



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/DPF/FIG/PR

Decisão nº 141349767/2025-CPL/SELOG/DPF/FIG/PR

Processo: 08389.007062/2024-22

Decisão nº 34894092/2024-CPL/SELOG/DPF/FIG/PR

**RECURSO ADMINISTRATIVO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.006/2025 (UG 200366)**

**OBJETO:** contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados com dedicação de mão de obra exclusiva nas categorias assistente administrativo e técnico em secretariado para as delegacias da polícia em foz do iguaçu (dpf/fig/pr), cascavel (dpf/cac/pr), guaíra (dpf/gra/pr) e demais postos e unidades avançadas vinculadas à UG 200366, conforme estabelecido no edital convocatório e seus anexos (Sei nº 61510939).

**RECORRENTE:** COSTA OESTE SERVIÇOSLTDA, CNPJ 07.192.414/0001-09.

**RECORRIDA:** ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 79.283.065/0003/03.

1. A Pregoeira Alinne Magalhães Silva, no uso das atribuições que lhe confere a PORTARIA Nº 42/2024 – DPF/FIG/PR, de 10 de maio de 2024, vem, tempestivamente, apresentar resposta ao recurso administrativo interposto pela empresa Costa Oeste Serviços Itda, CNPJ 07.192.414/0001-09, constante do documento (Sei nº 101194128), contra o ato administrativo que habilitou a empresa Orbenk Administração e Serviços Itda, CNPJ nº 79.283.065/0003-03, vencedora do Item 1, no âmbito do procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Eletrônico 90.006/2025 (61510939) cujo valor total estimado total da contratação é de R\$ 14.195.262,57 (quatorze milhões, cento e noventa e cinco mil, duzentos e sessenta e dois reais e cinquenta e sete centavos).

2. Preliminarmente, destaca-se que os atos administrativos são pautados nos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, assegurando a boa-fé, a segurança jurídica e o respeito ao interesse público. Em observância a esses preceitos, o julgamento da proposta e da habilitação, conduzidos por esta pregoeira, foram motivados e realizados sob a ótica da vantajosidade global — que consagra a seleção da proposta mais vantajosa como princípio central das contratações públicas, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da referida lei —, sob a perspectiva do formalismo moderado, consoante o art. 12, inciso III, assim como à luz da interpretação teleológica e objetiva do edital e seus anexos."

3. Assim, a avaliação não se restringiu a rubricas isoladas da planilha de custos, mas abrangeu a exequibilidade do valor global ofertado, a conformidade com as exigências editalícias e a capacidade técnica e operacional da licitante para a adequada execução do objeto contratual, bem como manutenção das condições efetivas da proposta, sem perder de vista a preservação do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

4. Registra-se que, durante a condução da sessão pública deste procedimento licitatório, não foram identificados indícios de condutas, por parte dos licitantes, que configurassem violação aos preceitos legais ou às disposições estabelecidas no edital. Contudo, na sua manifestação recursal, a ora recorrente apresenta contradições que podem comprometer a boa-fé objetiva, princípio basilar da atuação administrativa. Embora o direito ao recurso esteja expressamente assegurado pela Constituição Federal,

nos termos do art. 5º, inciso LV c/c os parágrafos §1º e § 2º do Art. 165, da Lei 14.133/2021, — tal prerrogativa deve ser exercida com coerência argumentativa e razoabilidade, sendo incompatível a apresentação de fundamentos contraditórios, sob pena de enfraquecer a credibilidade e a confiança da Administração Pública na manifestação recursal.

5. Em um segundo momento, passaremos à análise dos fatos pertinentes ao caso.

## SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS

6. A empresa COSTA OESTE SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.192.414/0001-09, ora recorrente, com sede na Rua Protásio Alves, 3033, Jardim Tocantins, Toledo/PR, CEP: 85.903-698, por seu procurador, vem, a presença de Vossas Senhorias, interpor RECURSO ADMINISTRATIVO contra decisão que habilitou e classificou provisoriamente a licitante ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA., na forma do art. 165, I, “c”, da Lei Federal nº 14.133/21.:

### 1. DOS FATOS

"A empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, ora habilitada e classificada, apresentou graves inconsistências em sua proposta de preços, em flagrante desconformidade com os critérios objetivos do edital".

#### 2. DO MÉRITO

##### 2.1.1. DA AUSÊNCIA DE PROVISÃO DE VALE TRANSPORTE

Inicialmente, observa-se que a empresa renúncia de forma genérica e irrestrita ao direito à recomposição dos custos de transporte, inclusive vale-transporte, sob a justificativa de que disponibilizará transporte próprio aos colaboradores. No entanto, essa alegação carece de qualquer comprovação de capacidade operacional, estrutura logística, frota disponível, estimativa de rotas ou dimensionamento mínimo de impacto financeiro.

A renúncia antecipada ao reequilíbrio econômico-financeiro também não produz os efeitos jurídicos pretendidos. O equilíbrio contratual é cláusula pétrea das contratações públicas, com assento no art. 37, XXI da Constituição Federal, e não pode ser afastado por ato unilateral da contratada.

Portanto, a proposta apresentada é formal e materialmente inexequível, devendo ser desclassificada com base no art. 59, IV, da Lei nº 14.133/2021, por não apresentar rubrica essencial ao cumprimento do objeto, tampouco demonstrar minimamente a viabilidade da estratégia operacional sugerida.

##### 2.1.2. DA PROVISÃO IRRISÓRIA DE CUSTOS RELATIVOS A UNIFORMES — INEXEQUIBILIDADE E DEVER DE DILIGÊNCIA TÉCNICA.

Nesse cenário, destaca-se que o valor provisionado pela empresa recorrida para o fornecimento de uniformes – R\$ 16,00 por colaborador para todo o período contratual — configura patamar manifestamente irrigoso, dissociado da realidade mercadológica e frontalmente incompatível com o quantitativo e a qualidade exigidos no edital.

Esse dispositivo deve ser interpretado à luz do dever de autotutela administrativa, da boa-fé objetiva contratual e da teoria da adjudicação responsável, segundo a qual a Administração não pode adjudicar contratos fadados ao descumprimento futuro. Ignorar indícios robustos de inexequibilidade caracteriza omissão da Comissão de Licitação e potencial responsabilização futura dos agentes públicos.

### 3. DOS REQUERIMENTOS E PEDIDOS

*Dianete do exposto, pleiteia-se:*

- a) o recebimento e processamento deste Recurso Administrativo;
- b) No mérito, seja reformada a decisão provisória de classificação com a consequente desclassificação da licitante ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., nos termos da fundamentação retro;
- c) caso não seja entendido por sua desclassificação imediata, que seja deferida a realização de diligência complementar, em caso de não desclassificação imediata da recorrida, para o fim de:
  - c.1) Solicitar, sob pena de desclassificação, a apresentação de comprovação documental mínima de propriedade, quantidade, qualidade, adequação ou padronização dos uniformes supostamente já disponíveis.
- d) Caso não seja o entendimento, requer-se que sejam os autos remetidos para Autoridade Superior competente para reforma da decisão;

## SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES

7. A ora recorrida ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA apresenta suas CONTRARRAZÕES ao recurso administrativo interposto pelas empresas COSTA OESTE no PREGÃO ELETRÔNICO N. 90006/2025 instaurado pela DELEGACIA DE POLÍCIA FEDERAL DE FOZ DO IGUAÇU - DPF/FIG/PR, pelas razões de fato e de direito expostas a seguir.

### 1. DOS FATOS

A empresa Costa Oeste Serviços Ltda., inconformada, interpôs recurso administrativo meramente protelatório. Alegou, para tanto, inexequibilidade das rubricas relativas ao transporte dos colaboradores e aos uniformes.

#### 2) MÉRITO:

##### 2.1 RUBRICAS ISOLADAS DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS - PROPOSTA EXEQUÍVEL :

INEXISTÊNCIA DE PROVA OU DE FORTES INDÍCIOS DE SER INEXEQÜÍVEL A PROPOSTA -

A recorrente se olvida que a planilha é meramente estimativa e que a gestão dos custos compete exclusivamente à empresa prestadora dos serviços que deverá assumir todos os riscos por eventual cotação equivocada. A gestão dos custos é responsabilidade da contratada, e não da Administração. Primeiramente, é importante destacar que a responsabilidade pela administração dos custos para a prestação dos serviços cabe à empresa contratada. *Restringir o controle sobre seus próprios recursos configuraria uma interferência indevida na gestão da empresa contratada, o que é inaceitável e incompatível com o conceito de terceirização.*

Ademais, o objetivo do sistema capitalista é justamente incentivar a prática de preços mais baixos (por meio da livre concorrência), com a finalidade de promover uma competição saudável e estimular o aprimoramento contínuo da gestão e do controle de custos.

*Cita em sua defesa decisões do TJSC e do TCU que reforçam que erros formais ou rubricas isoladas não justificam desclassificação se o preço global for exequível.*

##### 2.2 RUBRICAS ISOLADAS DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS DA PROVISÃO IRRISÓRIA DE CUSTOS RELATIVOS A UNIFORMES E DA AUSÊNCIA DE PROVISÃO DE VALE TRANSPORTE — INEXEQUIBILIDADE E DEVER DE DILIGÊNCIA TÉCNICA.

O vale-transporte constitui benefício que o empregador antecipará ao trabalhador para a utilização efetiva em despesas de deslocamento residência trabalho e vice-versa. Porém o empregador que proporcionar, por meios próprios ou contratados, em veículos adequados ao transporte coletivo, o deslocamento

residência-trabalho e vice-versa de seus trabalhadores fica desobrigado de fornecer-lhes vale-transporte (art. 109)". A rubrica foi zerada porque a empresa adota estratégias de contratação que minimizam ou eliminam esse custo (ex: contratação de pessoas próximas ao local de trabalho, funcionário que possui transporte próprio, entre outros).

No tocante aos uniformes, a empresa recorrente alega valor irrisório. No entanto, se olvida que esta empresa recorrida possui um estoque no montante suficiente para cobrir as despesas com essa rubrica, conforme balanço patrimonial já apresentado no processo licitatório, o que faz cair por terra as alegações da empresa recorrente. A inexequibilidade de uma proposta precisa ser vastamente comprovada, o que nem de longe ocorreu no caso concreto. O que de fato ocorreu foi a cotação regular de todas as rubricas de acordo com a realidade da empresa.

### 3) DOS PEDIDOS

Por todo exposto, requer-se a improcedência total do recurso administrativo interposto pela empresa Costa Oeste Serviços com a consequente manutenção da decisão que classificou a empresa recorrida e inabilitou a empresa recorrente por tratar-se de medida justa e oportuna.

## DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

8. Nos termos dos parágrafos §1º e § 2º do Art. 165, da Lei 14.133/2021, examinando o expediente e analisando a matéria desenhada, verifica-se inicialmente ser caso de conhecimento do recurso por esta pregoeira, pois foram preenchidos todos os pressupostos para sua admissibilidade, haja vista que observou a tempestividade, a legitimidade e a motivação.

9. Os prazos limites informados para razões, contrarrazões e decisão, contados a partir do dia 08/07/2025 (da declaração de habilitação da pregoeira), foram os respectivos:

9.1. Data limite para recurso: 09/07/2025

9.2. Data limite para contrarrazões: 14/07/2025

**Data limite para Decisão da Autoridade Superior: 31/07/2025**

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de **10 (dez) dias úteis**, contado do recebimento dos autos .

10. A Recorrente encaminhou sua petição por meio do sistema Comprasnet, dentro do prazo legal, razão pela qual o presente recurso é considerado tempestivo, permitindo seu regular conhecimento.

11. Da mesma forma, a empresa recorrida apresentou suas contrarrazões dentro do prazo estabelecido, sendo igualmente tempestivas, o que autoriza seu conhecimento e análise no mérito.

## DA MANIFESTAÇÃO DA PARTE TÉCNICA

12. Informa-se que os servidores os quais compõem a área técnica, responsável pelo planejamento da presente contratação (Sei nº 36324182), encontram-se em gozo de férias regulamentares durante o período em que se desenvolveu a licitação.

13. Por essa razão, e considerando a necessidade preemente da Administração quanto à contratação pretendida, cuja continuidade é essencial para o regular funcionamento das atividades institucionais, bem como a manutenção da celeridade processual, especialmente em observância aos princípios da eficiência e da razoável duração do processo, a área demandante - responsável pela elaboração da planilha de custos, das especificações técnicas e das exigências editalícias - não foi instada a se manifestar neste processo, por esta pregoeira, conforme alinhamento interno das autoridades competentes.

14. Tal conduta encontra respaldo nos arts. 20 e 22, § 1º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), com redação dada pela Lei nº 13.655/2018, os quais determinam que:

*“Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (art. 20).*

*“Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados” (art. 22).*

*“Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente” (§ 1º).*

## DA MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA

### 15. INTRODUÇÃO

15.1. Antes de proceder à análise do Mérito das razões recursais apresentadas pela ora recorrente, é imperativo enfatizar que o papel do pregoeiro na fase de julgamento das propostas, especialmente no Pregão Eletrônico, está bem delineado na art. 8º da Lei nº 14.133/2021 c/c o Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, que o regulamenta. Nesse contexto, informo que não é função do pregoeiro interferir na gestão interna e na forma de composição de custos da empresa licitante, desde que o preço global seja compatível com o de mercado. Tampouco é sua atribuição garantir o fiel cumprimento de obrigações legais e trabalhistas nesta fase da contratação, uma vez que a execução dos itens constantes na planilha de custos deve ser acompanhada pelos gestores e fiscais do contrato ao longo da execução contratual, conforme disciplinado no Termo de Referência, anexo ao edital, e na legislação vigente. Em caso de descumprimento, deverão ser aplicadas as penalidades cabíveis.

15.2. Considerando as alegações apresentadas pela recorrente para fundamentar o pedido de desclassificação da proposta da empresa Orbenk, faz-se necessária a exposição de motivos aliada a devida fundamentação, análise técnica e jurídica no tocante à seleção de fornecedores, especialmente diante da prerrogativa conferida à Administração Pública pelo princípio da autotutela, previsto no art. 53 a Lei nº 9.784/1999 e consagrado no enunciado da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal (STF).

15.3. A seguir, apresenta-se a análise recursal, fundamentada em argumentos objetivos e respaldada nas normas legais que regem as licitações, nas boas práticas recomendadas pela Consultoria Geral da União (CGU) e nas decisões reiteradas do Tribunal de Contas da União (TCU). A análise também se apoia no conhecimento teórico e prático adquirido por esta pregoeira ao longo de sua atuação no setor de logística desta Unidade Gestora, cujo objetivo é demonstrar, diante do caso concreto e das condições específicas que o envolveram, a legalidade, a razoabilidade e a adequação da condução do certame, bem como da decisão ora proferida, evidenciando que os atos praticados buscaram observar os princípios da administração pública e os preceitos normativos aplicáveis.

### 16. MÉRITO:

#### 16.1. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS: INEXISTÊNCIA DE PROVA OU DE FORTES INDÍCIOS DE SER INEXEQÜÍVEL A PROPOSTA. DEVER DE DILIGÊNCIA TÉCNICA:

16.1.1. O modelo de edital estabelecido pela Consultoria Geral da União - CGU, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e os normativos aplicáveis ao Pregão Eletrônico, dispõe de forma taxativa que somente será desclassificada a proposta vencedora que:

- I – contiver vícios insanáveis;*
- II – não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência ou Projeto Básico;*
- III – apresentar preços inexequíveis ou permanecer acima do preço máximo definido para a contratação;*
- IV – não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;*
- V – apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências do edital ou seus anexos, desde que insanável.*

16.1.2. Tais critérios visam assegurar o julgamento objetivo, a segurança jurídica e a isonomia entre os licitantes, não sendo admitida a desclassificação com base em interpretações subjetivas, conforme reforçado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

O Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão nº 1079/2017 – Plenário, reforça que:

[...]

*“A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços.”* (Grifo nosso). [...]

16.1.3. O edital estabelece, ainda, que apenas propostas com valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração terão indícios de inexequibilidade. Nesse sentido restou verificado que a diferença percentual entre o valor orçado pela Administração (R\$ 4.936.501,24) e o valor do lance da primeira colocada, ora recorrida (R\$ 3.960.000,00) representa uma redução de aproximadamente 19,78%.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 465/2024 – TCU – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman, dispõe:

[...]

*“o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei.”* (Grifo nosso). [...]

16.1.4. A apresentação da planilha de custos e formação de preços durante a fase de julgamento da proposta constitui o meio convencional instituído pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 5/2017 para a demonstração da decomposição dos custos e da exequibilidade da proposta por parte do licitante. Conforme dispõe a norma referida, a análise da exequibilidade nos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra deve ser realizada com o auxílio da referida planilha, a ser preenchida com base na proposta final apresentada. Tal instrumento permite à Administração verificar a coerência entre os custos estimados e os valores ofertados, sem, contudo, interferir na gestão interna da empresa, respeitando-se os princípios da legalidade, da vinculação ao edital e da livre iniciativa.

16.1.5. Assim, a planilha de custos, cujo objetivo é demonstrar a viabilidade econômica da proposta, foi apresentada pela empresa Orbenk, acompanhada do envio de documentos jurídicos, fiscais, trabalhistas, tributários e econômicos, os quais s.m.j. justificaram a composição dos valores constantes na planilha. A documentação comprobatória encontra-se registrada nos autos, conforme consta no arquivo “Proposta/Planilha Item 1 TECSEC Orbenk” (SEI nº 65669039).

16.1.6. Dessa forma, ao contrário do que aduz a recorrente, durante a fase de análise e julgamento da proposta, esta pregoeira requisitou, documentos específicos em sede de diligência, chat do sistema compras.gov (SEI nº 83943832), com o objetivo de resguardar esse procedimento, bem como o equilíbrio econômico-financeiro futuro do contrato, especialmente no tocante à exequibilidade da proposta apresentada pela empresa Orbenk, com ênfase nas rubricas tributárias, contábeis, trabalhistas, mas

*também nos itens de vale-transporte e uniformes.*

16.1.7. Em resposta, a empresa recorrida apresentou justificativas formais, fundamentadas em documentos comprobatórios, jurisprudência do Tribunal de Contas da União, disposições editalícias e na Lei nº 14.133/2021. As diligências foram realizadas por esta pregoeira, com foco na verificação da exequibilidade da proposta, especialmente no que se refere às rubricas questionadas, e resultaram na apresentação de documentos formais e justificativas por parte da empresa recorrida.

16.1.8. Nesse sentido, *foram juntados aos autos os seguintes documentos comprobatórios*, obtidos no curso das diligências realizadas:

- I - Planilha de custos detalhada com a decomposição dos valores ofertados, contendo os dados econômicos e operacionais que embasam a proposta. (SEI nº 65669039).
- II - Declaração formal, assinada pelo representante legal da empresa contendo justificativa técnica sobre a ausência de vale-transporte, com base na gestão de pessoal e na proximidade dos colaboradores aos locais de trabalho (SEI nº 66937069).
- III - Relatório da fase de Julgamento da Proposta e Planilha do Item 1 – TECSEC (SEI nº 76598484)
- IV - Relatório de Julgamento e Habilitação da Proposta, chat do compras.gov (SEI nº 83943832)
- V - Declaração de estoque e balanço patrimonial, demonstrando a disponibilidade prévia de uniformes e EPIs; Balanço Patrimonial da empresa Orbenk (SEI nº 140393827)
- VI - Habilitação Jurídica, Fiscal, Econômica e Técnica (SEI nº 76611441; 79493848).

16.1.9. Cumpre ressaltar, inclusive, que em trecho do próprio recurso (SEI nº 101194128), *a recorrente reconhece expressamente tal fato*, o que corrobora a existência prévia de diligência por parte da Administração."

[...] "A empresa renúncia de forma genérica e irrestrita ao direito à recomposição dos custos de transporte, inclusive vale-transporte, sob a justificativa de que disponibilizará transporte próprio aos colaboradores" [...]

[...] "A renúncia antecipada ao reequilíbrio econômico-financeiro também não produz os efeitos jurídicos pretendidos" [...]

16.1.10. Isto posto, *afasto a sugestão de “omissão da comissão de licitação em diligenciar”*, uma vez que foram adotadas as medidas necessárias para a obtenção de informações complementares, durante o julgamento das propostas e após a manifestação recursal.

## 16.2. **DA CONTRADIÇÃO DA RECORRENTE**

16.2.1. *A análise comparativa dos lances demonstra que os valores ofertados pela empresa recorrida estão em patamares compatíveis com os apresentados pela própria recorrente.* Costa Oeste, uma vez que o lance da segunda colocada, tal como das colocações seguintes para o item em questão apresenta *uma diferença irrisória* em relação ao valor global do contrato.

16.2.2. Em diligências realizadas após a interposição do recurso, *por meio do Portal da Transparência e demais bases públicas de dados*, foi possível verificar que a empresa recorrente participou de diversos certames licitatórios, firmando contratos com a Administração Pública em diferentes esferas. A análise dessas contratações revelou *que a recorrente praticou reduções percentuais semelhantes às ora questionadas, bem como preços compatíveis com os valores de mercado, em condições análogas às da empresa ora recorrida*, conforme documentos SEI acostados aos autos:

- I - Documento de Diligência em Banco de Dados Públicos (SEI nº 129502502)
- II - Documento com Preços Praticados no Mercado (SEI nº 129502461)

16.2.3. Ressalta-se que a empresa Costa Oeste sagrou-se vencedora do Grupo 1 deste mesmo certame, o qual possui objeto de natureza semelhante, tendo ofertado lance com preços de mercado compatíveis, tal valor apresentou percentual de redução praticamente idêntico ao da empresa ora recorrida. Ademais, à época, a empresa recorrida — que ficou em segundo lugar no Grupo 1 — razoavelmente não interpôs recurso questionando a exequibilidade dos preços praticados pela então vencedora. *o que reforça a coerência e a simetria entre as propostas apresentadas nos diferentes grupos do certame.*

16.2.4. A própria conduta da recorrente em certames anteriores demonstra a viabilidade de propostas com estrutura de custos semelhante. Tal constatação endossa a tese de que os valores apresentados pela empresa recorrida não são inexequíveis, *mas sim resultado de estratégias comerciais legítimas, amplamente utilizadas no setor, utilizada inclusive pela própria recorrente.* já que a empresa Costa Oeste, em manifestação anterior no Grupo 1, o qual sagrou-se vencedora, sustentou em sede de diligência feita por esta pregóeira, em documento formal assinado por seu representante legal, *que a Administração não deve interferir na composição de preços das licitantes.*

16.2.5. A declaração emitida e assinada por representante legal da ora recorrente, enviada em sede de diligência realizada por esta pregóeira no Grupo 1 deste certame (SEI nº 129502320), traz o seguinte argumento, entre outros, não citados aqui, para defender a sua composição de custos apresentada na planilha de custos:

Item 7.11 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 5/2017:

(...) É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como exercer poder de mando sobre seus empregados ou interferir na gestão interna da empresa. *A composição dos custos e a estratégia operacional adotada pela licitante são de sua exclusiva responsabilidade, não cabendo ao órgão contratante impor critérios ou valores específicos para rubricas da planilha de custos, desde que o preço global apresentado seja compatível com o mercado e atenda aos requisitos do edital* (...)

16.2.6. A alegação de inexequibilidade, portanto, carece de coerência e respaldo fático. A atual tentativa de impugnar a planilha da concorrente com base em sua estrutura interna *configura comportamento contraditório*, inacolhida pelo princípio da boa-fé objetiva, cláusula geral de conduta no Direito Administrativo (art. 5º, inciso IV):

" A boa-fé, especialmente em sua vertente objetiva, está prevista na Lei nº 9.784/1999 (art. 2º, parágrafo único, IV) *e se manifesta por meio de condutas éticas, leais e transparentes* tanto por parte da Administração quanto dos administrados.

16.2.7. Sobre o tema, o TCU possui entendimento consolidado, conforme o Acórdão nº 39/2020 – Plenário, relatoria da Ministra Ana Arraes, no sentido de que *a planilha de preços tem caráter instrumental, sendo que eventual erro é de ampla e exclusiva responsabilidade do licitante, que deve arcar com os custos da execução contratual.* Nessa seara, em face do exposto, e com base no valor estimado pela Administração, bem como nas informações demonstradas no preenchimento da planilha de custos, *esta pregóeira não constatou elementos objetivos que corroboram com a tese de inexequibilidade apresentada pela recorrente.*

### **16.3. RUBRICAS ISOLADAS DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS DA PROVISÃO IRRISÓRIA DE CUSTOS RELATIVOS A UNIFORMES E DA AUSÊNCIA DE PROVISÃO DE VALE TRANSPORTE.**

16.3.1. *Ao contrário do que aduz a recorrente,* a Instrução Normativa nº 5/2017, em seu Anexo VII-B, estabelece que a inclusão do vale-transporte na planilha de custos é facultativa, cabendo à licitante avaliar sua necessidade conforme a realidade operacional de sua proposta. A ausência de cotação dessa

rúbrica, portanto, não configura, por si só, irregularidade ou inexequibilidade, conforme reforçado pelo art. 63 da referida norma, que dispõe:

*“A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação.”*

16.3.2. Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União já decidiu que:

*[...] “a ausência de determinados itens na planilha de custos, como vale-transporte, não implica, por si só, inexequibilidade, desde que a proposta seja globalmente exequível e o risco seja assumido pela licitante” [...] (Acórdão TCU nº 1921/2016 – Plenário).*

16.3.3. *Ao contrário do que aduz a recorrente*, durante a análise da proposta apresentada pela empresa Orbenk, observou-se a cotação de valores inferiores à média de mercado para o item uniformes, equipamentos e EPIs. Contudo, a empresa apresentou documentação que comprova a viabilidade e a exequibilidade desses valores. Por meio de *registro contábil da conta “estoques” no balanço patrimonial* e declaração de disponibilidade imediata dos itens, demonstrou-se que os materiais já se encontram em estoque, eliminando a necessidade de nova aquisição para o cumprimento contratual (SEI nº 66937069; 140393827).

16.3.4. Essa estratégia contribui para a redução significativa do custo marginal de fornecimento, o que justifica os valores cotados. *Trata-se de prática comum em processos licitatórios, desde que não comprometa a execução contratual* — circunstância que, no presente caso, não apresenta qualquer indício. A empresa, inclusive, *assumiu os riscos inerentes ao negócio expressamente*, assim como esclareceu que os valores informados na planilha referem-se à reposição de estoque, e não à aquisição integral dos itens. Ademais, considerando o porte da ora recorrida — ORBENK —, que atualmente emprega mais de 36.000 colaboradores, *seu volume de aquisições provavelmente lhe confere expressivo poder de barganha, permitindo a manutenção de estoques estratégicos e a oferta de preços mais competitivos. De igual modo, os valores registrados em suas contas contábeis sugerem refletir essa realidade operacional.*

*O Tribunal de Contas da União já decidiu que:*

*“A Administração não deve desclassificar propostas com preços inferiores à média de mercado, desde que a empresa comprove a exequibilidade e assuma os riscos decorrentes.”* (Acórdão nº 2.471/2015 – Plenário)

## 17. DA CONCLUSÃO

17.1. A proposta apresentada pela empresa Orbenk *não apresentam indícios de vícios que justifiquem sua desclassificação*. A jurisprudência e a doutrina especializada em contratações públicas são uníssonas ao reconhecer que *a Lei nº 14.133/2021 consagra o princípio do formalismo moderado*, conforme disposto em seu art. 12, inciso III, o qual estabelece que “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”.

17.1.1. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União tem reiteradamente decidido que falhas formais sanáveis não devem ensejar a desclassificação de propostas, desde que não comprometam a vantajosidade ou a legalidade do certame.

*[...] O Acórdão 1217/2023 – TCU Plenário reforça esse entendimento ao afirmar que “a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados” [...]*

*[...] O Acórdão 830/2018 – TCU Plenário dispõe que “a mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de preços de licitante não enseja, necessariamente, a*

*desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas". Assim, eventual falha formal ou omissão pontual, desde que não comprometa a exequibilidade da proposta ou a competitividade do certame, não pode ser utilizada como fundamento para desclassificação, sob pena de violação aos princípios da razoabilidade, economicidade e interesse público [...]*

17.1.2. De igual forma, não há que se falar em inexequibilidade da proposta com base em rubricas isoladas, como pretende fazer crer a recorrente. *A análise da exequibilidade deve recair sobre o conjunto da proposta, especialmente sobre o valor global ofertado, e não sobre itens individualmente considerados*, salvo quando estes comprometerem de forma evidente a execução contratual — o que não se verifica no presente caso.

17.1.3. Nos termos do Art. 92 da Lei nº 14.133/2021, a responsabilidade pelo correto dimensionamento dos custos é da própria contratada: *"A contratada é responsável pela exatidão dos custos apresentados em sua proposta, inclusive quanto à adequação dos quantitativos e valores unitários."* Assim, eventuais riscos decorrentes da especificação adotada são integralmente assumidos pela empresa, não cabendo à Administração Pública interferir ou desclassificar a proposta com base em juízo subjetivo de valor.

## DECISÃO DA PREGOEIRA

18. A composição dos custos é de responsabilidade exclusiva da licitante, que possui liberdade para estruturar sua proposta conforme suas estratégias comerciais, operacionais e logísticas, desde que respeitados os limites legais e os parâmetros do edital. Essa liberdade decorre do próprio regime de execução indireta, em que *a Administração contrata resultados, e não meios*, sendo vedada qualquer ingerência sobre a gestão interna da contratada, conforme previsto no item 7.11 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 5/2017.

19. A proposta apresentada pela empresa recorrida foi analisada *sob a ótica da vantajosidade global, considerando sua viabilidade técnica, jurídica e econômica, e evitou-se interpretações restritivas ou excessivamente formalistas* que contrariem os princípios da razoabilidade, da economicidade e da busca pelo interesse público. Assim, eventuais divergências entre os valores previstos e os efetivamente incorridos *devem ser compreendidas como inerentes aos riscos do negócio, impactando diretamente sobre o lucro da contratada*, sem prejuízo à execução contratual. Ademais, não se vislumbra risco de pleito de reequilíbrio econômico-financeiro, permanecendo o dever objetivo da Administração de zelar pela adequada gestão e fiscalização contratual.

20. Rememora-se que a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União reconhece *que o preço é, em regra, o fator de maior relevância na seleção da proposta em licitações públicas*. Assim, os fundamentos apresentados pela recorrente não se mostram aptos a afastar a decisão proferida neste certame, cuja condução buscou observar os princípios legais e resultou na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

21. A eventual exclusão da proposta da empresa recorrida, nas condições ora discutidas, pode representar afronta aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da economicidade e da supremacia do interesse público, além de violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a proposta apresentada, salvo melhor juízo de valor, atende integralmente às exigências editalícias. De igual modo, tal medida é capaz de acarretar prejuízos à Administração Pública, *especialmente diante da necessidade premente de contratação dos serviços de apoio administrativo, objeto central deste certame, cuja continuidade é essencial para o regular funcionamento das atividades institucionais*.

22. Por essa razão, com base no conhecimento prático e objetivo inerente à função do pregoeiro, especialmente no que se refere à seleção de fornecedores, *verificou-se, após análise cuidadosa das razões recursais, das contrarrazões apresentadas e das diligências realizadas, que o recurso não*

*merece acolhimento, uma vez que as alegações da recorrente não possuem força material suficiente para afastar o entendimento já consolidado quanto à habilitação e aceitação da proposta da empresa vencedora.*

23. Por todo exposto, à luz do marco legal vigente e das boas práticas de gestão das contratações pública, esta pregoeira decide por:

23.1. **CONHECER E, NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto por COSTA OESTE SERVIÇOS LTDA (CNPJ nº 07.192.414/0001-09).

23.2. **MANTER A DECISÃO** recorrida que aceitou e habilitou a empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (CNPJ nº 79.283.065/0003-03), para a prestação do serviço descrito no Item 1 do Pregão Eletrônico nº 90.006/2025 (UG 200366) – DPF/FIG/PR.

23.3. É a decisão que submeto a Vossa Senhoria para apreciação e encaminhamento ao Ordenador de Despesas para análise, com consequente deliberação sobre a **MANUTENÇÃO** ou **REFORMA** da decisão ora proferida pela pregoeira.

**ALINNE MAGALHÃES SILVA**  
Pregoeira Oficial  
**CPL/SELOG/DPF/FIG/PR**

Foz do Iguaçu/PR, data e assinatura digital



Documento assinado eletronicamente por **ALINNE MAGALHAES SILVA, Escrivão(ã) de Polícia Federal**, em 22/07/2025, às 13:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=141349767&crc=593BA71C](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=141349767&crc=593BA71C).  
Código verificador: **141349767** e Código CRC: **593BA71C**.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
DELEGACIA DE POLÍCIA FEDERAL EM FOZ DO IGUAÇU - DPF/FIG/PR

Assunto: **Recurso Administrativo – Pregão Eletrônico nº 90.006/2025**  
Objeto: **Contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra**  
Processo **SEI nº 08389.007062/2024-22**  
Interessado: **Comissão Permanente de Licitações – CPL/SELOG/DPF/FIG/PR**

1. Trata-se de análise do recurso administrativo interposto pela empresa **Costa Oeste Serviços Ltda., CNPJ nº 07.192.414/0001-09**, contra a decisão da Pregoeira que habilitou e classificou a empresa **Orbenk Administração e Serviços Ltda., CNPJ nº 79.283.065/0003-03**, como vencedora do Item 1 do Pregão Eletrônico nº 90.006/2025.
2. Após criteriosa análise técnica e jurídica, a Pregoeira Alinne Magalhães Silva, por meio da Decisão SEI nº 141349767/2025, conheceu do recurso e, no mérito, negou-lhe provimento, mantendo a habilitação da empresa **Orbenk**, por entender que a proposta apresentada atende aos critérios de exequibilidade, vantajosidade e conformidade com o edital, não havendo vícios que justifiquem sua desclassificação.
3. A decisão encontra-se devidamente fundamentada nos princípios da legalidade, razoabilidade, vantajosidade da proposta e formalismo moderado, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021, bem como respaldada por jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).
4. Diante do exposto, decido por manter a decisão da Pregoeira, mantendo a habilitação da empresa **Orbenk Administração e Serviços Ltda.** como vencedora do Item 1 do certame.
5. Determino o encaminhamento dos autos à CPL/SELOG/DPF/FIG/PR para:
  - 5.1. Publicação do resultado do julgamento do recurso administrativo;
  - 5.2. Adoção das demais providências necessárias à continuidade do processo licitatório, nos termos da legislação vigente.
6. Publique-se. Cumpra-se.

**JACKSON ROBERTO BARROS CERQUEIRA FILHO**

Delegado de Polícia Federal  
Ordenador de Despesas - UG 200366  
Chefe da DPF/FIG/PR





Documento assinado eletronicamente por **JACKSON ROBERTO BARROS CERQUEIRA FILHO**,  
**Delegado(a) de Polícia Federal**, em 22/07/2025, às 14:48, conforme horário oficial de Brasília, com  
fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?  
acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=141460407&crc=56191F89](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=141460407&crc=56191F89).  
Código verificador: **141460407** e Código CRC: **56191F89**.

---

Referência: Processo nº 08389.007062/2024-22

SEI nº 141460407