

Pregão Eletrônico nº 11734/2019

Objeto: Contratação de serviços terceirizados de limpeza, conservação predial, higienização de bens móveis e imóveis, recepcionista e garçom; limpeza mensal de vidros, esquadrias e fachadas, manutenção mensal de floreiras, pátios e jardins para as seguintes unidades do TRT/SC: Joinville, Jaraguá do Sul, São Bento do Sul, Mafra, Canoinhas, Lages, Curitibaanos, Fraiburgo, Caçador, Videira, Chapecó, Concórdia, Joaçaba, Xanxerê e São Miguel do Oeste

VISTOS ETC.

A empresa **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA.**, já qualificada nos autos, interpõe recurso administrativo (doc. 53) contra a decisão que classificou a proposta da empresa **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**, vencedora do item nº 3 do certame.

Em suas razões recursais, a recorrente alega, em apertada síntese, que a recorrida inseriu créditos de PIS e COFINS no Módulo 3 de sua planilha de custos, sem previsão no edital, de forma a tornar negativo seu valor total. Alega, ainda, não terem sido cotados os serviços de “limpeza mensal de vidros, esquadrias e fachada” e de “manutenção mensal de pátio e jardim” nas planilhas de custos. Requer a desclassificação da proposta da recorrida.

Contrarrazões são apresentadas pela empresa **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.** (doc. 55).



Instada a se pronunciar, a Área Demandante (Serviços Gerais – SERGE), competente para a análise dos aspectos técnicos da contratação, esclarece na Informação nº 001/2020 (doc. 57), no que se refere à ausência dos serviços eventuais na planilha, que, por terem sido lançados os custos desses serviços na proposta comercial, com valores compatíveis aos praticados no mercado, as exigências do Edital foram satisfeitas, sendo desnecessária a apresentação de planilhas específicas.

Quanto às alegações acerca dos lançamentos dos créditos do PIS e CONFINS, por não possuir conhecimentos suficientes sobre o tema, providenciou diligência dos autos junto à Coordenadoria de Orçamento e Finanças – COF para manifestação.

A COF, em relação à inclusão dos créditos de PIS e COFINS no módulo 3 da planilha de custos apresentada pela recorrida (doc. 41), informa ser possível tal operação, desde que praticada por empresas optantes pela tributação de Lucro Real. Ressalva, apenas, a necessidade de readequação da planilha, de modo que o lançamento dos créditos seja realocado nos módulos 2 e 3.

A recorrida, questionada pelo SERGE, esclareceu ser optante pelo Lucro Real (doc. 60) e efetuou os ajustes nas planilhas de custos, na forma indicada pela COF.

Após apreciar as alegações recursais da recorrente (doc. 53), as contrarrazões apresentadas pela recorrida (doc. 55) e as manifestações da Área Demandante (doc. 57 e 62), o Pregoeiro, seguindo o princípio do julgamento objetivo e uma vez comprovada a exequibilidade da proposta, após o saneamento das planilhas, sem alteração da proposta, manifesta-se pela manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., no item nº 3 da licitação.

Relatado o ocorrido e mantida a decisão pelo Pregoeiro (doc. 64), o recurso é submetido a esta Presidência.

Veio o expediente concluso.

DECISÃO

Conheço do recurso e das contrarrazões, porquanto regulares e tempestivos, nos termos do art. 44 do Decreto nº 10.024/2019.

MÉRITO

1- PLANILHA DE CUSTOS - SERVIÇOS EVENTUAIS

Alega a recorrente irregularidade na composição dos custos apresentados pela recorrida, uma vez que deixou de cotar nas planilhas os serviços de “limpeza mensal de vidros, esquadrias e fachada” e de “manutenção mensal de pátio e jardim”.

Nesse sentido, ressalto não haver nos autos elementos que evidenciem, ainda que minimamente, o descumprimento das exigências editalícias e da legislação aplicável, tampouco qualquer vício ou irregularidade nos procedimentos adotados, que invalidem a decisão de classificação e habilitação da empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

Especificamente em relação aos serviços de “limpeza mensal de vidros, esquadrias e fachada” e de “manutenção mensal de pátio e jardim”, por se tratarem de serviços eventuais e contingentes, não podem ser cotados como postos de serviço. Por tais motivos, correto seu lançamento diretamente na proposta comercial, nos moldes do modelo de detalhamento da proposta constante do anexo III do Edital.

Ante o exposto, deixo de conhecer o recurso interposto pela recorrente, nesse ponto.

2- COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS DE PIS E COFINS

A empresa recorrente aduz que a vencedora deve ser desclassificada, uma vez que apresentou a planilha com valores negativos no módulo 3, devido à compensação dos créditos de PIS e COFINS com os custos de insumos diversos.

Ao apresentar suas contrarrazões, a empresa vencedora esclarece que, por ser tributada pelo regime do lucro real, a inserção de créditos de PIS e COFINS nas planilhas de preços não constitui impedimento, em virtude de previsão legal que possibilita o abatimento dos créditos, que são de direito da empresa, sobre o faturamento mensal.

A área técnica, na informação colacionada ao doc. 58, confirmou as razões apresentadas pela recorrida, ressaltando, contudo, a necessidade de correções materiais nas planilhas.

Passo à análise.

A par dessas considerações, saliento que o exame das razões recursais suscitadas pela recorrente deve levar em consideração dois pontos cruciais, interdependentes: a) o critério de julgamento eleito pela Administração para o certame foi o “*valor total mensal por lote*” (subitem 6.1.1 do Edital – doc. 29); e b) o objeto do recurso apresentado trata basicamente de irregularidades quanto aos itens da planilha de custos e formação de preços relativos à COFINS e à contribuição ao PIS.

Por primeiro, há considerar que, ao adotar tal critério de julgamento, definiu desde logo esta Administração que as propostas seriam avaliadas pelo preço global nelas consignado para os serviços a serem prestados, ainda que se tenha solicitado a apresentação de planilha de custos e formação de preços.

É que, em casos como o presente, o que interessa primordialmente à Administração é o preço global contratado, servindo a

planilha de custos como instrumento acessório de avaliação das propostas.

Nesses moldes, em situações tais, desde que se mantenha inalterado o preço total/global, é possível admitir inclusive a correção de eventuais falhas na composição das planilhas de custos e formação de preços, principalmente se considerados o caráter meramente instrumental assumido pelo referido documento e a total falta de razoabilidade na desclassificação, de imediato, de propostas mais vantajosas à Administração.

De fato, não há como ignorar que a desclassificação de uma proposta vantajosa e exequível, por erros ou inconsistências que não alterem sua substância e não prejudiquem a análise do preço global – e que podem ser saneados sem sua majoração, traduz-se em ofensa ao princípio da razoabilidade, bem assim aos princípios da economicidade e da eficiência.

No que concerne à possibilidade de alteração da planilha de custos, destaco que o art. 47 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, admite, no decorrer do julgamento da habilitação e das propostas, o saneamento de *“erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica”*.

Todavia, ressalto ainda uma vez que a planilha de custos e formação de preços apresentada em licitações como a presente é uma ferramenta para a análise do preço global ofertado, mas não constitui em indicativos de serviços unitários a serem pagos de acordo com a execução, ou seja, os encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante. Com isso, o ajuste da planilha se torna dispensável, já que eventuais divergências são inerentes ao risco do negócio da licitante, devendo ser por ela suportados.

Nessa linha consolidou-se o entendimento do Tribunal de Contas da União a respeito da matéria, segundo se infere dos seguintes excertos de decisões daquela Corte:

[...]

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:**

1ª) 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

2ª) 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 conseqüências 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.

(destaquei)

Acórdão nº 2.371/2009 – Plenário

[...] este Tribunal vem reiteradamente decidindo que a **planilha de formação de preços apresentada pela licitante tem importância relativa, dado o seu caráter subsidiário para fornecer à Administração elementos necessários à avaliação da viabilidade da proposta**. Dessa forma, veda-se o formalismo exagerado quando da apreciação do demonstrativo no processo licitatório, não sendo motivo para desclassificação de licitantes desconformidades sanáveis em seu conteúdo (ex vi dos Acórdãos nº 1990/2008, 1791/2006 e 2104/2004, e da Decisão nº 111/2002, todos do Plenário).

13. Ademais, o Acórdão nº 963/2004-Plenário deixou consignado, no item 52 do Relatório que o fundamentou, que **"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"**.

14. Nesse sentido, **o artigo 71 da Lei nº 8.666/93 impõe que constituem responsabilidade do contratado os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, inclusive eventuais erros ou distorções apresentados na planilha de formação de preços**.

15. Assim, entende-se que o erro material quanto aos itens Seguro de Acidentes de Trabalho e multa rescisória na planilha de custos e formação de preços não constitui motivo suficiente para a desclassificação da licitante. **Em uma licitação por preço global, a adequação dos custos deve ser examinada tendo em conta a totalidade do objeto contratado e não itens específicos. Com efeito, o edital deve ser observado sob o princípio da razoabilidade para fins de assegurar o atendimento ao interesse público com**

a escolha da melhor proposta para a Administração pública.

16. Quanto a este ponto, portanto, não assiste razão à recorrente. (destaquei)

Não apenas nas manifestações citadas, mas em tantas outras, posiciona-se o Tribunal de Contas da União no sentido de que deve a Administração evitar a desclassificação de empresas em face da verificação de erros ou inconsistências na planilha de custos e formação de preços, quando o resultado da licitação não for determinado pela análise dos preços unitários cotados, mas pelo preço global fixado pela empresa.

Por fim, não obstante tais razões, a informação apresentada pela Coordenadoria de Orçamento e Finanças – COF no doc. 58 demonstrou que a alegação da recorrente, ao apontar que a recorrida apresentou erro gravíssimo na planilha de custos, não se sustenta.

Na esteira das ponderações até aqui aduzidas, e adotando-as como fundamento, tenho por inadmissível, na situação dos autos, a desclassificação e inabilitação da empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

Por todo o exposto, e com base nas manifestações do SERGE (docs. 57 e 62), da COF (doc. 58) e do Pregoeiro (doc. 64), nego provimento ao recurso e mantenho o resultado do certame em relação ao item nº 3, determinando o processamento da licitação até seus ulteriores termos.

Dê-se ciência aos interessados.

Florianópolis, 29 de janeiro de 2020.

MARIA DE LOURDES LEIRIA
Desembargadora do Trabalho-Presidente