

RELATÓRIO DE ANÁLISE E DECISÃO DE RECURSO

Processo: 12500.0007625/2024, Pregão nº 54.2024

Recorrente: LEVE REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA

Recorrido: PJ REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA

LEVE REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o n.º 17.822.035/0001-09, apresentou as razões do recurso administrativo em face de decisão da Pregoeira que desclassificou a sua proposta por indícios de inexequibilidade, com fulcro na alínea b, do inciso I, do art. 165, I, da Lei nº 14.133/2021.

I- DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

De modo Preliminar, comprova-se a tempestividade deste recurso, visto que houve manifestação de intenção e razões no prazo de 3 (três) dias úteis, nos termos Lei 14.133/2021 em seu artigo 165, inciso I, alínea "c" e § 1º, inciso I.

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

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

[.....]

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante; [.....]

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na 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. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

Assim, o recurso apresentado cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, devendo, portanto, ser conhecido.

II- DAS RAZÕES RECURSAIS:

Em suas razões recursais, a Recorrente insurge em face da decisão da Pregoeira que declarou vencedora e habilitada a empresa Recorrida, nos seguintes termos:

- a) Que diligentemente, toda a documentação foi enviada, com as respectivas composições de custo alimentar das refeições fornecidas. Entretanto, a proposta foi desclassificada sob a justificativa de indícios de inexequibilidade;
- b) Que a desclassificação se justificou no fato de que o valor da proposta da Recorrente supostamente ficou inferior a 50% do valor orçado pela Administração. Entretanto, o orçamento é sigiloso e o valor estimado ainda não foi informado aos licitantes;
- c) Que seja revogada ou anulada a decisão que desclassificou a proposta da Recorrente, reconhecendo sua exequibilidade;
- d) Que seja adotada as providencias necessárias para a continuidade da licitação, com reconsideração da proposta apresentada pela Recorrente
- e) Que caso mantida a decisão de desclassificação, apresente fundamentação clara e detalhada, com disponibilização da tabela em análise e do mapa comparativo de preços, com a consequente reabertura do prazo recursal, sob pena de configuração de cerceamento de defesa.

No final, portanto, a Recorrente pugna pela reconsideração da proposta, ocorrendo a anulação da decisão que desclassificou a proposta da Recorrente, reconhecendo sua exequibilidade, sendo disponibilizado o mapa comparativo de preços sob pena de configuração de cerceamento de defesa e consequente prejuízo ao direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa.

III- DAS CONTRARRAÇÕES AO RECURSO

A Recorrida, em sua peça de contrarrazões, aponta que recorrente não entra em qualquer mérito sobre a documentação da empresa Recorrida, mas apenas se resumindo aos motivos que levaram a sua desclassificação/inabilitação, conforme segue abaixo:

- a) Que a Recorrente apresentou preços aquém dos custos inerentes a execução contratual do objeto extremamente detalhado como refeições para a manutenção dos serviços dessa municipalidade, bem como a desclassificação/inabilitação das empresas ora recorrentes;
- b) Que observa flagrante disparidade do valor apurado pela Administração, como média aceitável de mercado, e o apresentado pela Recorrente;
- c) Que o valor da proposta da Recorrente, notoriamente não acoberta o custo dos materiais, mão-de-obra especializada, bem como os custos de operacionalização necessários para execução do objeto da licitação, frisa-se, uma vez que a empresa não tem sede na cidade de Maceió/AL e necessita de operacionalizar uma cozinha, contratar mão de obra especializada, equipamentos e frota para executar o objeto;
- d) Que convocada para apresentar a devida comprovação de exequibilidade dos valores ofertados, a empresa Recorrente não obteve sucesso, uma vez que foi apresentado contratos de restaurante popular executada no Estado de Sergipe, de refeições que NÃO SÃO TRANSPORTADAS E QUE OS CARDÁPIOS NÃO SE ASSEMBELHAM EM NADA AO ORA LICITADO.

A Recorrida pugna pelo recebimento destas Contrarrazões, em ato contínuo, pela TOTAL IMPROCEDÊNCIA do recurso apresentado pela Recorrente com a manutenção integral da decisão sob exame, ante a constatação de que foram corretamente aplicados os critérios de julgamento por parte da Agente de Contratação e toda equipe da ALLIC.

É o relatório.

IV- DA INSURGÊNCIA RECURSAL

Em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões, esta equipe de apoio, no uso de suas atribuições e em obediência ao ordenamento jurídico, recebe o presente recurso, restando superada a análise dos requisitos de admissibilidade, passo ao exame das teses sustentadas da Recorrente e da Recorrida, tendo em vista que essas versam apenas sobre questões de direito, de modo que o cerne da presente insurgência recursal reside no princípio da legalidade e da isonomia, pois foi dada a oportunidade a todos os interessados de acordo com a ordem de classificação.

É importante demonstrar que a presente análise é compartilhada com a pregoeira e equipe de apoio, a fim de assegurar a efetividade do procedimento licitatório, com fulcro no Art. 8º da Lei nº 14.133.2021, in verbis:

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

§ 1º **O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio** e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe. **(Grifou-se).**

[.....]

Sendo assim, verifica-se que foi oportunizada a interposição de recurso em seu devido momento, sendo garantido a legalidade e respeitado todos os atos de forma transparente e imparcial, não agindo conforme a vontade dos licitantes, mas sim conforme as normas vigentes no ordenamento jurídico pátrio.

V- DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

Analizando as teses suscitadas, observa-se que o Recorrente alega que deveria ter uma nova solicitação para demonstrar a exequibilidade da proposta, no entanto, verifica-se que a pregoeira convocou, de forma incontestável, o Recorrente para apresentar a proposta readequada e documentos essenciais tais como: contratos e notas fiscais para comprovar que consegue executar o fornecimento do objeto de acordo com o preço ofertado, sendo incluído todos os custos no que tange a logística e a entrega, a fim de assegurar o resultado mais eficiente para administração pública, conforme segue o print da ata da sessão do aludido pregão, *ipsis litteris*:

Mensagem do Participante**Item G1**

De 17.822.035/0001-09 - Os demais documentos, posso enviar de imediato, porém, essa composição preciso dessa dilatação.

Enviada em 20/12/2024 às 11:30:40h

Mensagem do Participante**Item G1**

De 17.822.035/0001-09 - Bom dia Sr Agente de Contratação, atendemos contratos em todo o Brasil. Estamos cientes da convocação, entretanto para montarmos uma planilha de composição dos custos, de forma assertiva e detalhada, necessitamos de prazo maior!

Enviada em 20/12/2024 às 11:30:13h

Mensagem do Pregoeiro**Item G1**

Sr. Fornecedor LEVE REFEICOES COLETIVAS LTDA, CNPJ 17.822.035/0001-09, você foi convocado para enviar anexos para o item G1. Prazo para encerrar o envio: 13:30:00 do dia 20/12/2024. Justificativa: Sr. licitante, estamos solicitando a proposta readequada e documentos (contratos, notas fiscais) que comprovem que a empresa consegue ou conseguiu executar o fornecimento do objeto em questão com o preço ofertado, sendo fora do seu domicílio, inclusive com toda a logística de entregas..

Enviada em 20/12/2024 às 11:27:48h

Assim, tendo ciência do ato jurídico perfeito, o Recorrente continua alegando que a solicitação da pregoeira foi atendida de modo diligente, de sorte que enviou toda documentação necessária para demonstrar a composição de custo das refeições, consoante consta exarado em sua peça recursal, *ipsis litteris*:

Diligentemente, toda a documentação foi enviada, com as respectivas composições de custo alimentar das refeições fornecidas. Entretanto, a proposta foi desclassificada sob a justificativa de indícios de inexecuibilidade:

Durante a realização do certame, foi solicitada a proposta ajustada e os documentos que comprovem que a empresa consegue executar o fornecimento do objeto (contratos, notas fiscais). Em atendimento a este pedido, foi apresentada a planilha de formação de preços englobando todos os custos, inclusive custos com equipamentos e utensílios, custos de transporte, e aluguel predial no local da prestação de serviços (itens 2, 5 e 14):

Foi apresentada, ainda, a composição detalhada do custo alimentar de todas as refeições. Ademais, foram encaminhados contratos acompanhados das respectivas notas fiscais, cujos objetos e valores são semelhantes aos licitados, evidenciando a expertise do Recorrente na prestação desses serviços. Isso pode ser observado, por exemplo, nos valores relativos ao fornecimento de almoço:

Data máxima vênia, evidencia-se, objetivamente, a incidência de comportamento contraditório da Recorrente, posto que declarou, em sua peça recursal, o exaurimento dos documentos enviados para garantir a manutenção da proposta ofertada, todavia procura uma nova chance sob a ótica de cerceamento de diligência para apresentar documento que já fora solicitado e enviado tempestivamente.

A bem da verdade, não seria razoável nem proporcional tampouco eficiente protelar o andamento do procedimento licitatório para solicitar nova diligência, pois todos os documentos foram analisados, permanecendo incólume a decisão de inexecuibilidade da proposta, haja vista que a metodologia utilizada foi o preço estimado x preço ofertado, aferindo-se que a proposta encontra-se inferior ao estimado a 54,10% (cinquenta e quatro virgula dez por cento) do valor orçado pela administração pública, consoante consta no relatório de julgamento da proposta, in verbis:

ITEM	Descrição na Proposta da Empresa	Unidade	Quantidade	VALOR UNITÁRIO / VALOR TOTAL DA PROPOSTA	VALOR UNITÁRIO / TOTAL PESQUISA DE MERCADO	Percentual / Empresa licitante x Pesquisa de Mercado / Unitário	Percentual / Empresa licitante x Pesquisa de Mercado / Global
------	----------------------------------	---------	------------	--	--	---	---

	Fornecimento de refeições prontastipo quentinha - ALMOÇO Tipo 01 Cardápio: Feijão carioca (tipo caseiro), Arroz (refogado no alho, à grega ou com brócolis), macarrão, salada crua (cenoura, beterraba, tomate, cebola e alface), carne de boi (pode ser cozida, frita, assada, à parmegiana ou, mesmo, almôndegas), carne de frango filés grelhados, à parmegiana, filés fritos ou coxa e sobre coxa de galinha assada ou guisada. Peixe frito (Cioba, cavala, agulhão, salmão, dourado): - Suco de frutas ou refrigerantes - 500ml. Refeição pronta acondicionada em embalagens "quentinhas" ou similar, que contenha obrigatoriamente 03 compartimentos separados, produzidas em instalações da Contratada, conduzidas em transportes da fornecedora e entregues nos locais indicados neste Termo, com peso médio de 700 gramas. Acompanhando talheres descartáveis (garfo e faca) e guardanapo, com entrega no local indicado, nos dias úteis, fins de semana e feriados.	UNIDADE	67710	R\$ 13,50	R\$ 914.085,00	R\$ 29,42	R\$ 1.992.028,20	54,113%	54,113%
--	--	---------	-------	-----------	----------------	-----------	------------------	---------	---------

2	Fornecimento de refeições prontastipo quentinha - ALMOÇO Tipo 02 Cardápio: Feijão macassa, Arroz (refogado no alho, à grega ou com brócolis), macarrão, salada crua (cenoura, beterraba, tomate, cebola e alface), carne de boi (pode ser cozida, frita, assada, à parmegiana ou, mesmo, almôndegas), carne de frango filés grelhados, à parmegiana, filés fritos ou coxa e sobre coxa de galinha assada ou guisada. Peixe frito (Cioba, cavala, agulhão, salmão, dourado): - Suco de frutas ou refrigerantes - 500ml. Refeição pronta acondicionada em embalagens "quentinhas" ou similar, que contenha obrigatoriamente 03 compartimentos separados, produzidas em instalações da Contratada, conduzidas em transportes da fornecedora e entregues nos locais indicados neste Termo, com peso médio de 700 gramas. Acompanhando talheres descartáveis (garfo e faca) e guardanapo, com entrega no local indicado, nos dias úteis, fins de semana e feriados.	UNIDADE	61699	R\$ 13,25	R\$ 817.511,75	R\$ 29,42	R\$ 1.815.184,58	54,963%	54,963%
---	--	---------	-------	-----------	----------------	-----------	------------------	---------	---------

3	Fornecimento de refeições prontastipo quentinha - ALMOÇO tipo 03 Cardápio: Feijão carioca com Arroz (refogado no alho, à grega ou com brócolis) - Purê - Salada crua (cenoura ralada, tomate, cebola, alface americano, acelga, passa seca) bife - ao molho ou assado - (contrafilé, alcatra ou chã de dentro) 200gr - Suco de frutas ou refrigerantes - 500ml Refeição pronta acondicionada em embalagens "quentinhas" ou similar, que contenha obrigatoriamente 03 compartimentos separados, produzidas em instalações da Contratada, conduzidas em transportes da fornecedora e entregues nos locais indicados neste Termo, com peso médio de 700 gramas. Acompanhando talheres descartáveis (garfo e faca) e guardanapo, com entrega no local indicado, nos dias úteis, fins de semana e feriados.	UNIDADE	54572	R\$ 13,00	R\$ 709.436,00	R\$ 29,42	R\$ 1.605.508,24	55,812%	55,812%
4	Fornecimento de refeições prontas tipo quentinha - Café da manhã /JANTAR/ CEIA tipo 04 Cardápio: Café com leite integral ou desnatado ou soja (leite 200 ml e café 100 ml = 300 ml); ou leite integral ou desnatado ou soja (300 ml), com açúcar ou adoçante. Sopas variadas (legumes com massa ou feijão e com carne	UNIDADE	62699	R\$ 13,00	R\$ 815.087,00	R\$ 26,82	R\$ 1.681.587,18	51,53%	51,53%

de boi ou frango) 250g Pães (diversos) com ou sem sal 50g Cuscuz (flocos de milho ou arroz) com carne de boi ou frango (peito ou coxa) 150g/ 80g/ 80g/80g ou inhame com carne de boi ou frango (peito ou coxa) 200g/ 80g/ 80g ou macaxeira com carne de boi ou frango (peito ou coxa) 150g/ 30g ou banana comprida com queijo mussarela ou coalho ou ricota ou requeijão Açúcar (industrializado em embalagem individual) 8-10g Adoçante (industrializado em embalagem individual) 0,8g Requeijão (industrializado em embalagem individual) 18-20g Margarina com ou sem sal 10g Refeição pronta acondicionada em embalagens "quentinhas" ou similar, que contenha obrigatoriamente 03 compartimentos separados, produzidas em instalações da Contratada, conduzidas em transportes da fornecedora e entregues nos locais indicados neste Termo, com peso médio de 700 gramas. Acompanhando talheres descartáveis (garfo e faca) e guardanapo, com entrega no local indicado, nos dias úteis, fins de semana e feriados.								
Preços Médios Globais / Valores de Referência				R\$ 3.256.119,75		R\$ 7.094.308,20		54,10%

Ademais, verifica-se que os valores apresentados, nos contratos nº 007/2024 e seguintes, não comprovam a exequibilidade da proposta, haja vista a heterogeneidade dos cardápios, gerando uma inviabilidade técnica e econômica em face dos preços orçados pela administração pública.

Ou seja, além de estar em desconformidade em relação ao descritivo dos itens, tais elementos constantes na planilha de custo alimentar apresentada, no que se refere ao almoço, por exemplo, fazem com que o custo apresentado para a refeição e bebidas seja bastante reduzido em relação à realidade, uma vez que para chegar ao valor final da refeição, o fornecedor calculou a média de todas as opções de refeição apresentadas, onde parte predominante apresenta custo reduzido em relação ao que foi realmente solicitado.

Além de constarem no cálculo do fornecedor, componentes que não foram solicitados nas refeições (batata doce cozida, macaxeira cozida, jerimum cozido, farofa, legumes cozidos sauté, legumes cozidos no vapor, feijão preto, omelete, creme de frango, dentre outros), existem elementos que não foram considerados, como a Salada crua, que foi solicitada nos itens 1, 2 e 3 do edital.

Outra inconformidade constatada na planilha de custo alimentar apresentada, sobretudo cerca das é em relação ao peso das porções apresentadas. A partir dos custos apresentados pelo fornecedor para cada um dos ingredientes que compõem as refeições para compor a média de preço por quentinha, correspondente ao peso em gramas, consoante segue demonstrativo, de acordo com ingredientes apresentados nas planilhas, seguindo o solicitado em edital para o item 1 do lote único (Almoço tipo 01), in verbis:

Almoço tipo 01		PESO TOTAL (G)	CUSTO PORÇÃO
GRAMATURA UTILIZADA (ISCA DE CARNE REFOGADA COM VERDURAS)			
Carne bovina (coxão mole)	140g	189,000	R\$ 5,43
Cenoura	14g		
Cebola	14g		
Pimentão verde	14g		

Óleo de soja	3g		
Alho	3g		
Sal refinado	1g		

GRAMATURA UTILIZADA (FEIJÃO)	PESO TOTAL (G)	CUSTO PORÇÃO
------------------------------	----------------------	-----------------

Feijão carioca	30g	43,000	R\$ 0,25
Abóbora	5g		
Repolho	1g		
Chuchu	2g		
Óleo de soja	2g		
Cebola	1g		
Alho	1g		
Sal refinado	1g		

GRAMATURA UTILIZADA (ARROZ COM CENOURA)	PESO TOTAL (G)	CUSTO PORÇÃO
---	----------------------	-----------------

Arroz parboilizado	35g	41,000	R\$ 0,23
Óleo de soja	2g		
Cenoura	1g		
Cebola	1g		
Alho	1g		
Sal refinado	1g		

GRAMATURA UTILIZADA (MACARRÃO ESPAGUETE)	PESO TOTAL (G)	CUSTO PORÇÃO
--	----------------------	-----------------

Macarrão espaguete	35g	38,000	R\$ 0,29
Alho	1g		
Óleo de soja	1g		
Sal refinado	1g		

PESO TOTAL (G)
311
Já o peso previsto no edital é de 700 gramas.

No que tange a composição detalhada do custo alimentar de todas as refeições, demonstra-se que os custos apresentados não correspondem ao que foi solicitado em edital, pois existem opções de alimentos presentes na planilha que não contemplam o cardápio previsto no instrumento convocatório, sobretudo no que tange a gramatura da quentinha fornecida.

Nesse diapasão, não há como negar que um dos objetivos do processo licitatório é assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, nos termos do Art. 11, da Lei nº 14.133.2021, in verbis:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.” **(Grifou-se).**

Porquanto, os artefatos foram analisados efetivamente, gerando o resultado conclusivo de proposta inexequível, não estando apta para atender o interesse público, nos termos do art. 59 da Lei 14.133.2022, in verbis:

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. (Grifou-se).

[.....]

Destarte, ressalta-se que a conduta do pregoeiro está em conformidade com a previsão do edital, não sendo utilizado parâmetro subjetivo de análise, agindo de forma imparcial e isonômica, com fulcro na cláusula 6.9, sendo ato discricionário do pregoeiro efetuar, dentro dos limites da conveniência e oportunidade, a viabilidade de diligencia ou esclarecimento, in verbis:

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.** (Grifou-se).

Nessa mesma linha cognitiva, segue alegando o Recorrente que não foi disponibilizado o valor orçado pela administração pública, entretanto há, positivado na cláusula 6 e seguintes do Edital, a postergação do custo estimado, conforme segue abaixo, in verbis:

6.1 atesta-se que houve a devida análise de possibilidade de **postergação do custo estimado da contratação, sendo determinado o caráter sigiloso, o qual será tornado público apenas e imediatamente após o julgamento das propostas,** conforme disposto no art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.

6.2. Portanto, demonstra-se que esta competência é discricionária para assegurar o resultado mais eficiente para administração pública, **sendo determinado o sigilo do orçamento estimado da contratação para assegurar a negociação dos preços ofertados, pois quando o preço é divulgado, as empresas não querem diminuir o valor, haja vista que já sabem quanto a administração pública vai pagar,** sendo necessário a manutenção do sigilo para garantir o resultado mais eficiente para administração pública. (Grifou-se).

Sendo assim, dentre os argumentos trazidos pela Recorrente, verifica-se que esses não devem prosperar, fato este incapaz de modificar a decisão da pregoeira que declarou vencedora e habilitada a empresa Recorrida.

VI- DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, conheço do recurso por ser tempestivo, no mérito, nego-lhe provimento ao recurso impetrado pela Recorrente: **LEVE REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA**, e mantendo, em todos os seus termos, da decisão que declarou vencedora e habilitada a empresa Recorrida: **PJ REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA**.

Ademais, após a análise do pregoeiro, submeto, por conseguinte, o assunto à consideração da autoridade superior desta Agência para que, após deliberação, se for o caso, promova a pertinente Adjudicação e Homologação.

Maceió/AL, 28 de fevereiro de 2025

Reinaldo Antônio da Silva Júnior

Diretor Executivo de Governança e Gestão Interna - ALICC