

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Pregão Eletrônico nº 2374/2025

Objeto: Contratação de serviço especializado de vigilância armada para os Fóruns Trabalhista de São José, Florianópolis, Criciúma, Joinville, Rio do Sul, Lages, Chapecó e Itajaí, Prédio sede e CMLOG

PARECER Nº 188/2025

Excelentíssimo Senhor Desembargador do Trabalho-Presidente,

As empresas **GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.** e **ONDREPSB - SERVIÇO DE GUARDA E VIGILÂNCIA LTDA.**, já qualificadas nos autos, interpõem recursos administrativos (docs. 196 e 197, respectivamente) contra a decisão que habilitou a empresa **PÁTRIA SEGURANÇA LTDA.** no processo licitatório em tela.

Em suas razões recursais, a primeira recorrente alega, em síntese, que a recorrida apresenta em sua proposta erros e vícios na planilha de custos e formação de preços, além de que a ausência dos documentos relativos à existência do programa de integridade deveria implicar em sua inabilitação; a segunda recorrente, por sua vez, afirma também haver ilegalidades e inconsistências na planilha de custos, que teriam reduzido artificialmente seu valor e tornando a proposta tecnicamente inexequível.

Requerem, assim, a desclassificação da recorrida por inexequibilidade e sua inabilitação pela não comprovação da efetiva existência do programa de integridade.

Contrarrazões são apresentadas nos docs. 198 e 199, nas quais a recorrida assegura ter apresentado sua proposta e planilhas de custo de acordo com o solicitado no Edital, rebate as alegações das recorrentes ponto a ponto, bem como comprova sua exequibilidade ao indicar haver margem para realizar a execução dos trabalhos diante do somatório dos valores relativos a custos indiretos e lucro.

Após breve relatório das fases já processadas do presente certame, o pregoeiro, ao apreciar as alegações recursais das recorrentes, as contrarrazões da recorrida e as informações da área técnica, manifesta-se pela manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa **PÁTRIA SEGURANÇA LTDA.** na licitação, julgando



Cont. Parecer nº 188/2025

improcedentes os recursos das empresas GOLD SERVICE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA. e ONDREPSB - SERVIÇO DE GUARDA E VIGILÂNCIA LTDA.

Relatado o ocorrido e mantida a decisão pelo Pregoeiro (docs. 206 e 207), o recurso é submetido a esta Assessoria para manifestação, na forma do parágrafo único do art. 168 da Lei nº 14.133/2021.

Diante de tais considerações, passo à análise.

De plano, ressalto não haver nos autos elementos que evidenciem o descumprimento das exigências do edital e da legislação aplicável, tampouco vício ou irregularidade nos procedimentos adotados, que invalidem a decisão de classificação e habilitação da empresa PÁTRIA SEGURANÇA LTDA, se não, vejamos.

Analisando os recursos das empresas Gold e Ondrepsb, pode-se depreender que ambas alegam ter a empresa recorrida reduzido o valor de sua proposta com base em vícios, ilegalidades e inconsistências no preenchimento da planilha de custos e formação de preços. Em suma, indicam as seguintes ocorrências:

- a) negligência dos valores referentes à incidência previdenciária sobre o montante da intrajornada,
- b) valores Incompatíveis com os custos reais nas rubricas relativas ao Vale Transporte, Custo de Reposição do Profissional Ausente, Auxílio-doença, Acidente de Trabalho, Substituto da cobertura de férias, custos do Intervalo Intrajornada, memória de Cálculo dos Insumos;
- c) quantidade a menor de plantões previstos nos postos SDF e consequente reflexo nos valores cotados para o Descanso Semanal Remunerado - DSR;
- d) adicional noturno sobre o DSR dos postos SDF;
- e) erro material na cotação do substituto do intervalo intrajornada nos postos SDF e;
- f) não inclusão da Contribuição Assistencial Patronal.

Alegam as empresas, por fim, que essa “redução artificial” dos valores da recorrida implica, por consequência, na inexequibilidade de sua proposta, motivo pelo qual requerem sua desclassificação.



Cont. Parecer nº 188/2025

A empresa PÁTRIA SEGURANÇA LTDA., nas contrarrazões juntadas aos docs. 198 e 199, defende-se sustentando ter relativa vantagem em relação aos custos, por já atender os postos integrantes dos lotes 2 e 3 e assim, poder alinhar melhor seus preços. Contesta as alegações das empresas recorrentes quanto às rubricas da planilha de custos, não obstante apresenta nova proposta (doc. 201) com correções nos custos de intrajornada e percentual do COFINS, sem alterar, contudo, o valor global apresentado originalmente.

A área demandante, em conjunto com integrante da Secretaria de Orçamento e Finanças – SEOF, responsável pela elaboração do modelo de planilha da licitação, manifesta-se no sentido de que, de forma geral, a composição de custos da recorrida não apresenta falhas além das que foram sanadas na nova proposta. Aduz que os valores são exequíveis, tendo em vista que a diferença entre os valores atualmente contratados e os da proposta não ultrapassa 3, 52%.

Digno de menção, em relação à exequibilidade da proposta, a manifestação do pregoeiro que, após meticulosa análise dos recursos, contrarrazões e manifestação da área demandante, compara as diferenças percentuais entre a proposta vencedora e as propostas seguintes na ordem de classificação. No quadro que apresenta, registra uma diferença de 0,03% e 0,25% das 2ª e 3ª classificadas no Grupo 1. No Grupo 2 a diferença é de 0,01% e 3,64%, e de 0,01% e 3,68%, no Grupo 3.

Destaca, ainda, que nos Grupos 2 e 3, nos quais as diferenças são maiores, encontram-se os locais onde a recorrida já possui contrato vigente e sobre os quais alega ter seus custos de implantação reduzidos.

Pois bem, cumpre observar, inicialmente, que a análise das razões recursais suscitadas pelas recorrentes, deve levar em consideração dois pontos cruciais, interdependentes: a) o critério de julgamento eleito pela Administração para o certame como sendo o de menor preço mensal por grupo (subitem 7.2.1.1 do Edital – doc. 182); e b) o objeto dos recursos apresentados, que tratam basicamente de erros quanto a itens da planilha de custos e formação de preços e, por consequência, da inexequibilidade da proposta.

Em primeiro, há considerar que, ao adotar o citado critério de julgamento, definiu desde logo esta Administração que as propostas seriam avaliadas pelo



Cont. Parecer nº 188/2025

preço global nelas consignado para os serviços a serem prestados, ainda que se tenha exigido 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 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 prejudicam a análise do preço global - podendo 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 §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, admite, no decorrer do julgamento das propostas, o saneamento de “erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica”.

Ainda no tocante às divergências nas planilhas apresentadas pela empresa, vale ponderar a argumentação do Pregoeiro, no sentido de que na presente contratação os riscos de inadimplência das verbas trabalhistas são mitigados pela utilização de conta-depósito vinculada - bloqueada para movimentação, onde os custos trabalhistas da contratação serão nela provisionados para garantia de seu pagamento.

Ademais, a Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada para a mão de obra não se constitui em indicativos de serviços unitários a serem pagos de acordo com a execução, ou seja, os encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de maneira que se torna despiciendo a análise material e de mérito das alegações nas peças recursais.



Da mesma maneira, em relação a inconsistências tributárias, tendo em vista que a fiscalização desses valores é de competência das autoridades da RFB, não há que se falar em irregularidades na proposta que a vicie e a torne inexecutável ou ilegal. Ainda assim, do que foi possível analisar na proposta ajustada da vencedora (doc. 201), não parece haver indícios que apontem para irregularidades tributárias ou risco de inadimplemento da contratação.

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

DECISÃO Nº 577/2001 – PLENÁRIO

[...]

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 executável. **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. (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.
(destacamos)

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.

Entende a Corte de Contas por cabível, nesses casos, a adequação da planilha pelo licitante, destacando a obrigatoriedade de que seja mantido o preço final originalmente apresentado e permitindo, para tanto, que eventuais diferenças resultantes da correção de itens zerados ou cotados a menor sejam compensadas com o lucro estimado pela empresa ou com o valor por ela atribuído às despesas indiretas.

Vale registrar, também, que a IN nº 05/2017, aplicável à contratação de serviços sob o regime de execução indireta, é clara em afirmar, no item 7.9, que:

Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes 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 o bastante para arcar com todos os custos da contratação.

Por fim, no que tange ao pedido formulado pela empresa Gold Ltda., para que a recorrida seja inabilitada por não apresentar documentação comprobatória de existência e implementação do programa de integridade, há que se ressaltar a completa improcedência do pedido, para o qual a recorrente apresentou fundamentação jurídica completamente desassociada da realidade fática do processo licitatório em tela.

Contrariando, inclusive, prévio esclarecimento tecido pela Equipe de Planejamento da Contratação (doc. 184), no sentido de que a necessidade de juntar tais documentos se daria apenas nos casos de empate real entre as propostas, o que não aconteceu na presente licitação.

De fato, a Lei nº 14.133/2021 apresenta normas muito restritivas, no que se refere às exigências formuladas pela Administração para a habilitação das empresas



Cont. Parecer nº 188/2025

concorrentes. Nesse propósito, o art. 62 contemplou um elenco de requisitos que não podem ser inovados no processo licitatório, são eles:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Por não se enquadrar em nenhuma das categorias previstas, a exigência de tal comprovação na presente contratação fora dos objetivos previstos no art. 60, ou seja, servir como critério de desempate, se mostraria flagrantemente ilegal.

A partir dessas premissas, mostra-se inevitável acolher as manifestações da área técnica, bem como os termos e fundamentos lançados pelo pregoeiro nos documentos acostados aos docs. 206 e 207, quanto à improcedência dos recursos apresentados.

Na esteira das ponderações até aqui aduzidas, portanto, conclui esta Assessoria ser inadmissível, na situação dos autos, a desclassificação da empresa PÁTRIA SEGURANÇA LTDA.

É a manifestação.

Florianópolis, 11 de julho de 2025.

NILVIO GOMES BACH
Assessor Jurídico da Presidência substituto

