



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal
Diretoria de Planejamento de Contratações e Licitações
Unidade de Licitações

Relatório Nº 24/2024 – SEAPE/SUAG/COAD/DILIC/UNILIC

Brasília, 06 de maio de 2024.

PROCESSO: 04026-00043473/2023-41.

OBJETO: Registro de preços para aquisição de materiais de higiene, de asseio pessoal, de limpeza e de cama, a fim de atender as demandas das pessoas privadas de liberdade (internos) do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

ASSUNTO: Relatório de Recurso Administrativo do Pregão Eletrônico nº 90001/2024 - SEAPE/DF.

RECORRENTE: RNL TRADE AND FACILITIES LTDA

RECORRIDA: YELLUX INDUSTRIA DE COSMETICOS LTDA

Vocativo do Destinatário,

1. DOS FATOS

1.1. Trata-se de análise do Recurso Administrativo interposto tempestivamente pela licitante R.N.L. Trade and Facilities Ltda, CNPJ 060437860001-007, contra decisão da Pregoeira que aceitou a proposta da empresa Yellux Industria de Cosmeticos Ltda, CNPJ 32.274.485/0001-06, para os itens 2 e 3 do PE 90002/2024 SEAPE-DF.

1.2. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.3. É importante destacar que a íntegra dos documentos encontra-se disponível para consulta no Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br e no Portal da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária- SEAPE - <https://seape.df.gov.br/licitacao/> na pasta correspondente ao Pregão Eletrônico nº 90001/2024.

2. DAS RAZÕES DE RECURSO

2.1. A Recorrente apresentou recurso administrativo contra a decisão da Pregoeira que aceitou a proposta a Recorrida no certame, no qual requer que a empresa seja inabilitada, baseando-se, resumidamente, nos seguintes pontos:

[...]

2. DO ENVIO IRREGULAR DA DOCUMENTAÇÃO PELA EMPRESA YELLUX

[...] Posteriormente ao envio, a licitante foi interpelada via chat pela pregoeira, indagando sobre a documentação apresentada, visto que as notas fiscais não corroboram com o valor ofertado no pregão. A pregoeira concedeu nova oportunidade de prazo à licitante para o envio de documentação que comprovasse a exequibilidade do lance, mantendo o prazo inicial de 12h38m.

Enquanto o prazo escoava, a licitante questionou qual seria a documentação suficiente para comprovar a exequibilidade e o prazo de 12h38 chegou a seu termo SEM O ENVIO DE QUALQUER ANEXO. Tal descumprimento por si só já acarretaria em desclassificação da empresa YELLUX.

Após sanados os questionamentos, onde a Srta. Pregoeira esclarece que o envio de uma planilha de composição de custos seria suficiente para a comprovação

da exequibilidade, a licitante, às 12h50 (após findo o prazo concedido DUAS VEZES) solicita: "Iremos providenciar a planilha. Solicito mais tempo para o envio".

Conforme consta do edital:

"6.21.7. O pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo de 2 (duas) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados.

6.21.8. É facultado ao pregoeiro prorrogar o prazo estabelecido, a partir de solicitação fundamentada feita no chat pelo licitante, ANTES DE FINDO O PRAZO." Razão pela qual, diante da irregularidade, e adequados aos termos supracitados, a medida da mais pura justiça, é a desclassificação da empresa YELLUX, pelos motivos e fundamentos expostos.

3. DA IRREGULARIDADE DOS DOCUMENTOS ENVIADOS INTEMPESTIVAMENTE

Na meticulosa análise da planilha enviada pela YELLUX, são apresentados diversos custos que a empresa alega incorrer para a entrega dos sabonetes.

De modo peculiar, é destacado um custo intitulado "Imposto Sobre Fabricação", junto de diversos outros custos que caracterizam e indicam que a licitante seria a FABRICANTE do produto. Tais custos tornam dúbio o entendimento de quem seria a empresa fabricante do item que a licitante intenciona fornecer, visto que o rótulo enviado em anexo pela licitante, pertence a um produto fabricado e registrado pela empresa LANZY INDUSTRIA E COMERCIO DE COSMETICOS, de CNPJ 08.384.816/0001-78. Diante da dúvida de qual seria a empresa fabricante, apresentaremos motivos pelos quais a referida participante deve ser desclassificada, usando-se de dois cenários: sendo a licitante fabricante, ou sendo a licitante revendedora.

3.1. SENDO A LICITANTE FABRICANTE

3.1.1. DA INOBSERVÂNCIA DE PRODUTO REGISTRADO: Sendo a licitante fabricante, não se observa nas consultas oficiais da ANVISA, nenhum cosmético próprio para banho registrado no CNPJ da suposta fabricante YELLUX, resultando em descumprimento da especificação do edital que exige registro no órgão regulador. Por não obter registro de produto que cumpra tal requisição junto ao Ministério da Saúde, a licitante deverá ser inabilitada.

3.1.2. DOS IMPOSTOS COMO FABRICANTE: Sendo a licitante fabricante, e tendo informado na planilha anexada 9.65% de "Impostos de Fabricação", comprova-se a inexecuibilidade do lance ao observar que a licitante deixa de informar na planilha os seguintes impostos que são de obrigação de qualquer fabricante que fature notas fiscais no NCM 3401.20.90 (ou qualquer outro referente a cosméticos) dentro do Distrito Federal: ICMS = 18%; IPI = 3.25% (FONTE: CONSULTA PÚBLICA RECEITA FEDERAL). Não obstante o fato de ter ocultado tal informação na planilha, o que já seria motivo suficiente para a desclassificação, a licitante informa 14.35% de lucro e a somatória dos impostos que não foram incluídos resultam em 21.35%, comprovando a inexecuibilidade do lance, motivo pelo qual a licitante deverá ser inabilitada.

3.1.3. DOS CUSTOS DOS INSUMOS: Sendo a licitante fabricante, e levando em consideração os custos de insumos para a fabricação do produto, que estão em completa desconformidade com os valores praticados no mercado, tais como "Frasco 500ml (R\$0,19)"; "Tampa dosadora para Frasco (R\$0,06)"; "Caixa para embalagem/transporte (R\$0,16)"; "Rótulo de Identificação (R\$0,02)", solicita-se a desclassificação da licitante ou ao menos que se prove os custos através de notas fiscais de compras desses insumos nos preços informados, anteriores à data do pregão.

3.1.4. DO RÓTULO ENVIADO: Sendo a licitante fabricante, é de suficiente motivo para a inabilitação o fato de ter enviado rótulo de um produto ao qual não intenciona entregar (produzido pela LANZY INDÚSTRIA). Este fato por si só causa incerteza ao SEAPE quanto ao produto que será entregue e a sua regularidade frente aos órgãos reguladores como ANVISA e Ministério da Saúde.

3.2 SENDO A LICITANTE REVENDEDORA

3.2.1. DA PLANILHA ENVIADA: Sendo a licitante uma revendedora, é de suficiente motivo para a inabilitação o fato de ter enviado planilha de composição de custos referente aos custos de FABRICAÇÃO, tais como: rótulo, frasco, tampa, envasamento. Tais custos caracterizam os custos da empresa fabricante e por si só não comprovam a exequibilidade da proposta apresentada.

3.2.2. DA COMPROVAÇÃO DOS CUSTOS DE REVENDEDORA: Sendo a licitante uma revendedora, torna-se óbvia a necessidade de informe dos custos de COMPRA do produto na planilha de composição de custos, visto que revende. A ausência dessa informação na planilha por si só evidência a incapacidade da referida planilha em comprovar a exequibilidade do lance enviado. Diante da irregularidade, fica evidente a necessidade de inabilitação da licitante, não tendo comprovado seus reais custos, seja através da planilha ou através de notas fiscais de compra emitidas pela fabricante (LANZY INDUSTRIA) à licitante (YELLUX).

3.2.3. DOS IMPOSTOS COMO REVENDEDOR: Sendo a licitante uma revendedora, e considerando que todos os custos estão de acordo com a regularidade, ainda sim a empresa não informa outros impostos que são de obrigação de qualquer revendedor que fature notas fiscais a consumidores finais no NCM 3401.20.90 (ou qualquer outro referente a cosméticos) dentro do Distrito Federal: ICMS = 20% sendo a empresa Lucro Real ou Lucro Presumido (Regime Normal) ou ICMS = 12% sendo a empresa do Simples Nacional (FONTE: CONSULTA PÚBLICA RECEITA FEDERAL). Não obstante o fato de ter ocultado tal informação na planilha, o que já seria motivo suficiente para a desclassificação, tendo a licitante informado 14.35% de lucro, e adicionando-se os impostos informados que não foram devidamente elencados pela licitante, torna-se inexequível o lance ofertado, motivo pelo qual sua proposta deverá ser desclassificada.

3.2.4. DOS CUSTOS INFORMADOS: Sendo a licitante uma revendedora, e tendo informado na planilha custos que levam a entender serem de origem da fabricante LANZY INDÚSTRIA (custos de frascos, rótulos, tampas, envasamento, etc.), fica evidente que os valores informados são na verdade os custos de venda e margem de lucro da própria LANZY. Sendo estes custos e margem de lucro referentes à fabricante LANZY, fica evidente a inexequibilidade, visto que é impossível que a licitante adquira os produtos ao preço de R\$2,22 e os revenda ao SEAPE pelo mesmo valor. Pela inexequibilidade evidente, deverá a proposta ser inabilitada.

4. CONCLUSÃO

Deveria a empresa YELLUX ser desclassificada por todos os fundamentos esposados na presente, que é o que se requer com o presente recurso, pela medida de maior justiça.

3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. A Recorrida apresentou contrarrazões baseando-se, resumidamente, nos seguintes pontos:

[...] Os fatos estão em conformidade com o descrito nos parágrafos 2º e 3º do Art. 29 da Instrução Normativa 73/2022, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma

eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 2º O edital de licitação deverá estabelecer prazo de, no mínimo, duas horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado.

§ 3º A prorrogação de que trata o § 2º, poderá ocorrer nas seguintes situações:

I - por solicitação do licitante, mediante justificativa aceita pelo agente de contratação ou pela comissão de contratação, quando o substituir; ou

II - de ofício, a critério do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, quando constatado que o prazo estabelecido não é suficiente para o envio dos documentos exigidos no edital para a verificação de conformidade de que trata o caput.

Sendo assim, a alegação da Recorrente não prospera, pois tudo ocorreu obedecendo a legislação que rege o processo licitatório em questão, a saber, trata-se de prazo prorrogado de ofício pela comissão da contratação no exercício do poder discricionário.

Da alegação do envio irregular dos documentos, a RECORRENTE interpretou, de forma dúbia, a planilha de custos anexada pela RECORRIDA. A RECORRENTE não é conhecedora de como o produto ofertado é produzido, por isso, está supondo, desde o início, que informações constantes na planilha não são verdadeiras e por se tratar de apenas suposições tal manifestação, por si só, pode prejudicar o princípio da competitividade, tumultuar e prejudicar o andamento do certame, além de, possivelmente, gerar danos ao Estado. Trata-se recurso meramente protelatório e com o intuito de atrapalhar o procedimento licitatório, que poderá haver aplicação de multa, nos termos da legislação pertinente.

A RECORRIDA é uma empresa séria e, como tal, preparou sua proposta totalmente de acordo com o edital, apresentando seu melhor preço, que foi prontamente aceito por essa Administração.

Fato é que a empresa RECORRIDA apresentou no ato da entrega da documentação todos os documentos solicitados, inclusive, a planilha de custos.

Todos os itens compostos do produto são adquiridos de empresas terceiras, sendo que o "líquido sabonete" é fornecido pela Empresa LANZY INDUSTRIA E COMERCIO DE COSMETICOS, que é a detentora do líquido, APENAS, e que, de fato, está devidamente registrado junto à Anvisa e ao Ministério da Saúde sob o número 25351.137856/2024-66, autorização/ms 2.04837-5. A Empresa LANZY é a produtora do Sabonete Líquido. A empresa YELLUX terceiriza o líquido sabonete envazado da LANZY, conforme o "doc 1" em anexo, e de outras empresas, demais itens como: embalagem, rótulo, tampa, e caixa de armazenamento.

Assim, resta superada a suposição do dever da empresa vencedora atender aos requisitos de fabricação dos itens. Posto que o registro nos órgãos fiscalizadores é da fabricante LANZY.

[...] No momento da confecção da planilha de custos houve erro de digitação e onde-se lê: "imposto sobre fabricação" leia-se: "imposto sobre a venda". Trata-se de ERRO FORMAL DE DIGITAÇÃO, tendo em vista que o erro não prejudica o certame, e nem o valor global apresentado, podendo a Comissão solicitar a apresentação da planilha com o saneamento do erro sem prejuízo para a Administração.

O afastamento de uma contratação mais vantajosa pelo simples fato de existir um erro formal, no caso em tela, um erro de digitação, CONSTITUI UMA

VERDADEIRA VIOLAÇÃO À ORDEM JURÍDICA, em especial aos princípios da competitividade, da economicidade, da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da eficiência, AFASTANDO-SE UMA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA E ONERANDO OS COFRES PÚBLICOS SEM QUALQUER NECESSIDADE.

[...] Eventuais erros de natureza formal no preenchimento da proposta não devem implicar na exclusão automática do licitante do certame. Muito pelo contrário, uma vez verificado o equívoco na proposta da licitante, deve o órgão licitante conceder prazo para a regularização do erro, possibilitando, assim, o ajuste da planilha apresentada, se for o caso.

Considerando que não restou configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato.

Com a modificação da nomenclatura proposta não haverá alteração dos custos e o preço é exequível conforme já apresentado.

O preço é exequível como já analisado pela comissão da licitação quando da realização do Pregão Eletrônico nº 90001/2024.

3. Do pedido

A vista de todo o exposto, fica demonstrado que a Recorrida cumpriu com todos os critérios estabelecidos em edital, devendo ser mantida como vencedora do certame.

Requerer-se o recebimento da presente resposta ao recurso administrativo e que ao final deverá ser julgado improcedente o pedido da RECORRENTE.

Por fim, Requer-se a autorização para apresentação da planilha de custos com o saneamento do erro formal.

4. DA ANÁLISE DA PREGOEIRA

4.1. Inicialmente, cabe mencionar que os atos emanados pela Pregoeira na condução do PE nº 90001/2024, bem como a atuação da Equipe de Apoio, foram realizados na estrita legalidade, em consonância com os princípios atinentes ao procedimento licitatório, e conforme o estabelecido no Instrumento Convocatório e na legislação vigente.

4.2. Em resumo, a Recorrente insurge-se contra o julgamento da proposta da licitante YELLUX INDUSTRIA DE COSMETICOS LTDA sob o principal argumento de que a empresa não teria cumprido com todas as exigências do Edital, especificamente no que se refere ao envio da documentação pela empresa e irregularidade dos documentos enviados intempestivamente.

4.3. Assim, passa-se a analisar o mérito da argumentação trazida em face de recurso para fins de decisão.

4.4. Note-se que estão dentre os objetivos do processo licitatório, conforme art. 11 da Lei Nº 14.133, de 1º de abril de 2021, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

4.5. Nesse sentido, o acórdão 1211/2021 - Plenário do Tribunal de Contas da União exarou decisão na acepção de "ampliar" o poder de diligência a ser realizado por pregoeiros quando da condução de certames e do não envio de documentos de habilitação, admitindo a juntada de documentos que venham a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública do certame, vez que não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto. E reforça, por conseguinte, que a desclassificação do licitante, sem lhe ser conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação ou proposta, resulta em objetivo que vai contra o interesse público.

4.6. Ademais, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos priorizou a validação dos atos administrativos quando houver a presença de vícios sanáveis, de modo a evitar a repetição de procedimentos desnecessários, moldando a teoria das nulidades e concedendo nova modelagem ao princípio do formalismo moderado (art. 59, I da Lei Nº 14.133).

4.7. A Recorrida ofertou o preço mais vantajoso, fato relevante a ser ponderado considerando tratar-se da proposta mais vantajosa para a Administração.

4.8. Assim, a rejeição da proposta mais vantajosa feriria o princípio da economicidade e do interesse público, os quais objetivam a minimização dos gastos públicos, sem comprometimento dos padrões de qualidade. De forma que resta evidenciada, que a atuação desta pregoeira não deve ser reformada, prestigiando os princípios da economicidade, da competitividade, do interesse público, do formalismo moderado. Consequentemente, não se pode falar em documentos enviados intempestivamente.

4.9. Quanto à alegada inobservância de produto registrado, em diligência a pregoeira verificou o registro junto a Agência Nacional de Vigilância Sanitária e ao Ministério da Saúde sob o número 25351.137856/2024-66, autorização/ms 2.04837-5. Logo, o requisito produto ofertado pela licitante atende às especificações do Edital.

4.10. Por fim, quanto a alegação dos impostos como fabricante, custos dos insumos, do rótulo enviado, comprovação dos custos de revendedora, imposto como revendedor, ou mesmo os custos informados não são informações relevantes para alterar a decisão da pregoeira, uma vez que o produto atende as especificações do Edital, a empresa possui a habilitação necessária, é a detentora do melhor lance e foi comprovada a exequibilidade. Ademais, a doutrina aponta ainda uma série de argumentos que se opõem a desclassificação de propostas no processo licitatório com base na constatação equivocada da inexequibilidade do preço, dentre eles a violação da liberdade concorrencial, sob a máxima de que não cabe à Administração a fiscalização do lucro do empresário, mas tão somente a exigência de comprovação da capacidade de execução do contrato.

4.11. Como regra, em situação de suposta inexequibilidade não será admissível a desclassificação direta de proposta sem ser facultada ao licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade do valor ofertado. Com base em interpretação sistemática dos parágrafos do art. 59, concluir que a Lei nº 14.133/2021 instituiu, em verdade, uma presunção relativa de inexequibilidade de preços nas licitações, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade do preço ofertado.

4.12. O Plenário do Tribunal de Contas da União restaurou sua jurisprudência consolidada durante a vigência da Lei nº 8.666/1993 por meio da aprovação da Súmula nº 262, segundo a qual o critério legal conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta antes de desclassificar a sua proposta por este motivo.

4.13. Essa é compreensão que se forma a partir da decisão adotada no Acórdão nº 465/2024 – Plenário, o qual avaliou representação em face da desclassificação de propostas por inexequibilidade de preço, na forma prevista pelo § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, sem que a Administração concedesse a oportunidade de as licitantes demonstrarem a exequibilidade dos valores propostos previamente. Assim, o Min. Relator fez questão de tecer comentários a respeito da matéria, para concluir que:

“o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei”

4.14. Por fim, a diversidade do mercado não permite que a Administração possa formar convicção quanto à inexequibilidade da proposta por meio de um recurso oposto durante a licitação.

4.15. Diante do exposto, verifica-se que a documentação apresentada pela Recorrida se mostra suficiente para comprovar o preço exequível do produto ofertado.

4.16. É importante destacar que a presente justificava não vincula a decisão superior acerca da adjudicação e homologação do item, 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 posterior decisão.

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Isto posto, RESOLVO:

- a) RECEBER e CONHECER o Recurso da Empresa R.N.L. Trade and Facilities Ltda, CNPJ 06.043.786/0001-007, visto ser tempestivo;
- b) RECEBER e CONHECER as Contrarrrazões da Empresa YELLUX INDUSTRIA DE COSMETICOS LTDA, CNPJ nº 37.078.644/0001-02, visto ser tempestivo;
- c) MANTER a decisão que habilitou a Empresa YELLUX INDUSTRIA DE COSMETICOS LTDA, por não encontrar justificativa que desabonasse a aceitação e habilitação da Recorrida.
- d) ENCAMINHAR os autos instruídos com o presente relatório à Autoridade Competente para julgamento desta decisão, bem como para a adjudicação do objeto e a homologação do certame

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **DÉBORA ALMEIDA SANTOS - Matr.1692901-2, Pregoeiro(a)**, em 14/05/2024, às 13:20, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=140215204)
verificador= **140215204** código CRC= **C223A006**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070933 - DF
Telefone(s):
Sítio - www.seape.df.gov.br