



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO
AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900
Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19
e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br
Site: www.camarasalto.sp.gov.br

JULGAMENTO DO RECURSO E CONTRARRAZÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 01/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 44/2023

Objeto: Contratação de empresas especializadas (pessoa jurídica) na prestação de serviço de limpeza, asseio, conservação predial de áreas internas e externas, e serviço de recepção nas dependências da Câmara da Estância Turística de Salto.

Assunto: Lei Federal nº 14.133/2021. Itens do objeto do Pregão Eletrônico n.º 01/2024. Razões de recurso e contrarrazões. Necessidade de planilha de custos na proposta por parte das licitantes. Princípio do formalismo moderado somente para pequenos erros e inconsistências que não afetem o valor global, a exequibilidade e nem os direitos dos trabalhadores.

DO JULGAMENTO

Em respeito aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade, da proporcionalidade e do formalismo moderado – art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021 –, parece-nos que os argumentos suscitados nas contrarrazões por parte da empresa “Integra” se mostram bastante plausíveis se de fato ocorreram equívocos sanáveis e não prejudiciais à proposta e aos direitos dos trabalhadores.

Senão vejamos.

In fact, os licitantes participaram da licitação¹ para a prestação de serviços de limpeza, asseio, conservação predial de áreas internas e externas (item 1) e de serviços de recepção nas dependências da Câmara da Estância Turística de Salto (item 2) e apresentou a melhor proposta.

Contudo, algumas inconsistências da planilha de custos² apontadas no recurso relacionado ao item limpeza poderiam, na argumentação da recorrente, redundar em fator prejudicial que repercutiria na inexecutibilidade da proposta aparentemente ganhadora.

¹ Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 01/2024 – Processo Administrativo nº 44/2023.

² Relacionados aos percentuais da composição de custos e preços referentes aos encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, FGTS e de cálculo do Lucro Presumido.



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900

Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19

e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

Por sua vez, os dados constantes nas contrarrazões se dirigem à hermenêutica de que tais inconsistências na planilha não ensejam prejuízos quanto ao valor global da proposta, que tais encargos são obrigações legais, de responsabilidade e conforme a realidade fática de cada empresa. Ou seja, a empresa assumiria o ônus de eventuais erros.

A propósito, observando as cláusulas editalícias e contratuais notamos informações de que nos “valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos bens” – item 6.4, e que os preços ofertados, “tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto” – item 6.5.

Tal cláusula editalícia 6.4 está também espelhada na Minuta de Contrato – subitem 5.2.

Por sua vez, no subitem 9.18 e nos ss. da Minuta Contratual, notamos a cautela da Administração Pública ao pedir, na cláusula referente às obrigações da contratada, a comprovação de que a colaboradora está cumprindo suas obrigações relativas aos direitos dos empregados, dentre os quais estão os pagamentos de benefícios e encargos, cautelas que buscam resguardar o Poder Público de eventuais responsabilidades solidárias ou subsidiárias, conforme os termos do artigo 121 da nova lei de licitações.

Ademais, no artigo 68 da Lei Federal nº 14.133/2021 e na cláusula 9.5 do edital, notamos as exigências das habilitações fiscal, social e trabalhista, dentre as quais encontra-se a necessidade de demonstração do cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

Dessas informações, extrai-se que, independentemente da forma e eventuais incongruências da exposição de tais dados na planilha, esses custos legais deverão compor o valor da proposta, presumindo o respeito às normas e convenções coletivas pertinentes. A planilha, nesse ponto, retrataria o que legalmente já é exigido nas normativas emanadas por parte dos órgãos que controlam tais categorias, sendo de fato já um ônus da empresa.

Esses elementos respaldariam os argumentos para acatar os termos das contrarrazões.

A propósito do ônus por parte da licitante de eventuais inconsistências ainda que previstas em lei, a jurisprudência do TCU – Tribunal de Contas da União segue esta linha hermenêutica:



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO
AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900
Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19
e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br
Site: www.camarasalto.sp.gov.br

[...] 52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. **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. [...] (Acórdão TCU nº 963/2004 – Plenário).**³

[...] O TCU, concordando com o entendimento do órgão, destacou que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante. Segue o trecho do relatório da Decisão 577/2001 – Plenário, integralmente acatado no voto, que a representante expôs em suas alegações (fls. 11/13): [...] 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 [...] optou pela primeira: mantém a proposta, se verificar que, mesmo com a diminuição do lucro, a oferta ainda é exequível. Essa decisão nos parece válida, já que:

1º) o proponente continuará sujeito a cumprir a lei e os acordos firmados; sua declaração contida na planilha não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações; 2º) os valores globais propostos não poderão ser modificados; a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as consequências de seus atos; e 3º) o procedimento previsto não fere a isonomia entre os licitantes [...] (Acórdão TCU nº 1.791/2006 – Plenário).

³ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-18201>. Acesso em: 20.3.2024.



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO
AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900
Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19
e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br
Site: www.camarasalto.sp.gov.br

[...] 22. Não é demais lembrar que o processo licitatório é pautado pelo formalismo moderado e pela busca da verdade material. Nesse sentido, apresento os enunciados de diversas deliberações deste Tribunal:

"A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de preços de licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto." (Acórdão 830/2018-TCU-Plenário) (d.n.).

"Falhas meramente formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação de licitante." (Acórdão 2872/2010-TCU-Plenário).

"Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." (Acórdão 357/2015-TCU-Plenário). [...] (Acórdão TCU nº 1217/2023 – Plenário).

No TJ/SP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,⁴ notamos o mesmo raciocínio utilizado em algumas decisões:

***APELAÇÃO CÍVEL Nº 1002225- 02.2018.8.26.0048 – Voto nº 8.072:**

[...] Verifica-se que a soma dos valores retificados, de fato, representam quantia irrisória, tanto que possibilitou à impetrante, a manutenção do valor total do supracitado item 13, assim como do preço global total, a demonstrar, que, inclusive, assumiu ela as consequências do equívoco praticado, sem provocar qualquer lesão ao interesse público, nesse aspecto, e tampouco dos demais concorrentes, considerando que além da impetrante já classificada como a empresa de melhor técnica, de R\$ 559.955,47 (fl. 245), também outra concorrente (ASP – Assessoria Social e Pesquisa Ltda. EPP), com sua proposta de R\$ 497.656,50 (fl. 142), ofereceram valores inferiores ao estimado pela própria municipalidade ré, de R\$ 669.314,67, conforme constou do edital à fl. 61.

Consoante entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), o **"erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado"** (Acórdão 1.811/2014 Plenário) [...].

⁴ APELAÇÃO CÍVEL Nº 1002225 02.2018.8.26.0048 – Voto nº 8.072.



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO
AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900
Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19
e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br
Site: www.camarasalto.sp.gov.br

***Agravo de Instrumento nº 2249751- 11.2018.8.26.0000 – Voto nº 11.735:**

[...] É que, de fato, a ausência de indicação detalhada dos encargos sociais pela empresa vencedora em nada interfere na composição do preço ofertado, uma vez que houve a inclusão da taxa de 25%, relativa ao BDI, no cálculo do preço (fl. 176), bem como o detalhamento dos componentes do BDI (fl. 177), apenas havendo a ausência, em um primeiro momento, do detalhamento dos encargos sociais, que não impactariam, de todo modo, no preço ofertado.

Assim, foi correta a decisão administrativa que permitiu a apresentação posterior do detalhamento da composição dos encargos sociais pela empresa vencedora, prestigiando assim a seleção da proposta mais vantajosa à Administração (art. 3º, da Lei n.º 8.666/93), bem como o princípio do formalismo moderado nas licitações.

De acordo com entendimento recente do TCU, o licitante com proposta mais vantajosa não deve ser excluído do certame por excesso de formalismo: **“no curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados”** [...] (Acórdão nº 357-7/15, Processo nº 032.668/2014-7, Rel. Bruno Dantas, j. 4.3.2015, g.n.).

Neste diapasão, considerando que todos os ônus, devido às possíveis inconsistências contidas na planilha de custos, serão suportados pela licitante vencedora, sem alterar o valor da proposta, não é possível desclassificar a empresa Integra Assessoria em Serviços, vencedora em primeiro lugar de ambos os lotes/itens, porque a mesma comprovou através de contratos vigentes e notas fiscais que atestaram a exequibilidade da proposta apresentada, conforme inciso IV e § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133/21:

Lei nº 14.133 de 01 de Abril de 2021:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

AV. D. PEDRO II, Nº 385 – CENTRO – SALTO/SP – CEP: 13.320-900

Fone (11) 4602-8300 – CNPJ 48.986.798/0001-19

e-mail: camarasalto@camarasalto.sp.gov.br

Site: www.camarasalto.sp.gov.br

(...)

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Por fim, mas não menos importante, segue anexo a esta decisão uma declaração da licitante vencedora, exigida pela Câmara Municipal, que a mesma tem ciência dos custos inerentes a execução contratual, velando pela legalidade de seus atos, com ênfase na aplicação fiel da legislação trabalhista e tributária, sem afetar o objeto e o valor global da contratação.

Portando, diante do exposto, **negamos** o provimento do recurso interposto pela empresa Forli Serviços Empresariais Ltda.

Comunique-se às partes interessadas.

Câmara da Estância Turística de Salto, em 01 de abril de 2024

Luiz Gustavo Milharini
Coordenador do Departamento de Licitação/Pregoeiro

André Alves dos Santos
Equipe de Apoio