ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DA POLÍCIA FEDERAL EM MATO GROSSO DO SUL (CPL/SELOG/SR/PF/MS)

Pregão Eletrônico nº 28/2026, UASG 200354
Processo nº 08335.003937/2026-12
Recorrente: DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA - ME
Recorrida: PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA

DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº 23.476.403/0001-07, com sede na Rua Epitácio Pessoa, nº 383, bairro Vila Vilas Boas, Campo Grande/MS, CEP 79051-090, neste ato representada por seu representante legal, Sr. Gandhi Elias Azevedo Ferzeli, portador da Carteira de Identidade RG nº 000791933 SEJUSP/MS e inscrito no CPF nº 004.090.761-98, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021 e no item 10 do Edital, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da decisão que aceitou a proposta e habilitou a empresa **PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 14.037.553/0001-23 (doravante “Phoenix” ou “Recorrida”), no Grupo 1 do certame em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso é cabível contra o julgamento das propostas e contra o ato de habilitação de licitante, nos termos do art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021, e do item 10.1 do Edital. A Recorrente manifestou imediata e motivadamente sua intenção de recorrer na sessão pública, em observância ao item 10.3.1 do Edital.

O prazo para apresentação das razões é de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação ou de lavratura da ata (art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e item 10.2 do Edital). Tendo a ata de habilitação sido lavrada em **[__/__/2026]**, o prazo se encerra em **[__/__/2026]**, sendo, portanto, tempestivo o presente recurso, que deve ser recebido com o efeito suspensivo previsto no art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e no item 10.8 do Edital.

II. DOS FATOS

O Pregão Eletrônico nº 28/2026 tem por objeto a contratação de serviços contínuos de limpeza, conservação e higienização, de copeiragem e de lavagem de veículos, com dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento, sob demanda, de materiais e utensílios, pelo período de 2 (dois) anos, em grupo único formado por 3 (três) itens e 40 (quarenta) postos de trabalho. O valor estimado da contratação, que é o máximo aceitável, é de R$ 7.575.267,12 (TR, item 10.1), apurado a partir da Planilha de Custos e Formação de Preços Referencial (Anexo G) e de pesquisa de preços realizada pela Administração.

A Recorrida foi classificada provisoriamente em primeiro lugar com o valor global de R$ 7.061.863,20, desconto de 6,78% sobre o estimado. Ao analisar a proposta, a Unidade de Planejamento emitiu a Nota Técnica nº 148684088/2026-UPLAN/SELOG/SR/PF/MS, de 14/10/2026, que registrou, entre outros pontos: (i) a necessidade de comprovar o faturamento retificado de janeiro de 2026 e os registros fiscais por CST de maio a julho de 2026, para validar as alíquotas médias de PIS e COFINS (itens 8 a 11 e 26, I); (ii) a recomendação de negociar a redução de preços unitários superiores aos de referência (itens 16 a 18 e 26, II); e (iii) a divergência entre o valor da proposta em PDF (R$ 7.061.863,20) e o resultado da planilha de custos (R$ 7.031.133,84), com a recomendação de uniformização, “vedada a majoração do preço ofertado” (itens 22 a 24 e 26, III).

Em resposta, a Recorrida apresentou em 15/10/2026 nova proposta e a planilha “Planilha_PF_MS_CORRIGIDA_7061863_20.xlsx”, acompanhadas dos registros fiscais da EFD-Contribuições. A proposta foi aceita e a empresa foi habilitada. Como se demonstrará, tanto a proposta quanto a documentação de habilitação contêm vícios que impedem a manutenção dessa decisão.

III. DAS RAZÕES E DO DIREITO

III.1. DA EXEQUIBILIDADE NÃO DEMONSTRADA DA PROPOSTA

III.1.1. O parâmetro objetivo de aferição: a pesquisa de preços da Administração e o modelo de planilha

O orçamento estimado desta licitação não é uma referência arbitrária. Ele decorre de pesquisa de preços realizada pela Administração para subsidiar a contratação, consolidada no Anexo G, e é presumivelmente idôneo. A licitante tem liberdade para formular seus próprios preços, mas essa liberdade encontra limite na demonstração de que o preço ofertado é suficiente para executar o objeto. Quando a redução em relação à

pesquisa oficial é desproporcional e concentrada em determinados componentes, cabe à licitante provar, com documentos, a origem do preço que oferece.

É o que dispõe a Lei nº 14.133/2021:

> 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; [...] § 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.
>
> **Lei nº 14.133/2021**

O Edital reproduz a regra e a torna vinculante para a Pregoeira e para os licitantes:

> 7.9. Será desclassificada a proposta vencedora que: [...] 7.9.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação; 7.9.4. não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração; [...] 7.12. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que o licitante comprove a exequibilidade da proposta.
>
> **Edital do Pregão Eletrônico nº 28/2026**

O Tribunal de Contas da União consolidou que a Administração deve verificar se os custos dos insumos adotados pela licitante são coerentes com os preços de mercado, sobretudo quando a proposta se afasta dos parâmetros oficiais, e que as diligências são o instrumento para isso:

> Na licitação de obra pública, é permitido à empresa licitante apresentar proposta com coeficientes de produtividade diferentes daqueles estabelecidos pela Administração como parâmetro, contanto que isso não represente potencial jogo de planilha ou comprometa a exequibilidade da proposta. Nesse caso, por envolver a apresentação de composições de preços diferentes das previstas no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), deve o poder público avaliar se os custos dos insumos são coerentes com os preços de mercado e se os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.
>
> **TCU, Acórdão 2009/2025-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler**

> [...] Conforme disposto no referido dispositivo legal, a Administração deve promover diligências para obter os elementos necessários para avaliar os custos apresentados, especialmente quando os preços estão abaixo do mercado ou incompatíveis com encargos legais.
>
> **TCU, Acórdão 1979/2025-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira**

A lógica é a mesma no caso concreto. A Recorrida pode adotar preço próprio, desde que o comprove. Quando o preço cai a uma fração do apurado pela pesquisa oficial e nenhuma prova o acompanha, a proposta não tem sua exequibilidade demonstrada.

Há, ainda, um segundo parâmetro objetivo: o próprio modelo de planilha (Anexo H). O modelo orienta o preenchimento, mas também fixa a estrutura comum a todos os

licitantes, ou seja, os quantitativos, as produtividades, os vínculos entre as abas e o método de cálculo de cada rubrica. É essa estrutura que permite comparar propostas em condições de igualdade. A licitante pode preencher suas variáveis próprias, mas não pode alterar o método para fazer a planilha chegar ao preço desejado, sob pena de violar a isonomia e o julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

III.1.2. A concentração desproporcional do desconto nos materiais sob demanda

Ao confrontar a planilha corrigida da Recorrida com o Anexo H preenchido com os valores referenciais da Administração, verifica-se que **quase metade do desconto ofertado decorre dos materiais sob demanda**, que representam apenas 18% do valor da contratação:

Componente (valor mensal)	Referência PF (R$)	Phoenix (R$)	Variação	Parcela do desconto
1.3 Materiais de limpeza sob demanda	36.696,55	32.689,97	-10,92%	18,7%
2.2 Materiais de copa sob demanda	2.934,17	2.844,70	-3,05%	0,4%
3.2 Materiais de lavagem de veículos	17.209,94	11.354,26	-34,03%	27,4%
Subtotal de materiais	56.840,66	46.888,93	-17,51%	46,5%
Mão de obra (1.1, 2.1 e 3.1)	232.462,83	221.529,45	-4,70%	51,1%
Serviços de apoio (1.2)	26.332,64	25.825,92	-1,92%	2,4%
Total mensal do Grupo 1	**315.636,13**	**294.244,30**	**-6,78%**	**100%**

Fonte: TR, item 1 (quadro de valores), e Proposta Global da planilha "Planilha_PF_MS_CORRIGIDA_7061863_20.xlsx" apresentada pela Recorrida.

Os materiais de lavagem de veículos foram reduzidos em 34,03% em bloco, e diversos itens da limpeza e da copa foram cotados a uma fração do preço pesquisado pela Administração:

Item (planilha da Recorrida)	Referência PF (R$)	Phoenix (R$)	Redução
Canecão/leiteira 3 L, fundo magnético para indução (item 71)	151,90	8,92	-94,1%
Disco abrasivo 350 mm, branco, para enceradeira (item 54)	122,92	32,90	-73,2%
Colher grande com cabo de madeira (item 63)	57,72	19,90	-65,5%
Revitalizador de pneus (pretinho) profissional, litro (lavador, item 1)	43,47	18,90	-56,5%
Desincrustante líquido ácido, litro (lavador, item 5)	37,78	16,90	-55,3%
Desincrustante líquido alcalino, litro (lavador, item 6)	40,54	18,90	-53,4%
Limpa e hidrata couro, 500 ml (item 13)	60,46	34,90	-42,3%
Solução limpeza multiuso para inox, 200 ml (item 35)	42,74	24,90	-41,7%
Rodo limpa-vidros 2 em 1 (item 66)	86,40	49,90	-42,2%
Papel higiênico folha dupla 30 m, parâmetro Neve (item 46)	3,04	1,89	-37,8%

Fonte: abas "Mat- Limp-Copeira" e "Mat-Eq Lavador" do Anexo H referencial e da planilha corrigida da Recorrida.

Nenhuma dessas reduções veio acompanhada de cotação de fornecedor, nota fiscal, contrato de fornecimento ou qualquer outro documento que lhe dê lastro. A própria planilha da Recorrida contém uma aba denominada "COTAÇÃO MERCADO 2026", na qual

as “fontes” indicadas para esses preços são editais de outros órgãos, como a Prefeitura de Itatiba/SP e o TRF da 6ª Região. Editais alheios trazem estimativas de terceiros, não ofertas firmes de fornecimento, e não demonstram que a Recorrida consegue adquirir esses produtos, nas especificações do Termo de Referência, pelos preços cotados.

A relevância do ponto é reforçada pela forma de pagamento. Os materiais não são uma verba global: o TR determina que o faturamento ocorrerá por medição e que o pagamento será feito pelos quantitativos efetivamente fornecidos, que podem variar para mais ou para menos:

> 5.9.1. Os quantitativos estimados possuem caráter meramente referencial e não geram obrigação de consumo mínimo pela Administração. O faturamento ocorrerá por medição, sendo o pagamento realizado exclusivamente pelos quantitativos efetivamente fornecidos e atestados pela fiscalização do contrato. 5.9.2. As quantidades solicitadas mensalmente poderão variar para mais ou para menos em relação às estimativas inicialmente previstas, desde que não ultrapasse o valor anual contratado.
>
> **Termo de Referência nº 7/2026**

Assim, cada preço unitário será, no contrato, o preço efetivamente pago por item entregue. Um preço unitário inexequível não é compensado pelo restante da planilha: ou o item deixa de ser fornecido na especificação exigida, ou a contratada passa a pleitear reequilíbrio, ou a execução é comprometida.

III.1.3. O canecão para fogão de indução: preço 94% abaixo da referência, introduzido na resposta à diligência e contrariado pela própria Recorrida

O caso do canecão/leiteira de 3 litros com fundo magnético para fogão de indução (item 71 da aba “Mat- Limp-Copeira”) evidencia que a planilha não reflete custos reais:

Documento	Preço unitário (R$)
Pesquisa de preços da Administração (Anexo G/H)	151,90
Planilha “AJUSTADA” da Recorrida (antes da diligência)	139,90
Aba “COTAÇÃO MERCADO 2026” da própria planilha corrigida	139,90
Planilha “CORRIGIDA” da Recorrida (resposta à diligência)	8,92
Item seguinte da mesma planilha: desentupidor de pia (item 72)	8,92

Três constatações decorrem do quadro. Primeiro, o preço de R$ 8,92 surgiu apenas na resposta à diligência, etapa em que o Edital só admite o ajuste da planilha para “sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas” (item 7.14.1). Segundo, o valor é idêntico ao do item seguinte (desentupidor de pia), o que indica transposição de valores entre linhas e não cotação. Terceiro, a própria Recorrida, na aba de cotação do mesmo arquivo, registra que o produto custa R$ 139,90. Em consulta ao mercado varejista realizada em 29/10/2026, as leiteiras compatíveis com indução de 2 litros

(capacidade inferior à exigida) foram encontradas a partir de R$ 114,56, chegando a R$ 174,80 no modelo em inox da Tramontina (Magazine Luiza, https://m.magazineluiza.com.br/busca/fervedor+de+leite/). O preço cotado é, portanto, cerca de 92% inferior ao menor preço de mercado encontrado para um produto menor que o especificado.

III.1.4. O papel higiênico com parâmetro de qualidade Neve: preço inferior ao de varejo do próprio parâmetro, no item de maior consumo

O item 46 exige papel higiênico folha dupla, rolo de no mínimo 30 m, com "Parâmetro mínimo de qualidade: Neve", e prevê consumo de **1.104 rolos por mês**. A Recorrida cotou R$ 1,89 por rolo. Em consulta realizada em 29/10/2026, o papel higiênico Neve Toque de Seda folha dupla 30 m foi encontrado a R$ 38,99 o pacote de 16 rolos, ou R$ 2,44 por rolo (Pão de Açúcar, https://www.paodeacucar.com/produto/190728/papel-higienico-neve-toque-de-seda-leve-16-pague-15---16-rolos), e, em oferta promocional de 23/10/2026, a R$ 78,99 o pacote de 40 rolos, ou R$ 1,97 por rolo (https://descontostop.com/promocao/papel-higienico-neve-toque-de-seda-folha-dupla-40-rolos-30m). O preço da Recorrida é inferior até ao preço promocional do varejo, sem qualquer comprovação de que o produto a ser fornecido atende ao parâmetro de qualidade exigido. Considerada a diferença para o preço regular de varejo, o desequilíbrio é de cerca de R$ 600,00 por mês, ou R$ 14.500,00 em 24 meses, apenas neste item.

III.1.5. O lucro utilizado como variável de fechamento e a desvinculação das fórmulas do modelo

A análise das fórmulas da planilha corrigida revela que o preço não resulta da composição de custos. O que ocorreu foi o inverso: o preço foi fixado e a planilha foi ajustada para alcançá-lo. Os percentuais de lucro adotados pela Recorrida têm quinze ou mais casas decimais, padrão típico de cálculo reverso ("atingir meta"), e variam de forma não justificada entre os itens e entre as versões apresentadas:

Parâmetro	Modelo PF	Planilha "AJUSTADA"	Planilha "CORRIGIDA"
Custos indiretos (todos os postos)	3,00%	2,00%	2,30%
Lucro, postos de limpeza (célula vinculada)	6,79%	3,684319416523596%	5,576409824857509%
Lucro, copeira (aba COPEIRA, célula H105)	vinculada	2,7903011967377617% (fixo)	2,0422643574420356% (fixo)
Lucro, lavador (aba LAVADOR, linha 105)	vinculada	2,036878936228103% (fixo)	2,0475482940673827% (fixo)

Fonte: aba "INSERÇÃO DE DADOS" (H47 e H48) e célula H105 das abas COPEIRA e LAVADOR do Anexo H e das planilhas da Recorrida.

No modelo da Administração, o lucro de cada aba é vinculado por fórmula ao parâmetro único da aba "INSERÇÃO DE DADOS". A Recorrida substituiu essas fórmulas

por números fixos nas abas da copeira e do lavador, o que permitiu atribuir margens distintas a cada item e movimentá-las em sentidos opostos de uma versão para outra: na resposta à diligência, o lucro da limpeza subiu de 3,68% para 5,58%, enquanto o da copeira caiu de 2,79% para 2,04%. O mesmo procedimento foi adotado no aviso prévio trabalhado (célula H67 de todas as abas de postos), em que a fórmula do modelo foi substituída por valor fixo.

A desvinculação das fórmulas não é mera questão de forma. Ela impede a auditoria da planilha pela Administração, rompe a estrutura comum que garante a comparação isonômica entre as propostas e cria subsídio cruzado entre os itens do grupo. Esse subsídio produzirá efeitos concretos na execução, em eventuais supressões ou acréscimos de postos e nas repactuações, que tomam por base os valores de cada item. Reconhece-se que margem de lucro reduzida, isoladamente, não conduz à inexequibilidade, conforme o Acórdão nº 3.092/2014-Plenário do TCU. O que se aponta aqui é diferente: o lucro deixou de ser uma margem e passou a funcionar como variável de ajuste para fechar um preço previamente definido, o que retira da planilha a função de demonstrar a composição real dos custos (art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021).

III.1.6. A resposta à diligência redistribuiu valores em vez de reduzir o preço

A Nota Técnica recomendou negociar a redução dos preços unitários superiores aos de referência, em cumprimento ao item 1.1.1 do TR. Na resposta, a Recorrida reduziu uniformes, equipamentos e EPIs aos valores de referência, mas não repassou essa economia à Administração. Para manter o total de R$ 7.061.863,20, elevou os custos indiretos de 2,00% para 2,30% e o lucro da limpeza de 3,68% para 5,58%, além de reduzir artificialmente o canecão para R$ 8,92. Na prática, a planilha “corrigida” deixou de ser a mesma proposta: houve alteração de parâmetros essenciais da composição de custos, o que excede o ajuste admitido pelo item 7.14.1 do Edital.

Registre-se, ainda, que a planilha originalmente apresentada pela Recorrida resultava em R$ 7.031.133,84, valor diferente do preço que ela ofertou (R$ 7.061.863,20), conforme apontado no item 22 da Nota Técnica. A planilha, que deveria demonstrar a composição do preço, não sustentava o preço ofertado, e foi depois remontada para alcançá-lo.

III.1.7. As alíquotas de PIS e COFINS não foram comprovadas e são contrariadas pelos documentos da própria Recorrida

O Edital é expresso quanto à forma de cotação dos tributos no regime não cumulativo:

> 5.5.1. No regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, a cotação adequada será a que corresponde à média das alíquotas efetivamente recolhidas pela empresa, comprovada, a qualquer tempo, por documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) para o PIS/PASEP e COFINS dos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta, ou por outro meio hábil.
>
> **Edital do Pregão Eletrônico nº 28/2026**

A Recorrida cotou COFINS de 2,61% e PIS de 0,57%. A Nota Técnica condicionou a aceitação desses percentuais à comprovação do faturamento retificado de janeiro de 2026, reduzido em R$ 249.380,51 por retificadora transmitida em 27/07/2026 (itens 8, 9 e 11). Contudo, o registro fiscal de consolidação das operações por CST de janeiro de 2026 apresentado pela própria Recorrida na resposta à diligência informa faturamento de **R$ 3.060.300,23**, que é o valor anterior à retificação, e não os R$ 2.810.919,75 utilizados para chegar a 2,61%. A condição fixada pela Nota Técnica, portanto, não foi atendida.

Recalculadas as médias com os registros por CST apresentados pela Recorrida, os percentuais são superiores aos cotados:

Período considerado	COFINS média	PIS médio	Cotado pela Recorrida
Agosto/2025 a julho/2026 (período adotado na Nota Técnica)	2,65%	0,57%	COFINS 2,61% / PIS 0,57%
Setembro/2025 a agosto/2026 (12 meses anteriores à proposta)	2,70%	0,59%	COFINS 2,61% / PIS 0,57%

Fonte: registros "REGISTROS FISCAIS - CONSOLIDAÇÃO DAS OPERAÇÕES POR CST" de 05/2025 a 08/2026 apresentados pela Recorrida; média das alíquotas efetivas mensais (contribuição apurada menos créditos, dividida pelo faturamento), na metodologia da Nota Técnica.

A subcotação tributária, somada aos demais pontos, reforça que o preço ofertado não decorre da composição real dos custos da Recorrida.

III.1.8. Síntese quanto à exequibilidade

Os elementos acima não são falhas isoladas. Em conjunto, eles mostram uma proposta cujo preço foi definido antes da planilha e cuja planilha foi depois ajustada para alcançá-lo, mediante: (i) redução desproporcional e não comprovada dos materiais sob demanda, responsável por quase metade do desconto; (ii) preços unitários abaixo do mercado em itens pagos por unidade fornecida, inclusive um preço criado na própria resposta à diligência; (iii) lucro convertido em variável de fechamento, com quebra das fórmulas do modelo; e (iv) alíquotas tributárias inferiores às comprovadas. Nos termos do art. 59, incisos III e IV, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 7.9.3, 7.9.4 e 7.12 do

Edital, a proposta deve ser desclassificada. Subsidiariamente, impõe-se a realização de diligência para que a Recorrida comprove documentalmente, por notas fiscais ou cotações firmes de fornecedores, os preços dos itens indicados, sem possibilidade de majoração do preço global.

Cumpre lembrar que compete à Pregoeira analisar de forma consistente a planilha que subsidia a contratação, como já assentou o TCU:

> A responsabilidade por pagamentos indevidos decorrentes de erro na planilha de composição do preço final da proposta vencedora, consistente em valores incorretos de encargos sociais e trabalhistas, não deve ser atribuída à autoridade que homologou o pregão, e sim ao pregoeiro, que tem o dever de analisar de modo consistente os cálculos registrados na proposta que subsidia a contratação e de indicar de forma clara e objetiva as inconsistências que devem ser corrigidas.
>
> **TCU, Acórdão 5651/2024-Segunda Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo**

III.2. DA INABILITAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

III.2.1. A regra do Edital: patrimônio líquido superior a 1/12 dos contratos vigentes

Independentemente do vício da proposta, a Recorrida não atende à qualificação econômico-financeira. O Termo de Referência exige:

> 9.28. Declaração do fornecedor, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do anexo I deste Termo de Referência, de que um doze avos (1/12) 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 do interessado, observados os seguintes requisitos: 9.28.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e 9.28.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o fornecedor deverá apresentar justificativas.
>
> **Termo de Referência nº 7/2026**

O modelo do Anexo I define, sem margem para interpretação, qual valor deve ser considerado para cada contrato:

> Observação: *Considera-se o valor total do contrato para o período de 12 meses. Se já executada parte do contrato e, este não sendo prorrogado, a depender de manifestação da empresa e conforme o caso de ratificação junto a sua Contratante, deverá ser considerado o valor remanescente, excluído o já executado. [...] Valor do Patrimônio Líquido x 12 > 1 / Valor total dos contratos. Nota 1: Esse resultado deverá ser superior a 1.
>
> **Anexo I do Termo de Referência (Modelo de Declaração de Contratos Firmados)**

A exigência tem amparo no art. 69, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que admite a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas as parcelas já executadas. Sua finalidade é verificar se o patrimônio da empresa suporta a carteira de contratos que

ela já possui, antes de lhe atribuir mais um contrato de grande porte com dedicação exclusiva de mão de obra.

III.2.2. O cálculo da Recorrida e o cálculo correto

Na "Declaração de Contratos Firmados", datada de 08/10/2026, a Recorrida relacionou 46 (quarenta e seis) contratos vigentes, cuja soma mensal é de **R$ 3.476.511,42**. Para o teste, porém, ela não utilizou o valor de 12 meses desses contratos, como determina o Anexo I. Utilizou uma coluna denominada "Valor Global Remanescente até 12/2026", que corresponde a apenas cerca de três meses de cada contrato, totalizando R$ 10.429.534,26, e obteve o índice de 3,32.

Ocorre que a hipótese de valor remanescente prevista no Anexo I aplica-se apenas ao contrato que não será prorrogado e cuja execução está se encerrando, o que não é o caso da carteira declarada: segundo a própria declaração, 45 dos 46 contratos têm vigência até 2027, 2028, 2029, 2030 ou 2031. A Recorrida, portanto, excluiu do cálculo não apenas as parcelas executadas, mas também as parcelas futuras de contratos em plena vigência.

O patrimônio líquido da Recorrida, conforme o balanço patrimonial de 2025 registrado na Escrituração Contábil Digital (recibo SPED de 21/05/2026) e a declaração de índices por ela apresentada, é de **R$ 2.885.930,74**. Refeito o cálculo, a Recorrida não atende à exigência em nenhum critério compatível com o Edital, nem mesmo no mais favorável a ela:

Critério de apuração	Valor dos contratos (R$)	1/12 dos contratos (R$)	PL x 12 / contratos	Situação
Critério adotado pela Recorrida (somente até 12/2026)	10.429.534,26	869.127,86	3,32	Contraria o Anexo I
Anexo I: valor de 12 meses de cada contrato	41.718.137,04	3.476.511,42	0,83	Não atende
Mais favorável à Recorrida: 12 meses a partir de 08/10/2026, limitados ao término de cada contrato	36.176.339,66	3.014.694,97	0,96	Não atende

Fonte: "Contratos_Firmados_Phoenix_2026_3_abas.pdf" e "CONTRATOS FIRMADOS PHOENIX 2026 - ATUALIZADO.xlsx" (soma mensal dos 46 contratos e respectivas vigências) e balanço patrimonial de 2025 (PL de R$ 2.885.930,74).

Pelo critério do Anexo I, 1/12 dos contratos vigentes corresponde a R$ 3.476.511,42, valor superior ao patrimônio líquido da Recorrida em R$ 590.580,68. Mesmo no critério mais benéfico possível, que considera apenas os 12 meses seguintes à declaração e corta cada contrato na data de seu término, 1/12 da carteira (R$ 3.014.694,97) supera o patrimônio líquido em R$ 128.764,23. O índice exigido (superior a 1) não é alcançado em hipótese alguma.

III.2.3. A ausência de justificativa para a divergência com a receita bruta

O item 9.28.2 do TR exige justificativa quando a diferença entre o valor da declaração e a receita bruta da DRE superar 10%. A receita bruta de 2025 da Recorrida é de R$ 36.917.395,56. No próprio cálculo da Recorrida, a diferença é de 71,75%, e o campo "JUSTIFICATIVAS" foi deixado em branco. Pelo critério correto do Anexo I, a diferença é de 13,00% (contratos de R$ 41.718.137,04 contra receita de R$ 36.917.395,56), igualmente superior a 10% e igualmente sem justificativa.

III.2.4. A declaração de índices elaborada para outro certame

O item 9.27 do TR determina que o atendimento dos índices econômicos previstos neste Termo de Referência seja atestado por declaração de profissional habilitado da área contábil. A declaração apresentada pela Recorrida informa "Valor estimado para contratação: R$ 1.200.000,00" e calcula sobre esse valor o capital circulante líquido e o patrimônio líquido mínimos, quando o valor anual estimado deste pregão é de R$ 3.787.633,56 (TR, item 1). A versão anterior do mesmo documento, datada de 07/07/2026, adotava R$ 800.000,00. Trata-se de declaração elaborada para outros certames e reaproveitada, que não atesta as exigências deste Edital e evidencia que o teste de 1/12 também não foi feito com o rigor exigido.

III.2.5. O vício não é sanável por diligência

O descumprimento do item 9.28 não decorre de erro formal na declaração, mas de fato material: o patrimônio líquido apurado no último balanço é insuficiente para a carteira de contratos declarada pela própria Recorrida. Uma nova declaração não altera o patrimônio líquido de 31/12/2025, nem a soma dos contratos vigentes. A diligência e a juntada de documentos admitidas pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e pelo item 8.14.1 do Edital destinam-se a comprovar condição já existente à época da abertura do certame, e não a suprir condição que a licitante não possuía. O TCU, examinando declaração de contratos firmados com vício, afastou a tese de falha meramente formal:

> não vislumbro margem para considerar a omissão falha meramente formal e irrelevante, suprível com a realização de diligência pelo pregoeiro (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). Ao contrário, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a ocorrência deve ensejar a inabilitação da licitante e pode, inclusive, configurar fraude documental.
>
> **TCU, Acórdão nº 3.265/2016-Segunda Câmara, Rel. Min. Ana Arraes**

Impõe-se, assim, a inabilitação da Recorrida, por descumprimento dos itens 9.28 e 9.28.2 do Termo de Referência, em observância ao princípio da vinculação ao edital (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

III.3. DA INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO SOCIAL COM O ITEM 3 (LAVAGEM DE VEÍCULOS)

O Edital veda a participação de “sociedade que desempenhe atividade incompatível com o objeto da licitação” (item 2.7.2). A licitação é realizada em grupo único, e o licitante deve ofertar todos os itens, entre eles o item 3, serviços de lavagem de veículos, com 7 (sete) postos e valor estimado de R$ 1.416.424,32.

O objeto social da Recorrida, conforme a 11ª Alteração Contratual registrada na Junta Comercial do Paraná em 24/07/2026 (Cláusula Terceira), abrange limpeza e conservação, limpeza de caixas d’água, dedetização, paisagismo, copeiragem, portaria, manobrista, entre outras atividades, mas não contempla serviços de lavagem de veículos. O Comprovante de Inscrição no CNPJ, emitido em 21/08/2026, também não relaciona a atividade de lavagem, lubrificação e polimento de veículos automotores (CNAE 45.20-0-05), que tem classificação própria. As atividades de limpeza registradas (CNAE 81.21-4-00 e 81.29-0-00) pertencem ao grupo de limpeza de prédios.

A habilitação jurídica destina-se a comprovar a existência jurídica do licitante e, quando cabível, sua autorização para exercer a atividade a ser contratada (art. 66 da Lei nº 14.133/2021). Não há, nos atos constitutivos da Recorrida, previsão da atividade de lavagem de veículos, o que caracteriza a hipótese do item 2.7.2 do Edital em relação a parcela relevante do objeto.

III.4. DO DEVER DE MOTIVAÇÃO

Os pontos aqui suscitados são objetivos e estão documentados nos próprios arquivos apresentados pela Recorrida. A decisão deste recurso deve enfrentá-los de forma expressa, em atenção aos princípios da motivação, da transparência e do julgamento objetivo, como tem exigido o TCU (Acórdão 2126/2024-Plenário), e à luz do art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB). A Recorrente confia que a Comissão, com a diligência que lhe é própria, examinará cada um dos apontamentos.

IV. DA CONCLUSÃO

Restou demonstrado que: (i) a proposta da Recorrida não teve sua exequibilidade demonstrada, pois concentra quase metade do desconto em materiais sob demanda reduzidos sem comprovação, adota preços unitários abaixo do mercado em itens pagos por unidade fornecida, utiliza o lucro como variável de fechamento com quebra das fórmulas do modelo, redistribuiu valores na resposta à diligência e cotou PIS e COFINS abaixo das médias comprovadas; (ii) a Recorrida não atende à exigência de patrimônio

líquido superior a 1/12 dos contratos vigentes, não justificou a divergência com a receita bruta e apresentou declaração de índices elaborada para outro certame; e (iii) o objeto social da Recorrida não contempla a atividade de lavagem de veículos, integrante do grupo único.

V. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Recorrente requer:

a) o recebimento e o processamento do presente recurso, com efeito suspensivo, nos termos do art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e do item 10.8 do Edital;

b) a reconsideração da decisão recorrida, para **desclassificar a proposta da Recorrida**, com fundamento no art. 59, incisos III e IV, da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 7.9.3, 7.9.4 e 7.9.6 do Edital;

c) cumulativa e independentemente, a **inabilitação da Recorrida**, por descumprimento dos itens 9.28 e 9.28.2 do Termo de Referência e do item 2.7.2 do Edital;

d) subsidiariamente, caso não se acolha de imediato o pedido do item “b”, a realização de diligência para que a Recorrida comprove, por notas fiscais de aquisição ou cotações firmes de fornecedores, os preços dos itens relacionados no item III.1.2 deste recurso, em especial o canecão para fogão de indução, o papel higiênico com parâmetro Neve e os materiais de lavagem de veículos, bem como o faturamento de janeiro de 2026 que fundamenta as alíquotas de PIS e COFINS, vedada a majoração do preço global, com a consequente desclassificação caso a comprovação não seja feita;

e) após a desclassificação ou inabilitação da Recorrida, a convocação das licitantes remanescentes, na ordem de classificação, nos termos do item 8.17 do Edital;

f) caso não haja reconsideração, o encaminhamento do recurso à autoridade superior, devidamente instruído, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 10.5 do Edital.

Nestes termos, pede deferimento.

Campo Grande/MS, 29 de outubro de 2026.

GANDHI ELIAS AZEVEDO FERZELI:00409076198

Assinado de forma digital por GANDHI ELIAS AZEVEDO FERZELI:00409076198
Dados: 2026.10.29 21:33:59 -03'00'

DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA
CNPJ nº 23.476.403/0001-07
Gandhi Elias Azevedo Ferzeli
Representante Legal

SENHORA PREGOEIRA DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DA POLÍCIA FEDERAL EM MATO GROSSO DO SUL – SR/PF/MS

Pregão Eletrônico nº 28/2026 – UASG 200354
Processo Administrativo nº 08335.003937/2026-12

Recorrente: DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA
Recorrida: PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA

A empresa **PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA.,** já qualificada nos autos, vem apresentar suas **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO,** interposto pela empresa DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA., requerendo sua integral rejeição e a manutenção da decisão administrativa de aceitação de sua proposta e habilitação, pelas razões que seguem.

DO RESUMO

Defrontamo-nos com recurso administrativo que pretende a desclassificação e a inabilitação da PHOENIX, empresa vencedora do certame com proposta global de R$ 7.061.863,20, mediante alegações fundadas em inconsistências formais de planilhas, divergências contábeis e suposta inexequibilidade de determinados componentes da proposta.

Entretanto, os apontamentos formulados não autorizam, por si, a exclusão da concorrente, sobretudo porque a Lei nº 14.133/2021 e a IN SEGES/MPDG nº 5/2017 admitem o saneamento de falhas instrumentais, desde que preservados o preço vencedor, os encargos obrigatórios e as condições materiais da contratação.

No aspecto econômico-financeiro, demonstrou-se que a readequação das planilhas decorreu de determinação expressa da própria Polícia Federal, destinada a compatibilizar sua composição com o lance anteriormente registrado, inexistindo majoração ou substituição da proposta.

Da mesma forma, os equívocos identificados na declaração contábil e na relação dos contratos vigentes exigem apuração dos elementos efetivamente existentes na data pertinente, inclusive porque a recorrente considerou obrigação contratual cuja vigência ainda não havia começado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece a possibilidade de diligências e complementações documentais para demonstrar condições preexistentes, afastando o formalismo excessivo sem dispensar o cumprimento dos requisitos de habilitação.

Quanto à suposta inexequibilidade, a recorrente desconsidera as particularidades comerciais da PHOENIX, suas possibilidades de aquisição em escala e a natureza estimativa dos materiais fornecidos sob demanda, pretendendo atribuir aos preços referenciais da Administração caráter absoluto.

O erro pontual relativo ao canecão representa diferença de apenas R$ 523,92, integralmente absorvível pela empresa, enquanto as divergências fiscais de PIS e COFINS comportam reconciliação documental das escriturações apresentadas.

A avaliação deve considerar a viabilidade global da execução, a preservação das obrigações trabalhistas e o desconto de 6,78% oferecido à Administração, sendo juridicamente inadequada a presunção automática de inexequibilidade a partir de itens isolados.

Por fim, a ausência de CNAE específico para lavagem de veículos não representa incompatibilidade material com o objeto licitado, constituído por serviços comuns de limpeza, conservação e higienização, mediante dedicação exclusiva de mão de obra, atividades abrangidas pela atuação empresarial da PHOENIX.

A qualificação técnica exige experiência compatível e semelhante, não identidade literal entre classificações cadastrais e serviços contratados, conforme orientação jurisprudencial do TCU.

Assim, considerando a possibilidade de saneamento das inconsistências apontadas, a necessidade de avaliação concreta da exequibilidade e o dever administrativo de selecionar a proposta mais vantajosa, requer-se o desprovimento integral do recurso, preservando-se a classificação e a habilitação da PHOENIX, observada a comprovação dos requisitos materiais exigidos pelo edital.

DOS ASPECTOS TÉCNICOS

I – DA NATUREZA FORMAL DAS INCONSISTÊNCIAS APONTADAS E DA POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO SEM ALTERAÇÃO DO PREÇO VENCEDOR

1.Defrontamo-nos com recurso administrativo que procura transformar inconsistências instrumentais de preenchimento de planilhas, declarações e memórias contábeis em causas automáticas de exclusão da proposta vencedora, desconsiderando que o julgamento licitatório deve alcançar a substância econômica da oferta.

1.1.A Lei nº 14.133/2021 não instituiu procedimento destinado à eliminação de propostas por imperfeições secundárias, mas sistema de seleção da contratação mais vantajosa, mediante avaliação objetiva da capacidade de execução e da preservação das condições materiais da disputa.

1.2.A Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 5/2017, em seu Anexo VII-A, subitem 7.9, estabelece expressamente que os erros no preenchimento das planilhas não constituem motivos suficientes para desclassificação, quando puderem ser corrigidos sem majoração do preço ofertado e demonstrada a suficiência econômica da proposta.

1.3. Estamos diante de previsão que distingue a composição instrumental dos custos da obrigação contratual assumida, autorizando a correção de rubricas, percentuais e fórmulas quando preservados o preço global, os encargos obrigatórios e a identidade da proposta vencedora.

2.A própria Administração, mediante a Nota Técnica nº 148684088/2026-UPLAN/SELOG/SR/PF/MS, identificou divergência entre a planilha inicialmente

apresentada, no montante de R$ 7.031.133,84, e o preço efetivamente registrado na fase competitiva, correspondente a R$ 7.061.863,20, determinando sua uniformização.

3.A recorrente inverte a sequência dos acontecimentos ao afirmar que o valor teria sido posteriormente construído mediante manipulação de fórmulas, quando o preço global já estava estabelecido pelo lance vencedor e sua adequação contábil resultou de diligência expressamente promovida pela Polícia Federal.

4. A readequação das margens de lucro e dos custos indiretos correspondeu à necessidade de compatibilizar a composição analítica com o preço anteriormente ofertado, inclusive após a redução de determinados materiais, uniformes, equipamentos e EPIs exigida pela Administração.

4.1. As alterações percentuais, inclusive aquelas com maior quantidade de casas decimais, decorreram dos rateios e arredondamentos próprios da distribuição dos custos entre postos e serviços, sem redução de salários, gratificações, vale-alimentação ou benefícios obrigatórios. Não houve novo lance, aumento do preço global ou substituição do objeto contratado.

5. Também não procede a pretensão de converter o preenchimento equivocado de R$ 1.200.000,00 na declaração contábil em demonstração de incapacidade financeira. O campo foi reproduzido de modelo anteriormente utilizado, permanecendo íntegros os valores extraídos do balanço de 2025: patrimônio líquido de R$ 2.885.930,74, capital circulante líquido de R$ 4.162.730,71, liquidez geral de 1,24, liquidez corrente de 1,58 e solvência geral de 1,30.

5.1. Considerado o valor anual estimado correto de R$ 3.787.633,56, permanecem atendidos os patamares de 16,66% para capital circulante líquido e de 10% para patrimônio líquido.

6. Distinta é a discussão sobre a relação entre o patrimônio líquido e os contratos vigentes, cuja apuração exige correspondência com os compromissos efetivamente existentes na data da proposta.

6.1. A recorrente considerou 46 contratos, embora o DISEI nº 25/2026, de R$ 209.391,77 mensais, somente tivesse início em 02/11/2026, posteriormente ao marco de 02/10/2026 e o contrato do IFRO.

6.1.1. Decorrente dessas exclusões houve a redução na relação para 44 contratos e a soma mensal para R$ 3.238.756,10, impondo revisão dos cálculos mediante apuração dos saldos remanescentes, execuções parciais, supressões e prorrogações efetivamente formalizadas, sem antecipar conclusão sobre o atendimento definitivo do índice de 1/12.

7. A mesma apuração deve considerar o contrato com o Banco do Brasil/PI, cuja vigência originalmente indicada até 13/11/2026 foi objeto de proposta de prorrogação por quatro meses, aceita pela PHOENIX em agosto de 2026, dependendo a determinação de seus efeitos da formalização correspondente.

7.1. O art. 69, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 exige avaliação dos compromissos capazes de diminuir a disponibilidade econômico-financeira, excluídas as parcelas já executadas.

7.2. Não se admite, portanto, substituir a reconstrução documental dessas obrigações por anualização indiscriminada, sendo cabível diligência para comprovar condições existentes na data juridicamente relevante.

7.3. O TCU – Acórdão nº 1.204/2024 – Plenário – Rel. Ministro Vital do Rêgo é impactante:

> É irregular a desclassificação de proposta por erros formais ou por vícios sanáveis mediante diligência, em face dos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

7.4. A existência de vício sanável não autoriza a exclusão automática da proposta, sendo necessário privilegiar sua correção quando preservadas as condições substanciais da licitação. O precedente alcança diretamente os erros de identificação de valores e de preenchimento de planilhas.

7.5. No mesmo sentido, o TCU – Acórdão nº 4.523/2026 – Primeira Câmara – Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues sustwnta a rekatividade do sentido contábil:

> É lícita a admissão da juntada de documentos, em atendimento a diligência, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame (art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021), sem que isso

> represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes.

7.6. A complementação probatória não caracteriza benefício indevido quando destinada à comprovação de condição preexistente. Aplica-se à retificação documental contábil e à comprovação dos contratos efetivamente vigentes, desde que não se pretenda criar retrospectivamente uma condição de habilitação inexistente.

7.7. Por fim, leia-se o TCU – Acórdão nº 1.788/2026 – Plenário – Rel. Ministro Bruno Dantas:

> A vedação à inclusão de novo documento (art. 64 da Lei 14.133/2021) não alcança aquele, apresentado em resposta a diligência, destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública (art. 64, inciso I), a exemplo de balanço patrimonial – ainda que seu registro na junta comercial pertinente tenha ocorrido após a abertura do certame –, tendo em vista sua natureza declaratória da situação econômico-financeira da empresa em momento pretérito.

7.8. O aspecto determinante da habilitação é a efetiva existência da capacidade econômico-financeira no momento exigido, e não a data ou a forma da documentação posterior destinada a demonstrá-la.

7.9. Justifica-se, assim, a conferência dos indicadores e das declarações corrigidas, sem modificação dos dados patrimoniais históricos.

II – DA EXEQUIBILIDADE MATERIAL DA PROPOSTA, DA IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS E DO DEVER DE PRESERVAÇÃO DO MELHOR PREÇO

8. A recorrente sustenta que a concentração de descontos nos materiais sob demanda demonstraria ausência de viabilidade econômica, atribuindo aos preços referenciais da Administração natureza praticamente vinculante.

8.1. O argumento não encontra fundamento no regime jurídico das licitações, pois a pesquisa administrativa representa parâmetro de mercado, não determinação dos custos individualmente suportados por cada concorrente.

8.2. A PHOENIX estrutura suas aquisições mediante pesquisa de fornecedores, compras em quantidade e possibilidade de negociação atacadista, circunstâncias que justificam diferenças entre custos próprios e valores encontrados em pesquisas de varejo.

9. A redução de 17,51% no subtotal dos materiais, incluindo a variação de 34,03% nos materiais destinados à higienização de veículos, não demonstra, isoladamente, inexequibilidade da contratação.

9.1. A recorrente seleciona rubricas específicas e desconsidera a composição integral do contrato, cujo preço global de R$ 7.061.863,20 representa desconto de 6,78% sobre o orçamento administrativo de R$ 7.575.267,12.

9.1.1. Ademais, o Termo de Referência estabelece, em seus itens 5.9.1 e 5.9.2, quantitativos estimativos, sem garantia de consumo mínimo, com faturamento conforme fornecimento efetivo, afastando a pressuposição de aquisição obrigatória da integralidade das quantidades estimadas.

10. No tocante ao papel higiênico, discos abrasivos, produtos automotivos, desincrustantes, revitalizadores, utensílios e demais materiais questionados, a recorrente pretende equiparar preços comerciais encontrados em estabelecimentos varejistas aos custos necessariamente praticados por empresa especializada em fornecimento contratual. 10.1. Tal equiparação desconsidera as condições específicas de aquisição empresarial, inclusive escala, negociação e utilização de produtos equivalentes que satisfaçam os padrões mínimos de qualidade exigidos.

10.2. A demonstração documental dos custos poderá ser complementada por cotações comerciais, sem que a ausência inicial de documentos individualizados autorize presumir inviável a totalidade da proposta.

11. Quanto ao canecão de três litros destinado a fogão de indução, a recorrente identificou lançamento de R$ 8,92, originalmente pertencente ao item seguinte, relativo ao desentupidor de pia.

11.1. A PHOENIX reconhece expressamente a transposição material, demonstrando que sua cotação efetiva, registrada na própria aba de pesquisa de mercado, era de R$ 139,90.

11.2. Consideradas as quatro unidades estimadas, a diferença corresponde a R$ 523,92, aproximadamente 0,0074% do valor global da contratação, quantia que será integralmente

absorvida pela empresa, sem alteração do preço contratado ou pretensão futura de reequilíbrio fundada nesse erro.

12. A alegação de manipulação dos percentuais de lucro e dos custos indiretos incorre em confusão entre a formação originária do lance e sua posterior representação analítica.

12.1. O preço vencedor antecedeu a diligência administrativa, cabendo à empresa apenas compatibilizar sua planilha com o resultado da competição, conforme determinação da própria Polícia Federal.

12.2. A utilização de percentuais distintos entre atividades de limpeza, copeiragem e higienização de veículos não demonstra, por si, incapacidade de execução, especialmente quando preservados os custos trabalhistas obrigatórios e assumida a responsabilidade integral pelo cumprimento das condições ofertadas.

13. A recorrente também questiona as alíquotas de PIS e COFINS, desconsiderando que a PHOENIX está submetida ao Lucro Real, sob regime não cumulativo, no qual a incidência efetiva decorre das contribuições apuradas e dos créditos legalmente aproveitados.

13.1. A análise inicial da própria Polícia Federal identificou, para agosto de 2025 a julho de 2026, percentuais médios de 0,57% para PIS e 2,61% para COFINS, coincidentes com a proposta.

13.1.1. A divergência documental concentra-se na competência de janeiro de 2026 e na organização da memória fiscal, não constituindo, isoladamente, comprovação de inexequibilidade.

14. Na competência de janeiro de 2026, foram transmitidas retificações em 24/03/2026 e 27/07/2026, tendo esta última indicado contribuição de COFINS de R$ 213.629,90, compatível com faturamento de R$ 2.810.919,75.

14.1. O relatório de consolidação por CST anteriormente apresentado, entretanto, ainda reproduzia dados da escrituração precedente, exigindo reconciliação com a última EFD-Contribuições. A providência adequada é a conferência da escrituração retificada e da memória das doze competências pertinentes, mediante documentação contábil assinada, não a rejeição antecipada dos percentuais efetivos.

15. Também não se sustenta a conclusão de que a carteira de contratos tenha sido corretamente considerada pela recorrente, uma vez demonstrada a inclusão de obrigação que ainda não estava vigente na data da apresentação da proposta.

15.1. O cálculo econômico-financeiro deverá distinguir compromissos atuais e futuros, parcelas executadas, saldos contratuais e eventuais prorrogações formalizadas, aplicando o critério previsto no instrumento convocatório.

15.2. A retificação da relação e a correspondente demonstração documental não alteram o balanço patrimonial de 2025, mas permitem aferir corretamente a capacidade existente, observadas as exigências do item 9.28 do Termo de Referência.

16. A conjugação desses elementos demonstra que a recorrente pretende extrair presunção absoluta de inexequibilidade a partir de diferenças isoladas, erros de transposição e inconsistências documentais sujeitas à verificação administrativa.

16.1. Os arts. 11, inciso I, e 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 impõem apreciação voltada à seleção da proposta apta a produzir resultado vantajoso para a Administração, sem dispensar a comprovação dos custos e das condições de habilitação exigíveis.

16.2. A preservação da proposta da PHOENIX, acompanhada do saneamento documental cabível, atende a essa finalidade sem autorizar afastamento de requisitos materiais do edital.

16.3. A Jurisprudência do TCU trata da relativização da inexequibilidade.

16.3.1. O Acórdão nº 214/2025 – Plenário – Rel. Ministro Jhonatan de Jesus - diz:

> O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração, nos termos do art. 59, § 2º, da referida lei, dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

16.3.2. Mesmo diante de parâmetro legal objetivo de inexequibilidade aplicável a obras e serviços de engenharia, o Tribunal rejeita a presunção absoluta e exige oportunidade de demonstração concreta. 16.3.3. Embora a hipótese específica do precedente seja distinta, sua fundamentação reforça a necessidade de apuração material antes da exclusão por indícios de inviabilidade econômica.

16.3.4. No Acórdão nº 7.477/2024 – Segunda Câmara – Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer determinou:

> Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, a desclassificação de proposta por inexequibilidade, sem a realização de diligência para que o licitante tenha oportunidade de demonstrar a sua exequibilidade, constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb).

16.4. O dever de diligência integra o próprio dever de cuidado na avaliação da proposta. A rejeição fundada exclusivamente em indícios, sem permitir comprovação da capacidade de execução, pode contrariar o interesse público e o dever de motivação administrativa.
16.5. E o tema firmou-se no TCU – Acórdão nº 2.271/2026 – Plenário – Rel. Ministro Jorge Oliveira:

> Em licitações para contratação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, é irregular a desclassificação de proposta apenas por prever quantitativo de trabalhadores inferior ao estimado no instrumento convocatório, pois tal quantitativo possui, em regra, caráter referencial. Nessa hipótese, devem ser avaliadas a produtividade, a metodologia operacional e a exequibilidade da solução ofertada, a fim de verificar sua aptidão para a execução integral do objeto, preservados os padrões de desempenho exigidos. Caso a proposta seja aceita, a contratada vincula-se aos termos ofertados e assume o ônus de eventual erro no dimensionamento dos recursos necessários à execução contratual (arts. 59, § 2º, e 115 da Lei 14.133/2021; arts. 62 e 63 e subitem 7.5 do Anexo VII-A da IN Seges/MPDG 5/2017).

16.6. A aferição da exequibilidade de serviços contínuos exige considerar a metodologia operacional e a aptidão de cumprir integralmente o objeto, evitando a rejeição automática por diferenças em parâmetros estimativos.

16.7. A contratada permanece vinculada à oferta e assume os riscos de seu dimensionamento, fundamento aplicável à preservação da responsabilidade econômica da PHOENIX.

III – DA COMPATIBILIDADE MATERIAL DO OBJETO SOCIAL, DA IRRELEVÂNCIA DA IDENTIDADE LITERAL DO CNAE E DA EXPERIÊNCIA EM SERVIÇOS SEMELHANTES

17. A última alegação recursal procura afastar a habilitação da PHOENIX sob o argumento de inexistência do CNAE 45.20-0-05, correspondente aos serviços de lavagem, lubrificação e polimento de veículos automotores.

17.1. O raciocínio confunde classificação cadastral de atividade econômica com comprovação da aptidão para executar o objeto licitado, desconsiderando que o instrumento convocatório não estabeleceu obrigatoriedade de inscrição nesse código específico.

17.2. O item 2.7.2 impede a participação de empresa com atividade incompatível, situação juridicamente distinta da inexistência de reprodução literal da nomenclatura administrativa utilizada para classificar determinado segmento econômico.

18. O próprio Termo de Referência define o item 3 como prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização dos veículos integrantes da frota da SR/PF/MS, mediante disponibilização de sete postos de trabalho com dedicação exclusiva de mão de obra.

18.1. Não se está contratando a exploração comercial de estabelecimento de lavagem automotiva, mas serviços continuados de higienização, executados por trabalhadores terceirizados nas unidades da Polícia Federal. A PHOENIX possui em seu objeto social atividades de limpeza, conservação, prestação de serviços, fornecimento e gestão de mão de obra, terceirização e manobrista, demonstrando correspondência material com as obrigações efetivamente licitadas.

19. A qualificação técnica, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, deve considerar a experiência pertinente à execução de serviços similares, compatíveis em características,

quantidades e complexidade, sem imposição de identidade absoluta entre denominações empresariais e objeto contratual.

19.1. A atuação da PHOENIX no mercado de serviços terceirizados, inclusive mediante contratos decorrentes de licitações públicas, deve ser aferida pelos respectivos atestados e obrigações efetivamente executadas.

19.2. Exigir experiência formalmente idêntica em lavagem automotiva, quando o núcleo do objeto corresponde à gestão e disponibilização de trabalhadores para serviços comuns de higienização, ampliaria indevidamente o requisito editalício.

20. Defrontamo-nos, portanto, com impugnação que não demonstra incompatibilidade substancial entre as atividades empresariais e os serviços licitados, limitando-se à ausência de código cadastral específico.

20.1. A interpretação sistemática dos arts. 5º, 11, 66 e 67 da Lei nº 14.133/2021 recomenda aferir a habilitação jurídica e a capacidade técnica pela compatibilidade material e pela experiência comprovada, preservando a competitividade e a vantajosidade da contratação.

20.2. A Jurisprudência referida é a seguinte:

> TCU – Acórdão nº 1.251/2022 – Segunda Câmara – Rel. Ministro-Substituto André de Carvalho
>
> A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo.

20.3. A demonstração da capacidade técnico-operacional deve guardar correspondência material com o serviço licitado, sem imposições desproporcionais.

20.4. O fundamento distingue experiência semelhante da exigência de identidade literal entre as atividades.

20.5. O mesmo se lê no Acórdão nº 2.032/2020 – Plenário – Rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer:

> É legal, para a comprovação da capacidade técnico-profissional de licitante, a exigência de quantitativos mínimos, executados em experiência anterior, compatíveis com o objeto que se pretende contratar, cabendo à Administração demonstrar que tal exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser contratada.

20.6. Ratio decidendi do julgado é que a habilitação deve considerar compatibilidade com as obrigações a executar, cabendo justificar exigências restritivas adicionais.
20.6.1. Embora o precedente examine especificamente a capacidade técnico-profissional, seu fundamento reforça a necessidade de vincular os critérios de qualificação à complexidade efetiva da contratação.
20.7. E no Acórdão nº 14.951/2018 – Primeira Câmara – Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues, lemos:

> Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação.

20.8. O Tribunal admite expressamente experiência em serviços continuados semelhantes, exigindo justificativa para condições adicionais que restrinjam a participação. No caso concreto, a aferição da qualificação deve concentrar-se na aptidão demonstrada para executar os serviços continuados de higienização e terceirização previstos no edital.

IV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a PHOENIX requer o conhecimento das presentes contrarrazões e o desprovimento integral do recurso administrativo, afastando-se as pretensões de desclassificação e inabilitação da recorrida, detentora do melhor preço.



Michele Ladeira Anibal de Oliveira
Sócia Administradora
CPF: 058.965.469-12



Michele Ladeira Anibal de Oliveira
Sócia Administradora
CPF: 058.965.469-12

COMPROVAÇÃO DO PATRIMONIO LIQUIDO IGUAL OU SUPERIOR A 1/12
Cálculo demonstrativo visando comprovar que o patrimônio líquido é igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor dos contratos firmados com a administração publica e com a iniciativa privada.

$$\frac{\text{Valor do Patrimômnio Líquido}}{\text{Valor Total dos contratos}} \times 12 = \frac{\text{R\$ } 2.885.930,74}{\text{R\$ } 31.384.023,23} \times 12 = \boxed{\mathbf{1,10}}$$

COMPROVAÇÃO DO DEMONSTRATIVO DA VARIAÇÃO PERCENTUAL DO VALOR TOTAL CONSTANTE NA DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS
Cálculo demonstrativo da variação percentual do valor total constante na declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública em relação à receita bruta.

$$\frac{\text{(Valor da receita bruta - Valor total dos contratos) x 100}}{\text{Valor da receita bruta}} \times 100 = \frac{\text{R\$ 36.917.395,56} - \text{R\$ 31.384.023,23}}{\text{R\$ 36.917.395,56}} \times 100 = \boxed{\mathbf{14,99}}$$

JUSTIFICATIVAS:

CORNÉLIO PROCÓPIO, 03 de novembro de 2026

PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA
Michelle Ladeira Anibal Oliveira - Sócio Administradora
CPF: 058.965.469-12 RG: 9.195.137-1 SSP/PR

Gabriela dos Santos Lázaro - Contadora
CPF: 044.344.849-31 CRC 060093/O-7

DADOS CONTÁBEIS - 2025

ATIVO CIRCULANTE	R$	11.329.290,58
ATIVO NÃO CIRCULANTE	R$	1.080.781,70
PASSIVO CIRCULANTE	R$	7.166.559,87
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	R$	2.357.581,67
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	R$	487.580,28
ATIVO TOTAL	R$	12.410.072,28
RECEITA BRUTA	R$	36.917.395,56
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	R$	2.885.930,74
CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO	R$	4.162.730,71
CAPITAL SOCIAL	R$	661.000,00

ÍNDICES ECONÔMICOS

CÁLCULOS DEMONSTRATIVOS PARA COMPROVAÇÃO DOS ÍNDICES

LÍQUIDEZ GERAL (LG)

$$\frac{\text{Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}} = \mathbf{1,24}$$

LÍQUIDEZ CORRENTE (LC)

$$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} = \mathbf{1,58}$$

SOLVÊNCIA GERAL (SG)

$$\frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}} = \mathbf{1,30}$$

ENDIVIDAMENTO TOTAL (ET)

$$\frac{\text{Passivo Circulante + Passivo Não Circulante}}{\text{Ativo Circulante + Ativo Não Circulante}} = \mathbf{0,77}$$

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

VALOR ESTIMADO PARA CONTRATAÇÃO: **R$ 7.061.863,20**

QUALIFICAÇÃO EXIGIDA	%	VALOR EXIGIDO	VALOR LICITANTE	CONFORMIDADE
CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO (CCL)	16,66%	R$ 1.176.506,41	R$ 4.162.730,71	OK
PATRIMÔNIO LÍQUIDO (PL)	10,00%	R$ 706.186,32	R$ 2.885.930,74	OK

CORNÉLIO PROCÓPIO, 03 de novembro de 2026

PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA
Michelle Ladeira Anibal Oliveira - Sócio Administradora
CPF: 058.965.469-12 RG: 9.195.137-1 SSP/PR

Gabriela dos Santos Lázaro - Contadora
CPF: 044.344.849-31 CRC 060093/O-7

DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DECLARAMOS QUE A EMPRESA PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA, INSCRITA NO CNPJ Nº 14.037.553/0001-23, POSSUI OS SEGUINTES CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

ÓRGÃO / EMPRESA	UF	ANO DO CONTRATO / Nº	INÍCIO DA VIGÊNCIA	FINAL DA VIGÊNCIA	VALOR GLOBAL REMANESCENTE
CORREIOS	PR	1799/2022	01/12/2022	03/05/2027	R$ 1.083.248,82
CORREIOS	GO	921/2022	07/07/2022	29/06/2027	R$ 188.347,93
CORREIOS	MS	1251/2022	15/08/2022	08/08/2027	R$ 640.264,45
CORREIOS	MG	1384/2022	03/10/2022	20/09/2027	R$ 1.110.922,77
CORREIOS	RR	2069/2022	26/12/2022	12/12/2027	R$ 215.662,08
CORREIOS	MG	1198/2023	01/09/2023	14/08/2028	R$ 1.111.415,88
CORREIOS	MS	1250/2023	11/09/2023	01/09/2028	R$ 1.223.652,16
CORREIOS	MS	1300/2023	11/09/2023	01/09/2028	R$ 776.511,22
CORREIOS	SP	1253/2023	02/10/2023	24/08/2028	R$ 2.116.833,56
BANCO DO BRASIL	GO	2023.7421.7142	04/12/2023	04/12/2027	R$ 2.729.909,70
IBAMA	SP	14/2024	01/09/2024	01/09/2027	R$ 1.034.559,27
DSEI	ES	63/2024	17/10/2024	11/09/2029	R$ 527.118,16
CORREIOS	PE	1185/2024	02/12/2024	09/05/2027	R$ 212.767,82
BANCO DO BRASIL	AM	204.7421.1746	15/04/2024	13/08/2027	R$ 1.503.468,24
CORREIOS	SP	1357/2024	02/01/2025	19/12/2029	R$ 1.988.062,53
DPU	BA	069/2025	01/03/2025	18/02/2030	R$ 2.030.684,31
DPU	MT	083/2025	01/03/2025	18/02/2030	R$ 1.055.339,83
TRT	TO	001/2025	04/03/2025	04/03/2030	R$ 963.027,19
UFMT	MT	101/2025	30/05/2025	30/05/2028	R$ 724.288,48
IFAC	AC	14/2025	01/06/2025	01/06/2027	R$ 55.258,62
IFAC	AC	18/2025	01/06/2025	01/06/2027	R$ 31.104,84
IFAC	AC	20/2025	03/06/2025	03/06/2027	R$ 24.539,02
IFAC	AC	21/2025	01/07/2025	01/07/2027	R$ 32.552,52
PJM CURITIBA	PR	43/2025	07/07/2025	06/07/2027	R$ 80.061,12
PRTO PALMAS	TO	05/2025	28/07/2025	28/07/2030	R$ 1.056.598,35
PRTO ARAGUAINA	TO	06/2025	28/07/2025	28/07/2030	R$ 601.991,09
IFAC	AC	26/2025	01/09/2025	01/09/2027	R$ 33.200,00
CADE	DF	10/2025	11/09/2025	11/09/2027	R$ 647.916,67
ICMBio G3	PA	10/2025	01/10/2025	01/10/2028	R$ 879.551,57
ICMBio G4	AM	11/2025	01/10/2025	01/10/2028	R$ 726.537,61
ICMBio G5	AC AP RR MA	12/2025	01/10/2025	01/10/2028	R$ 716.203,37
ICMBio G6	RO	13/2025	01/10/2025	01/10/2028	R$ 665.408,38
IFAC	AC	27/2025	01/10/2025	01/10/2027	R$ 97.659,90

IFAC	AC	28/2025	01/10/2025	01/10/2027	R$ 218.190,24
BANCO DO BRASIL	PI	2025.7421.4368	13/11/2025	13/11/2026	R$ 92.155,79
IFAC	AC	41/2025	08/12/2025	08/12/2027	R$ 254.613,17
IFAC	AC	40/2025	15/12/2025	15/12/2027	R$ 94.841,24
IBGE	SC	10/2025	22/12/2025	22/08/2027	R$ 40.453,85
TCU	AP	1/2026	12/01/2026	01/06/2027	R$ 98.352,33
IFAC	AC	4/2026	11/02/2026	11/02/2028	R$ 99.976,66
IFAC	AC	13/2026	11/05/2026	11/05/2027	R$ 19.677,46
PR/PR – MPF	PR	4/2026	01/07/2026	01/07/2027	R$ 1.770.162,82
IPHAN	MG	04/2026	06/08/2026	06/08/2027	R$ 835.656,98
TCU	AM	07/2026	03/08/2026	03/08/2027	R$ 975.275,22
TOTAL CONTRATOS					**R$ 31.384.023,23**

CORNÉLIO PROCÓPIO, 03 de novembro de 2026

PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA
Michelle Ladeira Anibal Oliveira - Sócia Administradora
CPF: 058.965.469-12 RG: 9.195.137-1 SSP/PR

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJSP - POLÍCIA FEDERAL
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/MS

Decisão nº 149117874/2026-CPL/SELOG/SR/PF/MS

Processo: 08335.003937/2026-12

Assunto: **Julgamento do Recurso Administrativo interposto pela empresa DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA contra decisão que aceitou a proposta comercial e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA no âmbito do Pregão Eletrônico nº 28/2026.**

1. SÍNTESE DOS FATOS E DAS RAZÕES RECURSAIS

1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto por DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA, com fundamento no art. 165, inciso I, alíneas "b" e "c", da Lei nº 14.133/2021, em face da decisão que aceitou a proposta comercial e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA no âmbito do Pregão Eletrônico nº 28/2026.

1.2. Em síntese, a recorrente alega:

a) ausência de demonstração da exequibilidade da proposta;
b) inabilitação por descumprimento da qualificação econômico financeira; e
c) incompatibilidade do objeto social com o item 3 (lavagem de veículos).

1.3. Regularmente intimada, a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA apresentou contrarrazões, requerendo o desprovimento integral do recurso e a manutenção de sua classificação e habilitação.

2. DA ADMISSIBILIDADE

2.1. O recurso foi interposto tempestivamente, por licitante legitimada e com interesse recursal, razão pela qual deve ser conhecido, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021

3. DA ANÁLISE

3.1. DA ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA.

3.1.1. Preliminarmente, registra-se que a proposta apresentada pela PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA não foi aceita de forma automática pela Administração. Durante a fase de análise da aceitabilidade, a unidade técnica identificou inconsistências e pontos que demandavam esclarecimentos complementares, envolvendo aspectos da composição de custos, da compatibilidade entre documentos da proposta e da comprovação de determinados elementos tributários.

3.1.2. Diante desse cenário, foi promovida diligência com fundamento nos princípios da busca da proposta mais vantajosa, da razoabilidade, da verdade material e do formalismo moderado, oportunizando-se à licitante a apresentação de esclarecimentos e documentação complementar apta a demonstrar a regularidade dos elementos questionados.

3.1.3. Após o atendimento da diligência, os documentos reapresentados foram submetidos a nova análise técnica, ocasião em que a Administração verificou o saneamento das inconsistências inicialmente apontadas, a compatibilidade dos documentos apresentados com as exigências editalícias e a manutenção da exequibilidade da proposta, concluindo pelo seu aceite.

3.1.4. **Do parâmetro objetivo de aferição: pesquisa de preços da Administração e**

modelo de planilha

3.1.4.1. Sustenta a recorrente que a exequibilidade da proposta da empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA não teria sido demonstrada, uma vez que diversos insumos teriam sido cotados abaixo dos valores constantes da pesquisa de preços realizada pela Administração e abaixo dos valores previstos no modelo de planilha disponibilizado no certame.

3.1.4.2. A pesquisa de preços realizada pela Administração destina-se à estimativa do valor da contratação e à aferição da razoabilidade das propostas apresentadas, não constituindo parâmetro vinculante para os preços unitários ofertados pelos licitantes. Da mesma forma, o modelo de planilha disponibilizado no certame possui caráter instrumental e visa uniformizar a demonstração da composição de custos, não impedindo que os licitantes apresentem estruturas próprias de formação de preços, desde que respeitados os custos obrigatórios da contratação e demonstrada a viabilidade da execução contratual

3.1.4.3. No presente caso, embora a recorrente aponte a existência de determinados insumos com preços inferiores aos referenciais constantes da pesquisa de mercado, não demonstrou objetivamente a impossibilidade de aquisição desses produtos pelos valores cotados, tampouco comprovou que tais preços inviabilizariam a execução contratual.

3.1.4.4. Ao contrário, os autos evidenciam que a proposta da recorrida foi submetida à análise técnica minuciosa pela equipe responsável pela avaliação das planilhas de custos, ocasião em que foram identificadas inconsistências e promovida diligência para apresentação de esclarecimentos e adequações.

3.1.4.5. Destaca-se que a análise técnica inicial não concluiu pela inexequibilidade da proposta, mas pela necessidade de esclarecimentos e ajustes em determinados itens da composição de custos. Para tanto, foram apontadas divergências específicas relacionadas a equipamentos, utensílios, uniformes, equipamentos de proteção individual e compatibilização de informações da planilha, sendo oportunizada à licitante a demonstração da adequação dos valores apresentados. Após o atendimento da diligência e nova avaliação técnica, registrou-se expressamente o saneamento das inconsistências identificadas e a conformidade da composição de custos apresentada, culminando no aceite da proposta.

3.1.4.6. Importa registrar que a análise da exequibilidade não pode ser realizada de forma isolada sobre itens específicos da planilha, mas sim sobre a proposta como um todo, especialmente em contratação cujo custo principal decorre da mão de obra dedicada à execução dos serviços. No caso concreto, não foi identificada supressão de salários, encargos sociais, benefícios previstos em convenção coletiva, tributos ou demais custos obrigatórios da contratação.

3.1.4.7. Ademais, a própria área técnica responsável consignou nos autos que, após os esclarecimentos prestados pela licitante e os ajustes promovidos, a proposta apresentada mostrou-se exequível, compatível com as exigências do edital e apta à execução do objeto contratado.

3.1.4.8. Assim, a mera circunstância de determinados insumos apresentarem preços inferiores aos valores estimados pela Administração não é suficiente para caracterizar inexequibilidade, sobretudo quando a licitante demonstrou a composição de seus custos e a Administração, após diligência específica, concluiu pela viabilidade da proposta.

3.1.4.9. Dessa forma, não assiste razão à recorrente quanto à alegação de que a exequibilidade da proposta não teria sido demonstrada

3.1.5. **Da alegada concentração desproporcional do desconto nos materiais sob demanda**

3.1.5.1. A recorrente sustenta que a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA teria concentrado de forma artificial os descontos ofertados nos materiais sob demanda, reduzindo expressivamente os preços desses itens para viabilizar a apresentação do menor preço global, circunstância que, em seu entendimento, evidenciaria a inexequibilidade da proposta.

3.1.5.2. Observa-se que o critério de julgamento adotado no certame é o de menor preço global, de modo que a análise da vantajosidade e da exequibilidade deve recair sobre a proposta considerada em sua integralidade, e não sobre itens isolados que compõem a planilha de custos. A legislação de regência não impõe que o desconto ofertado pelo licitante seja distribuído de forma uniforme entre todos os componentes da proposta, tampouco estabelece percentuais máximos ou mínimos de redução para cada grupo de custos.

3.1.5.3. Com efeito, a formação dos preços integra a esfera de gestão empresarial de cada licitante, que pode estruturar sua proposta considerando sua realidade operacional, logística, escala de atuação, capacidade de negociação com fornecedores, política comercial e expectativa de retorno econômico, desde que observadas as exigências do edital e mantida a viabilidade da execução contratual.

3.1.5.4. No caso concreto, não se verifica qualquer vedação editalícia à aplicação de descontos mais expressivos sobre materiais ou insumos. Da mesma forma, não há previsão no instrumento convocatório determinando que os percentuais de redução observem proporcionalidade em relação aos valores estimados pela Administração.

3.1.5.5. Além disso, a simples constatação de que determinados materiais foram cotados com valores inferiores aos constantes da pesquisa de preços não autoriza concluir pela inexequibilidade da proposta. A pesquisa de mercado realizada pela Administração serve como referência para a estimativa da contratação e para a avaliação da razoabilidade dos preços ofertados, mas não constitui piso obrigatório para formulação das propostas pelos licitantes.

3.1.5.6. Importa destacar que a Administração realizou análise específica da composição de custos apresentada pela recorrida e, diante das inconsistências inicialmente identificadas, promoveu diligência para apresentação de esclarecimentos e ajustes. Após o saneamento das pendências, a unidade técnica registrou expressamente que os valores dos equipamentos, materiais, utensílios, uniformes e demais insumos foram revistos e adequados, concluindo pelo aceite da proposta comercial e pela demonstração de sua exequibilidade.

3.1.5.7. Também merece relevo o fato de que a parcela predominante do custo contratual decorre da mão de obra dedicada à execução dos serviços, abrangendo salários, encargos trabalhistas, benefícios convencionais e demais custos obrigatórios. Da análise realizada pela Administração não foi identificada supressão ou subdimensionamento dessas parcelas essenciais, circunstância que afasta a conclusão de que a execução contratual estaria comprometida pelos descontos aplicados aos materiais.

3.1.5.8. Ademais, a recorrente não apresentou elementos objetivos capazes de demonstrar que os preços ofertados para os materiais são inexequíveis, limitando-se a apontar divergências em relação aos valores estimados pela Administração. Não houve comprovação de impossibilidade de aquisição dos bens, inviabilidade operacional da contratação ou insuficiência financeira da proposta para suportar os custos da execução contratual.

3.1.5.9. Dessa forma, a alegada concentração de descontos nos materiais sob demanda, por si só, não constitui irregularidade nem evidencia inexequibilidade da proposta, sobretudo quando a licitante foi submetida à diligência, apresentou os esclarecimentos solicitados e teve sua proposta considerada exequível pela área técnica responsável pela análise do certame.

3.1.5.10. Assim, não assiste razão à recorrente quanto a este ponto

3.1.6. **Do alegado preço inexequível do canecão para fogão de indução**

3.1.6.1. A recorrente sustenta que a proposta da PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA conteria evidente indício de inexequibilidade quanto ao item "canecão para fogão de indução", pois o valor originalmente indicado na pesquisa apresentada pela própria licitante corresponderia a aproximadamente R$ 139,90, ao passo que, após a diligência promovida pela Administração, o item passou a constar na planilha pelo valor unitário de R$ 8,92, representando redução aproximada de 94% em relação ao preço anteriormente informado. A recorrente argumenta, ainda, que tal valor contrariaria documentos produzidos pela própria recorrida.

3.1.6.2. A alegação demanda análise específica, porém não conduz à conclusão

pretendida pela recorrente.

3.1.6.3. Inicialmente, verifica-se que a própria PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA, em suas contrarrazões, reconheceu a existência de equívoco material na composição da planilha, atribuindo a divergência à transposição indevida de valor entre células durante a consolidação dos dados apresentados à Administração. A empresa informou expressamente que o valor de R$ 8,92 não correspondia ao preço efetivamente pesquisado para o item, esclarecendo a origem da inconsistência apontada pela recorrente.

3.1.6.4. Importa destacar, ainda, que a própria licitante esclareceu em suas contrarrazões a origem da divergência identificada, atribuindo-a a erro material na consolidação da planilha, e afirmou expressamente que eventual diferença de custo relacionada ao referido item será suportada por sua própria estrutura empresarial, sem qualquer repercussão sobre a execução contratual ou sobre as obrigações assumidas perante a Administração

3.1.6.5. Tal circunstância reforça a conclusão de que a inconsistência apontada possui caráter meramente pontual e não compromete a exequibilidade global da proposta, especialmente porque não afeta os custos estruturais da contratação, relacionados à mão de obra, encargos sociais, benefícios, tributos e demais despesas essenciais à execução do objeto.

3.1.6.6. Além disso, ainda que se considere o valor indicado pela recorrente como correto para o item, a diferença financeira decorrente da substituição do preço registrado na planilha pelo preço constante da pesquisa apresentada possui impacto reduzido em relação ao valor global da contratação, que supera R$ 7 milhões. Tal circunstância enfraquece a tese de que o apontamento isolado seja suficiente para comprometer a viabilidade econômica da proposta ou demonstrar inexequibilidade global.

3.1.6.7. Cumpre observar, ainda, que a jurisprudência do TCU prestigia o formalismo moderado e a busca da proposta mais vantajosa, não autorizando a desclassificação automática do licitante diante de meras falhas materiais que não comprometam a compreensão da proposta nem a sua execução. No caso concreto, o ponto levantado pela recorrente traduz-se em divergência pontual e identificável, cuja repercussão financeira é limitada e que foi objeto de esclarecimento pela própria licitante.

3.1.6.8. Ademais, após a realização da diligência e análise dos documentos complementares apresentados, a unidade técnica responsável pelo exame das planilhas concluiu pelo saneamento das inconsistências identificadas e manifestou-se expressamente pelo aceite da proposta comercial da recorrida.

3.1.6.9. Dessa forma, a alegação não merece acolhimento.

3.1.7. **Da alegação relativa ao papel higiênico com parâmetro de qualidade equivalente à marca Neve**

3.1.7.1. A recorrente afirma que a proposta da PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA conteria indício de inexequibilidade em razão do preço ofertado para o papel higiênico de referência equivalente à marca Neve, sustentando que o valor apresentado seria inferior aos preços praticados no varejo e justamente sobre o item de maior consumo da contratação.

3.1.7.2. Cumpre observar que os preços encontrados em estabelecimentos varejistas não constituem, necessariamente, parâmetro adequado para avaliação dos custos de empresas especializadas que operam em contratos continuados de grande vulto. Empresas do porte da recorrida podem adquirir produtos diretamente de fabricantes, distribuidores ou atacadistas, em condições comerciais distintas daquelas disponibilizadas ao consumidor final, obtendo ganhos de escala e descontos decorrentes do volume contratado. Assim, a mera comparação entre o preço ofertado na proposta e preços identificados no comércio varejista não permite concluir, por si só, pela inviabilidade econômica do fornecimento.

3.1.7.3. Ademais, a recorrente limita-se a apontar que o valor ofertado seria inferior a determinadas referências de mercado, mas não apresenta documentação apta a demonstrar que o produto especificado não poderia ser adquirido pelo preço informado, tampouco comprova

que a execução contratual se tornaria impossível ou deficitária em razão desse único item.

3.1.7.4. Importa destacar que a análise de exequibilidade promovida pela Administração não se restringiu a um único insumo. Ao contrário, toda a composição da proposta foi submetida à avaliação técnica, sendo instaurada diligência para esclarecimento de inconsistências e revisão de valores. Após a reapresentação da documentação pela licitante, a área técnica registrou que os materiais, equipamentos, utensílios, uniformes e demais componentes da proposta foram analisados e considerados compatíveis com as exigências do edital, concluindo expressamente pelo aceite da proposta comercial.

3.1.7.5. Também merece destaque o fato de que a contratação em questão é predominantemente composta por custos de mão de obra com dedicação exclusiva, sendo os insumos apenas uma das parcelas da formação do preço global. A recorrente não demonstrou qualquer subdimensionamento dos custos relacionados a salários, encargos sociais, benefícios previstos nas convenções coletivas ou demais despesas obrigatórias da execução contratual.

3.1.7.6. Ainda que se admita que o papel higiênico constitua item de consumo relevante dentro da execução contratual, eventual divergência de preço em relação a parâmetros varejistas não afasta, por si só, a conclusão técnica produzida nos autos, especialmente quando inexistem provas de que a licitante não possui condições de adquirir o produto pelos valores informados ou de absorver eventuais oscilações de custo dentro de sua estratégia comercial.

3.1.7.7. Cumpre registrar, ainda, que os preços ofertados integram a esfera de risco empresarial assumida pela própria licitante quando da formulação de sua proposta. A Lei nº 14.133/2021 não veda a apresentação de propostas mais competitivas, exigindo apenas que, diante de eventual indício de inexequibilidade, seja oportunizado ao licitante demonstrar sua viabilidade, providência que foi regularmente observada neste certame. Superada essa etapa e reconhecida a exequibilidade da proposta, a contratada permanece integralmente responsável pelo cumprimento das obrigações assumidas.

3.1.7.8. Ademais, eventual contratação não afasta os mecanismos de controle previstos na legislação. Durante toda a execução contratual, os serviços e materiais fornecidos permanecerão sujeitos à fiscalização da Administração, nos termos do art. 117 da Lei 14.133, competindo à contratada observar rigorosamente as especificações técnicas, quantitativos e padrões de qualidade estabelecidos no Termo de Referência e no contrato. Eventual fornecimento de materiais em desacordo com as especificações exigidas, descumprimento das obrigações assumidas ou comprometimento da execução contratual ensejará a adoção das medidas cabíveis pela Administração, inclusive a aplicação das sanções previstas no instrumento convocatório, sem prejuízo das demais consequências contratuais e legais.

3.1.7.9. Dessa forma, a alegação formulada pela recorrente caracteriza mera presunção de inexequibilidade baseada na comparação entre o preço ofertado e referências de varejo, sem comprovação efetiva da inviabilidade econômica da proposta. Considerando que a empresa foi submetida à diligência, apresentou os esclarecimentos pertinentes, teve a exequibilidade de sua proposta reconhecida pela área técnica competente e permanecerá sujeita à fiscalização contratual e ao regime sancionatório previsto na Lei nº 14.133/2021 durante toda a execução do ajuste, não há elementos suficientes para acolher a pretensão recursal neste ponto.

3.1.7.10. Assim, não assiste razão à recorrente quanto à alegada inexequibilidade decorrente do preço ofertado para o papel higiênico.

3.1.8. **Do alegado uso do lucro como variável de fechamento da planilha e da desvinculação das fórmulas do modelo disponibilizado pela Administração**

3.1.8.1. A recorrente sustenta que a proposta da PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA teria sido elaborada mediante manipulação da planilha de custos, utilizando o lucro como variável de ajuste para alcançar o valor final ofertado e promovendo alterações nas fórmulas constantes do modelo disponibilizado pela Administração, o que comprometeria a confiabilidade dos cálculos e evidenciaria a inexequibilidade da proposta.

3.1.8.2. Cabe destacar que a finalidade da planilha de composição de custos é permitir à

Administração verificar a formação do preço ofertado, identificar os principais componentes de custo da contratação e avaliar a exequibilidade da proposta. A planilha constitui instrumento auxiliar de análise da proposta, não se confundindo com o critério de julgamento do certame, que permanece sendo o menor preço global, observadas as exigências editalícias.

3.1.8.3. No que se refere especificamente ao lucro, importa registrar que tal parcela representa componente empresarial de livre definição pelo licitante. Diferentemente dos salários, encargos sociais, benefícios trabalhistas, tributos e demais custos obrigatórios, cuja observância decorre de imposição legal ou convencional, a margem de lucro integra a estratégia comercial da empresa e pode variar conforme sua estrutura operacional, expectativa de retorno, capacidade financeira e interesse na contratação.

3.1.8.4. Nessa linha, a mera constatação de redução da margem de lucro para composição do preço final da proposta não configura irregularidade. Ao contrário, trata-se de prática inerente ao ambiente concorrencial, desde que preservados os custos efetivamente necessários à execução do objeto.

3.1.8.5. No presente caso, a recorrente não demonstrou que a empresa vencedora suprimiu custos obrigatórios da contratação para compensar eventual redução da margem de lucro. Também não demonstrou que os valores destinados à remuneração da mão de obra, aos encargos sociais, aos benefícios previstos nas convenções coletivas, aos tributos ou aos demais custos operacionais foram subdimensionados ou calculados em desacordo com as exigências do edital.

3.1.8.6. Quanto à alegação de desvinculação das fórmulas da planilha, verifica-se que as inconsistências inicialmente identificadas pela Administração foram objeto de diligência específica, oportunidade em que a licitante foi instada a corrigir divergências verificadas entre a proposta comercial e a planilha de custos apresentada. Após a reapresentação da documentação, a unidade técnica procedeu à nova conferência dos cálculos e registrou expressamente que as pendências anteriormente apontadas haviam sido sanadas, concluindo pela conformidade da proposta e pelo seu aceite.

3.1.8.7. É relevante observar que a recorrente não apontou erro matemático remanescente capaz de comprometer o valor global da proposta após a diligência, nem demonstrou que eventual alteração de fórmula tenha resultado na exclusão de custos obrigatórios ou na apresentação de preço inexequível. Sua argumentação parte da premissa de que qualquer modificação na estrutura da planilha implicaria, por si só, irregularidade apta a justificar a desclassificação da proposta. Todavia, tal entendimento não encontra respaldo nos autos, sobretudo porque a Administração analisou os documentos reapresentados, verificou os ajustes promovidos e concluiu pela adequação dos cálculos apresentados.

3.1.8.8. Além disso, a exequibilidade da proposta não foi reconhecida exclusivamente em razão da planilha apresentada pela licitante, mas após procedimento de diligência, apresentação de documentação complementar e manifestação técnica da área responsável pela análise dos custos da contratação. Tal circunstância reforça a presunção de legitimidade da conclusão administrativa quanto à viabilidade da proposta vencedora.

3.1.8.9. Dessa forma, a alegação de que a empresa vencedora teria utilizado o lucro como mera variável de fechamento ou promovido alterações indevidas nas fórmulas da planilha não se mostra suficiente para demonstrar a inexequibilidade da proposta ou justificar sua desclassificação, especialmente diante da ausência de comprovação de supressão de custos obrigatórios e da conclusão técnica favorável constante dos autos.

3.1.8.10. Assim, não assiste razão à recorrente quanto a este ponto do recurso

3.1.9. **Da alegação de que a resposta à diligência apenas redistribuiu valores, sem efetiva redução dos preços**

3.1.9.1. A recorrente sustenta que a diligência realizada pela Administração não teria resultado em efetiva correção das inconsistências identificadas na proposta da PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA, mas apenas em uma redistribuição de valores entre itens da planilha, com o objetivo de preservar artificialmente o valor global

ofertado. Segundo a recorrente, a licitante teria deslocado valores entre rubricas sem demonstrar ganhos efetivos de eficiência ou redução real dos custos da contratação.

3.1.9.2. A finalidade da diligência não era impor à licitante redução adicional de preços nem alterar sua estratégia comercial, mas permitir o esclarecimento e saneamento das inconsistências identificadas durante a análise da proposta. A diligência teve por objetivo verificar a adequação da composição dos custos, a coerência dos valores informados e a compatibilidade da proposta com as exigências editalícias.

3.1.9.3. Da análise da documentação produzida após a diligência, verifica-se que a Administração não se limitou a receber nova planilha, mas procedeu à reavaliação técnica dos documentos apresentados. A Nota Técnica elaborada após o atendimento da diligência registra expressamente que foram analisados os esclarecimentos prestados, a documentação fiscal apresentada, os ajustes promovidos nos materiais, equipamentos, utensílios, uniformes e EPIs, bem como a eliminação das divergências anteriormente identificadas entre os documentos da proposta. Ao final, a área técnica concluiu pelo saneamento das pendências e pelo aceite da proposta comercial.

3.1.9.4. Importa destacar que a legislação não veda que o licitante reavalie a distribuição interna dos seus custos durante a diligência, desde que não haja alteração substancial da proposta, inclusão de vantagens inexistentes na proposta original ou modificação do preço final ofertado em prejuízo da isonomia entre os participantes. O que se exige é que os custos efetivamente necessários à execução contratual permaneçam adequadamente contemplados e que a proposta seja demonstrada como exequível.

3.1.9.5. No caso concreto, a recorrente afirma que teria ocorrido mera redistribuição de valores, porém não demonstra que, após os ajustes promovidos, algum custo obrigatório tenha deixado de ser contemplado na planilha. Também não demonstra que os salários, encargos sociais, benefícios previstos nas convenções coletivas, tributos ou demais despesas essenciais à execução contratual tenham sido reduzidos ou suprimidos indevidamente.

3.1.9.6. Além disso, conforme já demonstrado nos itens anteriores, a exequibilidade da proposta não foi reconhecida exclusivamente com base na nova planilha apresentada, mas após análise técnica específica realizada pela Administração, que concluiu pela coerência dos ajustes promovidos e pela viabilidade da execução contratual. A recorrente, por sua vez, limita-se a questionar a forma de redistribuição interna dos valores sem demonstrar objetivamente que a composição final aprovada pela Administração seja incapaz de suportar os custos efetivos da contratação.

3.1.9.7. Cumpre ainda observar que a diligência constitui instrumento destinado justamente a permitir o esclarecimento de dúvidas e a correção de falhas sanáveis, em prestígio aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da razoabilidade e do formalismo moderado. Não se verifica nos autos qualquer evidência de que a recorrida tenha utilizado a diligência para substituir sua proposta original por outra substancialmente diversa ou para ocultar custos indispensáveis à execução do objeto.

3.1.9.8. Dessa forma, o fato de a composição final apresentar redistribuição de determinados custos em relação à versão inicialmente analisada não conduz, por si só, à conclusão de irregularidade, sobretudo quando a proposta revisada foi submetida à nova análise técnica e considerada compatível com as exigências do edital e exequível para fins de contratação.

3.1.9.9. Assim, não assiste razão à recorrente quanto à alegação de que a resposta à diligência teria promovido mera redistribuição artificiosa de valores apta a comprometer a exequibilidade da proposta.

3.1.10. **Das alegações relativas às alíquotas de PIS e COFINS**

3.1.10.1. A recorrente sustenta que a PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA não teria comprovado adequadamente as alíquotas de PIS e COFINS utilizadas em sua planilha de custos, afirmando que os documentos fiscais apresentados conduziriam a percentuais superiores àqueles considerados na proposta e que, por

consequência, a composição tributária adotada comprometeria sua exequibilidade.

3.1.10.2. Inicialmente, cumpre registrar que a matéria foi identificada pela própria Administração ainda durante a fase de análise da proposta, anteriormente à interposição do recurso administrativo. Ao examinar a composição tributária apresentada pela licitante, a unidade técnica constatou a necessidade de obtenção de elementos adicionais para validação dos percentuais efetivos adotados para PIS e COFINS, razão pela qual formulou exigência específica de complementação documental.

3.1.10.3. Importante observar, contudo, que a análise técnica preliminar não concluiu pela impropriedade dos percentuais utilizados pela licitante, tampouco recomendou a desclassificação da proposta. Ao contrário, consignou expressamente que a validação dos índices dependeria da apresentação de documentação complementar apta a comprovar os valores de faturamento considerados na apuração realizada pela empresa. Em outras palavras, a dúvida técnica identificada pela Administração dizia respeito à comprovação documental dos elementos utilizados na apuração, e não à impossibilidade ou inadequação dos percentuais em si considerados.

3.1.10.4. Diante desse apontamento, foi promovida diligência específica para esclarecimento da matéria, oportunidade em que a licitante apresentou documentação complementar composta por registros extraídos da Escrituração Fiscal Digital das Contribuições (EFD-Contribuições), demonstrativos de consolidação das operações por CST, recibos de transmissão perante a Receita Federal do Brasil e esclarecimentos acerca das informações fiscais consideradas no cálculo das alíquotas efetivas.

3.1.10.5. Cumpre destacar que os documentos apresentados não consistem em meras planilhas produzidas exclusivamente para o certame. Ao contrário, decorrem de informações integrantes da escrituração fiscal regularmente transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, utilizada pela empresa para cumprimento de suas obrigações tributárias perante a Receita Federal do Brasil.

3.1.10.6. Nas contrarrazões apresentadas, a recorrida esclareceu que os percentuais utilizados em sua planilha decorrem de sua efetiva realidade fiscal e que a documentação complementar apresentada em diligência teve justamente a finalidade de demonstrar os dados que haviam motivado o apontamento técnico inicial. Sustentou, ainda, que a própria análise preliminar não reputou inadequados os percentuais adotados, condicionando apenas sua validação à apresentação dos documentos posteriormente fornecidos.

3.1.10.7. Após o atendimento da diligência, a matéria foi submetida a nova apreciação técnica. Nessa oportunidade, a unidade responsável examinou os documentos fiscais apresentados e concluiu expressamente pelo atendimento da exigência anteriormente formulada, registrando a conformidade da documentação complementar juntada aos autos.

3.1.10.8. Merece especial destaque o fato de que a manifestação técnica final consignou expressamente a manutenção dos percentuais efetivos aproximados de 0,57% para PIS e 2,61% para COFINS utilizados pela licitante, concluindo que os documentos apresentados em diligência eram suficientes para amparar os índices empregados na composição dos custos da proposta. Assim, a dúvida inicialmente identificada pela Administração foi efetivamente reapreciada e considerada superada após a análise da documentação complementar exigida.

3.1.10.9. Nesse contexto, verifica-se que a insurgência recursal não demonstra erro material na reapreciação realizada pela unidade técnica, tampouco evidencia incompatibilidade objetiva entre os documentos fiscais apresentados e os percentuais considerados válidos pela Administração. A recorrente apresenta interpretação diversa dos elementos fiscais constantes dos autos, mas não comprova falsidade documental, erro de cálculo, inconsistência da escrituração fiscal ou qualquer circunstância apta a infirmar tecnicamente a conclusão administrativa alcançada após a diligência.

3.1.10.10. Importa registrar, ainda, que a própria orientação da Administração Pública Federal para contratações de serviços continuados admite a utilização, pelas empresas submetidas ao regime de apuração não cumulativa, de alíquotas efetivas de PIS e COFINS

apuradas a partir de sua realidade fiscal, desde que respaldadas por documentação hábil. A razão de ser dessa sistemática decorre justamente da possibilidade de aproveitamento de créditos tributários, circunstância que faz com que os valores efetivamente recolhidos possam divergir das alíquotas nominais previstas na legislação tributária.

3.1.10.11. Além disso, os percentuais consignados na planilha de custos não possuem o condão de alterar a incidência tributária prevista em lei. Compete à própria licitante dimensionar adequadamente sua carga tributária quando da formulação da proposta, permanecendo obrigada ao recolhimento das contribuições efetivamente devidas segundo a legislação tributária aplicável. Eventual divergência entre os percentuais estimados para fins de composição da proposta e os tributos efetivamente incidentes sobre sua atividade constitui risco inerente à esfera empresarial da contratada, não sendo transferido à Administração.

3.1.10.12. No caso concreto, contudo, a controvérsia sequer se resolve sob essa perspectiva, uma vez que a Administração não se limitou a aceitar os percentuais informados pela licitante. Ao contrário, identificou previamente a necessidade de comprovação, instaurou diligência específica, exigiu documentação complementar, promoveu nova análise técnica e, somente após verificar os elementos fiscais apresentados, concluiu pela adequação dos percentuais efetivamente utilizados na proposta.

3.1.10.13. Cumpre registrar, por fim, que a fase recursal não se presta à mera substituição da análise técnica regularmente realizada pela Administração por interpretação alternativa apresentada pela licitante recorrente. Para afastar a conclusão administrativa seria necessária a demonstração objetiva de erro de fato, erro de cálculo, inconsistência documental ou incompatibilidade entre a escrituração fiscal apresentada e os percentuais validados pela unidade técnica, circunstâncias que não restaram comprovadas nos autos.

3.1.10.14. Dessa forma, considerando que a própria Administração identificou a necessidade de complementação documental, promoveu diligência específica para esse fim, analisou a documentação fiscal apresentada e concluiu expressamente pela validação dos percentuais efetivos de PIS e COFINS utilizados pela licitante, não há elementos aptos a afastar a regularidade da composição tributária adotada na proposta da recorrida.

3.1.10.15. Assim, não assiste razão à recorrente quanto à alegação de que as alíquotas de PIS e COFINS não teriam sido adequadamente comprovadas ou seriam incompatíveis com a documentação apresentada pela própria recorrida.

3.2. DA ALEGAÇÃO INABILITAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA

3.2.1. A recorrente sustenta que a PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA não atendeu ao requisito previsto no item 9.28 do Termo de Referência, sob o argumento de que a Declaração de Contratos Firmados inicialmente apresentada não observou a metodologia de cálculo exigida pelo edital e que a documentação posteriormente apresentada teria alterado substancialmente os elementos utilizados para aferição da sua capacidade econômico-financeira.

3.2.2. O item 9.28 do Termo de Referência tem por finalidade aferir a compatibilidade entre o patrimônio líquido da licitante e o volume de obrigações contratuais assumidas perante terceiros, constituindo mecanismo destinado à verificação de sua capacidade econômico-financeira para suportar a execução simultânea dos compromissos vigentes.

3.2.3. Inicialmente, cumpre registrar que a licitante apresentou, ainda na fase de habilitação, a documentação econômico-financeira exigida pelo edital, incluindo suas demonstrações contábeis e a correspondente Declaração de Contratos Firmados.

3.2.4. Conforme demonstrado pelas demonstrações contábeis regularmente apresentadas, o patrimônio líquido da empresa corresponde a R$ 2.885.930,74, valor extraído do balanço patrimonial do exercício de 2025, não havendo qualquer controvérsia quanto à autenticidade, regularidade ou validade da documentação contábil apresentada.

3.2.5. A controvérsia instaurada pela recorrente não recai sobre o patrimônio líquido da

empresa, mas sobre a forma de composição da carteira de contratos utilizada para fins de aplicação do critério previsto no item 9.28 do Termo de Referência.

3.2.6. Nesse ponto, a recorrida esclareceu em suas contrarrazões que a declaração inicialmente apresentada foi elaborada a partir da metodologia então adotada pela empresa para consolidação de seus contratos, ao passo que, diante dos questionamentos formulados no recurso administrativo, realizou nova análise individualizada de sua carteira contratual, promovendo maior detalhamento dos contratos considerados, de seus saldos remanescentes, das vigências efetivamente em curso e das demais particularidades relevantes para a correta aferição da exigência editalícia.

3.2.7. A recorrida sustentou, ainda, que a reavaliação promovida demonstrou a necessidade de considerar a situação concreta dos ajustes vigentes, esclarecendo, inclusive, situações envolvendo contratos cuja execução ainda não havia se iniciado na data considerada para a apuração, bem como a necessidade de observância dos valores efetivamente remanescentes dos contratos em execução. Segundo alegado, a nova demonstração não teve por finalidade alterar sua situação econômico-financeira, mas apenas permitir retratar de forma mais precisa a carteira contratual efetivamente existente.

3.2.8. Importa destacar que tais esclarecimentos não acarretaram qualquer modificação do patrimônio líquido da empresa, não implicaram substituição das demonstrações contábeis apresentadas na habilitação e tampouco resultaram na constituição superveniente de condição econômico-financeira inexistente à época do certame. O patrimônio líquido permaneceu exatamente aquele constante do balanço patrimonial regularmente apresentado, no montante de R$ 2.885.930,74.

3.2.9. Por sua vez, o detalhamento posteriormente apresentado permitiu a identificação da composição dos contratos considerados para aplicação do item 9.28 do Termo de Referência, resultando em montante global de contratos de R$ 31.384.023,23. Considerando esse valor, verifica-se que 1/12 da carteira contratual corresponde a R$ 2.615.335,27, montante inferior ao patrimônio líquido comprovado pela empresa, de R$ 2.885.930,74. Assim, mesmo sob a metodologia detalhada apresentada pela própria recorrida em seus esclarecimentos, permanece evidenciado o atendimento material do requisito exigido pelo edital.

3.2.10. Nesse contexto, mostra-se relevante distinguir a ausência do requisito de habilitação da mera necessidade de melhor demonstração documental da condição existente. Caso restasse comprovado que a licitante não possuía patrimônio líquido suficiente para atender ao item 9.28 na data da habilitação, estar-se-ia diante de vício material insanável. Não é essa, contudo, a situação verificada nos autos. A controvérsia instaurada pela recorrente diz respeito à metodologia utilizada para consolidação e demonstração dos contratos considerados na apuração do requisito, e não à inexistência da capacidade econômico-financeira exigida pelo edital.

3.2.11. Sobre esse aspecto, cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, firmou entendimento no sentido de que a diligência pode ser utilizada para esclarecer, complementar ou comprovar condição preexistente à apresentação da proposta ou da habilitação, sendo vedada apenas a criação posterior de requisito ou condição que não existia no momento oportuno. Tal orientação prestigia a busca da verdade material, a obtenção da proposta mais vantajosa e a adequada instrução do processo licitatório.

3.2.12. Ademais, ainda que se admitisse, apenas para argumentar, que os elementos inicialmente apresentados não fossem suficientes para imediata aferição da carteira contratual da licitante, a consequência jurídica daí decorrente não seria sua automática inabilitação, mas a adoção de diligência destinada ao esclarecimento da documentação existente. Isso porque a própria discussão trazida pela recorrente recai sobre a forma de demonstração dos contratos considerados para aplicação do item 9.28, e não sobre a inexistência do patrimônio líquido exigido pelo edital. Nessa hipótese, eventual complementação documental teria por finalidade demonstrar condição preexistente e não constituir requisito novo de habilitação, exatamente conforme o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.211/2021-Plenário.

3.2.13. Todavia, no caso concreto, a matéria já se encontra suficientemente esclarecida nos autos, não subsistindo dúvida quanto à efetiva capacidade econômico-financeira da licitante. A recorrente não demonstrou objetivamente que a empresa não possuía patrimônio líquido compatível com suas obrigações contratuais, nem comprovou a inexistência da condição exigida pelo edital na

data da habilitação, limitando-se a impugnar a metodologia de consolidação das informações.

3.2.14. No que se refere à alegação de que determinada documentação apresentada conteria referência a valor estimado incompatível com o presente certame, verifica-se que tal circunstância não interfere na apuração do patrimônio líquido, dos índices contábeis ou da efetiva aferição da capacidade econômico-financeira da empresa. Trata-se de informação acessória, sem repercussão sobre os dados contábeis utilizados pela Administração para análise da habilitação, razão pela qual eventual inexatidão formal não possui aptidão para afastar a validade da documentação apresentada nem a conclusão quanto ao atendimento do requisito editalício.

3.2.15. Verifica-se, ainda, que a Declaração de Contratos Firmados originalmente apresentada pela licitante foi elaborada a partir de metodologia própria de consolidação dos valores remanescentes dos contratos, resultando em montante global de R$ 10.429.534,26. Da análise da planilha apresentada na fase de habilitação, observa-se que os valores considerados para o campo "Valor Global Remanescente até 12/2026" decorriam de critério padronizado aplicado pela empresa para apuração dos contratos então relacionados.

3.2.16. Posteriormente, diante dos questionamentos formulados no recurso administrativo, a recorrida promoveu reavaliação individualizada da carteira contratual, considerando as particularidades de cada ajuste, tais como vigência contratual, execução efetiva, valores remanescentes e demais elementos relevantes para aplicação do item 9.28 do Termo de Referência. Nesse contexto, verifica-se que a relação atualizada manteve substancialmente a carteira contratual anteriormente declarada, evidenciando que a controvérsia instaurada pela recorrente decorre predominantemente da metodologia adotada para apuração dos valores considerados em cada contrato e não da constituição posterior de nova carteira contratual ou da criação de condição econômico-financeira inexistente à época da habilitação.

3.2.17. Dessa forma, inexistindo prova de que a PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA deixou de atender ao requisito previsto no item 9.28 do Termo de Referência, e permanecendo demonstrado que sua condição econômico-financeira já existia à época da habilitação, não há fundamento para sua inabilitação, razão pela qual a alegação recursal deve ser rejeitada.

3.3. DA ALEGADA INCOMPATIBILIDADE DO OBJETO SOCIAL COM O ITEM 3 DO OBJETO (LAVAGEM DE VEÍCULOS)

3.3.1. A recorrente sustenta que a PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA deveria ser inabilitada em razão de não possuir, em seu objeto social ou em seus registros cadastrais, atividade específica relacionada à lavagem de veículos, serviço previsto no Item 3 do objeto licitado.

3.3.2. O objeto da presente contratação não consiste em serviço exclusivo de lavagem de veículos, mas em contratação de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e atividades correlatas, sendo a lavagem de veículos apenas uma das atividades acessórias compreendidas no escopo contratual.

3.3.3. Da análise da documentação de habilitação apresentada pela recorrida verifica-se que suas atividades empresariais estão voltadas justamente à prestação de serviços de limpeza, higienização, conservação e terceirização de mão de obra, atividades que guardam inequívoca compatibilidade material com o objeto licitado.

3.3.4. Importa destacar que a legislação de licitações não exige identidade absoluta entre a descrição do objeto social da empresa e cada uma das atividades específicas previstas no objeto da contratação. O que se exige é a demonstração de compatibilidade entre as atividades empresariais desenvolvidas pela licitante e os serviços licitados, de modo a evidenciar sua aptidão para executar o contrato.

3.3.5. Nesse sentido, o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União afasta interpretações excessivamente restritivas quanto ao enquadramento do objeto social ou do CNAE da licitante, reconhecendo que a Administração deve verificar a compatibilidade material da atividade econômica exercida pela empresa com o objeto licitado, e não exigir correspondência literal ou absoluta entre as descrições constantes dos registros empresariais e todas as parcelas do objeto

contratual.

3.3.6. No caso concreto, a recorrente não demonstrou que a PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA seja juridicamente impedida de executar serviços de lavagem de veículos, tampouco demonstrou ausência de capacidade operacional para execução dessa atividade. Limitou-se a apontar a inexistência de referência específica à lavagem de veículos em seu objeto social.

3.3.7. Por outro lado, a documentação constante dos autos evidencia que a empresa possui experiência na execução de contratos de limpeza e conservação de instalações públicas e privadas de grande porte, tendo apresentado atestados de capacidade técnica emitidos por diversos órgãos e entidades, demonstrando aptidão para execução de serviços compatíveis com a contratação pretendida.

3.3.8. Além disso, não há previsão editalícia exigindo CNAE específico para lavagem de veículos nem exigência de que essa atividade conste de forma isolada e expressa no contrato social da licitante como condição de habilitação. A criação de restrição não prevista no edital afrontaria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

3.3.9. Dessa forma, considerando que as atividades empresariais da PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA são compatíveis com o objeto licitado, que inexiste exigência editalícia de CNAE específico para lavagem de veículos e que não foi demonstrada qualquer incapacidade técnica ou jurídica para execução do serviço, conclui-se que não há fundamento para sua inabilitação.

3.3.10. Assim, rejeita-se a alegação de incompatibilidade do objeto social com o Item 3 do objeto contratado, mantendo-se a decisão que reconheceu a regular habilitação da licitante.

4. DECISÃO

4.1. Diante do exposto, verifica-se que a recorrente não logrou demonstrar a ocorrência de qualquer irregularidade capaz de afastar a presunção de legitimidade dos atos praticados durante a condução do certame, tampouco comprovou o descumprimento das exigências editalícias pela PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA. Ao contrário, a análise dos autos evidencia que a proposta apresentada foi submetida à regular instrução processual, incluindo diligências, esclarecimentos e análise técnica especializada, tendo sido consideradas atendidas as exigências relativas à exequibilidade da proposta, à qualificação econômico-financeira e à habilitação da licitante. Dessa forma, inexistindo elementos fáticos ou jurídicos aptos a justificar a reforma da decisão recorrida, impõe-se a manutenção integral do julgamento que aceitou a proposta e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA, por estar em consonância com as disposições do edital, do Termo de Referência e da Lei nº 14.133/2021.

4.2. Diante disso, **CONHEÇO** do recurso interposto por DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão que aceitou a proposta e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA.

4.3. Em consequência:

a) indefere-se o pedido de desclassificação da proposta da recorrida;

b) indefere-se o pedido de inabilitação da recorrida por alegado descumprimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira;

c) indefere-se o pedido subsidiário de realização de nova diligência, porquanto os aspectos questionados já foram objeto de análise, esclarecimentos e manifestação técnica nos autos;

d) resta prejudicado o pedido de convocação das licitantes remanescentes, em razão da manutenção da classificação e habilitação da licitante vencedora;

4.4. Isto posto, e em sendo mantida a sua decisão, este Pregoeiro sugere a adjudicação do objeto à licitante vencedora bem como a homologação do certame.

4.5. Assim, submeto as razões de decidir acima expostas à apreciação da Autoridade Superior, a quem cabe decisão final, para deliberação, conforme o artigo 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

FAGNE DE OLIVEIRA LIRA
Pregoeiro
CPL/SELOG/SR/PF/MS

POLÍCIA FEDERAL
www.pf.gov.br

Documento assinado eletronicamente por **FAGNE DE OLIVEIRA LIRA**, **Agente de Polícia Federal**, em 10/11/2026, às 14:28, 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=149117874&crc=F182A12F. Código verificador: **149117874** e Código CRC: **F182A12F**.

Referência: Processo nº 08335.003937/2026-12 SEI nº 149117874

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJSP - POLÍCIA FEDERAL
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL EM MATO GROSSO DO SUL - SR/PF/MS

Assunto: **Decisão Recurso - Pregão Eletrônico nº 28/2026 - UASG 200354**

Destino: **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/MS**

Processo: **08335.003937/2026-12**

Interessado: **SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL EM MATO GROSSO DO SUL- SR/PF/MS**

1. Trata-se de Decisão 149117874 CPL/SELOG/SR/PF/MS que analisa o Recurso administrativo interposto por DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA e as Contrarrazões da empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA.

2. Conforme o artigo 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, foi decidida emitida decisão no despacho SEI 149161465, que ratifica a Decisão 149117874 CPL/SELOG/SR/PF/M, e, portanto, **CONHECE** do recurso interposto por DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão que aceitou a proposta e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA.

3. Outrossim, em razão da decisão que negou provimento ao recurso, foram definidas as seguintes consequências:

a) indefere-se o pedido de desclassificação da proposta da recorrida;

b) indefere-se o pedido de inabilitação da recorrida por alegado descumprimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira;

c) indefere-se o pedido subsidiário de realização de nova diligência, porquanto os aspectos questionados já foram objeto de análise, esclarecimentos e manifestação técnica nos autos;

d) resta prejudicado o pedido de convocação das licitantes remanescentes, em razão da manutenção da classificação e habilitação da licitante vencedora;

4. Ressalta-se, contudo, que durante a inclusão da presente decisão pela autoridade competente (ordenador de despesas) no sistemas de compras.gov.br, (Comprasnet - Pregão Eletrônico n° 28/2026 - Homologar/Adjudicar), referida manifestação foi inserida de maneira equivocada no campo destinado à "Decisão do pregoeiro" e não no campo da "Revisão da autoridade competente".

5. Cumpre ressaltar que o Portal de Compras não permite a alteração/retificação da decisão, havendo apenas um campo de justificativa e encaminhamento do processo para fase subsequente, qual seja, a adjudicação e homologação.

6. Nesse sentido, a fim de garantir a regularidade procedimental e transparência do processo, RATIFICA-SE a decisão que **CONHEÇOU** do recurso interposto por DUAL SERVIÇOS TERCEIRIZADO LTDA, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão que aceitou a proposta e habilitou a empresa PHOENIX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA LTDA e as consequências derivadas dessa decisão.

7. À CPL/SELOG/SR/PF/MS para conhecimento e encaminhamento da decisão do

pregoeiro 149117874, registrada no processo SEI 08335.003937/2026-12, por e-mail ou outro canal disponível para a empresa recorrente e demais interessados.

EMERSON SILVA BARBOSA
Delegado de Polícia Federal
Superintendente Regional no Mato Grosso do Sul, Em Exercício
(assinatura eletrônica)

Documento assinado eletronicamente por **EMERSON SILVA BARBOSA**, **Superintendente Regional em Exercício**, em 10/11/2026, às 18:31, 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=149167444&crc=E5C07D0E.
Código verificador: **149167444** e Código CRC: **E5C07D0E**.

Referência: Processo nº 08335.003937/2026-12 SEI nº 149167444