

Processo SEI nº 04600.003213/2020-37, referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2021 (SEI 0475808), para contratação de serviços de tecnologia da informação, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Em cumprimento ao disposto no inciso VII do artigo 17, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, o Pregoeiro desta Escola Nacional de Administração Pública - Enap, instituído pela Portaria Enap nº 103, de 22 de março de 2021, em conjunto com a área técnica responsável, procedeu ao julgamento do Recurso interposto pela empresa ALSS Soluções em Sistemas Ltda. (SEI nº 0482740), doravante denominada Recorrente, em 19 de abril de 2021, portanto, tempestivo, contra a decisão que habilitou para o Grupo 01 a empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli., denominada Recorrida, nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2021 (SEI nº 0475808), informando o que se segue:

1. RESUMO DO RECURSO

1.1. A empresa ALSS Solução em Sistemas Ltda., no fechamento da fase de habilitação do PE nº 03/2021, apresentou tempestivamente intenção de recurso.

1.2. A intenção apresentada foi aceita, sendo registrados, no sistema Comprasnet, os prazos para as apresentações do recurso, da contrarrazão e da decisão por parte da autoridade competente, quais sejam, até 19/04/2021 para apresentação do recurso, até 23/04/2021 para apresentação de contrarrazões e de 26 a 30/04/2021 para a decisão do Pregoeiro.

1.3. O recurso apresentado é contra a decisão que julgou vencedora a proposta da empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli., alegando que os preços apresentados na proposta vencedora.

2. DO RECURSO (SEI - 0482740)

"RECURSO : Entendemos que o valor proposto pelo participante é INEXEQUÍVEL, tendo como base o item 4.12. Requisitos da formação da equipe, nos sub itens 4.12.4.9, 4.12.4.10, 4.12.4.11, 4.12.4.12 e 4.12.4.13, dar se entender que seriam necessários no mínimo 5 consultores, dentre eles no mínimo 2 ou 3 seniores, assim como 2 plenos e 1 Junior. A composição de preço foi baseada neste requisito, tendo como base o valor hora aplicado no Brasil(R\$60,00 e R\$ 50,00) a proposta se torna INEXEQUÍVEL"

3. DAS CONTRARRAZÕES (SEI - 0481725)

"Sr. Pregoeiro da ESCOLA NACIONAL DE ADMISTRAÇÃO PÚBLICA – ENAP
PREGÃO ELETRÔNICO 03/2021

MMF SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, com sede na Rua Latino Coelho, 12 – Parque Taquaral – Campinas-SP CEP 13.087-010, inscrita no CNPJ sob o nº. 22.570.047/0001-23, vem, por seus representantes que abaixo subscrevem, em com fundamento no inciso XVIII do artigo 4º, da Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, apresentar

CONTRARRAZÕES

AO RECURSO ADMINISTRATIVO

formulado por ALLSS SOLUCOES EM SISTEMAS LTDA., pelos seguintes fundamentos:

I – TEMPESTIVIDADE.

Inicialmente, comprova-se a tempestividade das contrarrazões. Em sintonia com edital considerando a sessão do dia 07/04/2021, após algumas diligências o prazo da recorrente esgotou-se em 19/04/2021 e o prazo da recorrida encerra-se em 23/04/2021.

II – IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE. A MMF SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO foi declarada vencedora do pregão, tendo apresentado o menor preço foi devidamente habilitada. A empresa ALSS SOLUÇÕES EM SISTEMAS LTDA registrou intenção de recurso, servindo-se da alegação de que “o valor proposto pelo participante é INEXEQUÍVEL, tendo como base o item 4.12”.

As razões de recurso, sem apresentação de cálculos detalhados, alegam que “o valor proposto pelo participante é INEXEQUÍVEL, tendo como base o item 4.12” e “Requisitos da formação da equipe, nos sub itens 4.12.4.9, 4.12.4.10, 4.12.4.11, 4.12.4.12 e 4.12.4.13, dar se entender que seriam necessários no mínimo 5 consultores, dentre eles no mínimo 2 ou 3 sêniores, assim como 2 plenos e 1 Junior”. “A composição de preço foi baseada neste requisito, tendo como base o valor hora aplicado no Brasil (R\$60,00 e R\$ 50,00) a proposta se torna INEXEQUÍVEL”.

A proposta vencedora da recorrida foi apresentada com os valores unitários em cada um dos 6 (seis) itens, e foi elaborada com um levantamento de viabilidade econômica e financeira.

O valor apresentado pela MMF Serviços de Tecnologia da Informação Ltda., foi de R\$ 367.900,03 (trezentos e sessenta e sete mil, novecentos reais e três centavos). Cumpre elucidar que em sua composição de custos foi considerado os funcionários atuais e as contratações futuras orientado dentro do cronograma proposto.

O edital favorece a competitividade e a seleção da melhor proposta para esta administração pública no modelo de “pirâmide invertida”.

Este modelo foi adotado pela recorrida, que é perfeitamente lícito e adequado às regras legais, o lucro, despesas com tributos e outras que incidem sobre o valor do faturamento. Trata-se de prática lícita, que se insere integralmente no âmbito da autonomia privada da licitante e que não configura qualquer prejuízo ao interesse público na isonomia ou na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Isto não torna a proposta inexecutável e a recorrente sabe disso. A alegação de “preços inexecutáveis” é o último expediente do licitante perdedor, quando busca reverter o resultado da licitação cuja proposta vencedora não conseguiu superar.

De fato, uma proposta não pode ser considerada inexecutável apenas porque a licitante perdedora não conseguiria executá-la e/ou por adotar modelo diverso, com menor eficiência e economicidade.

As condições econômico-financeiras da recorrente e da sua proposta não são parâmetros de executabilidade. Importa saber, evidentemente, se a vencedora, ora recorrida, tem ou não condições de manter a execução do contrato com os preços oferecidos.

Note-se que o próprio §3º do art. 44 da Lei 8.666/1993 prescreve que “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.” (grifo nosso).

Conforme Marçal Justen Filho, “A desclassificação por inexecutabilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias”. Ainda, ao apresentar argumentos contrários à desclassificação por inexecutabilidade, o autor descreve a distinção entre inexecutabilidade absoluta (subjetiva) e relativa (objetiva):

A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa (...).

Mais à frente, referindo-se à responsabilidade do particular pela proposta apresentada, o autor leciona que: (...)

Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assuma, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar como insucesso correspondente (...)

Neste mesmo sentido, trazem-se à colação os seguintes precedentes jurisprudenciais:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA. INFORMAÇÕES PRIVILEGIADAS. IMORALIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROCEDÊNCIA 1. A aferição da exequibilidade de preço ofertado em licitação pública (Lei nº 8.666/93, art. 44, § 3º) deve ser avaliada à luz das circunstâncias concretas da contratação. Interpretação e aplicação restritiva que se impõem, em respeito à liberdade de iniciativa e de organização da atividade empresarial por parte do licitante. 2. A interpretação do art. 109, § 4º, da Lei de Licitações deve ser no sentido de validar a conduta da autoridade superior que, ao apreciar decisão de retratação de Comissão de Licitação, justificadamente entenda pela adjudicação do objeto do certame ao licitante que se sagrara vencedor, afastando a desclassificação decretada na origem. 3. Inocorrência de favorecimento de licitante, bem como ausente comprovação de prática de imoralidade administrativa. 4. Recurso a que se nega provimento (TRF-2 - AC: 267727 RJ 2001.02.01.024106-1, Relator: Desembargador Federal LUIZ PAULO S ARAUJO Fº/no afast. Relator, Data de Julgamento: 17/09/2008, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::25/09/2008 - Página::271) (grifos nossos) MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VITORIOSA – EXECUÇÃO INTEGRAL DO CONTRATO LICITADO. - Se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexecutável. (STJ - RMS: 11044 RJ 1999/0069163-6, Relator: Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, Data de Julgamento: 13/03/2001, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 04/06/2001 p. 61 JBCC vol. 192 p. 134) (grifos nossos)

Nesse caminho cabe informar que esta administração pública realizou diligências técnicas e do ponto de vista físico financeiro após apresentação de melhor proposta. Tal fato foi calculado com cenários futuros dentro do cronograma previsto na jornada de eventos do edital.

Sendo assim, não há qualquer fundamento para a desclassificação da proposta vencedora, uma vez que os preços praticados na proposta da recorrida são perfeitamente adequados e exequíveis, compatibilizando-se com os custos da prestação do serviço e o volume do objeto a ser contratado, conforme estimados no ato convocatório, e uma vez que não há critério que tenha sido estabelecido no edital deste pregão que fundamente o recurso da ALLS Soluções e Sistemas Ltda.

É forçosa, ante todo o exposto, a rejeição do recurso de caráter meramente protelatório apresentado pela ALLS Soluções e Sistemas, que se demonstra mero artifício para frustrar o resultado legítimo do processo licitatório.

III – REQUERIMENTO Pelo exposto, a MMF SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO requer à autoridade competente que negue provimento ao recurso interposto por ALSS Soluções e Sistemas Ltda. Pelo que PEDE DEFERIMENTO,

MMF SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Ricardo José Stolin

CPF 191.759.208-67"

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Na ocasião da aceitação da proposta, Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CGTI, a área técnica demandante, efetuou diligência a empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli. com vista a verificação dos valores propostos e quantidade de profissionais relacionados à execução do serviço, por meio de uma reunião virtual com o representante da referida empresa, onde foi solicitada a apresentação da planilha com a composição dos preços, que foi atendida conforme documento SEI nº 0482818, em 12 de abril de 2021.

4.2. Diante das informações apresentadas e após análise, a equipe técnica encaminhou por meio do Despacho 2308/2021 a conclusão, conforme abaixo:

"Despacho nº 2308/2021

De: CGTI/DGI

Para: COLCC/CGLOG/DGI

Processo: 04600.003213/2020-37

Assunto: **Análise de Recurso - Contratação de empresa especializada em consultoria para implantação, parametrização, customização do Odoo Enterprise e desenvolvimento de funcionalidades de Gestão Acadêmica, treinamento e suporte por 12 meses.**

À Coordenação de Licitações, Compras e Contratos,

Senhor Coordenador-Geral,

No contexto do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2021, em resposta à solicitação de manifestação ao recurso administrativo apresentado pela empresa ALSS Soluções em Sistema Ltda (SEI nº 0481722), considerando também a contrarrazão apresentada pela empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli (SEI nº 0481725), considerou-se o recurso improcedente, conforme a análise:

A empresa ALSS Soluções em Sistema Ltda considerou o valor inexequível, questionando os requisitos de formação da equipe do Termo de Referência, transcrito a seguir (SEI nº 0473256):

"4.12. Requisitos de Formação da Equipe

4.12.4.9 A quantidade mínima de consultores deverá observar o conceito de "pirâmide invertida", a fim de garantir uma equipe com alto nível de experiência. Desta forma, uma equipe de trabalho sempre deverá apresentar mais perfis sênior do que pleno, e mais perfis pleno do que júnior, conforme exemplos abaixo:

4.12.4.10 Time 01: mínimo de 3 consultores, sendo ao menos um sênior.

4.12.4.11 Time 02: mínimo de 4 consultores, sendo ao menos um sênior e um pleno.

4.12.4.12 Time 03: mínimo de 5 consultores, sendo ao menos dois seniores.

4.12.4.13 Time Suporte: 2 consultores. Mínimo de um consultor sênior."

A requerente, considerando o quantitativo mínimo da equipe, considerou inexequível a proposta, com base em valor hora aplicado no Brasil, mas não apresentou qualquer fonte para esses valores.

A empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli, em sua Contrarrazão (SEI nº 0481725), posicionou-se quanto ao atendimento do § 3º do artigo 44 da lei nº 8.666/1993, garantindo que os preços ofertados atendem aos salários de mercado.

Além da contrarrazão, a equipe de planejamento da contratação realizou diligência com a licitante em 12/04/2021, para entender o modelo de prestação de serviço proposto e a validade da proposta de preços. Essa diligência elucidou todas as dúvidas da equipe de planejamento da contratação, que posicionou-se quanto a aceitação da proposta de preço da empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli.

Dessa forma, sugere-se a aceitação da proposta da empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli para a licitação.

Respeitosamente,

Hugo da Luz Silva

Coordenador de Infraestrutura, Cibersegurança e Serviços de TI

De acordo. Encaminhado para ciência da Equipe de Planejamento da Contratação.

Michel Vieira Santos

Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação

Encaminhe-se à Coordenação de Licitações, Compras e Contratos, para providências cabíveis.

Francisco Carlos Molina Duarte Junior

Integrante Técnico

Laís Piovan Fernandes Pires

Integrante Requisitante

Renata Alves de Oliveira Carvalho

Integrante Requisitante

Alysson Pedro Dias Pinheiro

Integrante Administrativo"

5. DO ENTENDIMENTO DO PREGOEIRO

5.1. O presente recurso não merece provimento, por noticiar razões que não ferem a legalidade dos princípios que norteiam o procedimento licitatório, a saber:

5.1.1. Na apresentação do recurso administrativo, a recorrente cita que os valores propostos pela empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli. são inexequíveis, porém não faz referência a qualquer parâmetro ou fonte de informação.

5.1.2. Conforme consta na contrarrazão apresentada pela recorrida, um entendimento de Marçal Justen Filho cita que: *"A desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias"*. Ainda, ao apresentar argumentos contrários à desclassificação por inexequibilidade, o autor descreve a distinção entre inexequibilidade absoluta (subjativa) e relativa (objetiva): *"Segue ainda o entendimento mostrando que: "A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa (...)."*

5.1.3. Por outro lado, a recorrida apresentou a planilha de composição dos preços e justificou valores e quantitativos de pessoal necessário à boa execução do serviço.

5.1.4. Finalizando, observa-se que das 4 (quatro) empresas participantes do certame, 3 (três) delas apresentaram os preços globais entre R\$ 367.900,00 (trezentos e sessenta e sete mil e novecentos reais) e R\$ 372.600,00 (trezentos e setenta e dois mil e seiscentos reais), mostrando uma uniformidade de preços entre 75% (setenta e cinco por cento) das empresas participantes.

6. CONCLUSÃO

6.1. Diante dos documentos apresentados e analisados em conjunto com a equipe técnica da área demandante, julgou-se vencedora do Pregão nº 03/2021 a empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli.

6.2. Ainda a respeito do assunto, verifica-se que o Tribunal de Contas da União indica o caminho a ser seguido para não trazer prejuízos à competitividade em licitações públicas adotando para isso o princípio do formalismo moderado, onde se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações, isto é, a busca da proposta mais vantajosa para a Administração citando o que segue:

"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados" (Acórdão 357/2015-Plenário).

6.3. À luz das alegações e fundamentos trazidos pela empresa ALSS Soluções em Sistemas Ltda. e as contrarrazões apresentadas pela empresa Recorrida, e ainda com base nas informações extraídas na análise da área técnica, constato que **não há razão para desclassificar a proposta da empresa MMF Serviços de Tecnologia da Informação Eireli.** não havendo lastro ou fundamentação legal para as alegações apresentadas pela Recorrente.

6.4. Destaco ainda, que o presente relatório não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e decisão final.

6.5. Desta maneira, submeto a presente decisão à autoridade competente para apreciação e, se for o caso, posterior ratificação.

(Assinado eletronicamente)

Ivo da Costa Ferreira

Pregoeiro

Ciente.

Encaminhem-se os autos à Diretoria de Gestão Interna, para deliberação.

(Assinado eletronicamente)

Eduardo Miranda Lopes

Coordenador de Licitações, Compras e Contratos

Nos termos do inciso VII do artigo 17, do Decreto nº 10.024, de 2019, conheço o Recurso Administrativo, ratificando a decisão do Pregoeiro.

Restitua-se o processo à Coordenação de Licitações, Compras e Contratos para prosseguimento do feito.

(Assinado eletronicamente)

Alana Regina Biagi Silva Lisboa

Diretora de Gestão Interna



Documento assinado eletronicamente por **Ivo da Costa Ferreira, Pregoeiro(a)**, em 29/04/2021, às 13:57, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Miranda Lopes, Coordenador(a)**, em 29/04/2021, às 14:03, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alana Regina Biagi Silva Lisboa, Diretor(a) de Gestão Interna**, em 29/04/2021, às 17:21, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0482717** e o código CRC **8DBE04CE**.

