



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

EXMO. SR. OSVALDO ALVES DO SANTOS, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS - PR.

## PARECER DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO DO PREGÃO Nº 12/2018

O Pregoeiro da Câmara Municipal de Arapongas, no exercício das suas atribuições regimentais designadas pela Portaria nº 06/2018, de 17 de janeiro de 2018, e por força dos art. 4º, incisos XVIII e XX da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e, subsidiariamente, do inciso II do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, apresenta, para os fins administrativos a que se destinam suas considerações e decisões acerca do **Recurso Administrativo** interposto pela empresa "Orbenk Administração e Serviços LTDA, em relação ao Pregão Presencial nº 12/2018, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE LIMPEZA, COPEIRAGEM, PORTARIA, MANUTENÇÃO PREDIAL E SUPERVISÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DO PRÉDIO DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS, Anexo I do Edital.

### I. DOS FATOS

No dia e hora marcados para a realização da sessão pública de julgamento conforme o edital do Pregão nº 12/2018 e seus anexos. Dando início aos trabalhos foi informado aos licitantes



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

presentes que a empresa **Lamounier Construções e serviços Eireli** havia efetuado o devido protocolo dos envelopes proposta e habilitação as 09:03 (nove horas e três minutos), entretanto o representante da referida empresa chegou a sala de reuniões as 08:58 (oito horas e cinquenta e oito minutos), infringindo, portanto, os itens 1.2 e 4.2 do edital, sendo-lhe por este pregoeiro negado o recebimento dos envelopes.

Em seguida o questionado pelo representante da empresa **Orbenk Administração e Serviços Ltda** sobre a intempestividade do recebimento dos envelopes da empresa **F. C Sarabia & CIA Ltda**, dirigir-me a sala de monitoramento para conferir as imagens das câmeras do circuito interno de TV constando que o representante da empresa questionada estava presente na sala de protocolo em tempo hábil para efetuar o devido protocolo, ou seja as 08:26 (oito horas e vinte e seis minutos), não obstante ao horário consignado no carimbo de protocolo que consta 08:40 (oito horas e quarenta minutos), e posteriormente dirigi-me até a sala do protocolo visando esclarecer qual o motivo que ocasionou o respectivo atraso, sendo-me informado que foi por estar autenticando os documentos que compõem o envelope de habilitação do mesmo, diante dos fatos observados e contatados recebi os envelopes 01 e 02 da referida empresa, dando prosseguimento a sessão.

Em seguida iniciou a fase de credenciamento, realizado ainda a análise dos documentos de credenciamento, e sendo rubricado pelas empresas que fizeram-se representar conforme credencias e listas de credenciamento quais sejam as empresas: **F. C Sarabia & CIA Ltda; Flamaserv Serviços Terceirizados Eireli; e Orbenk Administração de Serviços Ltda.**

Finalizada a etapa de credenciamento foi comunicado que todos os representantes das empresas foram credenciados ao passo que todos os presentes verificaram e rubricaram os documentos de credenciamento, em seguida passei a efetuar a abertura do envelope nº 01 propostas que se encontravam lacrados, não sendo constatado qualquer irregularidade em relação aos envelopes pelos presentes na sala de sessão. Ato contínuo, foi disponibilizada as propostas a todos os presentes para que dessem vistas e rubricado por todos, logo após, houve a suspensão da presente sessão as 11:00 (onze horas) para a análise e lançamento das propostas no sistema informando que o retorno da sessão seria as 15:00 (quinze horas).

Decorrido o prazo estipulado retomamos a sessão as 15:00 (quinze horas) e após a conferencia das propostas de preço apresentada constatou que a empresa **F. C Sarabia & CIA Ltda** foi desclassificada por descumprimento do item 7.1.5 do edital, ou seja deixou de indicar o sindicato respectivo, descumpriu ainda o item 7.1.7 do edital ou seja deixou de apresentar o FAP





# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

- fator acidentário de prevenção, bem como o item 7.1.9, do edital deixando de indicar a marca dos produtos na planilha do anexo VI, descumpriu também o item 8.1 do edital, qual seja ofereceu prazo de validade da proposta diferente do exigido no edital, ou seja ofertou 60 dias, bem como o descumprimento do item 6.2 "g", do termo de referência, ou seja deixou de cotar o valor do adicional de acumulo de função da copeiragem, e ainda no item 6 do anexo II deixou de cotar o valor do complemento dos serviços de limpeza e conservação, descumpriu ainda a clausula 13º da convenção coletiva de trabalho PR 000105/2018, de 17/01/2018, ou seja o valor do auxílio alimentação apresentado na respectiva proposta está em desacordo com a referida convenção;

Por sua vez a empresa **Flamaserv Serviços Terceirizados Eireli** foi desclassificada por descumprir o item 7.1.5 do edital, ou seja deixou de indicar o sindicato respectivo, bem como o item 7.1.9, do edital deixando de indicar a marca dos produtos na planilha do anexo VI, descumpriu ainda o item 7.1.10, qual seja deixou de apresentar a planilha de custo dos uniformes não apresentou também o item 6.2 "g" do termo de referência, ou seja, deixou de cotar o valor adicional de acumulo de função da copeiragem, não informou o item 6 do anexo III deixou de cotar o valor do complemento dos serviços de limpeza, deixou ainda de cotar em sua proposta o valor da intrajornada do porteiro noturno;

Já a empresa **Orbenk Administração de Serviços Ltda** foi desclassificada por deixar de cumprir o item 7.1.9, anexo VI e VII do edital, apresentou planilha com opção dúbia de marca de produtos, ou seja informou uma marca seguido da referência similar.

Ao Fim da etapa de análise de propostas, aberto a palavra aos representantes para que manifestassem, fundamentadamente a intenção de interposição de recurso contra decisão, momento no qual os representantes das empresas **Orbenk Administração de Serviços Ltda, F. C Sarabia & CIA Ltda** e **Flamaserv Serviços Terceirizados Eireli** manifestaram as suas intenções de interporem recursos tendo em vista a não concordância com as razões de suas respectivas desclassificações de suas propostas do certame.

Com a desclassificação de todos os participantes não restou-me outra alternativa a não ser a declaração de **Pregão Fracassado** e adverti-los sobre o procedimento do Recurso Administrativo.

O recurso administrativo no pregão é tratado pela Lei nº 10.520/2002 (saliente-se, Lei nacional sobre pregão, com aplicabilidade em todo território nacional, que, porém, confeccionada voltada à realidade do pregão presencial e não eletrônico).



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Em conformidade com a Lei nº 10.520/2002, a fase recursal no pregão ocorre da seguinte forma:

*Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*

*XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;*

*XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;*

Nada mais a tratar, deu-se por encerrada a sessão 012/2018 as 17h 20m. lavrando-se a presente ata assinada pelo pregoeiro e toda equipe de apoio e licitantes presentes.

## II. DO REGISTRO DA MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO

A empresa **Orbenk Administração de Serviços Ltda** foi desclassificada por deixar de cumprir o item 7.1.9, anexo VI e VII do edital, apresentou planilha com opção dúbia de marca de produtos, ou seja informou uma marca seguido da referência similar.

## III. DAS RAZÕES DE RECURSO

### **Orbenk Administração de Serviços Ltda**

Alega o recorrente que de pronto, urge observar que merece reforma a decisão proferida pelo Ilustre Pregoeiro e Equipe de Apoio, que desclassificou a proposta de preços da recorrente, porquanto, totalmente contraria a finalidade do processo licitatório, além de desarrazoada e desproporcional.

Conforme se infere da decisão proferida na sessão pública realizada no dia 29/11/2018 às 09 horas, a recorrente foi desclassificada por ter indicado na planilha de materiais e equipamentos a marca de cada produto, acompanhada da indicação "ou similar" ao lado.





# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

A própria recorrente alega que a administração pública deve agir com a máxima zelo do bem público:

“Com efeito, **competete a Administração cumprir as exigências previamente estabelecidas no instrumento convocatório, no fito de afastar as propostas que efetivamente deixem de apresentar os elementos indispensáveis para execução dos serviços, ...**

Ainda continua recorrente alegando que não pode haver obscuridade na interpretação das normas legais e tão pouco ao edital de do Pregão:

[...]

todavia, **não é cabível que o diploma legal seja interpretado de maneira obscura causando discrepância entre a mens legis** e a realidade que se apresenta nos autos.

No tocante ao exposto, insta ressaltar o que prescreve o §5º do art. 7º da Lei de Licitações:

*Art. 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecendo ao disposto neste artigo e, em particular, ci seguinte sequência:*

*5º - E vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que fin. tecnicamente justificável, ou ainda quando fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.*

Outrossim, necessário observar que no âmbito das licitações públicas, todo e qualquer condição de participação deve ser ponderado A. luz do art. 37, inc. XXI, da Constituição da República e dos princípios que informam o exercício dessa atividade. Assim, as exigências para participação devem se limitar ao mínimo indispensável para garantir o cumprimento das futuras obrigações, **sendo vedado o estabelecimento de cláusulas edilicias que comprometam o caráter competitivo do certame**, o que confirma o excesso de rigor aplicado pela Administração no julgamento de habilitação.



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Justo neste sentido de evitar favorecer ou prejudicar algum dos licitantes, e com as premissas dos princípios do **Direito Administrativo e da Constituição Federal** que este pregoeiro no caso da apresentação de proposta que possa levar a dubiedade assim agiu. Mesmo com as afirmações em sua própria peça recursal continua a recorrente indagando:

Diante desta verificação, fica evidente que a desclassificação da recorrente é desproporcional e irrazoável a afronta aos princípios insculpidos na Lei nº 9.784/99, *in verbis*:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, **aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.**

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

[...]

VI - **adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;**

[...]

VII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

[...]





# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Sustenta ainda que a sua desclassificação foi arbitrária alegando as foram descumpridos os mesmos princípios ora defendido por este Pregoeiro, além de achar comum cotar uma marca de produto ou equipamento e ter a faculdade de entregar outra similar:

Deste modo, **manter a desclassificação de empresa que atendeu todos os requisitos e exigências do edital, apenas porque ele indicou a marca dos materiais e equipamentos acompanhada da informação "ou similar"**, é corroborar com critérios desarrazoados e desproporcionais, que implicam prejuízos ao erário.

[...]

Para que se obtenha o equilíbrio entre o excesso de formalidade e devida observância do fim ao qual se destina a licitação é necessário invocar o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, como denominam alguns autores. A este respeito temos nas palavras de Marçal Justen Filho:

O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida do limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incube ao estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilidade entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos." (In: Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5ª edição - São Paulo - Dialética, 1998.) (grifo nosso)

A recorrente deixou de citar em sua defesa que as demais concorrentes do certame foram desclassificadas além de outros motivos por também infringirem o item 7.1.9, anexo VI e VII do edital.

[...]

**O princípio da proporcionalidade significa que o Estado não deve agir com demasia, tampouco de modo insuficiente na realização de seus objetivos.** As competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

seja realmente demandado para cumprimento da finalidade do interesse público a que estão atreladas. Ocorre **a violação quando o administrador, tendo dois valores legítimos a sopesar, prioriza um a partir do sacrifício exagerado do outro.**

Continua a recorrente em sua peça recursal alegando excesso de formalismo, alegando que a decisão foi tomada de forma arbitrária, porém no mesmo dispositivo cita a doutrina alegando que o fato de apresentar proposta dúbia é fato irrelevante:

Diante disso, registra-se que o **excesso de formalismo não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões que afastam a inabilitação e desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e efetividade de suas propostas perante o poder público,** e nem os põe em situação vantajosa perante os demais, sempre com o objetivo de aumentar ao máximo o espectro de concorrentes capazes de contratar com a Administração.

[...]

O legislador pátrio, com sapiência instituiu dentre os princípios constitucionais, o da legalidade (art. 37, caput), estatuinto a vinculação ao princípio da legalidade também nas contratações públicas, determinando observância à lei de regência, que é a de nº 8.666/93.

Assim, o aludido diploma legal, no art. 30, estabelece como princípio fundamental também das licitações públicas, o da legalidade. Pela eficácia, nada pode fazer o Administrador Público, em tema de contratações, que contrarie a Lei nº 8.666/93 e, em última instância, a Constituição Federal.

## **DO PEDIDO**

### **Orbenk Administração de Serviços Ltda**

Por fim a licitante recorrente expos seu pedidos com base nos argumentos de sua peça recursal, ora sintetizados acima:

Por todo exposto, para que não se consolide uma decisão equivocada, lembrando o próprio dever de evitar-se o ônus de eventual demanda





# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

judicial e representação junto ao Tribunal de Contas do Estado, a ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.,

Requer:

- a) O recebimento e provimento do presente recurso administrativo, com vistas a reformar a decisão administrativa e declarar a classificação da proposta de preços da recorrente;
- b) O encaminhamento do presente recurso administrativo para instância superior, caso este seja julgado improcedente, o que se admite apenas como argumentação, para que então, se proceda a reforma da decisão.

#### IV. DO RELATÓRIO

Protocolado no dia 03/12/2018 pela empresa **Orbenk Administração de Serviços Ltda**, o Recurso Administrativo onde são elencados seus argumentos para a retratação ou posterior remetimento a autoridade superior.

Findo prazo para apresentação e com a decadência do direito das demais empresas que não apresentaram as devidas impugnações dos atos deste pregoeiro e a síntese do recuso apresentado pela empresa Orbenk, já relatado acima passo as seguintes explanações em questão:

- a) Quanto a tempestividade do Recuso **Orbenk Administração de Serviços Ltda**, apresentado dentro do prazo previsto na legislação e reafirmada ao fim da sessão. Sendo que a mesma apresentou no dia 03/12/2018 as 16:45 conforme etiqueta de protocolo;
- b) Quando foram adotadas todas as medidas e procedimento estabelecidos na legislação do Pregão Lei 10.520, de 17 de julho de 2002 bem como subsidiária a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como as regras do edital em questão;

A desclassificação das empresas **Orbenk Administração de Serviços Ltda**, por deixar de cumprir o item 7.1.9, anexo VI e VII do edital, apresentou planilha com opção dúbia de marca de produtos, ou seja informou uma marca seguido da referência similar. Desta forma podendo ter a opção de entregar o produto da marca indicada ou outra que seja da mesma natureza, semelhante, homogênea. Segundo ao dicionário Aurélio estas seria a definição de "similar".

Sendo que **o edital em nenhum momento estipulou marca para os insumos.** Somente foram descritas as características (especificações) dos produtos, deixando livre para que



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

as empresas escolhessem no mercado com base das informações qual seria a marca que melhor atenderia e qual marca deveriam optar.

A empresa teve a liberdade de ir ao mercado fazer suas cotações sem que houvesse qualquer interferência desta Casa de Leis. **Sendo assim o fez, apresentou sua planilha de custos de insumos com a marca de sua escolha.** Porém constou a frente do nome da marca escolhida a “marca x ou similar”, levando este pregoeiro a desclassifica-la, por apresentar dubiedade na marca. Como passo a demonstrar de forma exemplificativa:

	Descrição	MARCA E VALOR DO PRODUTO COTADO PELA ORBENK	MARCA CONSIDERADA SIMILAR E VALOR DE MERCADO	Valor de mercado Pelo aplicativo Menor preço do Nota Paraná
01	Detergente líquido, tensoativos aniônicos, sequestrantes, derivado de isotiazolinona espessantes 15 de fragrância e água – componente ativo: linear al16quil benzeno, sulfonato de sódio, contendo tensoativos biodegradáveis testado dermatologicamente, produto notificado na ANVISA. Embalagem de 500 ml. (unidade)	Bombril / Limpol R\$ 1,24	Suprema Neutro R\$ 1,12	Bombril / Limpol R\$ 1,22
2	Limpador de uso geral sem cloro, composição: Alquil, benzeno, sulfato de sódio, lauril, sulfonato de sódio, coadjuvantes, sequestrante, fragancia, solvente eAgue. Embalagem de 500m1. (unidade)	VEJA MULTIUSO ORIGINAL R\$ 3,49	LIMPADOR UAU  R\$ 2,69	VEJA MULTIUSO ORIGINAL R\$ 3,89





# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

3	Lustra móveis com silicone, ceras naturais emulsificantes, sequestrantes, solvente petróleo, perfume e água. Embalagem de 500 ml. (unidade)	DESTAK R\$ 6,52	LUSTRA MÓVES YPÊ R\$ 3,50	DESTAK R\$ 6,52
---	---	--------------------	---------------------------------	--------------------

Fonte de pesquisa aplicativo Menor Preço do Nota Paraná

O mercado de produtos de limpeza é vasto e a cada dia surge marca ou uma nova linha de produtos. Neste sentido que **o edital da Câmara Municipal de Arapongas para o Pregão nº 12/2018 em nenhum momento estipulou marca, somente descreveu as características dos produtos utilizados para a limpeza** diária de seu prédio.

Mas, como em outras áreas, há problemas em relação aos gastos, dimensionamento, aparatos fiscais e outras atividades econômicas que, pela legislação brasileira, são consideradas crimes. E, duas delas vêm se tornando cada vez mais popular no linguajar nacional: o **sobrepço** e **superfaturamento** de obras públicas ou (**qualquer bem e serviço**). Apesar de terem características similares, são duas coisas diferentes.

Em comum, apenas que são práticas fiscais ilegais e podem passar da esfera **administrativa** para a **criminal**, dependendo das irregularidades encontradas – como se houve má-fé ou erros no momento da cotação dos preços.

O **sobrepço**, de maneira exemplificada, é quando a cotação de uma obra (ou qualquer bem e serviço) é acima dos valores apresentados pelo mercado. Isto pode ser identificado desde o contrato global, que acarreta todos os produtos a serem contratados, como preços unitários – que podem ser um simples item.

Para identificar o **sobrepço**, são várias características levadas em conta: a sazonalidade, que pode fazer com que preços estejam, por determinado período, acima dos indicadores (sejam períodos semestrais ou anuais); questões de logística e de entrega; números de unitários adquiridos em relação ao gasto total com outras empresas, entre outros fatores. Resumindo, o **sobrepço** nada mais é que erros no momento de fechamento do contrato.

Já o **superfaturamento**, que é mais utilizado quando falamos de crimes fiscais em obras públicas (**qualquer bem e serviço**), é a identificação de irregularidades posterior ao fechamento do contrato. Desta forma, qualquer despesa ou não entrega (total ou parcial) que se identifique



# Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

irregular durante a execução da obra, com a contratação já liquidada, pode ser considerada uma obra (**qualquer bem e serviço**) superfaturada.

**Neste caso, é possível que o sobrepreço viresse superfaturamento.** Isto ocorre quando há a prática de valores acima do mercado no contrato e, não identificados, a contratação é fechada, transformando-se do primeiro para o segundo. Há ainda mais uma forma de superfaturamento que ocorre quando não há a entrega de partes ou de toda a obra, e até mesmo quando o serviço executado não dispõe da qualidade necessária.

Concluir que a proposta apresentada pode dificultar a fiscalização no recebimento dos materiais e eventualmente possibilitar **superfaturamento do contrato**.

## V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, remetemos o presente processo para o Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Arapongas, Sr. Osvaldo Alves dos Santos, para sua decisão, recomendando **MANTER** a decisão do Pregoeiro tomada durante a sessão realizada no dia 29 de novembro do corrente ano, por estar de acordo com o Edital de Pregão Presencial nº 12/2018, **REJEITAR** o Recurso Administrativo interposto pela empresa **Orbenk Administração de Serviços Ltda**, decidindo, assim, a **LICITAÇÃO COMO FRACASSADA** sem propostas apitas para a continuidade das dos trabalhos.

Ainda a tempo que o Sr. Presidente determine a republicação do Edital, visando os princípios que regem a administração pública, Legalidade; Impessoalidade; Moralidade; Publicidade; e Eficiência, aja vista, que os serviços ora licitados são de suma importância para o bom andamento dos trabalhos administrativos do Poder Legislativo araponguense.

Arapongas, 06 de dezembro de 2018.

Milton Rafael Amaral Xavier  
Pregoeiro

Câmara Municipal de Arapongas - PR



PROTOCOLO GERAL 2310/2018  
Data: 07/12/2018 - Horário: 09:33  
Administrativo - LICIT 8/2018

Francelise L. Paulucci

SECRETARIA