

AO SENHOR PREGOEIRO

ÓRGÃO: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: E-20/001.008069/2023

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 90002/2026 – LOTE 1

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA INSTALAÇÃO, REFORMA E MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE CABEAMENTO ESTRUTURADO E ELÉTRICO, COM PAGAMENTO POR DEMANDA, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE TODOS OS MATERIAIS NECESSÁRIOS E A ELABORAÇÃO DE PROJETO EXECUTIVO PARA INSTALAÇÕES ELÉTRICAS E DE REDE LÓGICA – LOTE 1 – CAPITAL E REGIÃO METROPOLITANA.

A **PALMEIRA REALIZAÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, já devidamente qualificada nos autos do certame em epígrafe, vem, tempestivamente, por seu representante legal, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão que aceitou a proposta comercial, e os documentos de habilitação e habilitou a empresa **BASITEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA – CNPJ.: 05.279.933/0001-83**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DOS FATOS

1.1. QUANTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A empresa arrematante do Lote 1, **BASITEL TECOMUNICAÇÕES LTDA**, apresentou atestados para sua qualificação técnica, mas apenas o Atestado de Capacidade Técnica que contemplava os quantitativos mínimos exigidos de pontos de rede e elétrica foi o fornecido pela empresa **AMÉRICAS COMÉRCIO DE GÁS GLP LTDA, empresa distribuidora de Gás**, que descreve, sucintamente, o serviço realizado e atesta que foram instalados 300 caixas de sobrepor tipo “V” para canaleta dupla via (70x30mm) com 2(dois) pontos lógicos cat5e, ou seja, 600 pontos cat 5e, e 610 unidades de caixa de sobrepor tipo “VI” para canaleta dupla via (70x30 mm) com uma tomada elétrica. Tais pontos foram instalados, conforme atestado em “14 localidades/cidades” no Estado do Rio de Janeiro. Entretanto, no CNPJ 27.894.501/0001-15 da empresa **AMÉRICAS COMÉRCIO DE GÁS GLP LTDA**, não constam filiais, o que suscitou dúvidas quanto as localidades onde foram instalados os 600 pontos de rede e os 610 pontos elétricos informados no Atestado.

Respaldados no Artigo 64 da Lei 14.133/2021, solicitamos que a Administração Pública busque o esclarecimento quanto as dúvidas suscitadas e realize diligência complementar Fiscal e solicite a **BASITEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA**, as Notas Fiscais referentes aos serviços prestados no Atestado apresentado, dirimindo quaisquer dúvidas que



PALMEIRA REALIZAÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

susy@palmeirarealizacoes.com.br

Tel.: +55 21 3139-3029 / 96741-5525 / 96635-3474

Rua Vasco da Gama, 95 – Cachambi – CEP: 20771-310 – Rio de Janeiro – RJ

comprometam os princípios basilares das Contratações Públicas. Utilizando-se das prerrogativas do Art. 59, par.2º, da Lei 14.133/2021 e do Art. 64.

1.2 QUANTO A PROPOSTA COMERCIAL

A empresa arrematante do Lote 1 – **BASITEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA**, apresentou Proposta Comercial com valor global de R\$4.520.000,00. Sua proposta comercial detalhada, contém **68 itens que foram cotados pelo valor unitário irrisório de R\$ 1,00**. Questionada em sede de diligência por este douto Órgão acerca da gritante distorção estrutural em sua planilha, a recorrida limitou-se a alegar a prática de "**subvencionamento cruzado**" (ou subsídio cruzado).

A Administração Pública aceitou tal justificativa, declarando a referida proposta aceitável e habilitando a licitante. Ocorre que tal decisão padece de grave vício de legalidade e afronta a jurisprudência pacificada do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se demonstrará.

2. DO DIREITO: A ILEGALIDADE DO SUBSÍDIO CRUZADO E O RISCO DE JOGO DE PLANILHA

2.1. Da Vedação a Preços Simbólicos e Irrisórios (Art. 59 da Lei 14.133/21)

A Proposta Comercial do Pregão 90002/2026 é composta de planilhas material e de serviços. A Planilha de Material possui 118 itens, dos quais 68 foram apresentados pela RECORRIDA ao valor de R\$ 1,00. Tais valores não refletem a realidade de mercado e configuram **preços simbólicos ou irrisórios**, o que é expressamente vedado pelo ordenamento jurídico. O artigo 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 é clara ao determinar que serão desclassificadas as propostas que:

"(...) III - apresentarem preços inexecutáveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação (...)"

A aceitação de um preço de R\$ 1,00 para mais da metade dos itens da licitação torna a proposta unitariamente inexecutável, violando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A Defensoria realizou diligências, onde foi oportunizado a Licitante BASITEL, a apresentação dos cálculos de formação de sua Planilha de Preços, mas a recorrida, não apresentou os cálculos e alegou a utilização do "subvencionamento cruzado" onde a empresa está assumindo prejuízo nos itens de R\$1,00 e embutindo a margem de lucro nos preços dos demais itens da Planilha. Tal prática comercial não é recomendada pelo TCU, que julga o subvencionamento cruzado como "Jogo de Planilha" não recomendada para as Licitações Públicas.

O que se pode confirmar na doutrina e na jurisprudência abaixo:

Deliberação – Primeira Câmara TCU



PALMEIRA REALIZAÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

susy@palmeirarealizacoes.com.br

Tel.: +55 21 3139-3029 / 96741-5525 / 96635-3474

Rua Vasco da Gama, 95 – Cachambi – CEP: 20771-310 – Rio de Janeiro – RJ

"a falta de segurança por parte da administração em conhecer especificamente como se compõem os itens de custo, tais como os mencionados, compromete o julgamento objetivo para a natureza do objeto pretendido, que cuida essencialmente de prestação de serviços terceirizados". Acórdão n.º 744/2010-1ª Câmara, TC-010.109/2009-9, rel. Min. Valmir Campelo, 23.02.2010.

"Os ilustres professores Aniello Parziale e Antonio Cecílio Moreira Pires, em Comentários à Nova Lei de Licitações Pública e Contratos Administrativos, página 316, nos ensinam:

Para se evitar o "jogo de planilha", o ato convocatório deverá estabelecer critérios de aceitabilidade de preços unitários, fixando preços máximos aceitáveis por itens, de acordo com os valores praticados no mercado ou constantes de fontes oficiais, o que afastaria a possibilidade de o particular, em sua proposta, oferecer sobrepreço para os itens em quantidades subestimada que, posteriormente, poderiam ser acrescidos, circunstância que caracterizará "jogo de planilhas".

Orientação AGU:

"Na contratação de obra ou serviço de engenharia, o instrumento convocatório deve estabelecer critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global". Orientação Normativa AGU 05/09.

Acórdão 1618/2019 Plenário (Acompanhamento, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

"É imprescindível a análise dos preços unitários em licitações do tipo menos preço global, de modo a se coibir a prática do denominado jogo de planilha, que se caracteriza pela elevação dos quantitativos de itens que apresentam preços unitários superiores aos de mercado e redução dos quantitativos de itens com preços inferiores, por meio de aditivos."

Acórdão 6441/2011-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

"É obrigatório incluir em edital os critérios objetivos de aceitabilidade de preços unitários e global, com a fixação dos preços máximos aceitáveis e tendo por referência os preços de mercado e as especificidades do objeto licitado, devidamente justificadas e demonstradas."

Acórdão 8117/2011-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

"O julgamento de propostas pelo menor preço global, sem análise dos preços unitários e sem estimativa de quantidades, pode conduzir à prática de jogo de planilha."



Acórdão 1695/2018-TCU-Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo)

"A ausência do critério de aceitabilidade dos preços unitários no edital de licitação para a contratação de obra, em complemento ao critério de aceitabilidade do preço global, configura erro grosseiro que atrai a responsabilidade do parecerista jurídico a quem coube o exame da minuta do edital, que deveria saber, como esperado do parecerista médio, quando os dispositivos editalícios estão aderentes aos normativos legais e à jurisprudência sedimentada que regem a matéria submetida a seu parecer."

A **BASITEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA**, defende a tese de que o subsídio cruzado interno na proposta de preços é legítimo, todavia, essa alegação não se sustenta nos Tribunais de Contas. O TCU possui jurisprudência reiterada no sentido de que cada preço unitário deve ser, por si só, exequível e minimamente compatível com os custos do mercado.

Ao referendar uma planilha de preços distorcida a DPRJ assume um risco gigantesco de dano ao erário: Suponhamos o seguinte cenário durante a execução do Contrato: A DPRJ decide, por conveniência, suprimir parte dos itens precificados a R\$1,00 e/ou acrescentar o quantitativo dos demais itens que estão com os preços inflados. O resultado imediato seria o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Com a aceitação de uma Proposta Comercial que se utiliza do subvencionamento cruzado a Administração incorre na ilegalidade de preços simbólicos, no risco iminente do jogo de planilha, que gera uma bomba-relógio contratual e quebra de isonomia, pois este tipo de prática se configura desleal com as licitantes que precificaram corretamente seus itens, conforme exigido pela boa-fé objetiva.

2.2. Incompatibilidade dos Preços Unitários

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a viabilidade da proposta deve ser aferida não apenas globalmente, mas também **item a item**. O preço de cada item licitado deve se sustentar por si só. O argumento de que o lucro de um item compensa o prejuízo do outro (subsídio cruzado) é rechaçado pela Corte de Contas, pois camufla a real composição de custos da empresa. Propostas desequilibradas geram um contrato administrativo obscuro, prática esta não tolerada no direito administrativo brasileiro que defende a transparência absoluta dos custos desde a fase de habilitação e julgamento.

Cita-se, por oportuno, o entendimento do Acórdão 1977/2013 – TCU – Plenário -Relator Ministro Valmir Campelo (que tratou de estudo sobre a aplicação do regime de empreitada por preço global na contratação de obras públicas), no que se aplica ao caso: a) a definição de critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, de maneira a se evitar o "jogo de cronograma" ou o "jogo de planilha" em eventuais aditivos; b) a definição criteriosa e adequada dos quantitativos a serem contratados; e c) o efetivo controle de qualidade e de resultados durante a execução contratual.



Ao cancelar uma proposta com 68 itens cotados a R\$ 1,00 e outros itens presumivelmente superdimensionados (para viabilizar o subsídio), a Administração Pública assume um risco financeiro incomensurável.

3. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O **recebimento e o conhecimento** do presente recurso, porquanto tempestivo e próprio;
2. No mérito, seja-lhe dado **PROVIMENTO** para realizar a diligência para o cruzamento de dados fiscais e verificação da **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, para que fique assegurada a veracidade do atestado;
3. No mérito, seja-lhe dado **PROVIMENTO** para reformar a decisão recorrida, determinando a **DESCCLASSIFICAÇÃO** da proposta da empresa BASITEL TELECOMUNICAÇÕES LTDA, face à flagrante ilegalidade na composição de seus preços unitários (Art. 59, III, Lei 14.133/21);
4. Consequentemente, seja determinada a convocação das demais licitantes, seguindo a ordem de classificação, para o regular prosseguimento do feito.

Rio de Janeiro, 17 de Junho de 2026.

Palmeira Realizações em Tecnologia da Informação Ltda
Geny Ribeiro Pinheiro – Sócia – CPF.: 025.526.657-05

