



SENADO FEDERAL
Primeira Secretaria

PROCESSO Nº

00200.010222/2024-60

Licitação, na forma eletrônica, pelo critério de julgamento menor preço por item, destinada a contratação de serviços contínuos nas categorias de garçom, chaveiro, arrumador, lavador/passador, ajudante de cozinha, auxiliar de serviços gerais e cozinheiro para o Senado Federal. Revogação. Recurso administrativo. Indeferimento.

DECISÃO

Cuida-se de procedimento que fora submetido à autorização da Primeira Secretaria, voltado à abertura de licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, pelo critério de julgamento menor preço por item, destinada a contratação de serviços contínuos nas categorias de garçom, chaveiro, arrumador, lavador/passador, ajudante de cozinha, auxiliar de serviços gerais e cozinheiro para o Senado Federal, previsto no item 20240284 do Plano de Contratações, com despesa custo estimado de R\$ 2.746.671,00 (dois milhões e setecentos e quarenta e seis mil e seiscentos e setenta e um reais), no bojo do qual uma das licitantes insurgiu-se contra decisão da Diretoria-Geral voltada à revogação da licitação.

O Regulamento Administrativo do Senado Federal, aprovado pelo Ato da Comissão Diretora nº 14/2022, estabelece, Artigo 7º, Inc. V, de seu Anexo V, estabelece a competência do Primeiro Secretário para apreciar recursos administrativos nos procedimentos licitatórios e de contratação direta de sua competência.

No curso do processo licitatório, o Núcleo de Gestão de Contratos Administrativos, o NGCOT, através do Doc. 00100.185383/2024-34, informou o que se segue, *verbis*:

O procedimento licitatório supramencionado trata da contratação de serviços contínuos nas categorias de garçom, chaveiro, arrumador, lavador/passador, ajudante de cozinha, auxiliar de serviços gerais e cozinheiro para o Senado Federal Atualmente esse serviço é prestado pela empresa DLF ENGENHARIA - Contrato nº 007/2022, cuja vigência encerra-se em 12/01/2025. No último dia 17/09/2024 foi sancionada a Lei nº





SENADO FEDERAL
Primeira Secretaria

14.973/2024 a qual prevê o fim gradual da desoneração da folha de pagamento para 17 setores da economia. Tal reoneração ocorrerá ao longo dos exercícios de 2025 a 2028. Considerando o possível impacto na planilha de composição de custos a partir de janeiro de 2025, principalmente na ocasião em que a prestação de serviços se dará a partir do próximo exercício, sugere-se que o pregão eletrônico seja revogado para ajustes da estimativa incluindo as novas regras de tributação da folha de pagamento para os setores abrangidos pela referida lei. Outro motivo que enseja uma revisão do edital de licitação é o fato de que o certame foi publicado em agosto/2024 (data de abertura 12/09/2024), e até o momento não temos nenhuma empresa classificada atendendo integralmente aos critérios. Pelo que pude verificar estamos na 5ª colocada e a maioria dos problemas de inabilitação estão relacionados a planilha de composição de custos. Por todo o exposto: considerando a necessidade de ajustar a estimativa por força das novas regras de desoneração da folha de pagamento; considerando a necessidade de revisão geral dos critérios; e a partir de entendimentos firmados em reunião com participação da DGER, DIRECON, SADCON e NGCOT, sugere-se que o pregão seja revogado para revisão e nova publicação. Em tempo, informo que a Gestão está instruindo processo prioritário de prorrogação contratual para evitar descontinuidade da prestação de serviços.

Valho-me do relatório informativo da Diretoria-Geral (Doc. 00100.196615/2024-80) encaminhando a pretensão recursal e a decisão tomada pelo órgão, após o recurso administrativo da licitante (Doc. 00100.194523/2024-65) para descrever a matéria posta, *in verbis*:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa DLF ENGENHARIA, COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, com fundamento no art. 165, I, "d", da Lei nº 14.133/2021, contra a decisão da Diretora-Geral que revogou o Pregão Eletrônico nº 90097/20242, cujo objeto é a "contratação de serviços contínuos nas categorias de garçom, chaveiro, arrumador, lavador/passador, ajudante de cozinha, auxiliar de serviços gerais e cozinheiro para o Senado Federal". A revogação, conforme motivos consignados no doc. 00100.186165/2024-17, deu-se de modo incidental no curso do Pregão Eletrônico nº 90097/2024, não havendo, portanto, ao tempo do desfazimento da licitação, decisão do Pregoeiro quanto à classificação ou à habilitação da empresa recorrente, não havendo, portanto, substancial afetação a direito ou à expectativa de direito de qualquer licitante em específico. Não há, portanto, vício decorrente de eventual pessoalização ou individualização decorrente da revogação do certame, porquanto o desfazimento se deu no curso do procedimento, sem que, até o momento, houvesse a materialização concreta de expectativa da DFL de sagrar-se vencedora, já que não foi proferida nenhuma decisão do Pregoeiro concernente à aceitação de sua proposta. Em seu recurso, a DFL aduz que os motivos externados pela Administração para subsidiar a revogação do certame não seriam pertinentes e relevantes.

Ora, compete à Administração do Senado Federal a avaliação meritória da relevância e da pertinência dos impactos técnicos e institucionais decorrentes da publicação da Lei nº 14.973/2024 e da indefinição do cenário relativo à desoneração da folha de pagamento, notadamente no mês de outubro em decorrência da deliberação pelo Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal quanto ao referendo da prorrogação de medida cautelar concedida na ADI nº 7.633/DF (rel. Min. Cristiano Zanin), não se





SENADO FEDERAL

Primeira Secretaria

tratando, pois, de uma conclusão teratológica ou manifestamente insubsistente, como quer fazer crer a Recorrente. Em verdade, a DFL pretende impor seu juízo quanto aos impactos da Lei nº 14.973/2024, desqualificando a presunção de veracidade e legitimidade da apreciação feita pela Administração do Senado Federal. Nesse sentido, vale destacar recente decisão do Supremo Tribunal Federal, prolatada no RMS nº 32.519/DF, de relatoria do Min. André Mendonça:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE. ATO DE REVOGAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO: CABIMENTO. 1. Na revogação do procedimento licitatório, tratando-se de ato discricionário, pautado por juízo de conveniência e oportunidade conferido à autoridade administrativa, não há sentido em indagar aos interessados a respeito da existência ou não de interesse público na revogação, justamente por não lhes competir essa avaliação, mas, sim, à Administração. 2. A Administração revogou a licitação por motivo de mérito, recorrendo a uma válida ação alternativa, mais conveniente, com renúncia à anterior, não menos válida. Daí porque não advir repercussão na esfera jurídica dos concorrentes habilitados, que só teriam adquirido direito subjetivo com a aceitação definitiva da proposta e adjudicação do objeto da licitação. 3. Foram explicitados, pela autoridade administrativa, motivos de interesse público decorrentes de fato superveniente, devidamente comprovado, a autorizarem a revogação, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666, de 1993, e do art. 29 do Decreto nº 5.450, de 2005. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento. (RMS 32519, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 08-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-08-2023 PUBLIC 15-08-2023)

Em seu voto, registrou o Min. André Mendonça, in verbis:

[...] na circunstância de revogação do procedimento licitatório, tal exigência afigura-se, em certa medida, descabida porquanto, tratando-se de ato discricionário, pautado por juízo de conveniência e oportunidade conferido à autoridade administrativa, não há sentido em indagar aos interessados a respeito da existência ou não de interesse público na revogação, justamente por não lhes competir essa avaliação, mas, sim, à Administração. 9. Na espécie, a meu sentir, a Administração revogou a licitação por motivo de mérito, recorrendo a uma válida ação alternativa, mais conveniente, com renúncia à anterior, não menos válida. Daí porque compreendo não advir repercussão na esfera jurídica de concorrente habilitado, que só teria adquirido eventual direito subjetivo com a aceitação definitiva da proposta e adjudicação do objeto da licitação. Pelo mesmo motivo, não há que se falar em violação ao princípio da confiança. 10. Nesse passo, não tendo havido direta repercussão jurídica sobre os interessados, a partir da revogação, não há que se falar em observância do contraditório e ampla defesa, tampouco em violação a direito líquido e certo. [grifou-se] Insiste-se que estão sim presentes os pressupostos estabelecidos no inciso II e no §2º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021 para a decisão discricionária (conveniência e oportunidade) da Administração de revogar o certame, qual seja, a existência de motivo relevante e superveniente: a) a publicação da Lei nº 14.973/2024, ocorrida em 16/09/2024, é posterior à data de divulgação do edital (27/08/2024) e, ainda, à data de abertura do certame (12/09/2024); b) ainda que se diga que a Administração poderia ter revogado a licitação tão logo fosse publicada a Lei nº 14.973/2024, o fato é que ainda pendia de julgamento





SENADO FEDERAL
Primeira Secretaria

pelo Plenário Virtual do STF o referendo da prorrogação de medida cautelar concedida na ADI nº 7.633/DF. Tal deliberação somente foi publicada em 11/10/2024; c) com a decisão do STF, restou mantida a suspensão da “eficácia dos arts. 1º, 2º, 4º e 5º da Lei n. 14.784, de 27 de dezembro de 2023, enquanto não sobrevier demonstração do cumprimento do que estabelecido no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (com a oportunidade do necessário diálogo institucional) ou até o ulterior e definitivo julgamento do mérito da presente ação pelo Supremo Tribunal Federal”.

Ou seja, o cenário de incerteza quando à implementação do termo final para a suspensão do novo regime de desoneração de folha de pagamento (e sua sistemática de transição) persiste, porquanto condicionada à efetivação do cumprimento do art. 113 do ADCT ou o julgamento de mérito da ADI nº 7.633/DF. Tais eventos, inclusive, podem ocorrer apenas em 2025. É evidente que as questões jurídicas e contábeis envolvendo a matéria não são triviais ou de baixa complexidade, de simples resolução matemática como sugere a Recorrente. E o discernimento quanto aos impactos dos fatos supervenientes integra um juízo discricionário da Administração e não dos particulares em si, na esteira do que foi reafirmado pelo STF no julgamento do RMS nº 32.519/DF, anteriormente citado. A conveniência da revogação deve ser depurada a partir da perspectiva da Administração do Senado Federal, considerando todos os fatores institucionais e políticos incidentes acerca da continuidade de uma licitação cujo objeto apresenta um alto impacto para a Casa. Dito de outro modo, ainda que a questão pareça simples para a Recorrente, para o Senado Federal não o é, até mesmo por envolver aspectos atinentes à segurança jurídica para os servidores envolvidos no procedimento de seleção do fornecedor, da gestão e fiscalização contratual e na realização de despesas públicas, afora potenciais riscos de responsabilidade solidária da Administração por encargos previdenciários consoante o §2º do art. 121 da Lei nº 14.133/2021.

Com fundamento em tais motivos, MANTENHO a decisão de revogação do Pregão Eletrônico nº 90097/2024, considerando a demonstração quanto aos requisitos estabelecidos no inciso II e §2º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021. Ante o exposto, uma vez mantida a decisão de revogação, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 166 da Lei nº 14.133/2021, submeto os autos a Vossa Excelência para o julgamento de mérito do recurso administrativo.

Ou seja, o formato da licitação, particularmente na composição de custos, restou prejudicado pela superveniência da Lei nº 14.973/2024 a qual prevê o fim gradual da desoneração da folha de pagamento para 17 setores da economia, afigurando-se necessária a revogação da licitação e o estudo dos impactos que a novel legislação carreará à futura contratação, afigurando-se claramente presentes os pressupostos estabelecidos no inciso II e no §2º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021, *ipsis verbis*:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

(...)

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

(...)



**SENADO FEDERAL**

Primeira Secretaria

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

De outra parte, o recurso deduzido pela empresa não motivos aptos a elidir as razões da Administração em revogar a licitação em tela.

Diante de todo o exposto, no exercício da competência prevista no Artigo 7º, Inciso V, do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal, e com apoio nas informações prestadas pelo órgão técnico e, por igual, pela DGER e com fulcro nos fundamentos jurídicos acima expostos, **indefiro o presente recurso administrativo, mantendo a decisão da Diretoria-Geral**, com fundamento no inciso II e no §2º do art. 71 da Lei nº 14.133/2021 e nas razões amiúde expostas pelo órgão.

À DGER para ciência e providências.

Brasília, 25 de novembro de 2024.

SENADOR ROGÉRIO CARVALHO**PRIMEIRO-SECRETÁRIO DO SENADO FEDERAL**