA CONTRARRAZÃO

6. Por sua vez, a empresa recorrida, apresentou, em sua defesa, as seguintes contrarrazões:

a) Em relação à formação da planilha de custos com valores irrisórios para materiais, equipamentos e uniformes, informa que:

*“A Recorrente alega que os valores orçados para materiais, equipamentos e uniformes seriam irrisórios, o que comprometeria a execução contratual.*

*Ocorre, que tal alegação não tem respaldo, posto que inexistente base legal para provisões mínimas de UNIFORMES, INSUMOS E EPIS, o custo dos uniformes e equipamentos de proteção individual é um custo variável e assim como outras rubricas, depende da estrutura organizacional e dos custos de cada empresa, logo o valor orçado está de acordo com a realidade da empresa.*

*Ademais, normas legais possibilitam a empresa renunciar aos materiais e instalações de sua propriedade.*

*A nova Lei de Licitações, em seu artigo 5º, estabelece que a contratação pública deve observar diversos princípios, entre eles o da economicidade e da eficiência.*

*Esses princípios podem justificar a necessidade de definir provisões mínimas para uniformes, insumos e EPIS, de forma a garantir a segurança dos trabalhadores e a continuidade dos serviços.*

*Ainda, as normas legais permitem que uma empresa renuncie aos materiais e instalações de sua propriedade, desde que isso não comprometa a execução contratual e os requisitos de segurança e saúde dos trabalhadores.*

*Para fortalecer a argumentação de que não há previsão legal específica para provisões mínimas de uniformes, insumos e EPIS em contratos de licitação, é importante buscar decisões e pareceres de tribunais e órgãos de controle que abordem esse tema.*

*Essas decisões e pareceres demonstram que, enquanto as obrigações trabalhistas e de fornecimento de EPIS devem ser cumpridas pelas empresas contratadas, não há previsão legal específica na Lei de Licitações ou em outras normativas que obrigue a inclusão de provisões mínimas para uniformes, insumos e EPIS nos contratos administrativos.*

*Ademais, o custo dessas rubricas impõe à proponente a obrigação de fornecer integralmente tais itens, assegurando a perfeita execução contratual, sem que, contudo, se permita à administração pública estabelecer um preço mínimo que possa comprometer a seleção da proposta mais vantajosa, em conformidade com os princípios da legalidade e da competitividade previstos na Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).”*

b) No que diz respeito à alegação da recorrente quanto à omissão de informações de contratos firmados com a administração pública, a empresa recorrida, discorre e contrapõe as alegações da recorrente, a saber:

*“A Recorrente alega omissão de contratos firmados com a administração pública.*

*Contudo, ressalta-se que na referida declaração conforme consta em anexo, constata todos os contratos em execução de compromisso assumido com a empresa ÁGIL LTDA., importante mencionar que os contratos acima relatados não foram iniciados sua execução, contudo trata-se de um direito presumido, ou seja, pode ocorrer a qualquer momento que a empresa recorrida não seja mais a licitante dos contratos, por esse motivo trata-se de um direito presumido.*

*Porém, em processos de licitação, contratos que foram assinados, mas ainda não tiveram sua execução iniciada geralmente não são considerados direitos adquiridos da empresa.*

*Isso ocorre porque, até que a execução do contrato comece, não há uma obrigação ou direito presente que possa ser considerado certo, líquido e exigível.*

*No entanto, contratos que ainda não foram iniciados não são considerados na avaliação da capacidade econômico-financeira do licitante, pois não representam obrigações ou direitos presentes.*

*Em resposta ao questionamento sobre a ausência de todos os contratos vigentes na Declaração apresentada sobre o faturamento da empresa ÁGIL LTDA., esclarecemos que a referida Declaração foi elaborada com base nos registros disponíveis e consolidados naquele momento. A empresa realizou a Declaração com foco nos contratos mais significativos e diretamente relevantes para o processo em questão.*

*A exclusão de certos contratos que não foram iniciados a sua execução, ou seja, não há faturamento ainda relevante desses contratos, se deu pela priorização de informações que pudessem oferecer um panorama claro e objetivo da capacidade operacional da empresa, em conformidade com as diretrizes da Lei Complementar nº 123/2006. Reiteramos que todos os contratos vigentes à época foram devidamente executados e encontram-se registrados, sem qualquer impacto na nossa capacidade de execução dos compromissos assumidos.*

*Conforme o Tribunal de Contas da União (TCU), em diversos acórdãos, reconhece a prerrogativa das empresas em apresentar as informações que julguem mais relevantes para demonstrar sua capacidade técnica e operacional, respeitando a legislação aplicável e os princípios de transparência e boa-fé.*

*A Recorrida esclarece que todos os contratos em execução foram devidamente considerados. Contratos assinados, porém, não executados, foram corretamente desconsiderados.*

*Em processos similares, como no PE 90087/2024 – Senado Federal, situação idêntica foi enfrentada, e a habilitação da licitante foi mantida após diligências que confirmaram a adequação da Declaração de Compromissos.*

*Todos os contratos em execução foram considerados, porém os contratos que tiveram sua assinatura formalizada, mas que ainda não tiveram sua execução iniciada foram desconsiderados e no tocante aos endividamentos os documentos de habilitação financeira são suficientes para comprovar que há saúde financeira para a execução contratual.”*

c) Por fim, relativamente à alegação da recorrente quanto à sanção administrativa da SAMAE Jaraguá do Sul, a empresa recorrida, discorre e contrapõe as alegações da recorrente, a saber:

*“Em relação à menção de uma sanção administrativa pelo SAMAE Jaraguá do Sul, a Recorrida obteve decisão liminar que suspende a aplicação da sanção.*

*A penalidade imposta à Recorrida refere-se a um processo administrativo conduzido pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) de Jaraguá do Sul.*

*É importante destacar que a referida sanção se restringe única e exclusivamente há este ente, ou seja, ao SAMAE de Jaraguá do Sul, não podendo ser estendida a outros entes da Administração Pública.*

*Destaca-se que a Recorrida é uma assídua licitante, e vencedora de diversos certames em todo âmbito nacional, prestando serviços nas mais diversas áreas, e deve permanecer habilitada, conforme instrui o próprio TCU.*

*A empresa ÁGIL consultou o TCE-SP, que reafirmou os acórdãos e destacou a Súmula 51, pela qual se reitera que a empresa ÁGIL LTDA. não possui impedimento para participar de licitações ou contratar, sendo o impedimento restrito única e exclusivamente a prefeituras ou outros órgãos que constem especificamente no sistema.*

*Imperioso destacar que a manutenção da desclassificação, poderá acarretar prejuízos tanto da recorrida do certame, como para a própria Administração, diante da possibilidade de contratar serviços em valor menos vantajoso ao interesse público.*

*Portanto, a empresa ÁGIL LTDA. não está impedida de licitar em cidades e Estados, e que impedimento ERA APENAS ao órgão de JARAGUÁ DO SUL SAMAE- SC, contudo a recorrida deverá permanecer devidamente habilitada.”*

7. A recorrida, Ágil Ltda., requer, assim, que seja negado provimento ao recurso da recorrida, mantendo a decisão pela manutenção da habilitação.

## **DO JULGAMENTO DO MÉRITO**

### **I) Formação da planilha de custos com valores irrisórios para materiais, equipamentos e uniformes**

8. Consoante à alegação da recorrente, no que tange à formação da planilha de custos com valores irrisórios para materiais, equipamentos e uniformes, é importante ressaltar, previamente, a possível fragilidade dos argumentos apresentados pela recorrente, visto que não houve qualquer comprovação das alegações discorridas sobre o assunto abordado.

O item 11.5 do Edital 42/2024, esclarece que:

*“11.5. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação”.*

9. Segundo as colocações da área técnica em relação às alegações da recorrente, contra a habilitação técnica da licitante **Ágil Ltda.**, eles esclarecem que:

*“Inicialmente, quanto ao primeiro motivo explanado no recurso em pauta "Formação da planilha de custos com valores irrisórios para materiais, equipamentos e uniformes", deve-se ressaltar que a "Planilha de Custos e de Formação de Preços" apresentada pela empresa habilitada, AGIL LTDA., constante no "Documento - Resposta Diligência nº 1 - AGIL LTDA.", declara para custeio dos **materiais de consumo e limpeza** o valor anual de R\$ 125.631,35 (cento e vinte e cinco mil seiscientos e trinta e um reais e trinta e cinco centavos), enquanto na "Planilha de Estimativa da Contratação CGU (v.02)" o valor anual estimado para os mesmos materiais em descrição e quantidade é de R\$ 154.413,00 (cento e cinquenta e quatro mil quatrocentos e treze reais). A esse respeito, tem-se*

portanto, que o valor apresentado pela empresa habilitada como custo para arcar com os **materiais de consumo e limpeza** descritos no item 5.24 do Termo de Referência n.º 49/2024 é cerca de 18% menor que o valor estimado por esta Controladoria.

Em seguida, em relação aos materiais permanentes e duradouros é possível observar que a "Planilha de Custos e de Formação de Preços" apresentada pela empresa habilitada, AGIL LTDA., constante no "Documento - Resposta Diligência n.º 1 - AGIL LTDA." declara para custeio dos **materiais permanentes e duradouros** o valor anual de R\$ 25.278,52 (vinte e cinco mil duzentos e setenta e oito reais e cinquenta e dois centavos) e R\$ 19.116,95 (dezenove mil cento e dezesseis reais e noventa e cinco centavos), respectivamente, enquanto na "Planilha de Estimativa da Contratação CGU (v.02)" o valor anual estimado para os mesmos materiais em descrição e quantidade é de R\$ 33.704,72 (trinta e três mil setecentos e quatro reais e setenta e dois centavos) e R\$ 25.482,60 (vinte e cinco mil quatrocentos e oitenta e dois reais e sessenta centavos), respectivamente, o que demonstra que o valor apresentado pela empresa habilitada como custo para arcar com **materiais permanentes e duradouros** descritos no item 5.23 do Termo de Referência n.º 49/2024 é cerca de 25% menor que o valor estimado por esta Controladoria.

Além disso, no que se refere aos **uniformes** nota-se que a "Planilha de Custos e de Formação de Preços" apresentada pela empresa habilitada, AGIL LTDA., constante no "Documento - Resposta Diligência n.º 1 - AGIL LTDA." declara para custeio dos **uniformes** o valor anual estimado de R\$ 3.340,44 (três mil trezentos e quarenta reais e quarenta e quatro centavos), enquanto na "Planilha de Estimativa da Contratação CGU (v.02)" o valor anual estimado para os mesmos materiais em descrição e quantidade é de R\$ 62.019,20 (sessenta e dois mil dezenove reais e vinte centavos). Logo, o valor apresentado pela empresa habilitada como custo dos **uniformes** descritos no item 5.26 do Termo de Referência n.º 49/2024 é cerca de **18 vezes** menor que o valor estimado por esta Controladoria.

A Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, no art.59, trata dos critérios para desclassificação das propostas, abordando o tema da exequibilidade nos incisos III, IV e parágrafo 4º:

“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração”

A respeito dos **materiais de consumo e limpeza; permanentes; e duradouros**, entende-se que os valores apresentados no instrumento acessório à proposta, planilha de custos e de formação de preços, não se encaixam nos termos de valores irrisórios ou simbólicos, considerando o valor referencial encontrado durante a pesquisa de preços realizada pela Equipe de Planejamento da Contratação, conforme demonstrado na "Planilha de

*Estimativa da Contratação CGU (v.02)", posto que o valor total anual apresentado pela empresa habilitada se mostra cerca de 21% menor que o valor estimado. Considera-se ainda que de acordo com a Lei 14.133, art. 59, § 4º "no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração". Utilizando-se tal artigo por analogia, para os serviços comuns de mão de obra exclusiva, entende-se que a proposta apresenta o valor total de cerca de 79% do valor orçado por esta Controladoria, ao passo que o valor dos materiais também aparece como 79% do valor orçado por esta Controladoria.*

*Entretanto, quanto aos **uniformes** entende-se que o valor apresentado no instrumento acessório à proposta, planilha de custos e de formação de preços, se mostra 18 vezes menor que o valor referencial encontrado durante a pesquisa de preços realizada pela Equipe de Planejamento da Contratação.*

*Logo, considerando o Manual de preenchimento do modelo de planilhas de custos e de formação de preços, do Supremo tribunal de Justiça <[https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual\\_do\\_Modelo\\_de\\_Planilhas\\_de\\_Custos\\_do\\_STJ.pdf](https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual_do_Modelo_de_Planilhas_de_Custos_do_STJ.pdf)>, tem-se que:*

*"O custo direto decorre diretamente do contrato administrativo, ou seja, é o conjunto de gastos que a empresa só suportará caso esteja na execução do instrumento. Em um contrato de limpeza, higiene e conservação, **o uniforme dos empregados é um custo direto** porque somente é despendido pela empresa se esta vier a assumir o contrato. Encerrado o ajuste (ou, não tendo vencido a licitação), os valores relativos a esse custo não mais serão desembolsados. Fazem parte do rol dos custos diretos aqueles relativos à mão de obra empregada de forma dedicada, bem como, aos encargos incidentes, materiais, insumos, equipamentos de proteção individual – EPIs, equipamentos (neste caso, engloba também o custo da depreciação), tributos incidentes sobre o serviço, entre outros."*

*Considerando o Parecer Técnico N. SENG/009/2024 <<https://portal.trt3.jus.br/internet/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes/licitacoes-a-partir-de-2018/pe-02-2024/parecer-exequibilidade-empresa-reurbis.pdf>> é importante acrescentarmos que:*

*"... a Nova Lei de Licitações autoriza uma presunção relativa de inexequibilidade. Ou seja, a interpretação é no sentido de que subsiste a possibilidade de o licitante demonstrar a exequibilidade de sua proposta, ainda que o valor ofertado seja inferior ao limite mínimo de 75% do orçamento estimado pela Administração. **A Administração deve oportunizar ao licitante que comprove a exequibilidade da proposta, bem como sua capacidade de executar os serviços de acordo com os critérios e condições exigidos no edital de licitação sob pena de ofensa ao objetivo de se assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. O licitante deve apresentar de forma detalhada e plausível os seus custos, justificando os valores muito baixos, sob pena de ser desclassificado.** A comprovação da exequibilidade da oferta deve ser feita documentalmente, por meio de planilhas de custos e demonstrativos que evidenciem que o valor ofertado é suficiente para cobrir as despesas de execução dos serviços pelo Contratado."*

*E considerando a proposta apresentada pela empresa habilitada, Proposta Comercial AGIL LTDA. - 29/08/2024, a qual consta o trecho: "o custo dos uniformes e equipamentos de proteção individual é um custo variável e assim como outras rubricas, depende da estrutura organizacional e dos custos de cada empresa, logo o valor orçado está de acordo com a realidade da empresa. Ademais normas legais possibilitam a empresa renunciar aos materiais e instalações de sua propriedade"; e a Declaração de Exequibilidade constante no "Documento - Resposta Diligência nº 1 - AGIL LTDA.", que consta o trecho: "os custos relacionados a uniformes e equipamentos de proteção individual (EPIs) constituem uma despesa variável, a qual, similarmente a outras rubricas, depende da estrutura organizacional e dos custos específicos de cada empresa. Assim sendo, o valor orçado reflete a realidade financeira da empresa proponente. Ademais, o custo dessas rubricas impõe à proponente a obrigação de fornecer integralmente tais itens, assegurando a perfeita execução contratual, sem que, contudo, se permita à administração pública estabelecer um preço mínimo que possa comprometer a seleção da proposta mais vantajosa, em conformidade com os princípios da legalidade e da competitividade previstos na Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021)*

*Concluídas as premissas, entende-se que a empresa pode utilizar-se de meios que lhe possibilitem a execução do objeto por preço inferior ao orçado, e que a empresa habilitada apresentou devidamente a Declaração de Exequibilidade constante no "Documento - Resposta Diligência nº 1 - AGIL LTDA.". Entretanto, uma vez que **valores apresentados na planilha de custos e de formação de preços para os uniformes se mostram incompatíveis com os preços de mercado**, a fim de garantir a perfeita execução do objeto a ser contratado, **solicita-se à Empresa AGIL LTDA. (CNPJ: 26.427.482/0001-54), que apresente de forma complementar as devidas justificativas, com notas fiscais de compras dos referidos uniformes ou cópias de contratos com a administração pública com os valores dos uniformes semelhantes aos apresentados na proposta deste processo licitatório em curso.***

*Solicita-se ainda, que a empresa declare de forma expressa, que o baixo valor para os uniformes, constante na planilha de custos e de formação de preços, não impactará na perfeita execução do objeto e no fornecimento de todos os insumos e materiais previstos no respectivo termo de referência e edital deste processo licitatório em curso”.*

10. No tocante ao erro de preenchimento da planilha, o Edital discorre em seu item 6.11 e subitem 6.11.1:

*“6.11. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;*

*6.11.1. O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas”*

11. Diante da manifestação da área técnica, concluiu-se, com base nas competências previstas no art. 12, III e no art. 64, I e § 1º na Lei 14.133/21, pela necessidade de realização de diligência pela Pregoeira Titular da Controladoria-Geral da União, para apresentação de documentos complementares comprobatórios que justifiquem os valores

apresentados na planilha de custos e de formação de preços para os uniformes, uma vez que se mostram incompatíveis com os preços de mercado.

*“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:*

*III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo*

*Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:*

*I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame*

*§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação”*

12. Na diligência, realizada no dia 23 de setembro de 2024, foi solicitado pela Pregoeira, os seguintes documentos:

- a. Envio de documentos complementares comprobatórios (notas fiscais de compras dos referidos uniformes ou cópias de contratos com a administração pública com os valores dos uniformes semelhantes aos apresentados na proposta deste processo licitatório) que justifiquem os valores apresentados na planilha de custos e de formação de preços para os uniformes, uma vez que se mostram incompatíveis com os preços de mercado;
- b. Envio de Declaração, de forma expressa, que o baixo valor para os uniformes, constante na planilha de custos e de formação de preços, não impactará na perfeita execução do objeto e no fornecimento de todos os insumos e materiais previstos no respectivo termo de referência e edital deste processo licitatório em curso, assinada digitalmente.

13. Em resposta, no dia 24 de setembro de 2024, a empresa Ágil Ltda. atendeu à exigência em relação ao envio dos documentos solicitados, a saber:

1) CONTRATOS:

- 1.1) CONTRATO - COMPROVAÇÃO PERCENTUAIS DA EMPRESA;
- 1.2) CONTRATO 95-2024 ASSINADO;
- 1.3) CONTRATO Nº 0412-ARTESP-2020 - APOIO ADMINISTRATIVO;
- 1.4) PROPOSTA - COMPROVAÇÃO PERCENTUAIS DA EMPRESA;
- 1.5) PROPOSTA REAJUSTADA;

2) RESPOSTA-DILIGÊNCIA-23-09-1.

14. Os documentos enviados foram encaminhados para análise da área técnica, que se manifestou de forma favorável, considerando atendida a solicitação realizada no pedido de diligência:

*“Foi solicitado à Empresa AGIL LTDA. (CNPJ: 26.427.482/0001-54) a apresentação de forma complementar das devidas justificativas, com notas fiscais de compras dos referidos uniformes ou cópias de contratos com a administração pública com os valores dos uniformes semelhantes aos apresentados na proposta deste processo licitatório em curso.*

*Entende-se que a solicitação supracitada foi atendida, considerando o contrato apresentado (CONTRATO PMN–Nº26/2023 firmado entre a AGIL EIRELI e o Município de Navegantes do Estado de Santa Catarina) e a respectiva proposta. Tais documentos podem ser encontrados no "Anexo Resposta Diligência Fase Recursal - AGIL Ltda.." e no link: <<https://navegantes.sc.gov.br/licitacao/pregao-eletronico-no-237-2022-pmn/>>.*

*A proposta apresentada no Pregão Eletrônico Nº 237/2022 PMN possui valores para os uniformes semelhantes aos valores apresentados no processo licitatório aqui tratado. Considera-se ainda que os outros contratos apresentados (Nº 095/2024 firmado entre a AGIL EIRELI e o Município de Cunha Porã do Estado de Santa Catarina; e ARTESP n.º 0412/ARTESP/2020 firmado entre a AGIL EIRELI e a AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - ARTESP) e as respectivas propostas também apresentam valores baixos e considerados atípicos quando comparados com os preços de mercado. Ademais, quanto ao último contrato citado, conforme consulta realizada em site de domínio público <<https://www.transparencia.sp.gov.br/Home/ServTerc>>, <<http://www.artesp.sp.gov.br/Style%20Library/extranet/transparencia/licitacoes.aspx>> é possível observar que o contrato iniciado em 2020 tem previsão de conclusão apenas em 2025, além de demonstrar outros contratos vigentes junto ao Poder Executivo do Estado de São Paulo, conforme Portal da Transparência do Governo de São Paulo.*

*Também foi solicitado à Empresa AGIL LTDA. (CNPJ: 26.427.482/0001-54) declaração afirmando que o baixo valor para os uniformes, constante na planilha de custos e de formação de preços, não impactará na perfeita execução do objeto e no fornecimento de todos os insumos e materiais previstos no respectivo termo de referência e edital deste processo licitatório em curso. Entende-se que tal item foi atendido, por meio do documento RESPOSTA-DILIGÊNCIA-23-09-1 (com assinatura digital avançada), apresentado no "Anexo Resposta Diligência Fase Recursal - AGIL LTDA."*

*Concluídas as premissas, entende-se que a empresa pode utilizar-se de meios que lhe possibilitem a execução do objeto por preço inferior ao orçado, e que a empresa habilitada apresentou devidamente a Declaração de Exequibilidade constante no "Documento - Resposta Diligência nº 1 - AGIL LTDA.". E embora os valores apresentados na planilha de custos e de formação de preços para os uniformes se mostrem incompatíveis com os preços de mercado, a Empresa AGIL LTDA. (CNPJ: 26.427.482/0001-54) demonstrou documentalmente cópias de contratos com a Administração Pública com os valores dos uniformes semelhantes aos apresentados na proposta deste processo licitatório em curso, com as devidas justificativas, e, portanto, acata-se a condição de exequibilidade da proposta”.*

15. Diante, da manifestação técnica, a pregoeira ratifica não haver razão na alegação da recorrente.

## **II) Omissão de informações de contratos firmados com a administração pública**

16. No que diz respeito à alegação da recorrente quanto à omissão de informações de contratos firmados com a administração pública, onde afirma que a recorrida deixou de atender as exigências quanto a qualificação econômico-financeira, uma vez que apresentou a declaração de contratos firmados em desacordo com o edital. Em sua contrarrazão, a empresa Ágil Ltda. esclarece que a declaração apresentada na fase de habilitação sobre o faturamento da empresa, foi elaborada com base nos registros disponíveis e consolidados naquele momento. A declaração foi realizada com foco nos contratos mais significativos e diretamente relevantes para o processo em questão.

17. Relatou, ainda, que a exclusão de certos contratos que não foram iniciados a sua execução, não havendo, assim, faturamento relevante desses contratos, se deu pela priorização de informações que pudessem oferecer um panorama claro e objetivo da capacidade operacional da empresa.

18. A despeito da habilitação econômico-financeira, quanto à exigência da relação dos compromissos assumidos pela licitante, explana o art. 69, § 3º da Lei nº 14.133/2021:

*“Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:*

*§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados”*

19. A empresa recorrida, pautou-se em sua contrarrazão, nas seguintes abordagens jurídicas, para justificar que, em processos de licitação, contratos que foram assinados, mas ainda não tiveram sua execução iniciada, geralmente não são considerados direitos adquiridos da empresa, pois até que a execução do contrato se inicie, não há uma obrigação ou direito presente que possa ser considerado certo, líquido e exigível:

*“APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - CONTRATO DE COMPRA E VENDA - APLICAÇÃO DA EXCEÇÃO DO CONTRATO NÃO CUMPRIDO (ART. 476 DO CC)- TÍTULO INEXIGÍVEL - NULIDADE DA EXECUÇÃO - AUSÊNCIA DE PROVA DA CONTRAPRESTAÇÃO DEVIDA PELO CREDOR - ART. 798, I D DO CPC - SENTENÇA MANTIDA - PREQUESTIONAMENTO EXPRESSO - DESNECESSIDADE - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. A exceção de contrato não cumprido constitui meio de defesa, pelo qual resta caracterizado que a parte demandada pela execução de um contrato pode deixar de cumpri-lo pelo fato da outra ainda também não ter satisfeito a prestação (originária) correspondente. Nos contratos bilaterais, incumbe ao credor provar que adimpliu a contraprestação que lhe corresponde, na forma do art. 798, I, d do Código de Processo Civil. Não tendo instruído a execução com tal*

*prova, a extinção do feito é medida que se impõe. (TJ-MS - AC: 08005244920188120025 MS 0800524-49.2018.8.12.0025, Relator: Des. Júlio Roberto Siqueira Cardoso, Data de Julgamento: 02/02/2021, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/02/2021) ”.*

*“REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR. Lençóis Paulista. Alegação de vícios procedimentais em licitações promovidas pela municipalidade para a contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação em prédios públicos. Inadmissibilidade. Contrato nº 100/2019, decorrente do Pregão nº 120/2019, **que foi rescindido antes mesmo de sua execução ser iniciada**. Celebração do contrato nº 101/2019, decorrente do Pregão nº 137/2019, que se deu nos exatos valores da proposta apresentada. Incorreções nas planilhas orçamentárias que não impediram a fiel execução do contrato dentro dos moldes exigidos pela municipalidade. Ausência de lesão ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. Improcedência da ação mantida. Reexame desprovido.*

*(TJ-SP - Remessa Necessária Cível: 1004014-62.2019.8.26.0319 Lençóis Paulista, Relator: Bandeira Lins, Data de Julgamento: 23/03/2023, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 23/03/2023) ”*

*“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - PROJETO DE ENGENHARIA - INSTRUMENTO PARTICULAR ASSINADO POR DUAS TESTEMUNHAS - NÃO CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO - EXCEÇÃO DE CONTRATO NÃO CUMPRIDO - APLICAÇÃO - INEXIGIBILIDADE DA DÍVIDA. 1-**Nos contratos bilaterais uma obrigação somente pode ser exigida após o cumprimento da contraprestação correspondente - exceção de contrato não cumprido - art. 476, do Código Civil.** 2- Comprovado que não houve cumprimento integral do instrumento firmado entre as partes, deve ser aplicada a teoria da exceção de contrato não cumprido, com acolhimento dos embargos à execução e extinção do feito executivo, face a inexigibilidade da dívida. (TJ-MG - AC: 10188170030012001 MG, Relator: Octávio de Almeida Neves, Data de Julgamento: 20/02/2020, Data de Publicação: 03/03/2020) ”*

20. Quanto à oportunidade de saneamento da proposta e/ou documento de habilitação, o Acórdão n.º 970/2022-Plenário, enfatiza que:

*ACÓRDÃO: 970/2022 - PLENÁRIO*

*“A licitação é o procedimento eleito para que a Administração Pública, atenta aos princípios da isonomia e da impessoalidade, contrate os seus parceiros privados para a prestação de serviços públicos da maneira mais republicana possível. É uma parte do processo de contratação que tem como objetivo principal o atendimento de uma necessidade pública, ponderando eficiência, economia e sustentabilidade.*

*Nesse sentido, o artigo 47 do Decreto 10.024/2019 abre a possibilidade, tanto na fase de julgamento das propostas quanto na de habilitação, de o pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes. O art. 17, inciso VI, por sua vez, estabelece como dever do pregoeiro sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica.*

*No caso concreto, o saneamento de falhas por meio da admissão de documentos que apenas atestariam uma condição preexistente das empresas não fere os princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes. Pelo contrário, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo sobre o seu resultado”.*

Aborda, também, o Acórdão nº 1211/2021 - PLENÁRIO:

*ACÓRDÃO: 1211/2011 - PLENÁRIO*

*“Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro”.*

21. Ainda acerca do assunto supracitado, o Edital elucida:

*“7.15. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para [\(Lei 14.133/21, art. 64, e IN 73/2022, art. 39, §4º\)](#):*

*7.15.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; e*

*7.16. Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de contratação poderá sanar erros ou falhas, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação”.*

22. Juntamente com a sua contrarrazão, a empresa recorrida anexou ao sistema, declaração de contratos firmados com a inclusão dos contratos em fase de execução, destacando que estes ainda não foram iniciados, comprovando que não houve cumprimento integral do instrumento firmado entre as partes.

23. É mister frisar que a declaração retificada contemplando todos os contratos assumidos, apresentada pela empresa recorrida, juntamente com a contrarrazão, demonstra através do valor anual de contratos **(R\$ 95.390.499,22), 1/12 dos contratos**

**firmados (R\$ 7.949.208,27) e patrimônio líquido (R\$ 8.693.746,52)**, que a exigência ao item 8.25 do Termo de Referência, foi atendida, não sendo um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, superior ao patrimônio líquido da empresa.

*“8.25. Declaração da LICITANTE, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido da LICITANTE, observados os seguintes requisitos”.*

24. Não obstante o envio da declaração retificada, verificou-se a necessidade de realização de diligência, para encaminhamento do referido documento assinado digitalmente, visando, dessa forma, mais segurança às informações prestadas, por ser possível garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica dos documentos digitais.

25. Na diligência mencionada anteriormente, no tópico referente ao preenchimento da planilha de custos, foi solicitado, também, o envio dos seguintes documentos:

1 - Envio da Declaração de Contratos Assumidos, anexada ao sistema juntamente com a contrarrazão, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social e assinada digitalmente;

2 - Envio dos Índices do Balanço Patrimonial, anexado ao sistema juntamente com a contrarrazão, atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil e assinado digitalmente;

26. No dia 24 de setembro de 2024, a empresa Ágil Ltda. atendeu à exigência em relação ao envio dos documentos solicitados, a saber:

1 - DECLARACAO-DE-CONTRATOS-E-INDICES-3-ASSINADO.

27. No tocante à referida declaração, também foi considerada atendida a solicitação, ratificando as informações já apresentadas juntamente com a contrarrazão, demonstrando, através do valor anual de contratos **(R\$ 95.390.499,22)**, **1/12 dos contratos firmados (R\$ 7.949.208,27) e patrimônio líquido (R\$ 8.693.746,52)**, que a exigência ao item 8.25 do Termo de Referência, foi atendida, não sendo um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, superior ao patrimônio líquido da empresa.

28. Portanto, não tem razão a recorrente.

### **III) Suspensão de licitar por inexecução contratual.**

29. No que concerne à alegação da recorrente, quanto à suspensão de licitar por inexecução contratual, o relatório de ocorrências ativas da empresa Ágil Ltda., consultado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), deixa claro que a abrangência da referida sanção, limita-se ao órgão sancionador, Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) de Jaraguá do Sul, não sendo, então, estendida a outros entes da Administração Pública.

30. Conforme os fundamentos legais abordados no relatório de ocorrências ativas, foi aplicada a sanção de suspensão temporária à empresa recorrida, nos termos do art. 87, inciso III da Lei nº 8666/93:

*Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

(...)

*III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; (...) grifos*

31. Robustecendo o explanado acima, cito o artigo: “**A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993**”, da fonte PORTAL DE LICITAÇÕES, disponível no link: [A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 – Portal de Licitação \(portaldelicitacao.com.br\)](http://portaldelicitacao.com.br):

(...) “O relator refutou todos os argumentos, esclarecendo que “o Tribunal pacificou a sua jurisprudência em considerar que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, que impõe a ‘suspensão temporária para participar em licitação e impedimento para contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos’, **tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a aplicou**” e restabeleceu “o entendimento já consolidado na sua jurisprudência, no sentido de fazer a distinção nítida entre as sanções previstas nos aludidos incisos III e IV do art. 87 da Lei 8.666/1993, conforme Acórdão 3.243/2012 – TCU – Plenário” (...). **grifos**

Esclarece o Manual de Sanções – TCU (202, página 17):

(...) “Quanto à abrangência de seus efeitos, o Tribunal de Contas da União posiciona-se no sentido de que a sanção fica adstrita apenas ao órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a penalidade”.

32. A empresa recorrida, reforça em sua contrarrazão o assunto abordado, elencando as seguintes Jurisprudências do TCU:

*Acórdão: 1017/2013 – Plenário*

*Enunciado:*

*A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) tem aplicação restrita ao órgão ou entidade que a cominou.*

*Acórdão: 1003/2015 – Plenário*

*Enunciado:*

*A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador;*

*enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar.*

33. Relatou, também, a consulta realizada junto ao TCE-SP, que reafirmou os acórdãos e destacou a Súmula 51, pela qual se reitera que a empresa ÁGIL Ltda. não possui impedimento para participar de licitações ou contratar, sendo o impedimento restrito única e exclusivamente a prefeituras ou outros órgãos que constem especificamente no sistema:

*“SÚMULA Nº 51 TCESP*

*A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 87, IV da Lei nº 8.666/93) tem seus efeitos jurídicos estendidos a todos os órgãos da Administração Pública, ao passo que, nos casos de impedimento e suspensão de licitar e contratar (artigo 87, III da Lei nº 8.666/93 e artigo 7º da Lei nº 10.520/02), a medida repressiva se restringe à esfera de governo do órgão sancionador.”*

34. Conclui-se, portanto, que o impedimento de licitar da empresa Ágil Ltda., **abrange tão somente o órgão Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE) de Jaraguá do Sul**, não sendo plausível, falar em sua inabilitação, em virtude da sanção ora aplicada.

É indispensável salientar que, sempre pautada nos princípios elencados no art. 5º da Lei 14.133/2021, mostra-se iniludível, pelas mensagens enviadas durante todo o transcurso da sessão pública, que a pregoeira procurou obedecer a todos os critérios definidos no instrumento convocatório e seus anexos.

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

35. À vista disso, não há que se falar em má conduta da Pregoeira no certame, gerando possíveis injustiças e tratamentos não razoáveis com as licitantes participantes do certame, ferindo o princípio da igualdade e da vinculação ao edital.

36. Portanto, não tem razão a recorrente.

## **DA DECISÃO**

37. Pelas razões expendidas acima, a Pregoeira recebe e conhece do recurso, por tempestivo, e decide pelo seu NÃO PROVIMENTO, julgando-o como improcedente, uma vez que foram atendidas às solicitações da diligência na fase recursal comprovando a exequibilidade da proposta quanto aos materiais, equipamentos e uniformes, assim como foram apresentadas as informações necessárias de contratos firmados com a Administração Pública, comprovando o atendimento ao item 8.25 e subitens do Termo de Referência.

38. Ressalta-se que as informações referentes às diligências da fase recursal e aos documentos de habilitação anexados ao sistema pela empresa recorrida, Ágil Ltda., podem ser verificadas no link: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/tipos/pregao/2024/pregao-eletronico-90004-2024/diligencia-fase-recursal-agil-ltda.zip/view>.