

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23223.000460/2023-13

OBJETO: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de intermediação, administração e gerenciamento informatizados, utilizando a tecnologia de cartão eletrônico ou micro-processado, para o fornecimento de combustíveis em rede de postos credenciados à Reitoria e aos campi do Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais.

Recorrente: LINK CARD ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS EIRELI, CNPJ Nº 12.039.966/0001-11.

Recorrida: GOLDI SERVICOS E ADMINISTRACAO LTDA., CNPJ Nº 20.217.208/0001-74.

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela recorrente, contra decisão do pregoeiro em aceitar a proposta da empresa GOLDI SERVICOS E ADMINISTRACAO LTDA. para o único item do Pregão Eletrônico nº 13/2023.

DA INTENÇÃO DE RECORRER E DA FASE RECURSAL E DA ADMISSIBILIDADE

De acordo com a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022:

Art. 40. Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos, de forma imediata após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 1º As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, no prazo de três dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias úteis, contado da data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 3º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

§ 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não possam ser aproveitados.

No dia 07/06/2023, o pregoeiro realizou a aceitação da proposta e a habilitação da primeira colocada no certame, a empresa GOLDI SERVICOS E ADMINISTRACAO LTDA. O sistema eletrônico informou a apresentação de intenção de recorrer, calculando automaticamente as datas limites para cada fase: 13/06/2023 para apresentação de razões; 16/06/2023 para as contrarrazões e 30/06/2023 para decisão por parte da Administração.

A recorrente apresentou suas razões no dia 12/06/2023 e a recorrida enviou suas contrarrazões em 16/06/2023. Os documentos enviados via *upload* no Portal Compras Governamentais cumprem os requisitos de admissibilidade.

DAS RAZÕES

A recorrente alega sumariamente que a proposta apresentada pela recorrida é inexequível, e que, por esse motivo, cabe a esta Administração reformar a decisão de aceitar a proposta da primeira colocada, sob pena de, mantendo-a, estar cometendo um ato ilegal. Segundo a recorrente, o desconto oferecido pela recorrida (6% sobre os preços dos combustíveis na bomba) é “extremamente alto para o objeto licitado”, já que os postos de combustíveis têm “aproximadamente 10% de lucro em cada abastecimento”. Além da inexequibilidade de preços sugerida por esse fato, ele seria também um dificultador para a empresa recorrida credenciar postos de combustíveis e cumprir as exigências contratuais.

Alega ainda que a recorrida não estaria apta a cumprir satisfatoriamente o futuro contrato, pois “não tem qualquer representatividade no mercado, é uma empresa de pequeno porte, com pouquíssimos contratos, que já teve punições, a exemplo do CREA/PR”.

Ao fim, a recorrente solicita que o recurso seja julgado procedente, sendo reconhecida “a ilegalidade da decisão que classificou” a recorrida. Que assim não entendendo o pregoeiro, sejam realizadas diligências para que a recorrida comprove a exequibilidade de sua proposta. Ao cabo, caso indeferido o recurso, requer cópia integral dos autos.

DAS CONTRARRAZÕES

Em suas contraposições às alegações da recorrente, a recorrida aponta que não é empresa de pequeno porte, uma vez que a própria declaração no sistema de Compras já informa que não está enquadrada como ME/EPP e que uma a consulta à Receita Federal poderá corroborar essa informação. Que, além disso, possui mais de 80 contratos vigentes com a Administração

Pública, com valores somados superiores a R\$ 60.000.000,00, argumento que pode ser comprovado pela relação de atestados de capacidade técnica.

Quanto à punição imposta pelo CREA-PR, informa a recorrida que o processo encontra-se em andamento na Justiça, pois a penalidade teria sido aplicada de forma desarrazoada e com abuso de autoridade por parte da co-autora, sem processo administrativo. Sendo assim, a empresa não está impedida de licitar.

A recorrida destaca que a recorrente se valeu de forma inadequada, em seu recurso, de “súmulas, jurisprudências e leis, anteriores à vigência desta nova Lei” 14.133/2021, “que não estavam previstas no preâmbulo do edital, mas que são citadas por esta Recorrente em seu Recurso”.

Sobre a exequibilidade da proposta, a recorrida informa que:

- dispõe de “excelente relacionamento com a rede credenciada, para poder negociar as melhores condições para que seja auferido lucro nas negociações e também possa conceder a economia que o erário público procura sempre, nos certames licitatórios.”;
- a Administração aceitou a proposta amparada pela prévia pesquisa de preços, tendo conhecimento das taxas negativas de mercado;
- a diferença mensal, em valor, do desconto oferecido pela recorrente e pela recorrida é R\$ 257,27;
- a renda de empresas que atuam no ramo de gerenciamento de abastecimentos decorre “de três principais fontes: da contratante, de aplicações financeiras e dos estabelecimentos credenciados., como já pacificado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, expresso na decisão 38/1996 – plenário”;
- que há outros mecanismos como taxa de antecipação, cobrança pelo credenciamento ou por mensalidade etc. que proporcionam renda à administradora, e que os postos de abastecimento têm interesse em se credenciar para atrair clientes;
- é possível executar o contrato, pois, ainda que o lucro seja pequeno, não há prejuízo algum;
- em diversos processos licitatórios outras empresas têm ofertados descontos semelhantes e até superiores ao oferecido pela recorrida, sendo apresentados exemplos de descontos de 6,37%, 8,1%, 5,15%, 8,01%;

Por fim, a recorrida apresenta os pedidos para que seja mantida vencedora do certame; que seja desconsiderado em sua totalidade o recurso da recorrente; que as decisões a serem proferidas sejam adequadamente fundamentadas; e que, não sendo o entendimento do pregoeiro, sejam remetidos os autos à autoridade superior para julgamento.

DA ANÁLISE DO RECURSO

A Administração deve ater-se à previsão legal do artigo 5º da Lei Federal 14.133/2021 e garantir a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

Em relação ao princípio da legalidade, cumpre destacar que o IF Sudeste MG está vinculado aos preceitos legais e normativos vigentes e não cabe a esta Administração legislar sobre quaisquer temas abordados nas razões ou contrarrazões apresentadas.

O princípio da vinculação ao edital está relacionado com as regras previstas no instrumento convocatório e em seus anexos, que nortearão, baseadas nas legislações vigentes, todas as fases da contratação, incluindo a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública e a análise dos documentos de habilitação.

O Edital e demais documentos de todas as contratações realizadas pelo IF Sudeste MG são elaborados com base nas minutas disponibilizadas pela Advocacia Geral da União. Além disso, as minutas são submetidas à análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao IF Sudeste MG.

Feitas essas considerações preambulares, passa-se à análise das razões e contrarrazões apresentadas.

De início, cabe frisar que a recorrente embasou sua peça recursal nas Leis Federais 8.666/1993 e 10.520/2002, e que o Pregão Eletrônico nº 13/2023 transcorreu sob a égide da nova lei de licitações e contratos, a 14.133/2021. Tal expediente foi observado pela recorrida em suas contrarrazões. A despeito disso, as razões gerais da recorrente encontram ressonância no atual diploma normativo de contratações públicas, pelo que não constituiria motivo suficiente para desconhecer o mérito de seus pedidos.

A recorrente alega que a proposta da recorrida é inexequível, em razão de o desconto ofertado estar significativamente próximo da margem média de lucro que os postos de abastecimento conseguem com a venda de combustíveis.

Sobre este ponto, cabe dizer que o edital do pregão trouxe nos itens 6.8 a 6.9 critérios objetivos a serem observados pelo pregoeiro para detectar propostas com possíveis valores inexequíveis:

6.8. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

6.8.1. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

6.8.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

6.8.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

6.9. Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Como se trata de uma licitação com critério de julgamento por maior desconto, há que se interpretar os critérios do edital, formulados para o julgamento por menor preço, de modo a averiguar se existem indicativos de inexecuibilidade da proposta da recorrida.

Ao elaborar as pesquisas de percentuais de desconto em licitações com objeto semelhante ao do Pregão 13/2023, a Administração chegou ao valor médio de desconto ofertado pelas licitantes de 2,73%. Valor este que figurou como desconto mínimo a ser ofertado nas propostas. A recorrida, por ora vencedora, apresentou desconto de 6%, portanto, aproximadamente 2,2 vezes superior à média da estimativa da Administração. Isso, por si só, não representará necessariamente, em termos financeiros para a recorrida, um valor inferior “a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração”, posto que sua remuneração decorrerá da parcela de ganhos que obterá com sua rede credenciada, podendo a futura contratada optar por maiores ou menores lucros percentuais, considerados todos os aspectos envolvidos no contrato, como seu prazo de vigência inicial de 5 anos, a ampliação de sua cartela de clientes, entre outros.

Frisa-se neste ponto que a recorrida apresentou argumentos no sentido garantir a exequibilidade de sua proposta, como seu bom relacionamento com a rede credenciada; os diversos mecanismos de geração de lucro das empresas de administração de cartões de abastecimento e que a diferença mensal, em valor, do desconto oferecido pela recorrente e pela recorrida é R\$ 257,27. Muito embora esse cálculo nos pareça incorreto, visto que a diferença unitária entre os valores mensais é de R\$ 1.586,82, ainda assim não pode ser considerado expressivo.

O indício de inexecuibilidade apontado no item 6.8 requer ainda as verificações dispostas nos itens 6.8.1.1 e 6.8.1.2. Quanto ao primeiro, a própria recorrente nos informa que a média de lucro dos postos de abastecimento é de cerca de 10%, portanto, superior ao desconto ofertado pela recorrida, o que, em tese, seria praticável, ainda que possa gerar consequências quanto ao número de postos credenciados. Em relação ao segundo item, 6.8.1.2, trata-se da capacidade de gerenciamento de cada empresa obter nas suas relações comerciais oportunidades que as permitam praticar preços pelos seus produtos e serviços que sejam mais competitivos do que os de seus concorrentes no mercado, ponto que foi destacado pela recorrida em suas contrarrazões e reiterado no parágrafo anterior. No caso em apreço, deve-se destacar, ainda, que na mesma pesquisa em que se obteve o percentual mínimo de desconto,

exigido no certame licitatório, foram encontrados descontos de 5,78%, 6%, 6,03%, o que indica que a proposta da recorrida situa-se próxima de outras praticadas no mercado¹.

De igual forma, amparando-se pelas informações da pesquisa, não se vislumbrou, inicialmente, qualquer indício de inexequibilidade da proposta da recorrida que justificasse a realização de diligências, conforme possibilidade prevista no item 6.9 do edital.

Ratificando o entendimento acima, a recorrida apresentou em seus argumentos casos adicionais de descontos semelhantes ao ofertado por ela no Pregão 13/2023. Em consulta às informações apresentadas pela recorrida, verificamos o seguinte:

- contrato 8/2021 entre a Prefeitura de Votorantim e a Prime, com 6,37% de desconto: https://www.votorantim.sp.gov.br/arquivos/contrato0082021_31015453.pdf;
- contrato 03.16.01.2021 entre a Prefeitura Municipal de Santa Quitéria e a Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli, com 8,01% de desconto: https://www.santaquiteria.ce.gov.br/contratos/1220/03.16.01.2021-SESA_2021_0000_001.PDF;
- Pregão da Prefeitura Municipal de São Félix do Coribe (7/2022), em que se sagrou vencedora a Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., com desconto de 8,01%: http://comprasnet.gov.br/livre/Pregao/download_anexo.asp?ipaCod=8304027.

Não logramos êxito em verificar o PE 007 do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR, Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF, uma vez que as informações apresentadas pela recorrida não foram suficientes para localizarmos a referida licitação.

Outro ponto atacado pela recorrente é a pretensa incapacidade da recorrida em cumprir o futuro contrato. Nas palavras daquela, a recorrida “não tem qualquer representatividade no mercado, é uma empresa de pequeno porte, com pouquíssimos contratos, que já teve punições, a exemplo do CREA/PR”.

Ao buscar satisfazer as necessidades públicas, seja pela aquisição de bens ou contratação de serviços, a Administração Pública deverá afastar as situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório. Ainda assim, para alcançar seu objeto final, que é o de selecionar a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, há que se exigir o cumprimento de condições mínimas por parte dos interessados em contratar com o poder público, o que, naturalmente, limita as possibilidades de participação à parcela de interessados que preencham os requisitos.

Conforme itens 8.24 e 8.24.1.1 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, para o Pregão 13/2023, foi exigido que a licitante classificada em primeiro lugar apresentasse “Comprovação de aptidão para o fornecimento de serviços similares de complexidade

¹ O mapa de percentuais de desconto e o inteiro teor da pesquisa encontram-se disponíveis nos arquivos disponibilizados com o edital da licitação no Portal nacional de Contratações Públicas. No documento “3 - Estudo Técnico Preliminar 13_2023 (Apêndice Anexo I)”. O mapa de percentuais localiza-se na folha 122.

tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado”. O documento apresentado deveria comprovar a prestação dos serviços por um período mínimo de 1 (um) ano.

A recorrida cumpriu a condição solicitada, enviando não apenas um, mas diversos atestados de capacidade técnica, dentre os quais o “Atestado de Capacidade Técnica n.º 64/2022 - SEEC/SEGEA/SUAG”, referente à “prestação de serviço de intermediação, administração e gerenciamento informatizados e integrados de gestão de frota com gerenciamento de despesas de abastecimentos de combustível (gasolina, etanol, óleo diesel, óleo diesel S10 e Agente Redutor Líquido de Óxido de Nitrogênio Automotivo - ARLA), por intermédio de rede credenciada, para atender as unidades que dão suporte às atividades administrativas do Governo do Distrito Federal”, por meio do contrato 39597/2019, firmado entre a recorrida e a Subsecretaria de Administração Geral/DF, vinculada à Secretaria Executiva de Gestão Administrativa e à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal. O contrato teve início em 31/10/2019, com valor inicial de R\$ 14.893.217,38, sendo prorrogado em duas ocasiões, a última das quais o estendeu até a data de 31/01/2022, com valor de R\$ 16.840.513,05.

As condições mínimas necessárias à execução do futuro contrato envolvem: a) “03 (três) estabelecimentos credenciados para cada tipo de serviço de abastecimento [tipo de combustível] na cidade de cada Campus participante. No caso de, comprovadamente, não haver como cumprir esse requisito em virtude do reduzido número de estabelecimentos no local, será exigido o credenciamento de pelo menos uma empresa para a realização de cada tipo de serviço/aquisição” (Item 4.4 do Termo de Referência); b) “O fornecimento de combustível, conforme descrito nos itens descrição da solução como um todo e estimativas das quantidades a serem contratadas, no Estudo Técnico Preliminar, dar-se-á através de Sistema Tecnológico a ser fornecido e implantado pela Contratada, por meio da rede de postos por ela credenciados, no mínimo, na Região Sudeste, especialmente nas cidades-sede do órgão Contratante e no estado de Minas Gerais, e deverá propiciar à Contratante a gestão de todas as informações relativas aos abastecimentos a serem realizados, de acordo com as necessidades da Administração. A contratação contemplará ainda todos os veículos automotores da Contratante, incluindo novos veículos que venham a ser incorporados à frota no decorrer da vigência do contrato” (Item 4.20.9 do Termo de Referência).

As condições supracitadas são de conhecimento da recorrida, uma vez que ela declarou estar ciente e concorda com os termos do edital e de seus anexos.

Portanto, cabe à Administração vincular-se ao edital de modo objetivo, analisando e julgando, na sessão pública do pregão, somente o que for cabível à fase de seleção do fornecedor, abstenendo-se de fazer conjecturas sobre a futura contratação, tampouco valer-se disso para desclassificar proposta que esteja formalmente adequada ao ato convocatório.

Quanto à aptidão da recorrida para participar do processo licitatório, o pregoeiro realizou as devidas verificações conforme as exigências editalícias, tanto que a proposta da recorrida foi não apenas aceita, mas habilitada.

Por fim, afirma a recorrente que houve o cometimento de ato ilegal na aceitação da proposta da recorrida, todavia, em seu recurso não foram apresentados argumentos substanciosos, tampouco comprovações, da hipotética ilegalidade, o que, por si só, desconsideraria o argumento por completo. Contudo, foi demonstrado pela análise das razões, das contrarrazões, pela documentação de habilitação apresentada pela recorrida, por toda a documentação constituinte dos autos processuais e pela atuação do pregoeiro que, até a presente fase, todos os atos transcorreram dentro de estrita observância dos requisitos de legalidade e de moralidade.

DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Por todo o exposto, conclui-se pelo conhecimento do recurso e que no mérito lhe seja **negado provimento**. Em atendimento ao pedido da recorrente, informo que os autos do processo estão disponíveis para vista no endereço eletrônico <https://sig.ifsudestemg.edu.br/public/jsp/portal.jsf>, em Consultas, Processos, indicando-se número 23223.000460/2023-13.

Mantenho assim, a decisão que declarou vencedora do item único do certame a empresa GOLDI SERVICOS E ADMINISTRACAO LTDA., CNPJ Nº 20.217.208/0001-74.

Em atenção ao art. 165, § 2º da Lei 14.133/2021, encaminham-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do recurso administrativo em pauta.

Muriaé/MG, 19 de junho de 2023.

Anderson Novais Soares

Pregoeiro