

PROCESSO: 020.00013260/2024-56
INTERESSADO: Coordenadoria de Saneamento - CSAN
ASSUNTO: Contratação de Serviços Técnicos Especializados de Engenharia Consultiva de Apoio Técnico à SEMIL.

I - SINOPSE

Trata o presente do recurso interposto pela empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA., com fulcro no art. 165 da Lei federal nº 14.133/2021 e no item 11, do edital de licitação, Concorrência do tipo Técnica e Preço nº 90001/2025/CSAN, processo nº 020.0013260/2025-56, que tem por objeto a prestação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual de apoio técnico à SEMIL para revisão do Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado de São Paulo (PERS-SP), conforme segue:

1. DO RECURSO APRESENTADO

A empresa supracitada, durante o prazo de manifestação de recurso, apresentou a intenção de recorrer.

2. DOS MEMORIAIS DE RECURSO

A recorrente apresentou seus memoriais de recurso postulando pela revisão da decisão que culminou com a desclassificação de sua proposta, sob o argumento de não apresentar esclarecimentos sobre a proposta orçamentária devido a instabilidade no sistema, valendo destacar:

- *"Após a abertura da licitação e divulgação dos valores das propostas de preços, verificou-se que a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA apresentou a proposta com menor preço (R\$ 2.100.000,0000), ao passo que houve a suspensão do processo até 24/06/2025, para proceder as análises de propostas técnicas das licitantes, conforme determinação do Agente de Contratação, datada de 23/06/2025 às 10:12:32h."*
- *"Em 24/06/2025, às 09:33:44h, o Agente de Contratação determinou que a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA procedesse "o envio das planilhas de composição de custos de modo a demonstrar objetivamente a exequibilidade do preço ofertado". Já às 10:31:05h do mesmo dia, consignou o Agente de Contratação que "aguardaremos 30 minutos para uma manifestação, sob pena de desclassificação de sua proposta em conformidade com o item 6.17 do edital de licitação", ao passo que às 11:21:58h foi consignada a "desclassificação da licitante DEMETER ENGENHARIA LTDA" pela não apresentação de manifestação e, as 11:23:26h, fora designado o retorno da sessão para o dia 25/06/2025, às 10h."*
- *"Ocorre, contudo, que a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA não foi capaz de apresentar a respectiva documentação solicitada, em razão de instabilidade do próprio sistema gov.br no dia 24/05/2025, utilizado para acessar a plataforma compras.gov.br. A referida falha sistêmica nos acessos, no âmbito das plataformas governamentais que utilizam o sistema gov.br, naquela data, foi amplamente noticiada:"*

Brasil

Sites do governo federal enfrentam instabilidade e ficam fora do ar

Diversos sites do governo federal enfrentam instabilidades durante a tarde desta terça-feira (24/6)

Jonatas Martins
24/06/2025 14:41, atualizado 24/06/2025 14:56

METRÓPOLES

Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/sites-do-governo-federal-enfrentam-instabilidades-e-ficam-fora-do-ar>. Acesso em 28/06/2025.

SEGURANÇA

Ataque hacker ao GOV.BR pode ter causado instabilidade no serviço

Um ataque de negação de serviço (DDoS) supostamente causou instabilidade no GOV.BR, principal canal de informações e serviços do Governo Federal do Brasil

Por Felipe Payão
24/06/2025, às 17:47 · Atualizado em 24/06/2025, às 17:53



Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/seguranca/405340-ataque-hacker-ao-govbr-pode-ter-causado-instabilidade-no-servico.htm>. Acesso em 29/06/2025.

PODER360
24.jun.2025 (terça-feira) - 16h38

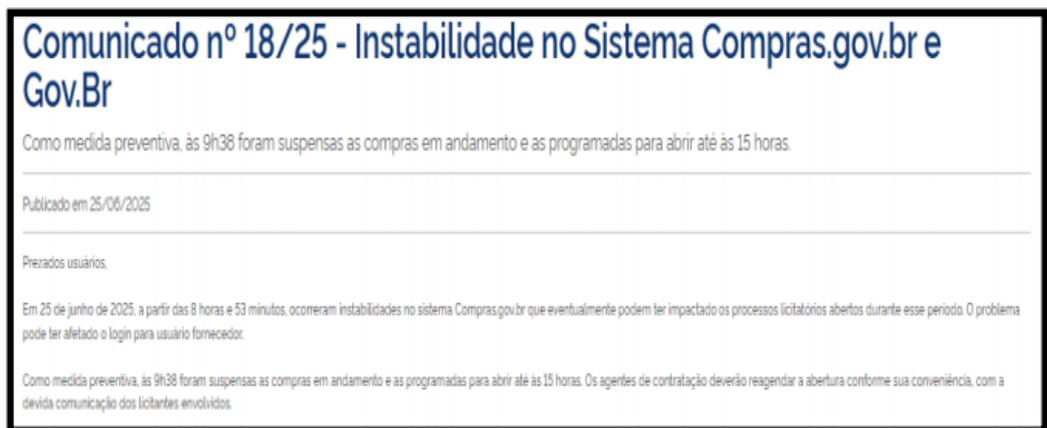
O portal de serviços digitais do governo federal, o Gov.br, apresentou instabilidade nesta 3ª feira (24.jun.2025).

O site [Downdetector](#), que monitora falhas em ferramentas digitais, registrou um pico de reclamações sobre a plataforma às 14h28, com 113 notificações.

Disponível em: <https://www.poder360.com.br/poder-tech/plataforma-gov-br-apresenta-instabilidade-nesta-3a-feira/>. Acesso em 30/06/2025.

- "Em razão disso, a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA apenas conseguiu acesso a plataforma [compras.gov.br](#) às 16:23:55h do dia 24/06/2025, oportunidade na qual solicitou "restabelecimento do prazo para apresentação das planilhas comprobatórias de exequibilidade da proposta de preços"."
- "A esse pedido o Agente de Contratação respondeu, às 10:23:04h de 25/06/2025, por seu turno, que "é de exclusiva responsabilidade da licitante acompanhar as mensagens registradas via chat, responsabilizando-se pelo não atendimento. Considerando que as mensagens pedindo a comprovação da exequibilidade de sua proposta estão registradas no dia 24/06/2025 às 09:33:44 e 10:31:05, daremos continuidade ao certame", contudo, o acesso à plataforma para acompanhamento da sessão e o acesso ao chat do certame seguiam impossibilitados devido à instabilidade na plataforma gov.br, também, no dia 25/06/2025."
- "Na sequência, ainda no dia 25/06/2025, é válido ressaltar, outras 9 (nove) licitantes foram igualmente desclassificadas do certame - por variados motivos -, sem que sequer tenha sido publicizada a efetiva análise de suas propostas técnicas, bem como, os critérios objetivos de julgamento e as notas técnicas das propostas enviadas no certame - muito embora o critério de julgamento adotado pelo certame tenha sido o de técnica e preço (art. 36 da Lei Federal nº 14.133/2021)."
- "Somente após as referidas desclassificações se seguiu a publicação da análise das propostas técnicas das 5 (cinco) licitantes remanescentes que, uma vez conjugado com os preços, resultou na classificação da empresa CRA ENGENHARIA DE INFRAESTRUTURA em 1º lugar (preço: R\$ 3.878.784,0000 / nota técnica: 91,5), conforme manifestação do Agente de Contratação em 25/06/2025 às 15:20:30h. Ato contínuo, às 15:37:05h, o Agente de Contratação declarou aberto o "período de intenção de recursos, com acréscimo de 10 minutos a partir de agora - até 25/06/2025 15:37:05"."

- "Entretanto, frisa-se que a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA não pode sequer manifestar sua intenção de apresentação de recurso (art. 165, §1º, I, da Lei Federal nº 14.133/2021), quanto a sua desclassificação, pelo prazo de 10 (dez) minutos determinado pelo Agente de Contratação, uma vez que o acesso ao portal compras.gov.br seguia inviabilizado naquela ocasião (25/06/2025 às 11:31:39)."
- "Irresignada, por volta das 16:37h do mesmo dia, a licitante enviou novo e-mail à SEMIL, notificando à Secretaria promotora do certame acerca de todo o ocorrido e requerendo o restabelecimento dos prazos de manifestação (Anexo VIII), sob pena de nulidade do certame. Porém, não obteve resposta"
- "A esse respeito, corroborando a instabilidade vivenciada pela empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA quanto ao acesso ao compras.gov.br no período e, principalmente, a impossibilidade de acesso e de manifestação quanto à sua intenção recursal, destaca-se o teor do Comunicado nº 18/25 divulgado pelo próprio site governamental:"



Disponível em: <https://www.comprasnet.gov.br/seguro/detalhaNoticia.asp?ctdCod=1082>. Acesso em 29/06/2025.

- "A despeito do costumeiro zelo desta Comissão de Contratação, a DEMÉTER ENGENHARIA LTDA entende que o julgamento que resultou em sua desclassificação deve ser reformado, tendo em vista os claros equívocos decorrentes do procedimento adotado no caso, conforme será detalhado a seguir."
- "Diante da gravidade da matéria tratada — a desclassificação da licitante ora recorrente com base em alegado descumprimento de prazo, quando há demonstração cabal de impedimento técnico por motivo de força maior — a concessão do efeito suspensivo mostra-se necessária e adequada à preservação do interesse público, notadamente o da ampla competitividade do certame e da garantia do contraditório e da ampla defesa."
- "Ressaltamos que o equívoco praticado pela Área Técnica da licitação tem origem na desclassificação precipitada da empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA promovida pela Área Técnica, em 25/06/2025 às 10:26:18h, segunda a qual "a empresa recebeu um prazo para apresentar esclarecimentos sobre a proposta orçamentária no dia 24 de junho para devida diligência do Agente de Contratação/Comissão. Por não atender o cumprimento do prazo determinado para referida diligência, a empresa Demeter está DESCLASSIFICADA do certame"."
- "Com efeito, em razão da referida falha, a empresa não conseguiu sequer comunicar-se com o Agente de Contratação para atender em tempo a solicitação apresentada pela Comissão de Contratação, culminando na sua

desclassificação. Da mesma forma, tampouco pode se manifestar, junto ao Agente de Contratação, a sua intenção de recorrer, haja vista que o acesso a plataforma estava inviabilizado na manhã do dia 25/06/2025, conforme informação constante do Comunicado nº 18/25, emitido pelo próprio site compras.gov.br."

- "Ao ignorar o impedimento técnico plenamente demonstrado, a Comissão violou o dever de atuar com razoabilidade e proporcionalidade, convertendo mera falha formal – alheia à vontade da licitante – em sanção extrema."*
- "O princípio da vinculação ao instrumento convocatório não é absoluto e deve ser equilibrado com outros princípios, como a economicidade e o interesse público. Uma vez demonstrada a instabilidade do portal compras.gov.br entre os dias 24/06/2025 e 25/06/2025, que não permitiu a plena interação da licitante com o Agente de Contratação (de modo prejudicado o estabelecido pelo item 4.13 do Edital), não pode a licitante ser sumariamente desclassificada, sem que efetivamente viabilizado a demonstração da exequibilidade do preço apresentado."*
- "Nesse sentido, cabe examinar se o óbice criado pelo Agente de Contratação – no sentido de não viabilizar a reabertura de prazo solicitada no dia 24/06/2025 às 16:23:55, para demonstração da exequibilidade da proposta –, que culminou na interrupção precoce da participação da DEMÉTER ENGENHARIA LTDA no certame (apesar de contar com melhor preço dentre todas as concorrentes), se mostrou efetivamente útil para resguardar um dos principais objetivos da licitação: obter a proposta mais vantajosa para a Administração."*
- "Em 24/06/2025, a licitante, ora recorrente, fora notificada via chat do certame, no portal Compras.gov.br, para o "envio das planilhas de composição de custos de modo a demonstrar objetivamente a exequibilidade do preço ofertado. Aguardo manifestação.", datada de 24/06/2025 às 09:33:44h."*
- "Para tanto, foi concedido à empresa um prazo de 30 (trinta) minutos para manifestação quanto à exigência. No entanto, conforme já detalhado acima, no dia 24/06/2025 a empresa não conseguiu acesso a plataforma compras.gov.br, por motivo alheio a sua vontade, devido a ataques hacker noticiados, ficando impossibilitada de visualizar e interagir com o Agente de Contratação, até as 16h daquele dia - momento em que a DEMÉTER ENGENHARIA LTDA requereu o restabelecimento do prazo para atendimento às solicitações."*
- "Deste modo, a recorrente DEMÉTER ENGENHARIA LTDA por não conseguir acessar ao portal do certame, ficou impedida de manifestar-se junto ao chat de interação com o Agente de Contratação, de apresentar os seus documentos e, também, de manifestar sua intenção recursal."*
- "Em razão disso, verificando novamente a impossibilidade de acesso ao compras.gov.br, a recorrente diligenciou, imediatamente, à Comissão Julgadora da Secretaria promotora do certame, por e-mail enviado para semil.licitacao@gmail.com (Anexos VI e VII), conforme previsão dos itens 9.10 e 11.2 do edital, noticiando a instabilidade do sistema [compras.gov](http://compras.gov.br) e apresentando a documentação necessária com as devidas justificativas de exequibilidade de seu preço."*
- "No entanto, necessário se faz ressaltar, que as planilhas com a composição dos custos unitários, cronograma físico-financeiro, demonstrativo da composição dos benefícios e despesas indiretas, bem como, demonstrativo de encargos sociais, já haviam sido devidamente apresentadas junto à Proposta de Preço, quando da apresentação ordinária das propostas, em 04/06/2025"*

- *"Isto posto, o certame deve ser chamado à ordem, sendo reconhecido o prejuízo à esta recorrente, bem como, deve ser declarada a nulidade das sessões ocorridas em 24/06/2025 e 25/06/2025. Consequentemente, requer a regular apreciação da exequibilidade da sua proposta, haja vista a ausência de pronunciamento do Agente de Contratação, ou da respectiva Área Técnica, a respeito das informações já comprovadamente disponibilizadas pela licitante, restabelecendo-se, assim, a isonomia e a competitividade do processo."*

Com base nestas informações a recorrente requer:

- *"a. Pelo recebimento deste recurso e suas respectivas razões, no seu efeito suspensivo (art. 168, da Lei Federal nº 14.133/2021), porquanto cabível e tempestiva a sua interposição e arazoamento;"*
- *"b. No mérito, pela anulação da decisão que desclassificou a empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA (Súmula 473 do STF), haja vista a comprovada impossibilidade de atendimento tempestivo da solicitação do Agente de Contratação feita no dia 24/06/2025 - em razão das condições de funcionamento do acesso ao portal compras.gov.br -, bem como do momento inadequado de tal análise, com a devida consideração das notas técnicas das empresas licitantes (arts. 36 e 59, §1º da Lei Federal nº 14.133/2021);"*
- *"c. Seja apreciada por essa Comissão a justificativa de exequibilidade de preço da empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA, originalmente apresentada em 25/06/2025 (Anexo VII), com a sua consequente classificação no certame; e"*
- *"d. Alternativamente, caso não seja este o entendimento desta Comissão, proceda-se a reabertura de prazo para demonstração da exequibilidade do preço apresentado pela empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA (art. 59, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021), haja vista as comprovadas falhas e dificuldades de acesso a plataforma compras.gov.br entre os dias 24/06/2025 e 25/06/2025."*
- *"Outrossim, lastreada nas razões recursais aduzidas, requer-se que a d. Comissão reconsidere a decisão proferida. Subsidiariamente, em caso de não acolhimento do pedido, pugna-se pela remessa do presente recurso à autoridade superior para a devida apreciação"*

3. DAS CONTRARRAZÕES

Não houve apresentação de contrarrazões.

II - ANÁLISE

1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

A interposição de recurso administrativo está condicionada aos requisitos de admissibilidade que deverão ser obrigatoriamente observados, sob pena da perda do direito de recorrer, em razão da sua decadência.

Tal exigência obedece ao disposto no art. 165 da Lei 14.133/2021.

A empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA, manifestou-se dentro do prazo legal, sendo sua manifestação aceita pela Administração.

2. INSTABILIDADE NO SISTEMA COMPRAS.GOV.BR

Nos dias 26 a 30 de setembro de 2025 houve instabilidade no sistema eletrônico oficial compras.gov acarretando reclamações de dificuldade de acesso a esse sistema por parte dos licitantes, principalmente, na fase recursal.

Para suprir essa instabilidade foi proporcionado pela comissão de contratação de meios alternativos para o envio dos recursos.

Esse novo método foi a de aceitação de que os recursos fossem enviados através de e-mail (semil.licitacoes@gmail.com).

Foram analisados todos os recursos, tanto os recebidos no sistema, quanto os recebidos pelo e-mail, inclusive neste, proporcionado o mesmo prazo previsto para o envio.

Não se verifica qualquer tipo de afronta ou descumprimento ao que prescreve a legislação vigente.

Em vista disso, houve regular comprovação do exercício de ampla defesa e do contraditório.

3. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA

Após o recebimento do recurso, e, por se tratar de questão de ordem técnica, o mesmo foi encaminhado para que a Área Técnica efetuasse a devida análise.

A seguir transcrevemos a análise efetuada pela área técnica:

"O edital de concorrência, em seu item 6.17, apresenta como indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração. O valor orçado pela administração é R\$ 5.558.891,52 (cinco milhões quinhentos e cinquenta e oito mil oitocentos e noventa e um reais e cinquenta e dois centavos).

A inexequibilidade só será considerada após diligência do agente de contratação/comissão, que comprove:

- *que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e*
- *inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.*

Ao longo da concorrência, a Deméter Engenharia LTDA apresentou como proposta o valor de R\$ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais). O valor proposto pela Deméter é 37,76% do valor total da contratação – menor que 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração.

Segundo o parecer CJ/SEMIL nº 496/2024, o valor estimado do processo licitatório deve ser acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis (artigo 23, §2º, da NLLCA). Em atendimento ao parecer, a Nota Informativa nº 006/2025 desta Diretoria de Resíduos Sólidos recomendou o uso exclusivo

da Planilha Orçamentária – Sabesp – ANEXO V para a composição dos custos do serviço.

Dessa forma, fez-se necessário a empresa apresentar um documento que justifique seu valor. A manifestação de exequibilidade elaborada pela empresa adota a Composição de Custos – Tabela DNIT 10/2024 como referência e ainda afirma que a mesma inclui, na composição de preço, Encargos Sociais e da aplicação de Benefícios e Despesas Indiretas.

Ao longo das manifestações de exequibilidade elaboradas pela empresa é visto que um dos motivos apresentados é que:

"No que se refere aos demais profissionais indicados na proposta, cumpre esclarecer que o vínculo contratual adotado é o de prestação de serviços por empreitada (...). Ressalta-se que, nesta forma de contratação, as alíquotas incidentes sobre a remuneração dos profissionais são significativamente inferiores àquelas previstas nos custos de referência utilizados pelo DNIT, os quais presumem, como regra, vínculos celetistas e a aplicação integral dos encargos sociais associados."

Outro ponto importante que a empresa recorre em sua manifestação de exequibilidade é:

"Cabe destacar que, para fins de estimativa salarial mensal, considerou-se a hipótese de que os profissionais prestarão serviços durante todo o mês, com carga horária integral (176 horas mensais). No entanto, é importante ressaltar que, na prática, alguns desses profissionais poderão dedicar apenas parte de sua jornada ao projeto específico objeto deste documento, uma vez que suas atividades podem ser distribuídas entre diferentes contratos ou demandas da contratada."

Sobre esses pontos, lembramos que a tabela referência para composição de preços para este edital é a Planilha Orçamentária – Sabesp – ANEXO V (Nota Informativa DRS nº 006/2025), portanto a empresa não utilizou a referência adequada. Por outro lado, a possibilidade de profissionais serem gerenciados para diferentes contratos que não este não cabe como justificativa para a manifestação de exequibilidade.

Diante de todo o exposto, delibera-se pelo INDEFERIMENTO do recurso administrativo interposto pela empresa Deméter Engenharia LTDA., mantendo-se, por consequência:

- A validade da condução da fase recursal, conforme procedimentos e prazos registrados e disponibilizados nos canais oficiais;*
- A desclassificação da proposta técnica da recorrente, por motivos de Inexequibilidade".*

III – CONCLUSÃO

Esta Administração não privilegia nenhum licitante e não existe nenhuma transgressão jurídica em cumprir na íntegra os objetivos de um procedimento licitatório.

O Pregoeiro agiu estritamente dentro dos princípios da moralidade, isonomia, legalidade e transparência, como todo agente público deve agir, e diante da análise efetuada pela Assessoria Técnica da Subsecretaria de Recursos Hídricos e Saneamento Básico, propõe-se o não acolhimento do recurso interposto pela

empresa DEMÉTER ENGENHARIA LTDA., mantendo habilitada a Empresa CRA ENGENHARIA DE INFRAESTRUTURA LTDA.

Por conseguinte, considerando o disposto no § 2º do artigo 165 da Lei federal 14.133/2021, propomos o encaminhamento à Subsecretaria de Gestão Corporativa, para conhecimento e adoção das providências subsequentes.

São Paulo, na data da assinatura digital.

MÁRCIO JOSÉ BATISTA
Pregoeiro