



SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO

DECISÃO - 8334216**I – RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento administrativo visando à contratação de empresa para prestação de serviço continuado de manutenção preventiva e corretiva do sistema de climatização do edifício-sede da **Seção Judiciária de Mato Grosso**, conforme as especificações e condições gerais contidas no Anexo I (Termo de Referência).

Encerrada a fase de aceitação e habilitação, que declarou como vencedora a proposta apresentada pela licitante **POLO AR CONDICIONADO SERVIÇOS DE REFRIGERAÇÃO LTDA**, as empresas **A2GB COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** e **BIOSAFE - BIOSSEGURANÇA DO BRASIL LTDA**, manifestaram intenções de recurso contra a decisão, as quais foram aceitas em juízo de admissibilidade realizado pelo Pregoeiro e concedido o tríduo legal para apresentação de suas razões.

Em suas razões, a **A2GB COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA** sustenta, em síntese, que o Edital do Pregão Eletrônico nº. 04/2019, Capítulo X, não estabelece critérios para desclassificação de propostas de preços pelo erro de preenchimento de planilha e que tal desclassificação foi realizada com excessivo rigor, não tendo a oportunidade de corrigir a planilha em conformidade com edital, fato que afronta o entendimento do Tribunal de Contas da União.

Já a **BIOSAFE - BIOSSEGURANÇA DO BRASIL LTDA** alega que na planilha encaminhada pela recorrida quase todos os percentuais exigidos no edital foram alterados por ela além de não inserir percentuais referentes aos encargos sociais e trabalhistas, assim como os percentuais de Tributos Federais, Estaduais Municipais e outros tributos. Alega também que a recorrida não há previsão na planilha de outras despesas como mão de obra, citando os possíveis profissionais que poderiam intervir na manutenção do sistema: Engenheiro Mecânico, Auxiliar Mecânico de Refrigeração e Supervisor de Manutenção.

Nas contrarrazões, a **POLO AR CONDICIONADO SERVIÇOS DE REFRIGERAÇÃO LTDA** nada menciona sobre o recurso da **A2GB**, pois diz respeitar a decisão da comissão de licitação, no entanto, quanto a **BIOSAFE - BIOSSEGURANÇA DO BRASIL LTDA**, ela se defende, resumidamente, relatando que todas as porcentagens mencionada pela **BIOSAFE** estão na planilha encaminhada e que esta foi encaminhada de acordo a planilha disponível no site do TCU. Em relação a não previsão na planilha de outras despesas com mão de obra (Engenheiro Mecânico), ela afirma que não há exigência desse posto no edital e que tais custos estão contidos nos Custos Indiretos da Planilha.

II – DA ANÁLISE DOS FATOS APRESENTADOS

Quanto aos questionamentos apresentados, temos que se trata de matéria largamente apreciada pelo TCU, e para melhor responder às alegações irei utilizar como norteador o Acórdão 4.621/2009 da 2ª Câmara, que, em resumo, expõe o seguinte entendimento: Quando se realiza licitação pelo menor preço global, interessa primordialmente para a Administração o valor global apresentado

pelos licitantes. É com base nesses valores apresentados (Valor Global) que a Administração analisará as propostas no tocante aos preços de acordo com os dispositivos legais pertinentes (por exemplo, a exequibilidade dos valores ofertados, a compatibilidade com os preços de mercado e a prática ou não de valores abusivos).

Segundo o acórdão, em relação à necessidade de detalhamento de itens na planilha de preços, a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois, o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição dos seus custos. A Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada.

À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado. Ou seja, a planilha de formação de custos constitui um útil ferramental para a análise do preço global ofertado, mas não constitui em indicativos de serviços unitários a serem pagos de acordo com a sua execução, pois a contratação prevê um pagamento fixo mensal e os valores dos encargos trabalhistas indicados estão sujeitos a variações que escapam ao controle das partes contratantes.

Desta forma, os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de forma que eventuais divergências entre o apresentado e o efetivamente ocorrido devem ser considerados como inerentes aos riscos do negócio, impactando positivamente ou negativamente sobre o lucro da contratada.

Ainda de acordo com a Jurisprudência, o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes não deve ser o de simplesmente desclassificar o licitante, deve-se 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.

Ainda, o ministro relator exemplifica que mesmo em caso de evidente desacerto com as normas trabalhistas, em que uma licitante aponha o percentual de zero por cento, pode-se avaliar a margem de lucro da empresa e verificar que poderia haver uma diminuição dessa margem para cobrir e ainda garantir-se a exequibilidade da proposta, que tendo apresentado essa licitante o menor preço, 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 e não gerou qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado e 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.

Em suma, segundo o Ministro Relator é um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico e rememora 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.

Ainda, de acordo com o Ministro Relator, se a proposta é mais vantajosa economicamente para a Administração e ainda compatível com os preços de mercado, não vislumbra motivos para desclassificá-la e exemplifica o Relatório que acompanha a Decisão 577/2001 - Plenário, no qual consta uma boa delineação da questão efetuada pela unidade técnica:

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.

Dessa forma, concluindo o raciocínio o Ministro Relator: "*entendo que eventuais falhas constantes das planilhas de custos unitários devem ser adequadamente sopesadas de acordo com os objetivos instrumentais dessa planilha, de forma a não serem desclassificadas propostas mais*

vantajosas para a Administração e cujos preços atendam aos requisitos legais."

Sendo assim, o formalismo não pode obstar a finalidade do certame licitatório, que é principalmente a busca pelo menor preço desde que o valor global reflita os custos envolvidos na contratação.

Para fomentar o raciocínio, destaco alguns trechos que tratam da Planilha de Custos na nova Instrução Normativa nº 05/2017, especificamente em seus anexos:

Anexo I

XV - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS: documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados.

Anexo VII - A

6.3. Quando se tratar de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva, o modelo de planilha de custos e formação de preços, Anexo VII-D, constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes para análise da exequibilidade prevista do subitem 7.6. deste Anexo;

(...)

7. Da aceitabilidade da proposta vencedora:

7.1. O ato convocatório deverá prever que após o encerramento da etapa de lances, no caso da modalidade pregão, ou da apresentação das propostas, no caso das demais modalidades, será examinada a proposta classificada em primeiro lugar quanto ao preço, à sua exequibilidade, bem como quanto à adequação ao objeto licitado;

(...)

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra 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;

7.7. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo VII-D desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes;

7.8. Quando a modalidade de licitação for pregão, realizado na forma eletrônica, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor;

7.9. 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;

No mesmo anexo, a IN elenca as possibilidades de desclassificação das propostas e, entre elas, não há previsão para desclassificação em razão de erro de preenchimento de planilhas, mas sim a desclassificação pela não comprovação da exequibilidade da proposta:

9.1. Serão desclassificadas as propostas que:

- a) contenham vícios ou ilegalidades;
- b) não apresentem as especificações técnicas exigidas pelo Termo de Referência ou Projeto Básico;
- c) apresentarem preços finais superiores ao valor máximo estabelecido pelo órgão ou entidade contratante no ato convocatório;

- d) apresentarem preços que sejam manifestamente inexequíveis; e
- e) não vierem a comprovar sua exequibilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.

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

9.3. A inexequibilidade 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;

9.4. 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, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:

- a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;
- b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;
- c) levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho;
- d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- g) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;
- h) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente;
- i) levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- j) estudos setoriais;
- k) consultas às Fazendas Federal, Distrital, Estadual ou Municipal; e
- l) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços.

Como podemos concluir, só haverá a desclassificação da proposta quando estivermos diante de duas situações: a) quando houver erros no preenchimento da planilha de custos e esta não puder ser ajustada sem a majoração do preço global ofertado; e b) quando a proposta for declarada inexequível por não ter sido comprovada sua viabilidade após diligências realizadas pelo pregoeiro quando houver indícios de inexequibilidade, conforme reza o item 9.4 acima citado.

Desse modo, será oportunizado à recorrente A2GB a realização de correções em sua planilha de custos, conforme as porcentagens e memórias de cálculos informadas no Anexo II-I, que relaciona os Encargos Sociais no Edital do Pregão Eletrônico nº. 04/2019.

Cito, a seguir, diversos Acórdãos do Tribunal de Contas da União que corroboram esse entendimento:

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).

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).

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)

A inexequibilidade 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 inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta. (Acórdão 637/2017 – Plenário)

Por fim, em relação ao recurso da BIOSAFE, informo que as razões acima expostas serão as mesmas para a correção da planilha de custos encaminhada pela POLO AR CONDICIONADO em uma eventual desclassificação ou inabilitação da A2GB COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, após as correções em sua planilha.

III – DA CONCLUSÃO

Em face do acima exposto, reformo a decisão tomada, concluindo pelo DEFERIMENTO dos recursos impetrados pela A2GB COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA e pela BIOSAFE - BIOSSEGURANÇA DO BRASIL LTDA e, com isso, o retorno do certame à fase de Aceitação da Proposta.

Eduardo Rodrigues Ferreira

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Rodrigues Ferreira, Técnico Judiciário**, em 11/06/2019, às 13:40 (horário de Brasília), conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/servicos/verifica-processo.htm> informando o código verificador **8334216** e o código CRC **256CA038**.

Av. Rubens de Mendonça, 4888 - Fórum Federal JJ Moreira Rabelo - Bairro Centro Político Administrativo - CEP 78049-942 - Cuiabá - MT
- www.trf1.jus.br/sjmt/

0001784-46.2018.4.01.8009

8334216v27