

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO MUNICIPAL DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MANAUS

Pregão Eletrônico n.º 155/2020

Objeto: *Contratação de serviço de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos, além de serviço artífice.*

NORTE SERVIÇOS MÉDICOS EIRELI, sociedade empresária, inscrita no CNPJ n.º 17.706.732/0001-02, com estabelecimento comercial situado na Rua Rio Içá, n.º 857, Lote A, Cond. Vieirálves, Nossa Senhora das Graças, Manaus/AM, CEP 69.053-100, neste ato representada por seu representante legal o **Sr. Carlos Henrique Alecrim John**, portador do RG: 10820647, inscrito no CPF sob n.º 437.290.452-53, brasileiro, microempresário, residente e domiciliado nesta capital, vem mui respeitosamente à sua ilustre presença, apresentar o competente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, em face da decisão do Sr. Pregoeiro que, **desclassificou** a proposta comercial desta Recorrente, pelas razões aduzidas abaixo.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Faz-se tempestivo o presente recurso administrativo porque enviado antes dos 3 (três) dias inteiros da data da última decisão que encerrou a sessão, encerrando-se o prazo as 23:59 p.m. do dia 08/01/2021, conforme Item 12.7 do Edital.

II – DAS RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO

II.i – DA NULIDADE DA DECISÃO

O Sr. Pregoeiro desclassificou a proposta comercial da Recorrente por 2 (dois) motivos, traçando o seguinte texto sem qualquer fundamentação:

“O Proponente 03 será desclassificado por apresentar em suas planilhas de custo e formação de preço o **insumo assistência social e familiar em duplicidade**. O Proponente também apresentou os valores dos **materiais e equipamentos para agente de limpeza e artífices, valores irrisórios ou simbólicos**. Vale lembrar que os apontamentos acima interferem no valor de lance do proponente.”

O motivo posto pelo Sr. Pregoeiro não possui uma conclusão, nem muito menos um fundamento legal ou baseado no Edital, sem a indicação de transgressão a qualquer regra existente no direito pátrio e entre os ditames do Edital e seus anexos.

Quer-se afirmar que, a despeito da indicação de supostos **erros** no preenchimento da Proposta Comercial, isto conduz a que tipo de ilegalidade? Inexequibilidade ou Excesso de Preço? Desrespeito quais premissas legais e do Edital?

Mesmo defeituosa a decisão, passar-se-á a combatê-la da forma como restou subentendido.

Inicialmente, a respeito do primeiro ponto, relativo à inserção do insumo de assistência social e familiar em duplicidade, caso o Sr. Pregoeiro tivesse seguido o rito da diligência inserto no §3º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, entendimento, inclusive, há muito sufragado no Tribunal de Contas da União e dentre os Tribunais judiciais pátrios, ter-se-ia evitado a desclassificação ilegal da Recorrente.

É que a Recorrente previsão dentre os insumos da mão de obra a denominada Assistência Social e Familiar, ao valor de R\$ 20.00,00 (vinte reais), em tese, em duplicidade, conforme recorte abaixo:

Valor da mão-de-obra (Remuneração + Encargos Sociais)	R\$	4.243,30
INSUMOS	R\$	
Uniforme / EPI		11,78
Material Limpeza + Equipamentos		15,25
Alimentação (com participação de 10% do empregado)		351,00
Cesta Básica		160,00
Transporte (participação do empregado - 3% sal. base)		196,20
Assistência social e familiar (conf. Convenção Coletiva)		20,00
Plano Odontológico		30,00
Assistência social e familiar (conf. Convenção Coletiva)		20,00
Total dos insumos		804,23
Valor da mão-de-obra (Remun+Enc. Soc.+Insumos)	R\$	5.047,52

Contudo, não se trata de duplicidade do insumo de **Assistência Social e Familiar**, o que houve foi mero **erro de digitação**, quando deveria constar em umas das rubricas de **Assistência Social e Familiar** a denominação da **Qualificação Profissional**, igualmente uma exigência da CCT em sua Cláusula Décima Sexta, do contrário consulte o recorte abaixo:

“RELAÇÕES DE TRABALHO – CONDIÇÕES DE TRABALHO, NORMAS DE PESSOAL E ESTABILIDADES

QUALIFICAÇÃO/FORMAÇÃO PROFISSIONAL

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

A partir da vigência do presente instrumento, as empresas contribuirão para o Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Amazonas o **valor mensal de R\$ 10,00 (dez reais)** por empregado destinado à qualificação profissional.”

No mais, como a formatação do presente certame licitatório se fez por **posto de trabalho**, considerando o regime de 12x36 (doze por trinta e seis) horas de trabalho e descanso, para o **posto de trabalho** devem ser considerados 2 (dois) colaboradores, de modo que todo insumo deve vir previsto de maneira dobrada dentro da Planilha de Formação de Preço, assim como ocorreu com a **Assistência Social e Familiar**, que também possui o valor unitário de R\$ 10,00 (dez reais).

Neste soar, demonstra-se que para a **Qualificação Profissional** o valor a ser alocado também é o de R\$ 20,00 (vinte reais) por cada **posto de trabalho**, considerando 2 (dois) funcionários, assim como ocorreu com o insumo da **Assistência Social e Familiar**.

Dito isto, demonstra-se que o que houve foi mero **erro de digitação**, **sequer alterando os valores da Planilha de Formação de Preço**, seja para suprimi-los ou aumentá-los, não sendo devida qualquer ajuste, havendo, apenas, que ser corretamente denominado para a rubrica de **Qualificação Profissional**.

Infelizmente essa correção não foi oportunizada à esta Recorrente, havendo decidido o Sr. Pregoeiro pela prematura desclassificação da Proposta Comercial, sem antes diligenciar e oportunizar a este qualquer tipo de explanação.

A respeito disto, **mesmo que fosse o caso de alteração ou ajuste de alguns valores unitários da Proposta Comercial**, ainda assim, não deveria ter sido determinada a imediata desclassificação da Recorrente, mas deveria o Sr. Pregoeiro ter procedido a **diligência**, requerendo ajuste, correções ou informações, segundo está expressamente previsto no §3º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, que assim prevê:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 3º. É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a **promoção de diligência** destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O Tribunal de Contas da União, a respeito do tema **diligência sobre proposta comercial**, compreende possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes, senão consulte no aresto abaixo:

“Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante **não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta**,

quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).”

Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

“A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário).”

É importante sinalizar que a lei de licitações, ao prever a possibilidade de realização de diligências, expressamente vedou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. Nesse sentido:

“Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes. (Acórdão 2873/2014 – Plenário).”

Apesar da aparente contradição entre as recomendações acima citadas, especificamente quanto à correção de valores ou percentuais inseridos na planilha de preços, constata-se que o Tribunal de Contas da União entende que o ajuste sem a alteração do valor global não representaria apresentação de informações ou documentos novos, mas apenas o detalhamento do preço já fixado na disputa de lances ou comparação de propostas.

No mesmo sentido, segue a Representação n.º 01375420157 julgada pelo TCU, em que anulou decisão da comissão de licitação que não oportunizou a licitante o ajuste em sua proposta de preço, sendo interessante ainda citar o relatório e fundamentação do julgado, que muito se assemelha ao presente caso, abaixo:

“REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CONFIRMAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS. ADOÇÃO DE CAUTELAR. OITIVAS. DESCCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA. NÃO OPORTUNIZAÇÃO AO LICITANTE DE AJUSTE DA PROPOSTA PARA ERROS MATERIAIS IRRELEVANTES E SANÁVEIS. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO ATO ILEGAL. (TCU 01375420157, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 21/10/2015)

HISTÓRICO

3. O documento protocolizado pela representante (peça 1) apontou possíveis irregularidades perpetradas pela Funasa, **ao desclassificá-la do pregão eletrônico 2/2015, em razão de desconformidades entre a planilha de composição de custos de mão**

de obra e as convenções coletivas de trabalho (CCT) das categorias relacionadas.

(...)

33. Nesse ponto da análise, cumpre que se tragam a comento dispositivos legais e jurisprudenciais que sustentam as colocações.

34. Conforme o Acórdão 834/2015-Plenário, a jurisprudência do TCU, no tocante ao art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, assim como o disposto nos arts. 24 e 29-A, caput e § 2º, da Instrução Normativa-SLTI/MPOG 2/2008, se firmou no sentido de estabelecer a possibilidade de aproveitamento das propostas com erros materiais sanáveis e irrelevantes em suas respectivas planilhas de custo e de formação de preços, que não prejudiquem o teor das ofertas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e quando isso não se mostre danoso aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública.

35. Sobre o assunto, o Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que se avaliou o aproveitamento de proposta com erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento do valor ofertado, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

Exemplifico. Digamos que no quesito férias legais, em evidente desacerto com as normas trabalhistas, uma licitante aponha o percentual de zero por cento. Entretanto, avaliando-se a margem de lucro da empresa, verifica-se que poderia haver uma diminuição dessa margem para cobrir os custos de férias e ainda garantir-se a exequibilidade da proposta.

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os **princípios da razoabilidade e da economicidade** desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.

Afirmo que a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação. Primeiro, porque não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela

quanto para a Administração é o preço global contratado. Nesse sentido, bastaria observar que a licitante poderia ter preenchido corretamente o campo férias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo valor global da proposta. Segundo, porque o caráter instrumental da planilha de custos não foi prejudicado, pois a Administração pôde dela se utilizar para avaliar o preço proposto sob os vários aspectos legais. (grifado)

Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. Rememoro ainda que a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação.”

Por último, no mesmo sentido, o TCU apreciou representação contra a UFAM – Universidade Federal do Amazonas, que desclassificou proposta por suposta irregularidade sem a realização de diligência, conforme determina o §3º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, no aresto abaixo:

“REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO UFAM 1/2018. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. SUSPENSÃO CAUTELAR. OITIVA. DILIGÊNCIA. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA SEM REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL SEM JUSTIFICATIVAS PARA O ATRASO NA REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SERVIÇOS SEM AMPARO CONTRATUAL. (TCU - RP: 00478020183, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 06/06/2018, Plenário).”

Seguindo, noutros julgados:

“A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta”. (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz).”

“O licitante pode apresentar a taxa de BDI que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência, o preço global não estejam em limites superiores aos preços de referência”. (Acórdão 2738/2015 – Plenário. Embargos de Declaração, Relator Ministro Vital do Rêgo)”

São diversos e exaustivos os julgados pelo Egrégio TCU, sempre no mesmo sentido de se proceder a uma prévia diligência e se permitir o ajuste na Proposta Comercial, o que, repita-se, sequer é a hipótese vertente, porque não se deve ajustar quaisquer valores, havendo, apenas de ser indicado de forma correta se tratar a segunda rubrica de **Assistência Social e Familiar** como de **Qualificação Profissional**.

Além disso, aos órgãos e entidades federais subordinados à disciplina das instruções normativas editadas pelo MPOG, a IN nº 02/2008 dispõe expressamente, em seu art. 29-A, §2º, que: “**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**”.

Neste caso, como não há necessidade de qualquer alteração ou ajuste de preço na Proposta de Preço da Recorrente, obstada está sua desclassificação por esta premissa, havendo, apenas, que ser corretamente denominado a segunda rubrica de **Assistência Social e Familiar** como de **Qualificação Profissional**, possuindo o mesmo valor de R\$ 20,00 (vinte reais) por posto de trabalho, considerado 2 (dois) funcionários.

E, de modo totalmente subsidiário, poderia a Recorrente ter procedido a correções e ajustes na Proposta Comercial sem que fosse alterado para maior o valor final do preço global, conforme orientação do Tribunal de Contas da União e, de todo modo, deveria o Sr. Pregoeiro ter procedido a diligência, com espeque no §3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.

III – DA NULIDADE DA SEGUNDA PARTE DA DECISÃO | EQUIPAMENTOS E MATERIAIS À CUSTO IRRISÓRIO OU SIMBÓLICO | MATERIAIS E EQUIPAMENTOS QUE SÃO ATIVOS DA EMPRESA | ART. 44, §3º DA LEI N. 8.666/93

A Recorrente é assídua participante e executora de diversos contratos de conservação e limpeza, tanto no âmbito municipal quanto Estadual e Federal, possuindo, por isto, amplo acervo de materiais de limpeza e é claro, equipamentos necessários a execução dos serviços, como vassouras, enceradeiras, escadas etc.

A despeito de desconhecer quais materiais e equipamentos a que se refere o douto Sr. Pregoeiro, por não ter listado, cabe-nos apenas dizer que todos os equipamentos **já são de propriedade da Recorrente**, constando em nosso **estoque e almoxarifado**.

Ademais, alguns materiais também constam em nosso **estoque**, sem que sejam destinados para a execução de outros contratos, estando disponíveis para uso imediato no presente contrato.

O §3º do art. 44 da Lei nº 8.666/93 excetua aos materiais e equipamentos que sejam de propriedade do próprio licitante a admissão de preços unitários ou global a custo **irrisório** ou **simbólico**, senão consulte:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§3º. Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos

respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, **exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.**

Trata-se de outra situação em que poderia ter o Sr. Pregoeiro diligenciado, requerendo informações e justificativas e/ou, caso entendesse necessário, determinasse a correção das Planilhas de Formação de Preço sem que isto implicasse no **aumento** do preço global, seguindo determinação do Egrégio Tribunal de Contas da União.

Para isto, utiliza-se a mesma fundamentação amplamente discutida e demonstrada no tópico retro, sendo plenamente aplicável a presente questão de **suposto utilização de preços irrisórios** para determinados materiais e equipamentos, questão solucionada pelo retro mencionado dispositivo, que excepciona este lançamento de preço baixo para aqueles materiais e equipamentos que sejam de propriedade da licitante.

Contudo, em caráter subsidiário, **DEVE** o Sr. Pregoeiro realizar diligência, permitindo, caso entenda necessário e afaste a aplicação do §3º do art. 44 da Lei n.º 8.666/93, a **correção da Planilha de Formação de Preço**, do contrário, repise o teor da fundamentação lançada alhures, a respeito do **dever** que o Pregoeiro tem em determinar diligências nesses casos, por orientação do §3º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93 e do TCU:

“A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta”. (**Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz.**)”

Diante do exposto, caso o Sr. Pregoeiro entenda ser transponível a exceção apontada pelo §3º do art. 44 da Lei n.º 8.666/93, que permite a aposição de valor irrisório em materiais e equipamentos que já são de propriedade da licitante, que é o caso vertente, deveria, ao menos, ter determinado **diligência** à Recorrente, requerendo a correção de tais e tais valores unitários, pontuando-os um a um, permitindo a perfeita adequação.\

Por fim, afirma-se que é totalmente possível a correção dos preços unitários lançados em valor irrisório, sem que isto implique em aumentos do valor final e global.

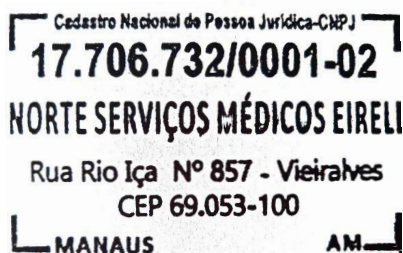
III – DOS PEDIDOS

Ex positis, requer-se ao Ilustre Sr. Presidente da Comissão Municipal de Licitação que, primeiro, receba as razões do presente Recurso Administrativo, para, então:

- a) **Reformar a decisão** do Ilustre Pregoeiro que **desclassificou** a Proposta Comercial desta Recorrente, pelas razões aqui volvidas, primeiramente porque inexistente duplicidade de previsão do insumo de **Assistência Social e Familiar**, ocorrendo na realidade um **erro de digitação**, onde deveria constar descrito como insumo de **Qualificação Profissional**, o que poderia ter sido explicado por meio de diligência, obrigação que o Sr. Pregoeiro possui em decorrência da

determinação do §3º do art. 43 da Lei n.º 8.666/93 e, quanto ao segundo tema, relativo a previsão de alguns valores irrisórios de materiais e equipamentos, são todos de propriedade da empresa, não sendo necessária sua aquisição para início das atividades, exceção possível e prevista pelo §3º do art. 44 da Lei n.º 8.666/93 e, mesmo que o Sr. Pregoeiro não tivesse acatado esta arguição, deveria, de igual forma, ter determinado diligência à licitante, permitindo a adequação dos preços unitários.

Manaus/AM, 08 de janeiro de 2021.



Antônio Augusto Oliveira Jr.

NORTE SERVIÇOS MÉDICOS EIRELI

CNPJ n.º 17.706.732/0001-02