

ILMO. SR. PREGOEIRO E COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90015/2024

MAIOR DESCONTO

(Processo Administrativo nº 23235.000902/2024-73)

EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA – LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o número 11.311.279/0001-40, Estabelecida na Rua Maria José, 506, Bairro Bela Vista – São Paulo/SP, neste ato por seu representante legal, vem, respeitosamente, à presença de V.Sas., com fundamento no inciso XVIII do art. 4º. da Lei nº 10.520/02 apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra ato que, em Sessão Pública do Pregão Eletrônico em referência julgou vencedora e habilitou a empresa **EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA.**, inscrita no CNPJ/MF sob nº 21.116.118/0001-50, com sede situada na Rua Helvidio Alfredo Silvestri nº 17 – Loja 01 – CEP: 29050-665 – Bento Ferreira – Vitória – Espírito Santo – ES, que se logrou melhor classificada relativamente ao grupo único do edital em referência, composto por sete itens, o que o faz pelos seguintes fundamentos de fato e de direito a seguir deduzidos:

I – DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS:

Tempestivo é o presente recurso, eis que apresentado dentro do prazo recursal concedido até o dia 1º/04/2024, havendo interesse recursal da ora Recorrente uma vez que se trata de empresa devidamente credenciada e participante do certame, não saindo-se vencedora.

II – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES:

Como de praxe, nos procedimentos licitatórios e em observância ao Princípio Vinculativo do Edital, não podem participar do Pregão em referência os interessados que não atendam as condições do Edital (3.6.1).

Ademais, será desclassificada a proposta vencedora que não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração (7.6.4.) ou apresentar desconformidade insanável com quaisquer outras exigências do Edital e seus anexos (7.6.5).

E, após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência (8.14) e, mesmo assim, desde que para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados que se faça necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame (8.14.2).

Assim sendo, na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital (8.16).

Feitas essas considerações preliminares, passemos à análise da questão.

III – DA INABILITAÇÃO DA LICITANTE VENCEDORA:

De início há de se observar que os Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela licitante EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA., declarada vencedora, não se prestam para os fins pretendidos. Isso porque, se referem a fornecimento de acervo bibliográfico voltados ao ensino médio e fundamental, o que difere, completamente do objeto do certame, composto por livros técnicos e, como tal, especializados.

Como se não bastasse, é bem de ver que as respectivas Notas Fiscais, apresentadas em diligência, não informam os descontos aplicados sobre o valor dos produtos e o valor total da notas, como seria de rigor, o que, por si só, inviabiliza a análise de exequibilidade, não se podendo aferir, com a mínima segurança necessária, a capacidade de a licitante realizar o objeto da licitação nos percentuais de descontos propostos.

Ademais, o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF apresentado pela licitante Recorrida consigna número de inscrição no cadastro de pessoas jurídicas de sua filial situada em Mato Grosso (CNPJ nº 21.116.118/0003-11) e não de sua matriz (CNPJ nº 21.116.118/0003-50) estabelecida no Rio de Janeiro. Ainda que se possa se valer tanto da documentação de matriz ou de filial para fins de habilitação, deve-se eleger uma delas, não podendo se valer de uma para um determinado documento e da outra para outro diverso.

Mas não é só. Talvez uma das questões mais graves é a de que a Declaração de Obediência das Leis Trabalhistas fornecidas pela licitante EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA foi, curiosamente, emitida com o CNPJ da concorrente que ficou classificada em lugar subsequente na disputa,



EUNICE LIVROS

a licitante R.A.H. COMÉRCIO E SERVIÇOS EDUCACIONAIS LTDA., inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob nº 51.433.041/0001-93, o que, convenhamos, causa muita estranheza.

Ora, como uma licitante apresenta documento com dado cadastral de outra empresa que sequer teria conhecimento e que “coincidentemente” participa do mesmo processo licitatório e se classifica em posição imediatamente subsequente? A resposta parece óbvia: possível conluio.

Com efeito, diante de tal panorama, em que a Recorrida, EVOLUÇÃO forneceu documento para fins de habilitação constando número de CNPJ de empresa R.A.H COMÉRCIO, quem, por sua vez, se classifica logo a seguir, constata-se a possibilidade de que tais empresas estejam atuando como “coelho”, ou seja, reduzindo os preços a fim de desestimular a participação de outros licitantes na etapa de lances, desistindo posteriormente do certame para beneficiar a outra empresa que esteja participando do conluio, quem, por sua vez, acaba sendo contratada sem ter apresentado a melhor proposta, provocando, assim, prejuízo para a Administração.

Para o TCU, *"configura comportamento fraudulento conhecido como coelho a apresentação por licitante de proposta excessivamente baixa em pregão para induzir outras empresas a desistirem de competir, em conluio com uma segunda licitante que oferece o segundo melhor lance e que, com a desclassificação intencional da primeira, acaba sendo contratada por um valor superior àquele que poderia ser obtido em ambiente de ampla concorrência, sem a influência do coelho"* (Acórdão TCU 754/2015 - P).

A Administração deve atentar-se a este cenário. Note-se que cria uma cogitação de que as empresas violariam o sigilo da proposta, além da prática de conluio, prejudicando a busca do preço mais vantajoso. Esta situação pode afrontar os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia, interferindo diretamente na competitividade do certame.

Diante dos graves fatos apresentados, impõe-se não só a desclassificação das referidas concorrentes como, também, oportuna instauração de procedimento administrativo para apuração dos fatos e eventual responsabilização decorrente.

Ainda que se pudesse superar tais questões, o que se admite apenas a título de argumentação, INEXEQUÍVEL se apresenta a proposta apresentadas pela licitante recorrida EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA.

Senão Vejamos:

IV - DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA:

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, prescreve que é indício de inexecuibilidade da proposta que apresente valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, hipótese em que diligências se fazem imprescindíveis para a devida apuração. Confira-se o que dispõe o dispositivo legal correspondente:

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:



EUNICE LIVROS

*I – que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta;
e*

*II – inexistirem custos de oportunidade capazes de
justificar o vulto da oferta.*

Observa-se que a proposta da Licitante Evolução, para o item 1 licitado, apresenta desconto na ordem de 52% (cinquenta e dois por cento) sobre o valor de referência orçado pela Administração de R\$ 950.000,00.

Além disso, as propostas ofertadas para os itens 2, 3, 4 e 5, consignam descontos na ordem de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor de referência, cuja soma resulta em R\$ 2.800.000,00,

Apenas os itens 6 e 7 tiveram propostas da Recorrida com descontos abaixo do limite de 50% capaz de afastar a imediata presunção de inexequibilidade.

Há de se levar em consideração, ainda, o substancial e expressivo valor total objeto da pretensa contratação, o que demanda uma maior cautela na aferição das condições de habilitação e exequibilidade das propostas, a fim de se evitar danos à Administração Pública e frustração do certame, que podem resultar, inclusive, em responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos no processo licitatório, e negligentes forem.

Inegável é a DISPARIDADE entre os percentuais de desconto ofertados pela licitante tida como vencedora, assim como os propostos pelas empresas que supostamente atuam em conluio, quais sejam EVOLUCAO e R.A.H COMÉRCIO, em relação aos demais concorrentes e muito distante daqueles que são praticados pelo mercado editorial, situados no percentual máximo de 42% (quarenta e dois por cento).

A diferença de 7,25% entre o percentual máximo praticado no mercado editorial de 42,00% e os 49,27% propostos pela licitante recorrida aplicados sobre o valor orçado pela Administração Pública no importe

de R\$ 5.850.000,00 para o grupo, resultam em uma expressiva quantia de R\$ 425.880,00, cujo custo é IMPOSSÍVEL de ser absorvido pela concorrente.

Comprova-se o acima alegado invocando, de forma exemplificativa, precedente Pregão Eletrônico de nº 04/2017, igualmente vinculado a este Instituto Federal do Tocantins (processo 23235.07339/2016-54), também tendo por objeto a aquisição material bibliográfico pelo sistema de registro de preços, cujos descontos obtidos se situaram entre 36 e 37%.

Portanto, dentre outras precauções, a Administração deve se certificar se a licitante vencedora, de fato, consegue obter o desconto proposto junto às editoras, se adotou projeção correta quanto a carga tributária e outros encargos incidentes sobre a execução do objeto, dentre os quais, frete, etc.

Não há de se esquecer de que o procedimento licitatório tem por objetivo oportunizar, após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. Desta forma, se a proposta vencedora não permite que se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo.

O art. 173, § 4º, da Constituição, é expresso: "**A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.**"

Destarte, a Constituição da República Federativa do Brasil expressamente coíbe, proíbe, repudia a adoção de práticas que ferem a livre concorrência.

Portanto, sob tal prisma, conclui-se que aceitar propostas nitidamente inexecutáveis e incompatíveis com o mercado implica em autêntica inobservância e infringência ao dispositivo constitucional em apreço, o que se revela contrário aos ditames do Estado Democrático de Direito e ofensa aos princípios da legalidade e da moralidade.



EUNICE LIVROS

Não se pode admitir que a busca pela proposta mais vantajosa possa desautorizar o cumprimento da Constituição.

Portanto diante dos excessivos e impraticáveis percentuais de descontos das propostas apresentadas pela licitante **EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA**, comprovadamente incompatíveis com o mercado editorial, há de ser reconhecida sua inexecutabilidade, determinando-se a desclassificação da proponente ou, ao menos, a realização de novas efetivas e cautelosas diligências, para uma correta aferição de executabilidade.

A propósito, veja como já decidiu o Tribunal de Contas da União, em situação semelhante:

“Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: (...). Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgredir o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

(destacamos)

Outro não é o ensinamento de Marçal Justen Filho.

Confira-se:

Rua Maria José, 306 - Bela Vista - São Paulo - CEP 01324-010
licitacao@eunicelivros.com.br
licitacao2@eunicelivros.com.br
(11) 3101-5816

EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA – EPP
CNPJ: 11.311.279/0001-40 I.E: 148876263111 C.C.M: 3.992.572-2



EUNICE LIVROS

Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante.

(...)

Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato. (Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655).

(destacamos)

Desta forma, há de se perquirir: espelha segurança jurídica a contratação com licitante que oferta descontos em percentuais muito superiores àqueles praticado pelo mercado? E, em tal situação procedeu a comissão de licitação uma verificação mais acurada, dentre as quais precedentes contratações com a administração pública em percentuais de descontos similares ao de sua proposta?

A propósito, “incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer-se em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto.” (Autor e obra citados, p. 660)

É por isso que, para evitar prejuízos à administração pública, as normas pertinentes buscam, imperativamente, que a comissão de

licitação se resguarde da formulação de propostas com preços inexequíveis. Para tanto, o órgão licitante deve estar plenamente seguro de que o contrato será executado nos moldes exigidos no edital, com investigações prévias à assinatura do instrumento acerca dos preços ofertados.

Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“A propósito do procedimento, ora anunciado, parece-me imperioso frisar, de início, que, nos termos legalmente estabelecidos, é prevista a desclassificação de propostas na licitação que tenham valor global superior ao limite estabelecido ou que apresentem preços manifestamente inexequíveis, significando dizer que, uma vez submetidos ao critério estabelecido no §1º anteriormente transcrito, os preços que se situem em patamares inexequíveis, deverão, necessariamente, ser objeto de demonstração de viabilidade pela empresa que os ofertou, sob pena de, não logrando êxito nessa comprovação, ter desclassificada sua proposta. (Acórdão n. 1470/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Assim sendo, na hipótese do certame em análise, é possível constatar que a licitante declarada vencedora no anseio de obter a contratação, ultrapassou os limites da exequibilidade, reduzindo os preços a valores inferiores aos manifestamente plausíveis, o que, por si só causa estranheza, gera desconfiança e impõe maiores cautelas.

V – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS:

ISSO POSTO:

REQUER a reconsideração da decisão que julgou como vencedora a empresa **EVOLUÇÃO COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA.**

Rua Maria José, 306 - Bela Vista - São Paulo - CEP 01324-010
licitacao@eunicelivros.com.br
licitacao2@eunicelivros.com.br
(11) 3101-5816

EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA – EPP
CNPJ: 11.311.279/0001-40 I.E: 148876263111 C.C.M: 3.992.572-2



EUNICE LIVROS

reputando-a inabilitada por não apresentar documentação de habilitação em conformidade com o Edital e com a legislação aplicável e, caso superada tal questão, que se repete a sua proposta como manifestamente inexequível ou, caso julguem necessário, sejam diligenciadas as propostas da licitante quanto à sua efetiva exequibilidade, de modo a comprovar ser viável praticar os percentuais de descontos ofertados, adotando-se os seguintes critérios objetivos:

- a) Solicitação de planilha com composição dos custos para com a execução do contrato, inclusive com frete;
- b) Verificação de notas fiscais da proponente ou contratos que comprovem já ter fornecido livros das principais editoras técnicas, na qualidade de licitante vencedora em pregões anteriores, com o desconto igual ou superior ao proposto;
- c) Verificação de outros contratos que as proponentes mantem ou mantiveram recentemente com a administração pública com condições e obrigações editalícias semelhantes ao do certame em questão e que tenham por objeto acervo bibliográfico;
- d) Pesquisas em Órgãos públicos ou empresas privadas e, em especial junto às Editoras a fim ; e,
- e) Demais verificações que porventura se fizerem necessárias, em especial junto às Editoras, a fim de se certificar possua a licitante condições comerciais capaz de suportar os descontos propostos.

E. em se desclassificando a referida licitante, há de se deixar desde já alertado que deverá a Comissão de Licitação adotar as mesmas cautelas quanto à habilitação e exequibilidade das propostas das demais classificadas que ofertem descontos em percentuais muito superiores aos praticados no mercado editorial, especialmente pela possibilidade de existência de conluio entre as duas colocadas citadas neste recurso,



EUNICE LIVROS

determinando-se, de qualquer forma, a instauração de procedimento administrativo para apuração dos fatos e da responsabilidade decorrente do uso de documento de habilitação pela Recorrida com CNPJ de outra concorrente.

Na hipótese de não ser reconsiderada a decisão, **REQUER** se digne Vossa Senhoria em fazer a remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de ser o presente recurso recebido, conhecido e **PROVIDO** para que, diante do não atendimento dos critérios de habilitação e do manifesto risco de não cumprimento do objeto licitado, pelas razões já deduzidas, reforme a decisão que a declarou vencedora, com a sua consequente desclassificação.

Termos em que,

Pede Deferimento

São Paulo, 01 de abril de 2.024.



EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA - EPP

CNPJ: 11.311.279/0001-40

EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA

RG: 5.752.924-3 CPF: 005.686.228/76

SÓCIA/DIRETORA

11.311.279/0001-40

EUNICE MARIA GONÇALVES
DE OLIVEIRA - EPP

Rua Maria José, 306

Bela Vista - CEP 01324-010

SÃO PAULO - SP

Rua Maria José, 306 - Bela Vista - São Paulo - CEP 01324-010

licitacao@eunicelivros.com.br

licitacao2@eunicelivros.com.br

(11) 3101-5816

EUNICE MARIA GONÇALVES DE OLIVEIRA – EPP

CNPJ: 11.311.279/0001-40 I.E: 148876263111 C.C.M: 3.992.572-2