



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Informação SLC nº 032/2021

Curitiba, 19 de setembro de 2022.

Assunto: Análise do Recurso Administrativo interposto pela licitante Pregão Eletrônico nº 048/2022 (Processo Administrativo Vetor n.º 282795), para contratação de serviços terceirizados de Bombeiro Civil para o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região.

Cuida-se, nesta oportunidade, da análise e manifestação desta Secretaria de Licitações e Contratos sobre o Recurso Administrativo apresentado pela licitante **SANSIM SERVIÇOS MÉDICOS LTDA** (CNPJ 73.887.424/0001-93), no certame licitatório Pregão Eletrônico nº 048/2022 (Processo Vetor nº 282795/2022).

Cumprе elucidar que, embora a recorrente tenha se denominado (na peça recursal) como SERSIM SERVIÇOS TÉCNICOS, os termos da ata do PO 48/2022 deixam claro que se trata de mero equívoco material, uma vez que a inscrição no CNPJ aponta número idêntico ao da licitante **SANSIM SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**.

Feito esse esclarecimento, insta registrar que o recurso interposto pela SANSIM é tempestivo. Registre-se, outrossim, que o recurso foi precedido da necessária manifestação da intenção de recorrer (art. 44 do Decreto nº 10.024/2019).



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

Inexequibilidade da proposta da empresa vencedora (ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA)

A licitante SANSIM alega que a proposta da empresa vencedora do certame, ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA (CNPJ 02.531.343/0001-08) deve ser desconsiderada, pois da *“análise da planilha de valores que a compõem, é notável a discrepância em relação ao valor praticado no mercado necessário para executar o serviço e o valor final da empresa que ganhou o certame (...) observe-se que a vencedora pressupôs um valor que se difere da realidade, por meio de um estudo na composição da proposta é possível verificar que na formação do custo da preponente ocorreu divergências nos valores atribuídos referentes as alíquotas e os tributos. Considerando-se que a empresa detentora do certame se autodeclarou, Lucro Presumido e que conforme o regime da Lei n. 12.973/2014 é permitido o recolhimento dos impostos por meio de 5 tributos sendo: Imposto de renda Pessoa Jurídica (IRRP) 4,80%; Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) 2,88%. Contribuição para o PIS 0,65%; COFINS: 3%; Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS) ou Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) 2% a 5%. E na Lei 12.973, de 13 de maio de 2014, Art. 64, cita que: “Art. 64. Para as operações ocorridas até 31 de dezembro de 2013, para os optantes conforme o art. 75, ou até 31 de dezembro de 2014, para os não optantes, permanece a neutralidade tributária estabelecida nos [arts. 15 e 16 da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009](#), e a pessoa jurídica deverá proceder, nos períodos de apuração a partir de janeiro de 2014, para os optantes conforme o art. 75, ou a partir de janeiro de 2015, para os não optantes, aos respectivos ajustes nas bases de*



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

cálculo do IRPJ, da CSLL, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, observado o disposto nos arts. 66 e 67”. Diante do exposto, demonstraremos abaixo por meio de cálculos como os percentuais apresentados tornam a proposta inexequível: A soma dos tributos apresentados na planilha de custo pela empresa vencedora é composto pela Contribuição do PIS, 0,65% + COFINS; 3% + ISS 5% = 8.65%, conforme exigido na lei 8.666, todavia o CSLL e IRP, deve ser previsto como um custo indireto ou no lucro administrativo. Se analisarmos o valor do custo indireto e do lucro administrativo, é notório que ambos juntos ainda assim não será o suficiente para equiparar os custos das alíquotas, tendo em vista que a somatória das mesmas é equivalente a 7.68% e o das reservas é de 5,91%, ou seja, o contrato terá um saldo negativo de 1,77% automaticamente o tornando inviável. Nesse sentido, é importante frisar que a projeção demonstrada pela detentora da melhor oferta, não corresponde ao custo necessário aplicável para executar o serviço com êxito, pois não prevê os custos para o pagamento de todos os tributos. Ademais, cabe salientar que no item 8.4, do edital, menciona que; 8.4.4. Apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455-2018 TCU-Plenário) ou que apresentar preço manifestamente inexequível”

Passo à análise.

A empresa vencedora apresentou os documentos exigidos em Edital, dentre os quais, a planilha de cálculos.

Conforme transcrito acima, a alegação da recorrente é de que a proposta da empresa vencedora no certame licitatório PO 48/2022 apresenta vícios na



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

composição dos custos, destoando dos preços médios praticados no mercado. Assinala que tal situação é notória no tocante à formação do custo concernente aos valores atribuídos às alíquotas e aos tributos.

Em que pese as argumentações acima, denota-se que a empresa considerada vencedora (ADSERVI) apresentou Declaração onde afirma ser tributada pelo ‘Lucro Real’ (e não pelo Lucro Presumido, como alega a recorrente), razão pela qual, em princípio, a impugnação trazida a respeito da necessidade de se estabelecer, no caso, um lucro presumido acima de 7,68%, notadamente, não teria razão de ser.

Contudo, observa-se da referida declaração que embora a ADSERVI tenha afirmado ser tributada pelo ‘Lucro Real’, acabou por indicar alíquotas aplicáveis à tributação afeta ao Lucro Presumido, quais sejam, PIS 0,65% e COFINS 3%.

Partindo dessa premissa, foi feito o exame da planilha apresentada pela ADSERVI, donde se concluiu - pelas razões expostas a seguir - que a proposta vencedora não se afigura inexecutável.

No que se refere aos tributos, cumpre elucidar que o IRPJ e CSLL devem incidir sobre o lucro, não cabendo a indicação de forma destacada dessas rubricas na Planilha de custos e formação de preços, conforme estabelece o item 8.5.5 do Edital do PO 48/2022, que preconiza ser “*vedado à proponente incluir na Planilha de Custos e Formação de Preços: (...) 8.5.5 rubrica para pagamento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica – IRPJ e da Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido – CSLL (Súmula TCU 254/2010)*”.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

Somado a isso, cumpre assinalar que consta previsto no item 6.6 do Edital:

- 6.6. A empresa é a única responsável pela cotação correta dos encargos tributários. Em caso de erro ou cotação incompatível com o regime tributário a que se submete, serão adotadas as orientações a seguir:
- 6.6.1 cotação de percentual menor que o adequado: o percentual será mantido durante toda a execução contratual;
 - 6.6.2 cotação de percentual maior que o adequado: o excesso será suprimido, unilateralmente, da planilha e haverá glosa, quando do pagamento, e/ou redução, quando da repactuação, para fins de total ressarcimento do débito.

Desse modo, caso a empresa vencedora incorra nas hipóteses acima, caberá a ela, nos moldes editalícios, se responsabilizar pelos eventuais erros ou cotações incompatíveis.

Igualmente, não merecem acolhida as argumentações da recorrente de que a proposta não corresponderia ao custo necessário para executar o serviço, uma vez que não previstos os custos para o pagamento de todos os tributos.

Denota-se do Termo de Referência do PO 48/2022 (item 1.4) que o valor anual máximo previsto é de R\$ 387.197,36. A proposta apresentada pela ADSERVI, por sua vez, indica o valor anual de R\$ 332.128,31.

Em relação às demais verbas indicadas pela ADSERVI na proposta apresentada, notadamente, verifica-se que restaram contempladas todas as principais



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

obrigações contratuais, bem como as previstas em norma coletiva e, ainda, os encargos previdenciários e FGTS.

Vale notar que o instrumento convocatório do PO 48/2022 estabelece (item 8.9) que, mesmo quando o licitante apresentar preço final inferior a 30% (trinta por cento) da média dos preços ofertados para o mesmo item, se a inexequibilidade da proposta não for flagrante e evidente, será obrigatória a realização de diligências para aferir a legalidade e exequibilidade da proposta.

A mencionada 'inexequibilidade', na hipótese, não é flagrante, visto que - numa rápida análise da ata do Pregão Eletrônico 48/2022 - fica evidenciado que a maioria das propostas foram feitas em preços próximos (ex: R\$ 333.800,00 a R\$ 345.399,99) àquele ofertado pela vencedora (R\$ 332.131,00). Tomando por base os valores das propostas, verifica-se que a diferença de preço corresponde a aproximadamente R\$ 276,00 mensais, por posto de serviço.

Assim, é evidente que o preço final não foi inferior a 30% da média dos preços ofertados.

Ademais, considerando que a Instrução Normativa nº 5/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional) estabelece que erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação (Anexo VII-A, item 7.9); que a inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais (Anexo VII-A, item 9.3), e finalmente que, 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, de 1993, para efeito de comprovação de sua executabilidade (Anexo VII-A, item 9.4), resta claro que as alegações da recorrente não têm o condão de implicar, por si só, a desclassificação da proposta apresentada pela recorrida.

Em reforço a esse entendimento, transcrevem-se o excerto abaixo, extraído de julgado do C. TCU, o qual bem ilustra que a jurisprudência da Corte Federal de Contas está firmada no sentido de oportunizar-se aos licitantes a correção de erros constatados em suas propostas, desde que não haja majoração do preço total ofertado.

Acórdão 1197/14 - Plenário REPRESENTAÇÃO. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA DE LICITANTE E NA HABILITAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE LICITANTE VENCEDOR. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. (...). Relatório Trata-se de representação formulada pelo Consórcio Fronteiras, na pessoa de sua empresa líder: GPO – Gestão de Projetos e Obras Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no curso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) nº 1/2013, realizado na forma presencial pelo Departamento Nacional de Obras Contra As Secas (Dnocs), tendo por objeto a contratação de empresa para a execução de obras e serviços de implantação da barragem Fronteiras, no município de Crateús/CE, com valor máximo previsto de R\$ 171.354.603,89. 2. Diante dos elementos constitutivos dos autos, a auditora federal da Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias (SecobHidroferrovia) lançou a instrução de



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

mérito às fls. 1/12, da Peça nº 50, nos seguintes termos: “(...) 2. O processo licitatório em apreço foi impugnado pelo Consórcio Fronteiras, na pessoa de sua empresa líder, GPO - Gestão de Projetos e Obras Ltda. (CNPJ/MF 11.366.252/0001-55), mediante fundamentos que afirmavam existir ilegalidades nos atos que levaram à sua desclassificação, bem como naqueles que tornaram vencedor o seu único concorrente, a saber, Consórcio Barragem Fronteiras, constituído pelas sociedades empresariais Galvão Engenharia S/A e EIT Construções S/A. 3. É preciso assinalar que a questão aqui tratada ganha especial relevância diante do fato de que a desclassificação do representante, com consequente classificação do segundo consórcio interessado, implica o custo adicional de R\$ 6.494.339,49 para a execução da obra. Isso porque, enquanto o representante, Consórcio Fronteiras, apresentou desconto global de 4% sobre o valor orçado pela Administração Pública, o consórcio Barragem Fronteiras, declarado vencedor, propôs desconto de 0,21 %. 4. De volta à narrativa, no que diz respeito às possíveis irregularidades nos atos que culminaram na desclassificação do representante, foram trazidas informações e argumentos com vistas a comprovar que a desclassificação se deu em virtude de vícios facilmente sanáveis e, portanto, com base em premissas desarrazoadas e desproporcionais. Mais especificamente, tais vícios se referiam a: a) presença de erros na composição de mão de obra do representante, em virtude da incidência de encargos sociais em duplicidade para alguns itens; b) ausência de composições de custos unitários de alguns itens referentes à montagem de equipamentos e materiais, em desconformidade com o item 7.3.3 do edital de licitação; e c) ausência de composições auxiliares de custos de 21 serviços. (...) 8. Em análise que propôs o conhecimento da presente representação (Peça 6), esta unidade técnica consentiu com as alegações referentes às possíveis irregularidades no atos que promoveram a desclassificação do Consórcio Fronteiras. Mais especificamente, depois de um ponderado balanceamento entre os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração, orientado ainda pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a unidade técnica entendeu haver formalismo exagerado na atuação da Comissão de Licitação, por ocasião da interpretação e aplicação do Edital RDC Presencial 1-2013-DA/L. 9. Nesse sentido, registrou que a duplicidade de incidência dos encargos sociais e a ausência de composição de custos unitários para alguns itens não poderia ser considerada gravidade suficiente para ensejar a desclassificação do representante, haja vista que a promoção de uma simples diligência, cuja realização não encontra qualquer impedimento legal, teria sido suficiente ao saneamento desses vícios. A realização da diligência vai, inclusive, ao encontro do princípio da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993. 10. Quanto aos demais atos administrativos impugnados, especialmente aqueles que tornaram vencedor o Consórcio Barragem Fronteiras, foram refutados os argumentos que questionaram a



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

competência do agente que julgou as propostas de preços, bem como aqueles que tornavam duvidosa a legalidade da qualificação técnica do consórcio vencedor. No que tange aos possíveis vícios na habilitação jurídica, foi registrada a falta de elementos necessários à completa verificação da questão, fato que ensejou a propositura de diligência aos Dnocs. (...). 12. Diante da análise efetuada, que terminou por confirmar a existência da fumaça do bom direito e do fundado receio de dano ao erário, aliada à iminência da assinatura do contrato, fato concretizador do perigo da demora, a unidade técnica fez contar em sua proposta a adoção de medida cautelar, sem oitiva prévia, para suspensão do procedimento licitatório até decisão definitiva deste Tribunal sobre a matéria. 13. Adicionalmente, e com fundamento no art. 276, §3º, do RITCU, propôs a realização de oitiva do Dnocs e do Consórcio vencedor, Barragem Fronteiras, para que se manifestassem acerca dos pressupostos para concessão de medida cautelar, bem como acerca do indício de irregularidade confirmado, qual seja, a desclassificação do representante em razão de vício sanável. (...) 44. **Não há como negar a importância e a essencialidade dessas composições para a garantia de um procedimento licitatório transparente e para a garantia do exercício prévio e ulterior do controle. São inúmeras as decisões desta Corte de Contas acerca do assunto, de modo que tal entendimento já está, inclusive, pacificado por meio da Súmula nº 258: ‘As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas’.** 45. No entanto, é igualmente importante observar que a ausência momentânea dessas composições não constitui embaraço intransponível à análise preliminar da economicidade das propostas orçamentárias, motivo pelo qual não se coaduna com o entendimento de que a ausência parcial desses documentos, configurada no caso em análise, impeça o conhecimento dos custos e descontos ofertados pelos licitantes. 46. Também não se considera desarrazoado o entendimento do representante de que poderia estar implícita a sua vinculação às composições de custo unitárias do órgão licitante. Quanto a isso, valer trazer excerto de análise preliminar realizada pelo Ministro Relator sobre a matéria (peça 10): ‘Poder-se-ia discutir, no caso de licitação do tipo maior desconto, que é o caso em análise, na qual o percentual de desconto apresentado pelos licitantes incide linearmente sobre os preços de todos os itens do orçamento estimado constante do instrumento convocatório, a teor do art. 27, parágrafo único, do Decreto 7.581/2011, se já não estava implícita a adesão do licitante às composições analíticas constantes dos sistemas de referências adotados na licitação. Sob essa interpretação, poder-se-ia se considerar dispensável a apresentação das composições de custo unitário, com fulcro na parte final do art. 40, § 2º, alínea “b”, do Decreto 7.581/2011, supramencionado’. 47. Tal discussão, contudo, além de merecer reflexões mais aprofundadas, não impacta na análise do caso concreto,



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

haja vista que seu exame será sedimentado em fundamentos de outra ordem. Deve restar claro apenas que a existência de dúvida acerca de vinculação automática às composições do órgão licitante conta a favor do representante, haja vista ir ao encontro, por via reflexa, do princípio in dubio pro societate, que, neste caso, resguarda o interesse público existente no desconto adicional ofertado pelo consórcio desclassificado. Tal entendimento guarda ainda conformidade com os Acórdãos 1.742/2003-TCU-Plenário; e 1.297/2003 e 1.730/2004 ambos da 2ª Câmara. 48. O exame do mérito destes autos dever centrar-se em outro foco argumentativo trazido pelo manifestante, a saber, a possível ofensa aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, caso a Administração oportunize ao representante prazo adicional para a correção dos vícios de sua proposta orçamentária. 49. Forçoso destacar que o caso trata, em verdade, de conflito entre princípios de alçada constitucional, pois ao mesmo tempo há razão nas alegações do manifestante acerca das possíveis ofensas mencionadas, observa-se que a falta de oportunização ao representando poderia estar ferindo, igualmente, o princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Isso porque, vale relembrar, a proposta do representante ofertou desconto adicional de R\$ 6.494.339,49 em relação ao consórcio vencedor. (...). 52. Se por um lado, conforme alegou o manifestante, a desclassificação imediata do Consórcio Fronteiras favorece a seleção de empresas mais afinadas aos mandamentos do instrumento convocatório e aos requisitos técnicos e jurídicos necessários à execução da obra, por outro lado, oportunizar o saneamento dos vícios da proposta do representante, no presente caso concreto, tem o potencial de revelar a existência das capacidades técnica e jurídica julgadas, inicialmente, como insuficientes e, mais importante, tem o condão de desonerar o erário na execução do empreendimento. 53. Entende-se que a segunda opção opera, com mais força, a favor do interesse público, visto que sua concretização demanda esforços exíguos da Administração, pode ser completamente operada em curto lapso temporal e imprimirá ao procedimento licitatório maior legitimidade, pois possibilitará dirimir quaisquer dúvidas acerca da real vantajosidade e adequabilidade do contrato a ser firmado. (...). 79. As questões supramencionadas, analisadas ante os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, conduziram ao entendimento de que era dever da Comissão de Licitação observar o edital também sob a ótica dos princípios mencionados, a fim de evitar que o rigor e o formalismo exagerado constituam verdadeira barreira à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Esse é, também, o entendimento presente em Jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.990/2008, 1.791/2006 e 2.104/2004, e Decisão 111/2002, todos do TCU Plenário). 80. Em outras palavras, considerou-se que deveria a Administração ter realizado diligência para, em homenagem ao interesse público, dirimir as dúvidas simplórias que pairavam sobre a proposta do consórcio representante, haja vista a possibilidade de tal ato desonerar os cofres públicos. Tal diligência traria ainda



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

maior legitimidade ao procedimento licitatório, pois possibilitaria aferir com maior precisão a vantajosidade e adequabilidade do contrato a ser firmado. 81. Diante do exposto, será proposta a expedição de determinação ao Departamento de Obras Contra as Secas (Dnocs) para que, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, adote as providências necessárias à revisão do ato de desclassificação do Consórcio Fronteiras, de modo a oportunizar o saneamento dos vícios que o motivaram, retomando, a partir daí, os ritos ordinários do procedimento licitatório. (...). VOTO (...). 20. Desse modo, os fatos trazidos aos autos evidenciam que foi irregular a desclassificação do aludido licitante. A uma, porque a falta das composições de custos unitários, no contexto da licitação em análise, constitui vício sanável, visto que tais documentos são acessórios e a sua ausência não interferiu no exame da adequabilidade e exequibilidade da proposta. A duas, porque o art. 24, inciso I, da Lei 12.462/2011 somente admite a desclassificação de propostas que contenham vícios insanáveis. A três, porque o próprio o art. 24, § 2º, da Lei e o próprio edital admitem que a Administração Pública realize diligências para aferir a exequibilidade das propostas. A quatro, porque o subitem 7.3.2.2.2 do edital possibilita a promoção de diligência em caso mais grave, qual seja, quando a licitante não apresentasse preços para a totalidade dos serviços previstos nas planilhas de preços. Por fim, porque, diante da não apresentação de tais composições, bastava ao Dnocs, na fase de julgamento, ter indagado ao licitante se ele aderiria ou não às composições dos custos unitários constantes dos sistemas de referências adotados na licitação, para fins de incidência do art. 40, § 2º, alínea 'b', do Decreto 7.581/2011. 27. Dessa forma, considerando o princípio da independência das instâncias e a ausência de coisa julgada material no âmbito do processo 0803760-38.2013.4.05.8100; considerando os princípios da busca da melhor proposta e da proteção do interesse público c/c o caráter instrumental da licitação, que impede formalismos excessivos; considerando o descumprimento dos arts. 24, inciso I, e § 2º, da Lei 12.462/2011; considerando a violação do subitem 7.3.2.2.2 do edital (possibilidade de diligência); e considerando a ausência de providências da Comissão de Licitação no sentido de verificar, junto ao licitante, a ocorrência da hipótese prevista no art. 40, § 2º, alínea 'b', do Decreto 7.581/2011; julgo adequado, com fulcro no art. 45, caput, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, fixar prazo para que o Dnocs anule o ato de desclassificação do Consórcio Fronteiras, bem como os subsequentes, de modo a oportunizar ao licitante que se manifeste sobre a sua adesão ou não às composições constantes dos sistemas de referências adotados pelo Dnocs no RDC Presencial 1/2013. (...).

Nesse contexto normativo e jurisprudencial, caso a equipe técnica deste TRT9 sentisse a necessidade de maiores esclarecimentos ou comprovação adicional



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

aos documentos enviados pela proponente vencedora, o edital preconiza a possibilidade de diligências a fim de sanar eventuais dúvidas por parte da equipe do pregoeiro, conforme indicado no item 8.8: “Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993 (...).”

Por certo, a desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

Nesse sentido o Acórdão de nº 3092/2014, proferido pelo Plenário do C. TCU do qual, por oportuno, examina-se abaixo alguns trechos:

Acórdão 3092/2014 - Plenário Data da sessão: 12/11/2014 Relator: BRUNO DANTAS Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO Enunciado A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Resumo Representação de empresa participante de pregão eletrônico conduzido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), destinado à contratação de serviços terceirizados e continuados de limpeza, asseio e conservação, apontara a desclassificação indevida da proposta da representante, sob alegação de inexequibilidade de preços, fundamentada “apenas na informação de que a sua margem de lucro seria de 0,1%”. Realizadas as oitivas regimentais após a suspensão cautelar do certame, o relator, alinhado à unidade técnica, rejeitou as justificativas apresentadas, destacando a Súmula-TCU 262 segundo a qual “o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.666/93



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta". mencionou ainda outras deliberações do Tribunal no sentido de que *"a desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados"* (grifos do relator). Sobre a questão da margem de lucro, o relator lembrou o Acórdão 325/2007- Plenário que, no seu entendimento, poderia ser aplicado para a contratação de serviços continuados: *"Dependendo da escolha da estratégia comercial, a empresa pode ser bem agressiva na proposta de preços, relegando a segundo plano o retorno do investimento considerado para o contrato ... As motivações para perseguir o sucesso em uma licitação em detrimento da remuneração possível pela execução da obra variam: a empresa pode estar interessada na obra específica por sinergia com suas atuais atividades; pode haver interesse em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado ...; pode haver interesse em incrementar o portfolio de execução de obras da empresa; pode haver interesse na formação de um novo fluxo de caixa advindo do contrato ... Esses exemplos podem traduzir ganhos indiretos atuais para empresa ou mesmo ganho futuro, na ótica de longo prazo para o mercado. Assim, é possível que empresas atuem com margem de lucro mínima em propostas para concorrer nas contratações ..., desde que bem estimados os custos diretos e indiretos."* Por fim, destacou o relator, *"não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas"*, de forma que *"atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta"*. O Tribunal, seguindo o voto da relatoria, considerou procedente a Representação e fixou prazo para a anulação do ato de desclassificação da proposta da representante. Excerto Voto: 2. A representante insurge-se contra a desclassificação da sua proposta por suposta inexecuibilidade de preços, com base apenas na informação de que a sua margem de lucro seria de 0,1% (parte integrante da proposta) . Eis a justificativa do pregoeiro da Universidade: *"A licitante não reúne em sua documentação informações concretas que proporcionem segurança para a contratação dos seus serviços, uma vez que declarou em sua composição de preços uma margem de lucro irrisória, de 0,1%, conduzindo a sua inexecuibilidade"* (peça 1, p. 27, 32, 37 e 42) . 3. Com intuito de demonstrar a falha no julgamento do certame e ofensa ao interesse público, alega que ofertou o



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

menor preço global, no valor anual de R\$ 4.377.840,00, enquanto a licitante que acabou por sagrar-se vencedora, [Ltda.], apresentou proposta no valor de R\$ 4.428.429,12. Logo, a diferença entre os preços das propostas seria de R\$ 50.589,12. [...] 6. Dessa forma, conclui que o pregoeiro teria descumprido tanto o item 6.1.5 do edital, quanto a redação atual do art. 29-A, § 3º, da IN-SLTI/MPOG 2/2008, que estabelece ser "vedado ao órgão ou entidade contratante fazer ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais". [...] 13. Os precedentes jurisprudenciais mencionados pela Secex-PE revelam que não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar subjetivamente a inexecuibilidade da proposta de licitante, mas facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas. 14. Daí a Súmula-TCU 262, a qual estipula que "o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta". 15. Na mesma linha, outras deliberações desta Corte indicam que "a desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados". Nessa conformidade, a unidade técnica indicou o Acórdão 2.528/2012, reforçado pelo recente 1.092/2013, ambos do Plenário. [...] 17. Após estudos mais recentes, foi proferido o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, no qual consta a seguinte conclusão: "143. Importante destacar, contudo, que não cumpre ao TCU estipular percentuais fixos para cada item que compõe a taxa de BDI, ignorando as peculiaridades da estrutura gerencial de cada empresa que contrata com a Administração Pública. O papel da Corte de Contas é impedir que sejam pagos valores abusivos ou injustificadamente elevados e por isso é importante obter valores de referência, mas pela própria logística das empresas é natural que ocorram certas flutuações de valores nas previsões das despesas indiretas e da margem de lucro a ser obtida." 18. De se destacar, ainda, que não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas. Com isso, infiro que atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta. [...] 22. Portanto, de acordo com o que consta nos autos, o critério utilizado para



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

desclassificar a proposta da empresa [omissis] por suposta inexecuibilidade foi definido de forma subjetiva e não prevista no edital e, ainda, sem amparo em normativos legais ou infralegais que regem a matéria. Por conseguinte, o ato ilegal deve ser anulado. Acórdão: 9.1. conhecer do presente processo como representação, [...], para, no mérito, considerá-la procedente; 9.2. [...] adote as providências necessárias no sentido de anular o ato que desclassificou a proposta da empresa [...]: 9.2.1. desclassificação de proposta por inexecuibilidade a partir de critério subjetivo não publicado no edital e sem demonstração objetiva da razão pela qual a proposta seria inexecuível a ponto de autorizar sua desclassificação, em afronta ao art. 29-A da IN-SLTI/MPOG 2/2008 e à jurisprudência do TCU (Súmula 262 e Acórdãos 1.092/2013, 2.528/2012, 1.100/2008 e 325/2007, todos do Plenário); [...]

Reitera-se, eventual inexecuibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (consoante o disposto no Anexo VII-A, item 9.3, da IN 5/2017, já mencionado nesta análise).

Nessa mesma linha, o recente Acórdão 637/2017 do Plenário do C. TCU esclarece, precisamente, que 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 Data da sessão: 05/04/2017 Relator: AROLDO CEDRAZ Tipo do processo: REPRESENTAÇÃO Enunciado 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. Excerto Voto: 2.Cuidam os autos de Representação com pedido de medida cautelar contra possíveis irregularidades no Município de Barra de São Miguel – Paraíba, CNPJ 08.701.708/0001- 81, relacionadas a alegadas



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

ilegalidades e restrições à competitividade decorrentes de exigências de requisitos no Edital da Concorrência Pública 1/2016 (CP 1/2016), que tem por objeto obra civil pública de implantação da 2ª etapa do sistema de esgotamento sanitário do Município de Barra de São Miguel (PB), pelo montante previsto de R\$ 2.285.098,81. A fonte de recursos, a despeito de não ter sido especificada no edital, é o Convênio Siafi 679603 da Fundação Nacional de Saúde no mesmo montante de R\$ 2.285.098,81. 3.As alegações da representante podem ser resumidas nos seguintes pontos (peças 1 e 2): a) a inabilitação no certame foi indevida pois partiu do pressuposto de que a representante é um consórcio ou uma associação de outras empresas (subitem, 5.1.2.1 do Edital) , o que carece de fundamento; b) subitem 3.1.1.1 do Edital prevê uma exigência abusiva e, portanto, não pode servir de arrimo para uma inabilitação; c) a exigência de índice de endividamento para fins de qualificação econômico-financeira (subitem 5.4.6.1 do Edital) é abusiva. [...] 7.Na presente fase processual, a unidade técnica propõe conhecer a Representação, considerando-a procedente. Contudo, pugna pelo não cancelamento do procedimento licitatório, tendo em vista os custos adicionais aos quais a administração estaria sujeita para o refazimento do certame, propondo, ainda, a revogação da cautelar concedida. 8.Feito este breve histórico, acolho, em essência, as análises e conclusões presentes nos pareceres uniformes da Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco, na parte em que não são divergentes com as conclusões deste Voto, as quais adoto como razões de decidir. 9.Preliminarmente, a representação pode ser conhecida, visto que estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 103, § 1º da Resolução-TCU 259/2014. 10.Quanto ao mérito, as alegações trazidas pela representante não merecem prosperar porque há motivos suficientes para a desclassificação de sua proposta, conforme análise empreendida pela unidade técnica à peça 47, a qual reproduzo a seguir, por expressar corretamente os fundamentos para a improcedência das alegações da representante: [...] 13.Por esses motivos, considero que a Representação é improcedente. 14.Todavia, no curso da Representação, verificou-se que houve falha na condução dos procedimentos do processo licitatório, situação que impõe a adequação legal destes. 15.Com efeito, concordo com a unidade técnica no sentido de que as alegações da empresa e da prefeitura às peças 61 e 62 não descaracterizam a irregularidade na desclassificação das propostas de todos os licitantes. A possibilidade do §3º, art. 48 da Lei de Licitações não pode ser aplicada ao caso em tela. 16.De fato, as propostas apresentadas pelas licitantes não eram inexequíveis, pois, mesmo após a correção da alíquota previdência reproduzida erroneamente pelas empresas a partir de planilha anexada ao edital, permitiam que as empresas lucrassem ao participarem da licitação. 17.Ainda que entendesse inexequíveis as propostas, a Comissão Permanente de Licitação - CPL deveria ter oportunizado às empresas a demonstração da exequibilidade, nos termos das Súmula TCU 262. SÚMULA



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

TCU 262: O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. Acórdão: 9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU e do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, para, no mérito, considerá-la improcedente; 9.2. revogar a medida cautelar, adotada em 18/8/2016, que obstava a continuidade da licitação objeto do presente processo – Concorrência Pública 1/2016 – Prefeitura de Barra de São Miguel - PB; 9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que a Prefeitura de Barra de São Miguel – PB adote as providências necessárias à anulação da Concorrência Pública 1/2016 ou à declaração de nulidade da desclassificação das propostas da Concorrência 1/2016 e dos atos subsequentes, retificando-os no que tange às irregularidades suscitadas nos presentes autos e republicando-os em obediência ao art. 21, § 4º, Lei 8.666/1993; 9.4. determinar à referida Prefeitura de Barra de São Miguel - PB que informe este Tribunal tão logo sejam retificados os procedimentos no âmbito da Concorrência Pública 1/2016 ou seja divulgado novo edital de licitação para o objeto em substituição àquele; 9.5. dar ciência à Prefeitura Municipal de Barra de São Miguel (PB) que: 9.5.1. a inabilitação da [empresa] por infringir o subitem 5.1.2.1 do edital da Concorrência Pública 1/2016 foi irregular porque a empresa não é um consórcio nem uma associação de empresas destinada à execução de um único empreendimento, mas sim uma sociedade com atividades econômicas amplas e diversificadas, o que afrontou os Princípios da Legalidade e da Isonomia previstos no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, sendo regular a sua inabilitação pelo critério do item 5.5.3 do edital CP 1/2016, tendo em vista que a referida empresa não comprovou a execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços destinados à avaliação da capacidade técnico-operacional das licitantes, nos termos da Súmula TCU 263; **9.5.2. a inexequibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação de proposta com fundamento no §3º c/c inciso II, art. 48 da Lei 8.666/1993, pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta; [...]**

Nada a prover.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

JUSTIÇA DO TRABALHO

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO

CONCLUSÃO

Face ao exposto, **mantenho a classificação** da empresa **ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA** (Pregão nº 48/2022) e considero o recurso improcedente.

Alexandro Furquim

Pregoeiro

De acordo:

Paulo Celso Gerva

Diretor da Secretaria de Licitações e Contratos – SLC