



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

JULGAMENTO DE RECURSO

Processo nº 00005.005277/2013-10, referente ao Edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 11/2013, para contratação, por meio de registro de preços, de serviço de choferagem (motorista), condução de veículos da frota oficial, bem como outros veículos cedidos ou temporariamente disponibilizados ao órgão, para atender, exclusivamente, às necessidades da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR, conforme condições e especificações descritas no Edital e seus Anexos.

Ao 1º (primeiro) dia do mês de novembro de 2013, em cumprimento ao disposto no inciso VII do artigo 11 do Decreto 5.450/05, o Pregoeiro desta Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, instituído pela Portaria nº 1.210 de 1º de outubro de 2013, da Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos, publicada no D.O.U. aos 2/10/2013, em conjunto com a área técnica responsável, procedeu ao julgamento do Recurso interposto pela empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, doravante denominada Recorrente, em 22/10/2013, portanto, tempestivo, contra a decisão que habilitou a empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME**, denominada Recorrida, nos termos do Edital de Pregão Eletrônico par Registro de Preços nº 11/2013, informando o que se segue:

I - DOS FATOS

Na fase de análise das Propostas de preços, que antecede a abertura da fase de lances, este Pregoeiro e a Equipe de Apoio, constataram que 9 (nove), das 44 (quarenta e quatro) empresas que apresentaram proposta de preços para o certame, lançaram valores incompatíveis com o critério de julgamento adotado para o Pregão Eletrônico SRP nº 11/2013, que é o de **menor preço global anual**, tendo suas propostas recusadas para o Pregão.

Das empresas aptas a participarem do certame a **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, no fechamento da fase de lances do Pregão SRP nº 11/2013, ofertou o menor lance, tendo sido convidada a apresentar a proposta de preços e documentação relativa à habilitação, conforme previsto no item 15.1 do Edital, fazendo-o tempestivamente. Os documentos enviados foram remetidos à Equipe Técnica da Coordenação-Geral de Logística desta SDH-PR, para análise técnica e manifestação, quanto à conformidade com as condições exigidas para essa fase.

Na análise feita, a Equipe Técnica verificou que os Atestados de Capacidade Técnica apresentados, compatíveis ao objeto da licitação, não atendiam ao disposto no subitem 13.2.4.1 do Edital, portanto concluindo pela inabilitação da empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**.

[...]

13.2.4 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.2.4.1 - Um ou mais atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando que a empresa prestou ou está prestando, de forma satisfatória, serviços compatíveis e pertinentes, equivalentes a quantidade de pelo menos 25% do objeto desta licitação.

Nesse momento, a segunda empresa, configurada melhor classificada no certame, **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME**, foi consultada sobre a possibilidade de cobrir o menor lance ofertado pela empresa, sendo aceito o pedido deste Pregoeiro e o valor reduzindo para R\$ 1.708.281,12 (um milhão, setecentos e oito mil, duzentos e oitenta e um reais e doze centavos).

Apresentada a proposta de preços e a documentação de habilitação da empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME**, a mesma foi enviada para a Equipe Técnica para análise e manifestação. Após a análise e de diligências para a comprovação das informações constantes dos documentos de habilitação, a Equipe Técnica os avaliou positivamente, sendo considerada a empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME** habilitada.

Encerrada a fase de habilitação, com base no item 16 do Edital, foi aberta a fase de recursos, tendo sido apresentadas duas intenções/proposições, sendo as duas aceitas, uma da empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME** e outra da **Cidade Serviços e Mão de Obra Especializada Ltda**.

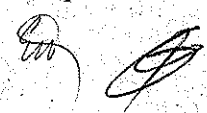
A empresa **Cidade Serviços e Mão de Obra Especializada Ltda.**, apesar de ter sua intensão aprovada, não apresentou o recurso. A empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, melhor colocada na fase de lances, apresentou recurso pedindo a inabilitação da empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME**, conforme as considerações apresentadas abaixo:

"O presente recurso versa a respeito da violação aos princípios basilares do procedimento licitatório, amplamente discutidos e pacificados pelo TCU, Ministério da Previdência Social - MPS, do Ministério da Fazenda - MF, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCSP, Ministério Público Federal - MPF e Advocacia Geral da União - AGU."

II - DAS RAZÕES DA EMPRESA PREMIERE

A empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, em seu pedido de recurso, apresentou as seguintes alegações, em síntese:

1 - A empresa apresentou alegações de que com os Atestados de Capacidade Técnica enviados, atendiam a necessidade da Administração, conforme transcrição:



"Notadamente, não só apresentamos atestados que comprovam nossa capacidade de executar os serviços que constam do objeto do certame, como também a capacidade de gerenciar pessoas e prestar serviços de natureza continuada, atendendo totalmente às diretrizes do Tribunal de Contas da União."

2 – A Recorrente alega também que a empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda. ME**, não apresentou homologação dos Atestados de Capacidade Técnica no Conselho Regional de Administração, nem tampouco a empresa apresentou documento comprobatório de que possui profissional responsável técnico por seus serviços e certidão de regularidade junto ao referido órgão fiscalizador.

"Mais um fato a ser considerado é que nenhum dos atestados apresentados pela empresa Lima e Silva Serviços e Transportes LTDA – ME tem homologação por parte do Conselho Regional de Administração, nem tampouco a empresa apresentou documento comprobatório de que possui profissional responsável técnico por seus serviços e certidão de regularidade junto ao referido órgão fiscalizador."

3 – A empresa também alega que a Recorrida não apresentou da Declaração de Sustentabilidade Ambiental exigida no Edital.

"11.9 – Serão desclassificadas as propostas que não atendam as exigências deste Edital e seus Anexos, sejam omissas ou apresentem irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o seu julgamento."

13.2.4.2 – Apresentar documento comprobatório de que possui compromisso com a sustentabilidade ambiental, nos termos da Instrução Normativa nº 1/2010."

4 – A recorrente alega que a Recorrida apresentou falhas no preenchimento das planilhas de formação de preços, estão em desacordo com as exigências editalícias.

"Ainda, a empresa ora declarada vencedora do certame apresentou proposta de preços totalmente em desacordo com as exigências editalícias, o que foi totalmente ignorado pela comissão técnica. Vejamos:

Proposta da Empresa Lima e Silva Serviços e Transportes LTDA - ME:

• Referência do Acordo Coletivo: Número da Solicitação: MR049863/2013

• Módulo 2 – Item E - Assistência Médica e Familiar: Valor cotado R\$4,00

Convenção Coletiva da Categoria:

• SEAC-DF/SITTRATER, com vigência de 1º de abril de 2013 a 31 de dezembro de 2014, com data base para 1º de janeiro.

• Número de Solicitação: MR056426/2013, com registro em 18/09/2013.

• Cláusula Décima Primeira – Plano de Saúde

"As empresas repassarão ao sindicato profissional, mensalmente, R\$120,00 (cento e vinte reais), a título de plano de saúde..."

Ou seja, a empresa Lima e Silva Serviços e Transportes LTDA – ME não só baseou sua proposta em convenção coletiva diversa à da categoria, bem como utilizou valores de benefícios da Convenção Coletiva SEAC-DF/SINDISERVIÇOS-DF, que não representa a categoria profissional objeto do certame. Além disso, não encaminhou juntamente com os documentos cópia da Convenção conforme previsto no Edital.



"11.8 – O licitante deve indicar e apresentar, quando da apresentação da proposta, os acordos ou convenções que regem as categorias profissionais vinculadas à execução do serviço (art. 19, IX, da IN 03, de 15/10/2009).

[...]

Devemos lembrar ainda que a inserção do valor de R\$ 120,00 para o custeio do plano de saúde dos profissionais a serem alocados tornaria a proposta comercial da Lima e Silva Serviços e Transportes LTDA – ME totalmente inexequível, visto os baixos percentuais de lucro e taxa de administração (0,35%) cotados. Estes por si só carregam indícios de inexequibilidade da proposta.

III – DAS CONTRARRAZÕES

A empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda. ME**, em seu pedido de recurso, apresentou as seguintes alegações, em síntese:

1 – Com relação às alegações da Recorrente os Atestados de Capacidade Técnica encaminhados atendiam a necessidade da Administração, a Recorrida apresentou as contrarrazões que seguem:

"1. A dita empresa questiona que sua desclassificação por não apresentar atestado de capacidade técnica conforme item 13.2.4.1. do edital foi equivocada, e para tanto se baseia no Decreto nº 5.450/2013.

1.1. Contudo a decisão do pregoeiro foi acertada na sua desclassificação; o item 13.2.4.1. do edital é bem claro e exige compatibilidade, equivalência e quantidade de pelo menos 25% do objeto dessa licitação. E quantos os fundamentos, lê-se no art.41, § 1º da Lei 8.666/93: "Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação ou irregularidade na aplicação desta lei, devendo protocolar o pedido até cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura(...)"

1.2. Assim sendo, seu prazo para impugnar o edital por alguma irregularidade já se extinguiu e a empresa decaiu desse direito, não cabendo mais contestar itens do edital.

1.3. Não nos aprofundaremos nesse item; uma vez que não há nenhuma discussão a ser feita."

2 – Com relação à alegação de que a Recorrida não apresentou homologação dos Atestados de Capacidade Técnica no Conselho Regional de Administração, nem tampouco a empresa apresentou documento comprobatório de que possui profissional responsável técnico por seus serviços e certidão de regularidade junto ao referido órgão fiscalizador, a Recorrida apresentou a seguinte argumentação em sua contrarrazão.

4. Por fim, a Premiere Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda – ME, alega que os atestados prestados pela nossa empresa não estão registrados no Conselho Regional de Administração;

4.1. O registro dos atestados do Conselho Regional de Administração não está previsto em edital e por tanto não pode ser exigido.

3 – Pela não apresentação da documentação de habilitação alegada pela empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, a Recorrida apresentou as seguintes alegações:



2. Alega também que nossa empresa não apresentou todos os documentos exigidos em edital;
2.1. Todos os documentos exigidos foram enviados e originais protocolados tempestivamente, inclusive os citados pela reclamante.

4 – Da argumentação quanto a apresentação de falhas no preenchimento das planilhas de formação de preços, estão em desacordo com as exigências editalícias a Recorrida apresentou as argumentações a seguir:

3. Alega que a proposta de preço não está de acordo com a convenção coletiva da categoria por cotar R\$ 4,00 para assistência médica, e que em face disso a proposta passa a ser inexecutável:

3.1. A convenção Coletiva diz: "As empresas repassarão ao sindicato profissional, mensalmente, R\$ 120,00 a título de plano de saúde, para todos os seus empregados efetivos, limitado ao quantitativo previsto nos contratos de prestação de serviços..."

3.2. O entendimento de nossa empresa é que esse valor refere-se a todos os funcionários, e desta forma R\$ 4,00 para cada um dos 35 (trinta e cinco) funcionários estimados para contratação, é o suficiente para arcar com esse custo.

3.3. De qualquer forma, nossa empresa declarou que no preço global apresentado estão inclusos todas as despesas diretas e indiretas para a execução do serviço e a planilha de composição de preços é apenas explicativa.

3.4. Além disso, conforme IN nº 02/2009 que versa sobre a elaboração independente da proposta, não se pode instruir nem obrigar a adotar metodologia para preenchimento da planilha de preço;

3.5. E com o devido respeito, a nossa proposta tem valor consideravelmente maior do que a da empresa Premiere Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda – ME, não é possível alegar que nosso preço é inexecutável e o da referida empresa seja executável.

IV - DO ENTENDIMENTO DO PREGOEIRO

1 - O presente recurso não merece provimento por não noticiar razões que violam os princípios que norteiam o procedimento licitatório:

2 - O art. 37 da Constituição Federal cuida dos princípios iminentes à atividade estatal da seguinte forma:

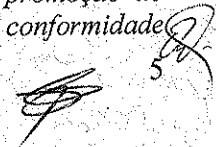
"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"

[...]

"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"

3 - Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal, em 21 de julho de 1993, foi publicada a Lei nº 8.666, a qual, em seu art. 3º estipula o objetivo das licitações públicas, in verbis:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade



com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

4 - Nota-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

5 - À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei n.º 8.666/93, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

6 - No entanto, em que pesem tais considerações, importante ressaltar que para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, toma-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-os ao edital e este ao processo que o antecedeu, conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

7 - Esta norma-princípio encontra-se disposta no art. 41, caput, da citada Lei:

"Art. 41- A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

8 - Diz-se por isso que o edital torna-se lei entre as partes, e este, por sua vez, somente é publicado após o devido processo administrativo que o justifica e o autoriza. Deste modo, a regra que se impõe é que a realização da licitação deve ser precedida de um processo administrativo que a justifique e a autorize, somente após deve ser publicado o edital, que não poderá sofrer alterações após a publicação, salvo se assim exigir o interesse público. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

9 - Diante disso, evidente que o descumprimento do quanto previsto no edital acarreta tanto para a Administração, quanto ao licitante, a frustração da própria razão de ser da licitação.

10 - Quanto à desclassificação da empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**, a decisão desta comissão foi proferida e está reforçada, pois como se pode constatar nos autos, a empresa não atendeu ao disposto no subitem 13.2.4.1, assim a **aceitação de Atestados de Capacidade Técnica não compatíveis com o percentual mínimo exigido no Edital, infringiriam a essência daquele instrumento**.

11 - Destarte, caso isso venha a acontecer, para a Administração Pública corresponde à violação dos princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como o da legalidade, da moralidade e da isonomia e, para o concorrente, o descumprimento significa uma penalização.

12 - Quanto às alegações de que os Atestados de Capacidade Técnica da empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME** não ter a homologação por parte do Conselho Regional de Administração, nem tampouco que a empresa apresentou documento comprobatório de que possui profissional responsável técnico por seus serviços e certidão de regularidade junto ao referido órgão fiscalizador, não encontra provimento, por não ser exigência editalícia. A

Administração, como forma de comprovação das informações do Atestado de Capacidade Técnica a apresentado pela Recorrida, efetuou, na forma do parágrafo 3º do Art. 43 da Lei 8.666/93 e no item 12.4 do Edital, diligência, solicitando a apresentação do Contrato de Prestação de Serviços do contrato firmado com a empresa João Batista Serviços Contábeis ME, para a confirmação das informações, também não merecendo provimento.

13 – Com relação à contestação de que a empresa Recorrida não apresentou documento comprobatório de **que possui compromisso com a sustentabilidade ambiental**, nos termo da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1/2010, informo que o documento foi encaminhado tempestivamente, fazendo parte do rol de documentação apresentada pela empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME**, não merecendo provimento.

14 – A Recorrente alega que a empresa Recorrida **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda - ME** apresentou em sua planilha valores equivocados para a assistência saúde, cotando o valor diferente ao estipulado em convenção coletiva da categoria como segue:

"AUXÍLIO SAÚDE

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - PLANO DE SAÚDE

As empresas repassarão ao sindicato profissional, mensalmente, R\$ 120,00 (cento e vinte reais), a título de plano de saúde, para todos os seus empregados efetivos, limitado ao quantitativo previsto nos contratos de prestação de serviços, cabendo ao SITTRATER/DF contratar e administrar o referido plano. O referido benefício será custeado exclusivamente com os valores repassados pelos órgãos da administração pública e privada, contratantes da prestação dos serviços."

[...]

15 - Ocorre que o texto acima descrito não é claro e dá margem a dupla interpretação, como também observado nas contrarrazões apresentadas pela empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME**. Diante disso, fizemos uma consulta ao SITTRATER/DF, por telefone e por mensagem eletrônica, onde nos foi informado, pela funcionária Sandra, que esclareceu que o pagamento de R\$ 120,00 é aplicado para cada um dos prestadores do contrato, contrariando a interpretação dada pela empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME**.

16 – Diante disso, não há previsão legal para desclassificar a proposta mais vantajosa em função de formalismos no preenchimento da planilha de composição de custos. A exigência de planilha de custos se faz por meio da Instrução Normativa Nº 02/2008 cujo trecho está transcrito abaixo:

"Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

[...]

III - o modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme Anexo III desta Instrução Normativa, o qual constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes;

[...]

Art. 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva, em conformidade com o instrumento convocatório, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

I - os preços unitários, o valor mensal e o valor global da proposta, conforme o disposto no instrumento convocatório;

II - os custos decorrentes da execução contratual, mediante o preenchimento do modelo de planilha de custos e formação de preços estabelecido no instrumento convocatório;
[...]

Art. 24. Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor."

4. Ocorre que a própria IN nº 02/2008 – MPOG/SLTI determina em que condições uma proposta poderá ser desclassificada:

"V – não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.

§ 1º Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida.

§ 2º A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta.

§ 3º Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos: [...]"(Grifos Nossos)

17. - A IN nº 02/08 prevê que, *"A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço"* (Art. 29-A, caput). E nesse caso, *"Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação"* (Art. 29-A, §2º).

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União apresenta uma série de julgados:

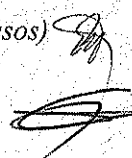
"9.2.4. em caso de detecção de erros no preenchimento das Planilhas de Custos e Formação de Preços das propostas, promova as medidas necessárias para que os valores e os cálculos dos preços unitários e de seus grupos estejam coerentes com o valor global proposto, conforme a jurisprudência do TCU (Acórdãos ns. 159/2003 e 1.684/2003, ambos do Plenário) e na forma prevista pela IN/Mar nº 18, de 23 de dezembro de 1997." (Acórdão nº 2.586/2007 – Primeira Câmara. Data do Julgamento: 28/08/2007; Relator: Marcos Bemquerer)

"Acórdão

9.3. determinar à Fundação Nacional de Saúde - Funasa que:

9.3.1 em futuros procedimentos licitatórios, abstenha-se, na fase de julgamento das propostas, de considerar erros ou omissões no preenchimento da planilha de custos e formação de preços prevista como critério de desclassificação de licitantes, por contrariar o artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos nº 2.104/2004, 1.791/2006 e 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão nº 4.621/2009, da 2ª Câmara)" (Acórdão nº 2.371/2009 - Plenário.

Relator: Benjamin Zymler; Data do Julgamento: 07/10/2009). (Grifos Nossos)



Ainda no âmbito do egrégio TCU, no Acórdão nº 4.621/2009 da 2ª Câmara foi abordada situação análoga ao caso ora tratado e que, atentamente, responde a todos os quesitos impugnados pela Recorrente contra esta Recorrida em sua petição:

[...]

Voto do Ministro Relator

[...]

A questão cinge-se à desclassificação da licitante pelo fato de sua proposta haver apresentado valor inferior ao que seria estabelecido pela Cláusula Décima Primeira da Convenção Coletiva da Categoria para o item refeição.

[...]

18 - Entretanto, não há que se falar, de pronto, que tal erro acarretou uma alteração **substancial e insanável da proposta** apresentada, pois tal procedimento equivaleria a se admitir que a planilha de custos e formação de preços passaria a ter um papel fundamental em um certame, o que veremos não corresponder à realidade, no caso ora tratado.

19 - A exigência das planilhas de custos e formação de preços solicitadas no Edital serve para a demonstração da exequibilidade dos postos de serviço

20 - É pacífica a jurisprudência no âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002; e Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006 – todos do Plenário) no sentido de que a **planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação/julgamento da proposta é o de MENOR PREÇO GLOBAL ANUAL**. A planilha de preços é necessária para análise, pelo Administrador Público, da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual.

21 - **Outra função** da planilha de custos, a qual o Administrador Público deve estar atento quando do julgamento das propostas, é a **de balizar futuras repactuações**, de forma que, além da análise da exequibilidade da proposta, também se **busque avaliar se os valores/informações apresentados estão condizentes com as leis e demais instrumentos normativos aos quais a proponente está vinculada**.

22 - A Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, em seu art. 29, elenca os motivos para desclassificação de propostas:

“Art. 29. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contenham vícios ou ilegalidades;

II - não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Projeto Básico ou Termo de Referência;

III - apresentarem preços finais superiores ao valor máximo mensal estabelecido pelo órgão ou entidade contratante no instrumento convocatório;

IV - apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e

V - não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.

§ 1º Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida.



§ 2º A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta.

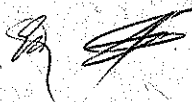
§ 3º Se houver indícios de inexecutabilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, para efeito de comprovação de sua executabilidade, podendo adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos:

- I - questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexecutabilidade;
- II - verificação de acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas em dissídios coletivos de trabalho;
- III - levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, e junto ao Ministério da Previdência Social;
- IV - consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- V - pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- VI - verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- VII - pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;
- VIII - verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente;
- IX - levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- X - estudos setoriais;
- XI - consultas às Secretarias de Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal;
- XII - análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços; e
- XIII - demais verificações que porventura se fizerem necessárias.

§ 4º Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a executabilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita.

§ 5º Quando o licitante apresentar preço final inferior a 30% da média dos preços ofertados para o mesmo item, e a inexecutabilidade da proposta não for flagrante e evidente pela análise da planilha de custos, não sendo possível a sua imediata desclassificação, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e executabilidade da proposta.”

23 - O objetivo do processo licitatório - mesmo no Pregão Eletrônico, em que o critério de julgamento é o **MENOR PREÇO** - é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, o que impõe ao Administrador Público não apenas a busca pelo menor preço, mas também da certificação de que a contratação atenda ao interesse público. Os documentos apresentados pela Recorrida foram considerados suficientes para a comprovação da executabilidade da proposta, não obstante o lapso da área técnica na conferência dos cálculos apresentados. Como a planilha foi considerada executável pela Administração, caberá à empresa Recorrida suportar o ônus de possíveis erros em sua proposta, conforme entendimento já esposado pelo TCU:



Decisão nº 577/2001 - Plenário:

"31. [...]"

b) o mecanismo de convalidação previsto no edital é, a nosso ver, admissível. Não há modificação dos valores globais da proposta, sempre respeitados, em qualquer hipótese. Ocorre que esse valor vem acompanhado de sua memória de cálculo, ou seja da planilha demonstrativa dos componentes do custo, entre os quais alguns que decorrem de lei e de acordos coletivos. Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1º) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2º) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.

Dentre essas alternativas, a SAA optou pela primeira: mantém a proposta, se verificar que, mesmo com a diminuição do lucro, a oferta ainda é exequível. Essa decisão nos parece válida, já que: 1º) o proponente continuará sujeito a cumprir a lei e os acordos firmados; sua declaração contida na planilha não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações; 2º) os valores globais propostos não poderão ser modificados; a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as consequências de seus atos; e 3º) o procedimento previsto não fere a isonomia entre os licitantes: todos estarão sujeitos à mesma regra previamente estipulada no edital.

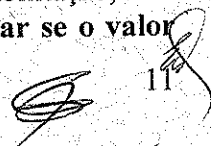
Ademais, esse procedimento respeita os limites de atuação estabelecidos pelo legislador, consoante o caput do art. 45 da Lei de Licitações, ou seja, o julgamento segue critérios que 1) não ferem disposições legais; 2) são objetivos - aplicados à mesma situação levam a resultados idênticos, independentemente do avaliador; 3) foram previamente estabelecidos no ato convocatório e devem ser apreciados de acordo com fatores exclusivamente nele referidos; e 4) possibilitam sua aferição por quaisquer dos licitantes e pelos órgãos de controle;"(grifos nossos)

Acórdão nº 963/2004 – Plenário:

"52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro."(grifo nosso)

24 – "Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional impondo-se à autoridade competente invalidá-la por vício de ilegalidade..."

25 - Vale ressaltar que o tipo desta licitação, **MENOR PREÇO GLOBAL ANUAL**, nos termos do art. 10.520/2002 e art.45 § 1º, I da lei 8.666/93, ou seja, se a empresa atendeu o requisito de menor preço global anual, as exigências do edital, bem como os documentos de habilitação, **não há motivo para desclassificá-la, haja vista que o objetivo da planilha é avaliar se o valor**

 11

global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual e ainda balizar futuras repactuações, o que restou devidamente comprovado.

26 - Pelo fato da empresa Recorrida ter apresentado o menor preço parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível, pois a **planilha de custos e formação de preços não prejudicou a análise do preço global**, de acordo com as normas pertinentes, nem trouxe prejuízos à Administração.

27 - Não há que se falar que a empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME** tenha se beneficiado de um erro para vencer a licitação, pois tal erro possui caráter sanável, isso porque a empresa está vinculada aos valores globais de sua proposta e a sua planilha (após correções pela diligência), inclusive para fins de repactuações futuras, devendo seu erro ser suportado por sua responsabilidade. Também não é possível se arguir a ocorrência de prejuízo à isonomia, pois o certame pautou-se por regras objetivas de julgamento e com estrita observância às normas e à jurisprudência pátrias.

28 - Desta forma, não há porque uma proposta vantajosa e exequível ser desclassificada, em detrimento de outras mais onerosas, ensejando a quebra dos princípios da economicidade e vantajosidade, e por consequência do interesse público, trazendo prejuízos ao erário.

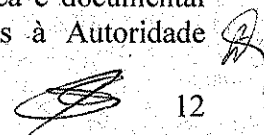
29 - Em face do exposto, constatamos que não há razões para a desclassificação da empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME**, não havendo lastro ou fundamentação legal para as alegações apresentadas pela Recorrente **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda - ME**.

30 - Por fim, imprescindível relatar que a adjudicação em favor da empresa vencedora homenageia o Princípio da Economicidade, haja vista a apresentação de preços e condições vantajosas à Administração, eis que a Empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME** que apresentou lance final de R\$ 1.712.967,65, reduziu sua proposta, após negociação, para R\$ 1.708.281,12, uma redução da ordem de R\$ 4.686,53, consagrando os princípios que norteiam a modalidade Pregão, descrita no art. 4º do Decreto 3.555/2000, especialmente do julgamento objetivo, razoabilidade, competitividade, justo preço e comparação objetiva das propostas. Diante do leque de justificativas acima externadas, não resta qualquer dúvida de que não persiste razão para o acolhimento do recurso ora em apreço, e que não deve prosperar a pretensão de desclassificação da proposta da **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda – ME**.

V - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, CONHEÇO do recurso apresentado pela empresa **Première Consultoria e Terceirização de Serviços Ltda. - ME**, PARA NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO, RECOMENDANDO A ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO do presente certame para a empresa **Lima e Silva Serviços e Transporte Ltda. - ME**, por ter apresentado o menor valor global anual, devendo, porém, ajustar, em até 2 (dois) dias úteis, os itens referentes a **planilha de composição de custos, comportando o ônus de seus erros**.

É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão Superior acerca da adjudicação e homologação do certame, 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. Desta maneira, submetemos a presente decisão à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação.

Encaminho os autos ao Secretário de Gestão da Política de Direitos Humanos, para deliberação.

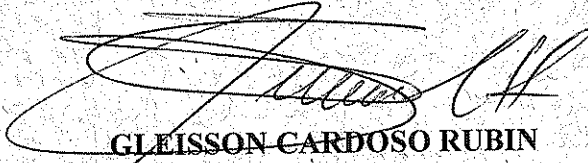
Brasília, 1º de novembro de 2013.



EDUARDO MIRANDA LOPES
Pregoeiro

1. Nos termos do artigo 8º, inciso IV, do Decreto nº 5.450/2005, conheço do Recurso Administrativo, para, no mérito, julgá-lo **improcedente**, ratificando a decisão do Pregoeiro.
2. Restitua-se o processo à Coordenação Geral de Licitações e Contratos para prosseguimento do feito.

Brasília, 1º de novembro de 2013.



GLEISSON CARDOSO RUBIN
Secretário de Gestão da Política de Direitos Humanos

