



DECISÃO DO PREGOEIRO

Pregão Eletrônico nº 1/2022

Processo n. 19935/2022

A íntegra da Decisão do Pregoeiro se encontra disponível em:

<https://cofecon.org.br/transparencia/index.php/licitacoes/editais-e-resultado/pregao-eletronico-no-1-2022/>

Recursos interpostos por:

- 1) DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda – 26.652.906/0001-84
- 2) Infolog Tecnologia em Informática Ltda – 02.707.046/0001-70

Contrarrazões de Recurso interpostas por:

- 3) R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda – 33.359.257/0001-93 (em relação ao Recurso interposto por DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda)
- 4) R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda – 33.359.257/0001-93 (em relação ao Recurso interposto por Infolog Tecnologia da Informação Ltda)

1. Da Tempestividade

1.1. Todas as licitantes acima elencadas apresentaram tempestivamente Recursos ou Contrarrazões de Recursos.

2. Da Síntese do Recurso apresentado por DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda

2.1. Alega a Recorrente que a proposta apresentada pela licitante vencedora destoa completamente dos preços praticados no mercado. Suscita disparidade de valores quando comparados às ofertas da maioria das concorrentes. Elenca, ainda, contratos apresentados pela empresa R&F Soluções comparando os valores do item relativo a SMS informativo com a proposta então apresentada, concluindo com tal argumento a inexecuibilidade da proposta.

2.2. Em prosseguimento, a Recorrente afirma que a licitante habilitada não compreendeu o esforço relativo ao trabalho junto ao Cofecon, visto que sua proposta não acoberta custos do contrato e que isso pode ensejar na não garantia de qualidade do serviço.



2.3. Alega, ainda, que o preço a ser oferecido pelo licitante deve ser equivalente aos preços que ele pratica em condições similares do mercado privado, sob pena de violação à Lei n. 8.666/1993 e infração à ordem econômica.

2.4. Suscita que a empresa vencedora da etapa de lances também não cumpre os requisitos de qualificação econômico-financeira pelos seguintes motivos: que a licitante apresentou o balanço patrimonial do exercício de 2020, o que destoa da exigência do edital que requer o último exercício social, a saber, o ano de 2021. Assim, suscita a desconsideração do referido balanço.

2.5. Ainda pertinente à documentação relativa à qualificação econômico-financeira, informa que o balanço patrimonial do exercício de 2021 apresentado pela R&F não apresenta validade jurídica por não haver registro da junta comercial. Requer, assim, a desclassificação da licitante por descumprimento de exigências do edital.

2.6. A Recorrente também menciona que a primeira colocada não cumpre com as exigências do ato convocatório em relação à documentação de capacidade técnica. Aduz que, segundo itens 6.16 e 13.2 sobre exigências de capacidade técnica em documento editalício, o primeiro especifica necessidade de comprovação de experiência mínima de um ano, e o segundo item especifica que a execução dos serviços comprovem a quantidade mínima de 4000 votos. Atesta que nenhum dos atestados (Sinpro RS e Unicred Vale das Antas) apresenta a quantidade mínima de votos, uma vez que o quantitativo de eleitores do primeiro atestado não demonstra o quantitativo de votos e que o segundo atestado apresenta apenas 310 votos. Assim, infere descumprimento das exigências editalícias.

2.7. Requer a Recorrente a desclassificação da empresa R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda, reconhecendo a sua proposta como inexecutável e, em caso de não reconhecimento de inexecutabilidade, que a primeira colocada seja desclassificada por não ter apresentado documentação financeira e técnica adequada aos pressupostos do ato convocatório.

2.8. A íntegra do Recurso se encontra disponível para análise em: <https://cofecon.org.br/transparencia/files/licitacoes/contratos/2022/pregao1-2022/DGB.pdf>.

3. Da Síntese Das Contrarrazões Apresentadas Por R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda ao Recurso interposto por DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda

3.1. Em sede de contrarrazões de Recurso, a primeira colocada alega, em síntese, a não comprovação de inexequibilidade de sua proposta, mencionando que levou em consideração todos os custos relativos aos serviços objetos do Edital e que, por possuir experiência em prestação de serviços relativos ao objeto do Pregão Eletrônico n. 1/2022, calculou os custos efetivos da contratação e detém conhecimento acerca das consequências legais previstas em Edital e legislação vigente.

3.2. Sustenta que a empresa classificada em segundo lugar apresenta diferença menor que 2% na soma das propostas, o que demonstra que a empresa vencedora detém preços dentro dos parâmetros de mercado, não havendo que se falar em inexequibilidade.

3.3. Infere que ao somar todos os serviços ofertados pelo prestador, tem-se o valor global de R\$ 68.000,00 e que ao dividir tal valor por 35.000 eleitores, estabeleceu-se o valor de R\$ 1,94 por eleitor/voto para a utilização do serviço de software de eleição online, preço que considera justo e ideal à qualidade dos serviços, além de estar dentro dos preços de mercado.

3.4. Suscita a não comprovação de inexequibilidade de sua proposta, mencionando que levou em consideração todos os custos relativos aos serviços objetos do Edital e que, por possuir experiência em prestação de serviços relativos ao objeto do Pregão Eletrônico n. 1/2022, calculou os custos efetivos da contratação e detém conhecimento acerca das consequências legais previstas em Edital e legislação vigente. Aduz que a Recorrente tece ilações sem prova da inexequibilidade.

3.5. No que tange aos documentos de qualificação econômico-financeira, suscita a licitante o item 6.15.2 do Edital:

6.15.2. balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

3.6. Informa que a Recorrida é tributada pelo Simples Nacional e que a entrega da Declaração SPED ECD é facultativa. Alerta que o prazo legal para a entrega da declaração é até 31/5/2022 e que pode ocorrer prorrogação conforme determinação da Receita Federal. Assim, o último exercício social a

ser considerado seria o de 2020, uma vez que o de 2021 ainda não é exigível na forma da lei haja vista ainda estar correndo o prazo.

3.7. Ressalta que o documento emitido pelo CAGE, com vencimento em 30/6/2022, demonstra a boa situação financeira da empresa e atende ao item 6.15.2 do Edital.

3.8. Em relação à documentação técnica, alega a Recorrida que os atestados de capacidade técnica cumprem todas as exigências editalícias. Sustenta que, por amostragem, somente o emitido pelo CFO já seria o suficiente para cumprir as exigências do Edital, visto que comprova 95.827 votos de forma ininterrupta, no prazo de 24 horas.

3.9. Por fim, mediante o exposto, requer a Recorrida o recebimento das contrarrazões e improcedência do Recurso interposto por DGB Soluções em Tecnologia Ltda, com manutenção da classificação e habilitação da licitante vencedora.

3.10. A íntegra das Contrarrazões de Recurso se encontra disponível para análise em: https://cofecon.org.br/transparencia/files/licitacoes/contratos/2022/pregao1-2022/CONTRARRAZOES_R&F_AO_RECURSO_DGB.pdf

4. Da Síntese do Recurso apresentado por Infolog Tecnologia da Informação Ltda

4.1. Alega a Recorrente que o Edital menciona a Instrução Normativa Seges/MP nº 5, de 26 de maio de 2017 e que nesse dispositivo são preconizados procedimentos quando do indício de inexequibilidade.

4.2. Sustenta que a sede da primeira colocada fica no Rio Grande do Sul e que o fato de ser requerida prova de conceito presencial em Brasília-DF pode incorrer em relevantes custos e que o valor total ofertado pela empresa não seria suficiente para cumprir com a exequibilidade, considerando as viagens e reuniões exigidas em edital. Salienta que existem ao menos cinco processos eleitorais envolvidos e que tais processos demandarão muitos custos, o que não guarda pertinência com a aceitação do objeto nestes valores apresentados.

4.3. Expõe a Recorrente que os valores do presente certame apresentados pela R&F são incompatíveis aos contratos apresentados, sobretudo quando se considera os gastos referentes à prova de conceito presencial.

4.4. Por fim, alega que a Recorrida apresentou proposta inexequível, motivo pelo qual se faz necessária a inabilitação.

4.5. Em conclusão, a Recorrente expressa que os valores ofertados pela R&F não cobrem custos naturais do processo, impossibilitando a competição e trazendo risco ao processo, e configuram ofensa aos princípios da Isonomia e Eficiência.

4.6. Requer a Recorrente: a desclassificação da R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda por descumprimento às exigências do edital quanto à exequibilidade; o acionamento das condutas previstas no item 9.4. da IN Seges/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, para todas as propostas que apresentem indícios de inexequibilidade; desclassificação de propostas inexequíveis; conhecimento e procedência do Recurso.

4.7. A íntegra do Recurso se encontra disponível para análise em <https://cofecon.org.br/transparencia/files/licitacoes/contratos/2022/pregao1-2022/INFOLOG.pdf> .

5. Da Síntese das Contrarrazões apresentadas por R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda ao Recurso interposto por Infolog Tecnologia da Informação Ltda

5.1. Em sede de contrarrazões de Recurso, a Recorrida alega a não comprovação de inexequibilidade da proposta, mencionando que levou em consideração todos os custos relativos aos serviços objetos do Edital e que, por possuir experiência em prestação de serviços relativos ao objeto do Pregão Eletrônico n. 1/2022, calculou os custos efetivos da contratação e detém conhecimento acerca das consequências legais previstas em Edital e legislação vigente.

5.2. Salieta a Recorrida que todos os custos relativos ao objeto foram devidamente calculados, ratificando a disposição do item 4.7. do Edital, que consta que:

[...] nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante preenchimento de modelo de planilha de Custos e Formação de Preço, conforme anexo deste Edital”.

5.3. A Recorrida compara que a empresa classificada em segundo lugar apresenta diferença menor que 2% na soma das propostas, o que demonstra que a empresa vencedora detém preços dentro dos parâmetros de mercado, não havendo que se falar em inexecuibilidade.

5.4. Infere que ao somar todos os serviços ofertados pelo prestador, tem-se o valor global de R\$ 68.000,00 e que ao dividir tal valor por 35.000 eleitores, estabeleceu-se o valor de R\$ 1,94 por eleitor/voto para a utilização do serviço de software de eleição online, preço que considera justo e ideal à qualidade dos serviços, além de estar dentro dos preços de mercado.

5.5. Requer a licitante o recebimento das contrarrazões e improcedência do Recurso interposto por Infolog Tecnologia da Informação Ltda, com manutenção da classificação e habilitação da licitante vencedora.

5.6. A íntegra das Contrarrazões de Recurso se encontra disponível para análise em: https://cofecon.org.br/transparencia/files/licitacoes/contratos/2022/pregao1-2022/CONTRARRAZOES_R&F_AO_RECURSO_INFOLOG.pdf.

6. Da análise dos Recursos e Contrarrazões de Recurso

6.1. Em relação ao Recurso interposto por **DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda** e Contrarrazões ao Recurso apresentado por **R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda**, passamos à seguinte análise:

6.1.1. Quanto à possível inexecuibilidade:

6.1.1.1. Em que pesem as alegações da Recorrente acerca da inexecuibilidade da proposta ofertada pela Recorrida, entendemos que tal alegação não guarda comprovação fática. O acórdão 1.620/2018 – TCU Plenário aborda as seguintes disposições:

Apenas em situações excepcionais admite-se a desclassificação da proposta quando os preços ofertados configurarem “valor irrisório” (na dicção do § 3º do art. 44 da Lei 8.666/1993), gerando uma **presunção absoluta de inexequibilidade**. Quando da prolação do Acórdão 2068/2011-TCU-Plenário, o tema foi abordado no voto do relator, Ministro Augusto Nardes:

“15. Como se vê, em licitação para contratação de serviços comuns, como é o caso, a Lei de Licitações não define critérios objetivos para aferição da exequibilidade das propostas. **Cabe ao administrador público exercer tal tarefa com cautela, sob pena de eliminar propostas exequíveis que à primeira vista se mostrem inviáveis, em descompasso com a busca pela proposta mais vantajosa e, por consequência, com o princípio da economicidade.**

16. Exceto em situações extremas nas quais se veja diante de preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, a teor do § 3º do art. 44, a norma não outorga à comissão julgadora ou ao pregoeiro poder para desclassificar proposta sem que esteja demonstrada, no procedimento licitatório, a incompatibilidade entre os custos dos insumos do proponente e os custos de mercado, bem como entre os seus coeficientes de produtividade e os necessários à execução do objeto. É esta a inteligência a ser extraída da leitura do referido comando, combinado com a disciplina do art. 48, inciso II.”

(TCU, Acórdão nº 1.620/2018 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.2. O Tribunal de Contas da União também já se posicionou no seguinte sentido:

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

(TCU, Acórdão nº 3092/2014 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.3. Ainda acerca da inexequibilidade, temos o seguinte teor constante no Acórdão nº 1.079/2017 – TCU Plenário:

1. A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e **deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços**, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada.

(TCU, Acórdão nº 1.079/2017 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.4. Ressaltamos que foi oportunizada à Recorrida se manifestar sobre a exequibilidade de sua proposta em sede de contrarrazões de Recurso, onde ratifica o cumprimento das disposições editalícias, além de informar que na composição de sua proposta levou em consideração todos os custos relativos ao objeto do Edital. Sustenta, ainda, que possui vasta experiência em serviços relativos ao objeto do Pregão n. 1/2022, e que detém conhecimento quanto às consequências legais previstas tanto no instrumento convocatório quanto na legislação sobre o tema. Assim consta sua manifestação:

A empresa recorrida possui vasta experiência em prestação de serviços de suporte, desenvolvimento e fornecimento de sistema eletrônico eleitoral via internet, alocação de infraestrutura para sua execução, carga de dados e monitoramento de eleições eletrônicas, tendo comprovado a sua qualificação técnica nos moldes previstos no Edital e ao ofertar o lance vencedor, calculou muito bem os custos efetivos do contrato, sendo sabedora de todas as consequências legais previstas no Edital e na legislação vigente, aplicada às Licitações.

6.1.1.5. Cumpre destacar, oportunamente, o teor do §3º do art. 44 da Lei n. 8.666/1993, *in verbis*:

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Grifamos)

6.1.1.6. Ademais, a Recorrida apresenta em suas contrarrazões a seguinte informação:

Somando todos os serviços oferecidos pelo prestador, temos o valor global de R\$ 68.000,00. Ao dividir este valor por 35.000 eleitores, foi estabelecido o valor de R\$ 1,94 (um real e noventa e quatro centavos) por eleitor/voto para a utilização do serviço de software de eleição online, preço considerado justo para garantir a estrutura ideal e a qualidade dos serviços oferecidos. Também se observa que este preço está dentro dos parâmetros praticados pelo mercado. (Grifamos)

6.1.1.7. Em simples verificação por meio de contato telefônico do setor de T.I. do Cofecon junto ao CFO, fomos informados, em ratificação ao que já dispõe o atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrida, que a empresa tem prestado devidamente os serviços para o qual foi contratada. Além disso, comparando o valor contratado junto ao CFO, não aparenta estar abaixo dos parâmetros de mercado o valor apresentado na proposta da empresa no Pregão Eletrônico n. 1/2022.

6.1.1.8. Verifica-se, desde já, mediante a íntegra da manifestação da Recorrida e dos excertos das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União, bem como as possibilidades legais elencadas, o afastamento da possibilidade de desclassificação imediata e inequívoca da proposta comercial em decorrência de baixo valor global ou unitário, uma vez que há viabilidade e possibilidade de execução. Diante do exposto, não nos parece evidenciada a inexequibilidade da proposta.

6.1.2. Quanto ao possível não atendimento às condições de qualificação econômico-financeira:

6.1.2.1. Em que pesem as argumentações produzidas pela Recorrente acerca da apresentação do balanço patrimonial do exercício de 2020, não sendo este o último exercício social, e que o balanço patrimonial de 2021 não apresenta validade jurídica, procedemos às análises seguintes.

6.1.2.2. O Edital relativo ao Pregão Eletrônico n. 1/2022 assim dispõe:

6.15. Qualificação Econômico-Financeira:

[...]

6.15.2. balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, **já exigíveis e apresentados na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta; (Grifamos)

6.1.2.3. A Recorrida, em suas contrarrazões, informa que a empresa é tributada pelo Simples Nacional (fato que se comprova mediante documentos de habilitação já apresentados). Desta feita, as empresas optantes pelo Simples Nacional, de acordo com o art. 3º, § 1º, I da Instrução Normativa RFB nº 1.774/2017, não estão contempladas entre o rol das pessoas jurídicas obrigadas a apresentar a Escrituração Contábil Digital (ECD). Portanto, a entrega de ECD é facultativa.

6.1.2.4. Ademais, configura prazo de entrega da ECD 2021 o último dia útil de maio, a saber, 31/05/2022, o qual ainda pode sofrer prorrogação. Portanto, denota-se que, por ainda estar dentro do prazo de entrega, não se trata de documento já exigível na forma da lei.

6.1.2.5. Ressalte-se, ainda, que a empresa apresentou documentos que permitem comprovar a boa situação financeira da Recorrida, de forma a atender ao requisito editalício.

6.1.2.6. Desta forma, entendemos que não se configura qualquer inadequação dos documentos de qualificação econômico-financeira apresentados pela licitante classificada em primeiro lugar.

6.1.3. Quanto ao possível não atendimento da documentação técnica:

6.1.3.1. Em consideração às alegações da Recorrente acerca do descumprimento da Recorrida quanto à documentação técnica apresentada, afirma que os atestados de capacidade técnica fornecidos pelo Sinpro RS e Unired Vale das Antas não apresentam a quantidade mínima de votos esperada, embora cumpram o requisito mínimo de um ano.

6.1.3.2. Vejamos a disposição do edital:

6.16. Qualificação Técnica:

6.16.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, **por período não inferior a 1 (um) ano**, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

6.16.2. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

6.16.3. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 do Anexo VII-A da IN Seges/MP nº 5/2017.

6.16.4. **Para a comprovação da experiência mínima de 1 (um) ano, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes**, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN Seges/MP nº 5/2017. [sic] (grifamos)

6.16.5. Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN Seges/MP nº 5/2017.

6.16.6. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN Seges/MP nº 5/2017.

6.1.3.3. Vejamos a disposição do item 13 do Anexo I do Edital:

13.2. Da Qualificação Técnica:

13.2.1. Apresentação de atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado que registre(m), no mínimo, as exigências abaixo:

13.2.2. Comprove e demonstre a execução de serviços de natureza similar ao objeto desta licitação cuja abrangência tenha sido nacional e por meio da internet, de forma satisfatória;

13.2.3. Comprove a quantidade esperada de eleitores, em execução de serviços de natureza similar ao objeto desta licitação, por meio da internet, **com efetivação mínima de 4.000 (quatro) mil votos no período de 20 horas ininterruptas;**

13.2.3.1. A exigência de comprovação de 4.000 (quatro) mil votos é necessária, tendo em vista que nas últimas eleições realizadas pelo Sistema Cofecon/Corecons, o quantitativo de votantes representou aproximadamente este número. A exigência desta comprovação é necessária para assegurar que, pelo menos, esse quantitativo de economistas poderá efetivar seu voto no período fixado na normatização vigente e aplicada sobre procedimentos eleitorais via *on-line*, sem prejuízos do processo. (Grifamos)

6.1.3.4. Ressaltamos que a Recorrente não fez menção ao Atestado de Capacidade Técnica fornecido pelo Conselho Federal de Odontologia, sendo este o suficiente para comprovação dos requisitos acima elencados. Consoante disposição do Atestado de Capacidade Técnica do CFO, tem-se:

Tais serviços podem ser citados como Sistema Eletrônico de votação via internet, alocação de infraestrutura incluindo hospedagem dos serviços, carga de dados e monitoramento da eleição eletrônica, cuja abrangência foi nacional, via internet, com o total 336.453 (trezentos e trinta e seis mil e quatrocentos e cinquenta e três) inscritos aptos a exercerem a condição de eleitores e em 48 (quarenta e oito) horas ininterruptas, distribuídos no total de 27 seccionais (considerados os 26 estados e o Distrito Federal). **Nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas da votação supra mencionada, o sistema computou 95.827 (noventa e cinco mil e oitocentos e vinte e sete) votos de forma ininterrupta, sem ocorrência de interrupções ou qualquer tipo de falha no sistema.** (grifamos)

6.1.3.5. Tendo em vista a documentação apresentada, tem-se que foi cumprido o requisito editalício acerca da exigência mínima de 1 (um) ano, inclusive por meio de somatório de atestados de períodos diferentes, em conformidade com os itens 6.16.1 e 6.16.4 do Edital; bem como o devido cumprimento do item 13.2.3 do Termo de Referência, tanto em relação ao período de 20 horas ininterruptas (uma vez que a empresa prestou 4 horas ininterruptas a mais), quanto em relação ao quantitativo de votos, que supera bem mais do que os 4.000 votos exigidos.

6.2. Em relação ao Recurso interposto por **Infolog Tecnologia da Informação Ltda** e Contrarrazões ao Recurso apresentado por **R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda**, passamos à seguinte análise:

6.2.1. Quanto à possível inexecutabilidade:

6.2.1.1. No que diz respeito às alegações da Recorrente, notadamente em relação à menção da IN n. 5/2017 quando dos indícios de inexecuibilidade, afirma que devem ser adotados os procedimentos dispostos no item 9.4. da referida Instrução Normativa. Em complemento, informa a Recorrente que qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade, com fulcro no item 9.5. da Instrução Normativa em referência.

6.2.1.2. Em prosseguimento, a Recorrente apresenta a seguinte argumentação:

Ora, nos permitindo sermos objetivos, sabe-se que a sede da empresa R&F é no Rio Grande do Sul e que é requerida da CONTRATADA a realização de prova de conceito DE MANEIRA PRESENCIAL (item 13.1.2. do edital) na sede do COFECON (localizada em Brasília), o que já incorrerá em relevantes custos. Logo, nos causa estranheza que o valor final oferecido pela R&F, notadamente a importância de R\$ 68.000,0000 (sessenta e oito mil reais) não tenha acionado, ao menos, as diligências determinadas no edital (ao referenciar a já citada IN SEGES/MP N. 5, de 2017.

6.2.1.3. Tendo em vista a sustentação da Recorrente, passamos às considerações pertinentes. Vejamos o que dispõe o item 9.4:

9.4. Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, **podendo ser adotado, dentre outros**, os seguintes procedimentos:

- a) **questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexecuibilidade;**
- b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;
- c) levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho;
- d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- e) **pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;**
- f) **verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;**
- g) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;
- h) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente;
- i) levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- j) estudos setoriais;
- k) consultas às Fazendas Federal, Distrital, Estadual ou Municipal; e
- l) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços. (Grifamos)

6.2.1.4. Em que pese a Recorrente tenha alegado que não foram realizadas as diligências necessárias, tem-se que tal argumento não se confirma. Ressaltamos que a

Pregoeira e Equipe de apoio atenderam prontamente à diligência constante à alínea “e” e “f”, quando analisaram junto ao Conselho Federal de Odontologia a execução contratual da Recorrida, ocasião em que foi ratificado o constante do Atestado de Capacidade Técnica acerca da satisfatória execução contratual sem fatos que desabonassem a sua conduta; além da análise do instrumento contratual do mesmo Conselho, que se apresenta pertinente ao objeto do Pregão n. 1/2022.

6.2.1.5. Ademais, importante salientar que o objetivo constante da alínea “a” do mesmo item da IN n. 5/2017 foi suprido, uma vez que a Recorrida também apresentou justificativas de exequibilidade por meio de suas Contrarrazões aos dois Recursos apresentados.

6.2.1.6. Reitere-se, ainda, que o caput do item 9.4. da IN n. 5/2017 faz menção a um rol exemplificativo, e não taxativo, na medida em que informa: “[...] *para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:[...]*”

6.2.1.7. Com base no exposto, resta demonstrado que a Pregoeira e a Equipe de Apoio adotaram as diligências que julgaram necessárias para aferir a compatibilidade da proposta apresentada com os preços de mercado, não ficando adstrita, embora tenha atendido alguns dos procedimentos, ao rol estabelecido pela IN n. 5/2017, que é meramente exemplificativo.

6.2.1.8. Em relação aos argumentos relativos à proposta da Recorrida não cobrir os custos naturais do processo, reforçamos entendimento desta Pregoeira e Equipe de apoio explanado alhures no teor desta peça decisória. Segue a referida menção:

6.1.1.1. Em que pesem as alegações da Recorrente acerca da inexecuibilidade da proposta ofertada pela Recorrida, entendemos que tal alegação não guarda comprovação fática. O acórdão 1.620/2018 – TCU Plenário aborda as seguintes disposições:

Apenas em situações excepcionais admite-se a desclassificação da proposta quando os preços ofertados configurarem “valor irrisório” (na dicção do § 3º do art. 44 da Lei 8.666/1993), gerando uma **presunção absoluta de inexecuibilidade**. Quando da prolação

do Acórdão 2068/2011-TCU-Plenário, o tema foi abordado no voto do relator, Ministro Augusto Nardes:

“15. Como se vê, em licitação para contratação de serviços comuns, como é o caso, a Lei de Licitações não define critérios objetivos para aferição da exequibilidade das propostas. **Cabe ao administrador público exercer tal tarefa com cautela, sob pena de eliminar propostas exequíveis que à primeira vista se mostrem inviáveis, em descompasso com a busca pela proposta mais vantajosa e, por consequência, com o princípio da economicidade.**

16. Exceto em situações extremas nas quais se veja diante de preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, a teor do § 3º do art. 44, a norma não outorga à comissão julgadora ou ao pregoeiro poder para desclassificar proposta sem que esteja demonstrada, no procedimento licitatório, a incompatibilidade entre os custos dos insumos do proponente e os custos de mercado, bem como entre os seus coeficientes de produtividade e os necessários à execução do objeto. É esta a inteligência a ser extraída da leitura do referido comando, combinado com a disciplina do art. 48, inciso II.”

(TCU, Acórdão nº 1.620/2018 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.2. O Tribunal de Contas da União também já se posicionou no seguinte sentido:

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

(TCU, Acórdão nº 3092/2014 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.3. Ainda acerca da inexecuibilidade, temos o seguinte teor constante no Acórdão nº 1.079/2017 – TCU Plenário:

1. A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e **deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços**, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada.

(TCU, Acórdão nº 1.079/2017 – Plenário) (Grifamos)

6.1.1.4. Ressaltamos que foi oportunizada à Recorrida se manifestar sobre a exequibilidade de sua proposta em sede de contrarrazões de Recurso, onde ratifica o cumprimento das disposições editalícias, além de informar que na composição de sua proposta levou em consideração todos os custos relativos ao objeto do Edital. Sustenta, ainda, que possui vasta experiência em serviços relativos ao objeto do Pregão n. 1/2022 (cuja capacitação técnica foi verificada pela Pregoeira e Equipe de Apoio), e que detém conhecimento quanto às consequências legais previstas tanto no instrumento convocatório quanto na legislação sobre o tema. Assim consta sua manifestação:

A empresa recorrida possui vasta experiência em prestação de serviços de suporte, desenvolvimento e fornecimento de sistema eletrônico eleitoral via internet, alocação de infraestrutura para sua execução, carga de dados e monitoramento de eleições eletrônicas, tendo comprovado a sua qualificação técnica nos moldes previstos no Edital e ao ofertar o lance vencedor, calculou muito bem os custos efetivos do contrato, sendo sabedora de todas as consequências legais previstas no Edital e na legislação vigente, aplicada às Licitações.

6.1.1.5. Cumpre destacar, oportunamente, o teor do §3º do art. 44 da Lei n. 8.666/1993, *in verbis*:

§ 3º **Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero**, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, **exceto quando se referirem a materiais e instalações de**

propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Grifamos)

6.1.1.6. Ademais, a Recorrida apresenta em suas contrarrazões a seguinte informação:

Somando todos os serviços oferecidos pelo prestador, temos o valor global de R\$ 68.000,00. Ao dividir este valor por 35.000 eleitores, foi estabelecido o valor de R\$ 1,94 (um real e noventa e quatro centavos) por eleitor/voto para a utilização do serviço de software de eleição online, preço considerado justo para garantir a estrutura ideal e a qualidade dos serviços oferecidos. Também se observa que este preço está dentro dos parâmetros praticados pelo mercado. (Grifamos)

6.1.1.7. Em simples verificação por meio de contato telefônico do setor de T.I. do Cofecon junto ao CFO, fomos informados, em ratificação ao que já dispõe o atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrida, que a empresa tem prestado devidamente os serviços para o qual foi contratada. Além disso, comparando o valor contratado junto ao CFO, não aparenta estar abaixo dos parâmetros de mercado o valor apresentado na proposta da empresa no Pregão Eletrônico n. 1/2022..

6.1.1.8. Verifica-se, desde já, mediante a íntegra da manifestação da Recorrida e dos excertos das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União, bem como as possibilidades legais elencadas, o afastamento da possibilidade de desclassificação imediata e inequívoca da proposta comercial em decorrência de baixo valor global ou unitário, uma vez que há viabilidade e possibilidade de execução. Diante do exposto, não nos parece evidenciada a inexecuibilidade da proposta.

(Excerto da análise ao Recurso apresentado por DGB e às Contrarrazões apresentadas por R&F)

6.2.1.9. Considerando o exposto, não se mostra evidenciada a inexecuibilidade da proposta da Recorrida.

7. Do Princípio da Autotutela da Administração Pública

7.1. Quando da aceitabilidade da proposta da licitante classificada em primeiro lugar, a Pregoeira seguiu os ritos estabelecidos no item 6 do Edital, senão vejamos:

6. Aceitabilidade da Proposta Vencedora

6.1. Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Pregoeiro verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:

[...]

6.13. Habilitação jurídica:

[...]

6.14. Regularidade fiscal e trabalhista:

[...]

6.15. Qualificação Econômico-Financeira:

[...]

6.16. Qualificação Técnica:

[...]

6.22. A declaração do vencedor acontecerá no momento imediatamente posterior à fase de habilitação.

[...]

6.28. Constatado o atendimento às exigências de habilitação fixadas no Edital, o licitante será declarado vencedor. (grifamos)

7.2. Por óbvio, ao considerar o procedimento sequencial estabelecido neste item, verificar-se-ia pleno atendimento às fases da licitação, finalizando a etapa com a habilitação do licitante vencedor após verificação dos documentos exigidos no item.

7.3. Porém, o item 13 do Anexo I – Termo de Referência versa de forma complementar quanto ao item relacionado à aceitação da proposta disposta em Edital, a saber:

13. Entrega e critério de aceitação

13.1. Da Prova de Conceito:

13.1.1. A licitante vencedora submeter-se-á a prova de conceito, conforme descrito no Anexo II do Edital.

13.1.2. A licitante que for declarada provisoriamente classificada em primeiro lugar por apresentar o menor preço global deverá, no prazo mínimo de cinco dias, ou em outra data marcada pelo Pregoeiro, apresentar-se na sede do Cofecon para participar da Prova de Conceito, em data e horário agendado.

13.1.3. O descumprimento do prazo acarretará a desclassificação da proposta.

13.1.4. A prova de conceito será realizada em sessão pública, na sede do Cofecon, e deverá aferir, por meio de demonstração, o atendimento a todos os requisitos elencados no Anexo II do termo de referência. O cumprimento dos requisitos será avaliado pela Auditoria e assistida por representantes do Cofecon.

13.1.5. Não serão permitidas, após iniciada a prova de conceito, alteração de códigos, compilação, correção, update, reconfiguração de serviços, ativação de servidores e outros procedimentos que interfiram no desempenho do sistema submetido à prova. Caso esse fato seja constatado pela Auditoria, a licitante terá sua proposta desclassificada.

13.1.6. A Auditoria emitirá parecer conclusivo, após o término da prova de conceito, no qual manifestará sobre o atendimento do conjunto de requisitos relacionados no Anexo II do Edital, e será encaminhada ao Pregoeiro que procederá às medidas cabíveis para continuidade do certame.

13.1.7. Se a licitante não demonstrar o atendimento da totalidade das funcionalidades requeridas no Anexo IV do Edital, a proposta será desclassificada, devendo ser chamada a próxima licitante, de acordo com a ordem de classificação de menor preço global, concluída a etapa de lances, para realização da Prova de Conceito, nas mesmas condições estabelecidas para a primeira colocada.

13.1.8. O Pregoeiro considerará como vencedora a licitante que apresentar o MENOR PREÇO GLOBAL e que for classificada após a realização da Prova de Conceito.

13.1.9. A licitante arcará com todos os custos necessários à execução da Prova de Conceito.

7.4. Em análise aprofundada do Anexo II do Edital do Pregão Eletrônico n. 1/2022 também consta entendimento de que a Etapa da Prova de Conceito deve ser realizada antes de aceitar e habilitar a proposta da empresa classificada. É o que se depreende das seguintes disposições do Anexo II – Prova de Conceito:

1.1. A prova de conceito **visa verificar se a licitante classificada demonstra sua capacidade de atendimento aos requisitos exigidos no edital** (demonstração prática das funcionalidades previstas por meio de procedimento automatizado), devendo comprovar um conjunto de capacidades que serão descritas no roteiro abaixo.

1.2. O não comparecimento da licitante na data e horário agendado pelo pregoeiro **implica a desqualificação para a continuidade no certame.**

[...]

2.4.5. O Cofecon notificará em tempo hábil o Pregoeiro, para que indique um representante para acompanhar o roteiro da prova de conceito;

2.4.6. **Esta etapa é uma sessão pública e dar-se-á mediante o cumprimento dos demais itens do edital que trata deste termo de referência;**

2.4.7. **Se não aprovado, o pregoeiro dará continuidade ao certame licitatório convocando os demais licitantes, por ordem de classificação final da etapa de lances,** com o objetivo de cumprir os requisitos do termo de referência; (grifamos)

7.5. Ocorre que, ao considerar as etapas de aceitabilidade das propostas dispostas no Edital, não há remissão ao anexo I (termo de referência) e anexo II (prova de conceito) como etapas concernentes à aceitação da proposta. A ausência de remissão à prova de conceito em campo relativo à aceitação/habilitação da proposta no âmbito do Edital pode haver induzido a Pregoeira a cogitar que este rito seguiria posteriormente a esta fase.

7.6. Ressalte-se que este equívoco quanto ao cumprimento da prova de conceito versa tão somente às etapas de condução do certame pelo Pregoeiro, não dispensando ao licitante da obrigatoriedade de ser submetido à Prova de Conceito em caso de convocação. Portanto, trata-se de disposição editalícia expressa, sobretudo quando considerado o Termo de Referência, documento de análise obrigatória e indispensável ao licitante por caracterizar o objeto da licitação e todas as obrigações dele decorrentes.

7.7. Vigê na Administração Pública o princípio da Autotutela, pelo qual incumbe à Administração exercer controle sobre seus próprios atos, inclusive com a possibilidade de anular atos ilegais e revogar os inoportunos. Sob esse prisma, os atos administrativos podem ser revistos a qualquer tempo, de forma a coibir vícios e ilegalidades passíveis de nulidades.

7.8. A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal assim versa:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

7.9. Desta feita, a Administração Pública possui o dever de autotutela, devendo o agente administrativo zelar pela legalidade, cabendo-lhe a revisão e readequação de seus atos. Ao Pregoeiro, enquanto agente público, incumbe a tarefa de exercer o referido poder-dever de forma a coibir eventuais nulidades. Verifica-se, portanto, que o Pregoeiro deve proceder com a correção de quaisquer erros provenientes da condução do Pregão, independentemente de interposição de recursos acerca da questão.

7.10. Assim, considerando o poder-dever da Administração em rever os próprios atos e, ainda, de forma a sanar equívocos que possam prejudicar o certame, esta Pregoeira motiva o retorno à fase de aceitação de proposta também sob o viés da presente fundamentação principiológica, uma vez que não se pode convalidar atos que se desviem ao estabelecido no instrumento convocatório.

7.11. Ressalte-se que a necessidade de retorno à fase de aceitação pelos motivos relacionados à realização da prova de conceito antes da aceitação e habilitação da proposta versa tão somente às etapas de condução do certame pelo Pregoeiro, não dispensando a qualquer licitante a obrigatoriedade de ser submetido à Prova de Conceito em caso de convocação, haja vista previsão em Edital e anexos. Ademais, o retorno à fase de aceitação legitima a condição de igualdade a todos os licitantes que participaram da etapa de lances, onde todos serão julgados pelos mesmos ditames, inclusive com possibilidade de registro de intenção de recurso em momento oportuno.

7.12. Por fim e não menos importante, considerando que os documentos exigidos pelo Edital já foram enviados pela licitante classificada em primeiro lugar e analisados pela Pregoeira e Equipe de Apoio, incumbe como tarefa complementar à verificação de atendimento às condições de habilitação apenas a convocação para realização da Prova de Conceito, onde a licitante será submetida aos testes cujo roteiro se encontra no Anexo II do Edital.

8. Da Decisão aos Recursos e Contrarrazões e da Decisão ao Retorno de Fase

8.1. Diante do exposto, consideram-se improcedentes as alegações das licitantes:

DGB Soluções de Tecnologia da Informação Ltda; e

Infolog Tecnologia em Informática Ltda.

8.2. Conclui-se pelo conhecimento dos Recursos, haja vista a tempestividade quando da interposição para, no mérito, **negar-lhes provimento**, mantendo classificada em primeiro lugar a licitante R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda.

8.3. Em relação às razões elencadas por meio do **item 7** da presente peça decisória, decide-se, ainda, com fulcro no Princípio da Autotutela, pelo **retorno à fase de Aceitação das Propostas**, desfazendo-se a aceitação e habilitação da R&F Soluções em Tecnologia da Informação Ltda para atendimento ao disposto no item 13.1.2 do Anexo I – Termo de Referência.

8.3.1. Nesta ocasião, a Pregoeira convocará por meio do *chat* a licitante classificada em primeiro lugar para se apresentar na sede do Cofecon para participar da Prova de Conceito em data e horário agendados, etapa a ser cumprida para fins de devida habilitação da empresa.

8.4. Por fim, cumpre salientar que a decisão desta Pregoeira não vincula a decisão da Autoridade Competente para a adjudicação e homologação do certame, restando à referida Autoridade a análise e decisão final acerca dos recursos apresentados.

8.5. À elevada consideração superior.

As informações relativas ao Pregão Eletrônico poderão ser acompanhadas por meio do Portal de Compras do Governo Federal www.gov.br/compras e pelo sítio oficial do Cofecon: <https://cofecon.org.br/transparencia/index.php/licitacoes/editais-e-resultado/pregao-eletronico-no-1-2022/>.

Lilian de Souza Barbosa
Pregoeira

Ana Claudia Ramos Pinto
Equipe de Apoio

Rielisson Barbosa de Moura
Equipe de Apoio