



PARECER-PG Nº 224/2025-NPLC

Brasília, 30 de maio de 2025.

**PREGÃO ELETRÔNICO - DESCLASSIFICAÇÃO
DE LICITANTES - RECURSOS INTERPOSTOS -
MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO.
LEGALIDADE.**

Sr. Procurador-Geral,

Encaminham-se os autos a esta Procuradoria-Geral para análise e parecer do recurso (2157704) contra a desclassificação da licitante **CITY SERVICES**, bem como de recurso (2157715) contra a desclassificação da licitante **AMAZON SECURITY LTDA.**, ambos no Pregão Eletrônico nº 90005/2025, que cuida da contratação de serviços de vigilância patrimonial armada e desarmada, de natureza continuada e sob demanda, a serem executados em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

No que se refere ao recurso interposto contra a desclassificação da licitante **CITY SERVICES**, cumpre trazer a cotejo a Manifestação (2164798), exarada pelo pregoeiro do certame:

"Trata-se de recurso (2157704) contra a desclassificação da licitante **CITY SERVICES** no Pregão Eletrônico nº 90005/2025, em curso no presente processo.

Dessa decisão, a recorrente expôs diligentemente suas razões que, em suma:

1. Argui que a CLDF deveria adotar o entendimento contido no estudo técnico elaborado pela Audin-MPU, do Ministério Público da União, quem se ampara na Lei 8.036/1990 para concluir que a planilha de custos poderia conter a alíquota de 0,11% em sua alínea "C" do módulo 3 (Multa do FGTS para rescisão sem justa causa);

2. Junta julgados do TST em que, nos casos específicos lá analisados, reconhecem a nulidade de normas coletivas que disciplinem encargos sociais mínimos em licitação pública; e

3. Aponta julgados do TCU e do Judiciário que entendem como excesso de formalismo a desclassificação de licitante por equívoco em parte de sua proposta.

Ao final, pede a recorrente seja revogada sua desclassificação para que, com sua proposta aceita, seja declarada vencedora do certame.

A licitante recorrida, por sua vez, apresentou contrarrazões (2163770) onde, em suma:

A. Aponta que a alíquota de 4% na alínea "C" do módulo 3 (Multa do FGTS para rescisão sem justa causa) é imposição decorrente do Decreto Distrital nº 34.649/2013, que traz esse valor em seu anexo vinculativo;

B. Entende aplicável o item 9.3 da IN 005/2017, segundo a qual "A inexistência dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, DESDE QUE NÃO CONTRARIEM EXIGÊNCIAS LEGAIS."

Ao final, pede o indeferimento do recurso.

Passamos à análise.

A principal razão de recurso reside na alegação (1) de que a alíquota de 0,16% a ser cobrada pela contratada na alínea "C" do Módulo 3 deveria ser aceita, mesmo diante do recolhimento compulsório de 4% para a conta vinculada.

O significativo hiato de 3,84% entre o que é cobrado pela contratada (0,16%) e o

que é efetivamente recolhido pela CLDF (4%) para a conta vinculada demonstrou tratar-se de um valor fictício inserido na planilha. Tal questão, por sua trama eminentemente jurídica, foi também tecida à douta Procuradoria-Geral, nos seguintes termos (2137131):

A unidade técnica demandante analisou tal posicionamento em seu Despacho 2136980, seguindo o entendimento de nota técnica do MPDG (2136977) acerca do recolhimento continuado dos 4% a título de "Multa do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado", persistindo inalterado mesmo diante de prorrogações contratuais.

As manifestações da licitante demonstram que as planilhas de detalhamento de custos não são preenchidas com valores reais, devido a alegadas discrepâncias entre a sistemática de "valor mínimo por posto de vigilância" praticada pela empresa e a planilha exigida como parte integrante da proposta comercial neste certame.

As planilhas (2131744) demonstram que a CLDF fará a retenção de 4% sob a rubrica de "Provisão para rescisão" (aba "CV" - Conta Vinculada), sendo que nas abas que tratam dos postos constam apenas 0,16% no módulo 3, item "C" ("Multa do FGTS Sobre o Aviso Prévio Indenizado"). (...).

Diante dos esclarecimentos da licitante e das evidências de discrepâncias entre os valores da planilha e a realidade do mercado, **questionamos se a apresentação da proposta com valores fictícios na planilha a tornam ilícita para fins de aceite**, mesmo diante da declaração reiterada de que os valores por posto se mantêm exequíveis.

O Parecer-PG nº 181/2025-NPLC foi cristalino em apontar a ilegalidade de valores fictícios na proposta da licitante (2144830):

No segundo questionamento, o diligente Pregoeiro indaga se a apresentação de proposta com **valores fictícios** na planilha a tornariam **ilícita** para fins de aceite, mesmo diante de reiterada declaração do licitante de que os valores cotados são exequíveis.

Com efeito, verifico que se encontra pendente de análise a aceitação da proposta da licitante City Service – classificada em primeiro lugar –, sem embargo das inegáveis inconsistências constatadas pela equipe de planejamento da contratação nos valores que informam as planilhas de detalhamento de custos apresentadas.

Assim sendo, caso se conclua, em sede de análise final das planilhas que compõem a proposta da licitante City Service, que ostentam "**valores fictícios**", resultantes de distorção contábil, estaria configurada a ilicitude da proposta, com possível incidência em conduta fraudulenta, passível de responsabilização administrativa, independentemente de declaração do licitante quanto a sua exequibilidade.

Todavia, a conclusão pela viabilidade da proposta apresentada depende de análise a ser realizada pelo diligente Pregoeiro, com o indispensável suporte técnico da equipe de planejamento da contratação, a fim de aferir se os valores constantes das planilhas apresentadas pela licitante City Service suportariam a eventual execução contratual.

Isso posto, respondo ao segundo questionamento no sentido de

que, comprovado que os valores que informam as planilhas de custos são fictícios – não condizentes com a realidade –, impõe-se a desclassificação da proposta, independentemente da apuração de responsabilidade administrativa por eventual fraude.

Quanto à alegação (2), sobre a nulidade de normas coletivas que disciplinem encargos sociais mínimos, entendemos equivocadamente transposta ao presente contexto, vez que o arcabouço normativo em que se baseou a decisão pelo não-aceite da proposta não provém de CCT. Foram consideradas a Lei Federal nº 13.932/2019 e o Decreto Distrital nº 36.164/2014, que regulamenta a Lei Distrital nº 4.636/2011.

Quanto aos acórdãos do TCU (3) que apontam como excesso de formalismo a desclassificação de licitante por equívoco em parte de sua proposta, entendemos que não se aplicam ao presente caso, que não se consubstancia em mero equívoco passível de retificação. De fato, **a licitante foi questionada em chat se desejaria reformar a alínea “C” do módulo 3 de sua planilha de forma a se alinhar com o entendimento da CLDF, mas de forma consciente e informada se negou a fazê-lo:**

(...)

Restou evidente tratar-se de (1) proposta composta de valor fictício e, portanto, ilícito para fins licitatórios; e que (2) a licitante recorrente, devidamente informada, deliberadamente se recusou a retificá-lo. Esgotados os elementos passíveis de análise, não encontramos quaisquer motivos para a reconsideração da desclassificação ora contestada, e solicitamos encaminhamento dos autos à autoridade superior para julgamento do recurso, do qual sugerimos o INDEFERIMENTO.

Respeitosamente,

Brasília, 28 de maio de 2025.

DANIEL LUCHINE ISHIHARA

Pregoeiro".

O recurso é tempestivo, a parte legítima e há interesse recursal, razão pela qual merecer ser conhecido.

Inicialmente, verifica-se que as razões recursais foram devidamente analisadas pelo pregoeiro, pela equipe de planejamento e por esta Procuradoria-Geral. A análise recursal encontra-se em consonância com a legislação de regência e com o edital regedor do certame. Com efeito, proposta composta de valor fictício não se presta para fins licitatórios, além de não consubstanciar mero equívoco passível de retificação. Além do mais, cumpre ratificar a fundamentação da r. Manifestação ao dizer que se baseou em arcabouço legal para indeferir o recurso, e não em CCT.

Forte em tais razões, o apelo interposto não merece prosperar.

Em seguida, em atenção ao recurso (2157715) contra a desclassificação da licitante **AMAZON SECURITY LTDA.**, o pregoeiro analisou as razões recursais e produziu a Manifestação (2166181), nos termos que se seguem:

"Trata-se de recurso (2157715) contra a desclassificação da licitante **AMAZON SECURITY LTDA** no Pregão Eletrônico nº 90005/2025, em curso no presente processo.

Dessa decisão, a recorrente expôs suas razões que, em suma:

- a. Alega ser sua desclassificação injusta pois o pregoeiro supostamente não lhe determinou prazo razoável para detalhar sua proposta, ou negou-lhe prazo concedido às demais licitantes;
- b. Defende que o pregoeiro praticou inversão de fases sem previsão no edital;
- c. Alega que houve cerceamento de defesa; e

d. Reclama que a licitante AGIL recebeu oportunidades de corrigir sua proposta e que isso configuraria tratamento privilegiado.

Ao final, pede a recorrente seja revogada sua desclassificação e, conseqüentemente, oportunizada renovação do prazo para apresentação de sua documentação de habilitação.

A licitante recorrida, por sua vez, apresentou contrarrazões (2032537) onde, em suma:

A. Expõe que a recorrente AMAZON falhou em não enviar a documentação de habilitação no prazo, e que:

“A recorrente AMAZON demonstrou total despreparo para participar do certame, pois como o próprio representante legal da empresa no pregão argumentou, iria utilizar o prazo de 02 (duas) horas para preparar a documentação de habilitação.

Estes documentos devem ser preparados com antecedência e o prazo de duas horas serve para apenas enviar a documentação via sistema, prazo este que é absolutamente suficiente.”

Ao final, pede o indeferimento do recurso.

Passamos à análise.

Por se tratar de matéria exclusivamente processual, da fase externa da licitação, dispensamos a manifestação da unidade demandante. De fato, a controvérsia se resume a mero equívoco da recorrente, seja porque (1) confundiu os fatos com os ocorridos em outro certame; ou (2) entendeu que sua desclassificação se baseou em falta de detalhamentos em sua proposta.

Hipótese 1: as razões de recurso se referem a outro certame e foram equivocadamente apresentadas neste pregão

A primeira hipótese, de que (1) a recorrente confundiu fatos com outro certame, evidencia-se por narrativas, na peça recursal, de declarações e atos que comprovadamente não ocorreram. O termo de julgamento da sessão (2153169), gerado pelo sistema Comprasnet, contém todas as comunicações reduzidas a termo.

Por exemplo, a peça recursal expõe:

Ocorre que, em resposta ao chamado, a empresa encaminhou a planilha de acordo com o modelo proposto pela Administração, mas o Pregoeiro afirmou que **“não estava com o grau de detalhamento exigido”**, determinando prazo ínfimo para as correções e complementações necessárias.

(Extrato das razões de recurso, pág. 4)

Ao buscar em todo o log do chat da sessão a citação destacada em negrito e entre aspas pela recorrente, constata-se que em nenhum momento tal expressão foi utilizada, tampouco frases que lhe sejam parecidas. Os fatos narrados na sequência também não correspondem ao ocorrido na sessão, como a determinação de “prazo ínfimo para as correções e complementações necessárias”. Evidencia-se que o recurso se irressignava contra fatos ocorridos em outro certame do qual participou.

Corroborando com essa hipótese a alegação de que houve *inversão de fases*, sendo que o certame sob análise é um pregão eletrônico, na plataforma Comprasnet, onde a sessão pública sempre se inicia com a fase de lances (propostas), e só depois se inicia a fase de julgamento, para análise de proposta e habilitação. Além disso, há alegação de cerceamento de contraditório, que na Lei nº 14.133/2021 se consubstancia exatamente na oportunidade de recurso, cujas razões ora analisamos.

O evidente desalinhamento da narrativa da peça recursal com os fatos ocorridos no pregão nº 90005/2025 nos leva a concluir que a licitante se confundiu de certame.

Hipótese 2: a recorrente acredita equivocadamente que foi desclassificada por envio incompleto de proposta

A segunda hipótese (2), baseia-se na falsa premissa de que a desclassificação decorreu de falta de detalhamento na proposta. De forma sucinta e objetiva, podemos constatar no termo de julgamento que a fundamentação para a desclassificação registrada

claramente no chat da sessão foi a ausência de qualquer documento de habilitação no anexo enviado pela recorrente:

(...)

Além de claramente explicado em chat na sessão pública, a fundamentação específica para a desclassificação foi também registrada em campo próprio, para fins de máxima transparência e para se evitem recursos protelatórios frívolos, como se comprova da página 27 da ata de julgamento publicada pelo Comprasnet:

(...)

Trata-se de respeito à isonomia, exigindo-se o mesmo prazo que foi imposto às demais licitantes, conforme definido pelas normas regentes do certame:

Edital, item 13.11.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 2 (duas) horas contado da solicitação do pregoeiro.

Ainda, para fins de esgotamento integral das matérias do recurso, esclarecemos que o regime de licitações pátrio não permite ao pregoeiro a desclassificação de proposta por mero erro de preenchimento de planilhas, sendo obrigatório lhe oportunizar o saneamento. Tal regra é explícita na Lei 14.133/2021 (art. 12, III, c/c art. 88, II) para complementação ou retificação documental, mas a lei não ampara o licitante que nem mesmo envia documentos que possam ser complementados ou corrigidos.

Por fim, apontados documentalmente a realidade dos fatos equivocadamente alterados pela recorrente, e revisadas as razões legais para a sua desclassificação, concluímos que **inexistem motivos para reformar o ato de desclassificação da recorrente.**

Solicito submissão da presente manifestação para a autoridade superior, sugerindo-lhe, pelos fatos e fundamentos acima apresentados, que decida pelo INDEFERIMENTO DO RECURSO.

Respeitosamente,

Brasília, 28 de maio de 2025.

DANIEL LUCHINE ISHIHARA

Pregoeiro".

O recurso é tempestivo, a parte legítima e há interesse recursal, razão pela qual merecer ser conhecido.

Nada obstante isso, assinalo que o pregoeiro agiu de maneira diligente, observando os preceitos do edital e da Lei nº 14.133/21. Nota-se que o pregoeiro demonstrou, documentalmente, que a ora recorrente, após ser devidamente oportunizado o saneamento da proposta, nem mesmo enviou documentos que pudessem ser complementados ou corrigidos.

A conclusão que se impõe, portanto, é no sentido da legalidade do exame exarado pelo d. pregoeiro, indeferindo-se o recurso interposto.

Da análise da tramitação processual, denota-se que foram obedecidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, em consonância com o disposto no art. 156 e seguintes da Lei nº 14.133/21.

Isso porque esta Casa de Leis enfrentou à exaustão os argumentos recursais, haja vista as manifestações do pregoeiro, da equipe de planejamento e desta Procuradoria-Geral. Trouxe aos presentes autos eletrônicos, inclusive, a comunicação direta durante a sessão pública da licitação.

Nesse contexto, não se verifica qualquer ilegalidade ou vício capaz de alterar as manifestações proferidas. Em suma, não merecem acolhimento as teses trazidas à baila pelos recorrentes. Trata-se, portanto, de manutenção das manifestações proferidas e consequente indeferimento dos recursos interpostos pelas empresas **CITY SERVICES** e **AMAZON SECURITY LTDA.**,

ambos no Pregão Eletrônico nº 90005/2025

Pelo exposto, opina-se no sentido da legalidade do exame dos recursos administrativos interpostos, a fim de que sejam indeferidos, consoante as Manifestações (2164798) e (2166181).

Eram as considerações que se tinha a fazer, sob censura.

FERNANDO AUGUSTO MIRANDA NAZARÉ
PROCURADOR LEGISLATIVO



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO AUGUSTO MIRANDA NAZARE - Matr. 13143, Procurador(a) Legislativo**, em 30/05/2025, às 12:38, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **2168777** Código CRC: **62F0145C**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 5º Andar, Sala 5.28– CEP 70094-902– Brasília-DF– Telefone: (61)3348-8584
www.cl.df.gov.br - pg@cl.df.gov.br

00001-00003173/2025-18

2168777v19