



DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO PP036/2019

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 074/2019

PREGÃO PRESENCIAL Nº 036/2019

OBJETO: Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de SEGURANÇA/VIGILÂNCIA DESARMADA, para a Unidade de Pronto Atendimento (UPA), situada no município de Herval d'Oeste, pelo período de 12 (doze) meses.

ASSUNTO: Análise do Pregoeiro Oficial quanto ao recurso interposto pela licitante Orbenk Serviços de Segurança Ltda.

Tratam os autos de Contratação de prestação de serviços de segurança – Vigilância desarmada para a Unidade de Pronto Atendimento 24 horas UPA.

Foi providenciada a abertura de licitação na modalidade “Pregão Presencial”, tendo sido obedecidas às formalidades da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, Leis Complementares nº. 123/2006 e 147/2014, Decreto Municipal nº 2577/2009, Decreto Municipal nº 3.245/2014;

O aviso contendo o resumo do edital foi publicado no Diário Oficial dos Municípios edição nº 2889 de 30/07/2019 na página nº 575;

A Ata de Realização do Pregão contendo as propostas das empresas licitantes e demais procedimentos correlatos estão acostados nos autos.

I – DOS FATOS E FORMALIDADES LEGAIS

A Licitante Orbenk Serviços de Segurança Ltda. inconformada com a decisão manifestou intenção recursal na sessão pública a qual foi conhecida, posto atender às condições de admissibilidade, contra a decisão deste pregoeiro que classificou o item nº 01 à licitante Alert Segurança Ltda. vencedora do certame, arrazoando que a licitante vencedora deveria ser desclassificada por não atender ao edital quanto a planilha de formação de custos e comprovação dos vínculos empregatícios.

A Administração Municipal de Herval d'Oeste, através de seu Pregoeiro Oficial, comunicou aos licitantes que manifestaram intenção de Interpor recurso quanto ao resultado da sessão pública realizada no dia 12/08 que os mesmos deverão seguir os trâmites legais do artigo 4º inciso XVIII da lei 10.520/02, subsidiariamente com o disposto no item 17 do edital.

II - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A recorrente Orbenk Serviços de Segurança Ltda. pleiteia a reforma da decisão que classificou a proposta da empresa Alert Segurança Ltda; vencedora do certame, para tanto, em suas razões conforme constou na ata nº 1/2019 de referido processo assevera, em síntese, que:

“Consultados sobre a intenção de recurso o representante da Licitante Orbenk Serviços de Segurança Ltda manifestou a intenção de apresentar recurso: quanto a planilha de custo de formação de preços da licitante vencedora. Bem como da comprovação do vínculo empregatício dos profissionais.

Em conformidade com a Lei 10.520/02 abre-se prazo de três dias úteis para que a Recorrente apresente as suas razões, sendo que findo este prazo inicia-se o prazo para que a recorrida apresente as suas contrarrazões.

O pregoeiro informou que tão logo seja protocolado as razões dos recurso, esta será disponibilizada no sítio do município(www.hervaldoeste.sc.gov.br), bem como todos os demais atos, resultantes da sessão pública venham a ser produzidos. As razões dos recurso e demais documentos poderão ser encaminhados na forma digitalizada, através do e-mail: rubens@hervaldoeste.sc.gov.br”

Cabe ressaltar que a recorrente apresentou as razões do recurso via e-mail no dia 15/08 às 17h27min. Sendo disponibilizado no site da administração municipal para os demais interessados na mesma data.

A alegação da recorrente de descumprimento das exigências do edital está nos autos do processo, e em síntese são:

“... II.I – DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. – ISSqn - Nos termos do que se extrai da planilha ofertada pela Recorrida, não há na composição indicação da rubrica relativa ao ISSqn – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza...

...II.II - DA TRIBUTAÇÃO DE ACORDO COM O ANEXO IV DA LEI 123/06 E DA OBRIGAÇÃO DE RECOLHIMENTO RAT-SAT x FAP Consoante se extrai dos documentos e proposta apresentados pela empresa ALERT SEGURANÇA LTDA, a Recorrida frui do benefício fiscal estabelecido pela Lei 123/06 sendo tributada pelo regime Simples Nacional.

Ocorre que do que se observa da composição de custos apresentada pela Recorrida, além do sistema “S” a Recorrida deixa de provisionar rubrica relativa ao SAT/RAT (Seguro Acidente de Trabalho):...

... II.III - DO BENEFÍCIO SOCIAL E DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL

Da análise das planilhas apresentadas pela Recorrida, verifica-se que esta deixou de cotar outras importantes obrigações trabalhistas, previstas na convenção coletiva da categoria preponderante da recorrida, qual seja, benefício assistência ao trabalhador e contribuição assistencial patronal...

... II.IV - DO ITEM 6.1.5, ALÍNEA D

Conforme constata-se da ata de sessão, restou identificado que não consta comprovação de vinculação dos profissionais, o que restou inclusive concedido prazo.

Por todo exposto, para que não se consolide uma decisão equivocada, lembrando o próprio dever de evitar-se o ônus de eventual demanda judicial, a ORBENK SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA., requer:

a) O recebimento do presente recurso administrativo, atribuindo-lhe efeito suspensivo;

b) Superada a análise da admissibilidade, requer-se pelo provimento do presente

Recurso para o fim de desclassificar e inabilitar a empresa ALERT SEGURANÇA LTDA conforme razões expostas na exordial;

c) O encaminhamento do presente recurso administrativo para instância superior, caso este seja julgado improcedente, o que se admite apenas como argumentação, para que então, se proceda a reforma da decisão... (Grifei)

III - DAS CONTRARRAZÕES

A empresa recorridas apresentou suas contrarrazões ao recurso via e-mail no dia 20/08 às 15h18min. Sendo disponibilizado no site da administração municipal.

A recorrida alega que não descumpriu as exigências do edital uma vez que:

... (2.1) Esclarecimentos sobre as Supostas Omissões

Embora os argumentos já expendidos sejam suficientes para manter a validade da proposta, cabe à Recorrida demonstrar que inexistem todas as omissões alegadas pela Recorrente.

Em primeiro lugar, não há omissão em relação ao ISS - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.

A Recorrida está submetida ao regime de tributação do Simples Nacional, modalidade que abrange o ISS.

Contudo, considerando que deve haver retenção pelo Município de Herval D'Oeste, tomador dos serviços, do valor relativo ao ISS, o valor retido não integrará a base de cálculo do Simples Nacional no período.

Não haverá bitributação, com cobrança da alíquota integral do Simples sobre o valor da nota que for emitida pela Recorrida contra o tomador dos serviços e mais cobrança do ISS retido pela fonte pagadora: o valor retido será o valor definitivo devido a título de ISS ao Município onde prestado o serviço e sobre a receita de prestação de serviços que sofreu a retenção não haverá incidência de ISS a ser recolhido no Simples Nacional, de modo que a alíquota devida pela Recorrida será sempre de 4,5%, como previsto em sua planilha orçamentária.

Ainda que assim não fosse e a diferença deverá ser suportada pela Recorrida, obrigada que está a garantir a sua proposta

Em segundo lugar, no que tange ao Segundo Acidente do Trabalho (RAT SAT x FAP), a Recorrida efetivamente recolhe os valores devidos a tal título e incidentes sobre a folha de pagamento de seus empregados; contudo, a alíquota devida é de 1,5%, e não os 3% alegados pela Recorrente, já que ela possui baixa taxa de morbidade.

A Recorrida entendeu por não repassar o custo desta verba na proposta encaminhada ao presente certame, assumindo a responsabilidade integral pelo seu pagamento, que se dará mediante utilização de sua margem de lucro, que será inferior ao exposto na proposta.

De igual forma, e em terceiro lugar, em relação ao benefício previsto aos trabalhadores na convenção coletiva de trabalho; sendo os valores devidos a Recorrida fará o pagamento integral, sem repassar o custo da verba ao contrato a ser firmado com o Município de Herval D'Oeste, já que há margem de lucro para assumir também o pagamento desta verba e ainda assim manter exequível sua proposta.

Em quarto lugar, por fim, no que tange à contribuição assistencial patronal, ela não pode ser imposta por convenção coletiva a quem não seja filiado ao sindicato da categoria econômica, conforme nova regulamentação trazida ao ordenamento jurídico pela Lei n.º 13.467/2017 e recentemente objeto de decisão cautelar proferida pela Ministra Carmen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, suspendendo a eficácia de cláusulas convencionais que previssem o pagamento por toda a categoria.

Contudo, ainda que seja devido o pagamento, também ele será assumido pela Recorrida sem implicar em aumento da proposta apresentada ao Município de Herval D'Oeste. " (Grifei)

IV - DA ANÁLISE DO RECURSO

De início, cumpre ressaltar, em que pese às alegações apresentadas pela Recorrente, que o ponto fulcral da questão cinge-se à definição acerca do eventual descumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias em razão da apresentação, pela empresa de planilha de formação de custo em desconformidade descumprimento a legislação vigente

Compulsando os autos, verifica-se que ao final da fase de lances a classificação final dos lances ficou sendo conforme demonstrado no quadro abaixo. Vale ressaltar que as propostas apresentadas não apresentaram qualquer vício ou irregularidade.

O presente certame, na modalidade pregão, visa à escolha da proposta mais vantajosa para administração municipal sendo julgado pelo menor preço para os itens descrito no anexo I do edital, que terão seus preços registrados em Ata.

O julgamento da melhor proposta foi feito em consonância com os ditames do Edital, ou seja, as empresas participantes do certame apresentaram suas propostas

com o mesmo descritivo. Fato que levou este pregoeiro a classificar as propostas como válidas e passar a fase de lances.

Em especial ao fato de que o licitante para a composição de seus preços deveria em sua proposta estar incluídas eventuais vantagens e/ou abatimentos, seguro dos passageiros, taxa de embarque, impostos, taxas e encargos sociais, obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e comerciais, assim como despesas com transportes e deslocamentos e outras quaisquer que incidam sobre a contratação, bem como para a aceitabilidade das propostas foi considerado o Acórdão TCU 1.971/2006 – Plenário:

[...]

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:

1º) acata-se a proposta, mas a proponente tem que suportar o ônus da 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

2º) desclassifica-se o proposto 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 o diminuição da lucro, a oferta ainda é exequível. Essa decisão nos parece válida, já que

1º) o proponente continuará sujeita a cumprir a lei e os acordos firmados; sua declaração contido na planilha não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações

; 2º) as valores globais propostos não poderão ser modificados; a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as consequências de seus atos; e

3º) a procedimento previsto não fere isonomia entre os licitantes (Acórdão TCU 1.971/2006- Plenário) (Grifei)

Em um processo de seleção de propostas, o que caracteriza a Licitação, é o dever da Administração buscar a oferta que lhe seja mais vantajosa, em atendimento aos princípios básicos enumerados no Art. 3º da Lei nº 8.666/93, dentre os quais se encontram o da legalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Assim sendo este pregoeiro para análise do recurso interposto, foram considerados as Razões do Recurso da recorrente, as contrarrazões da recorrida, o parecer da Assessoria Jurídica do município, o instrumento convocatório e da Legislação vigente.

Do parecer nº 229/2019 da Assessoria jurídica destacamos:

É de se perguntar. Qual seria o prejuízo para a Administração em admitir que a licitante que cotou o menor valor global ajustasse os preços unitários de insumos indicados em sua planilha de preços que porventura não atendessem aos critérios de admissibilidade fixados no edital, sem a possibilidade de majoração do preço total ofertado? De igual sorte, se fosse assegurada a mesma possibilidade, qual o prejuízo para as demais licitantes, caso incidissem em condição similar? Resposta mas óbvia não poderia existir, ou seja: Nenhum prejuízo adviria à Administração Pública, que deve sempre primar pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em observância ao princípio constitucional do interesse público.

Tribunal de Contas da União, diz que é possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. Desde que essa possibilidade não resulte em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

"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). (Grifei)

No presente recurso, temos um caso concreto com decisão consoante a decisão proferida pelo TCU, como segue:

" [... 52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes do 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 seja apresentada pela 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.

(...)

Voto do Ministro Relator

(...)

6. Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços, utilizada como modelo no edital, penso que a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois, segundo explicado pela unidade técnica, o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição de seus custos"
(Acórdão TCU nº 963/2004 - Plenário)

V - DA DECISÃO

Diante da análise dos fatos e de ampla jurisprudência análoga, não resta dúvidas de que a planilha de custos e formação de preços possui natureza acessória, sendo subsidiária, Já que a proposta registrada e formalizada considera o critério de julgamento previsto em edital, qual seja, a menor preço unitário.

Destaco que, a eventual desclassificação da proposta da recorrida acabaria em um rigorismo excessivo por parte da administração, fugindo da própria finalidade do certame e da busca do interesse público, Já que por não ser vinculativa, não desonera o licitante adjudicatário de todos os obrigações fiscais, trabalhistas tributárias e previdenciárias e os demais que este está sujeito no desenvolvimento de suas atividades, e pelo afirmação ainda pela recorrida quanto o exequibilidade de seus preços.

Neste sentido o TCU Já se manifestou:

" (...)

18. Diante do exposta, conluo que a desclassificação de licitantes por conta de erro material na apresentação do proposta, além de ter ferido os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, constituiu excesso de rigor por parte do pregoeiro, haja vista que alijou do certame empresas que ofertavam propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público...]

(Acórdão TCU 1.350-28/08- Plenário)

Quanto a Comprovação do vínculo empregatício vejamos o que diz o edital:

...6.1.5 - Qualificação Técnica: ...

d) COMPROVAÇÃO DOCUMENTADA: de possuir em seu quadro profissional vigilante/segurança, com a devida inscrição do mesmo no Conselho/Órgão Fiscalizador da profissão. (Grifei)

Na sessão pública houve questionamento quanto a forma de comprovação, deste item, uma vez que não restou claro a forma que deveria ser feito, sendo diligenciada a empresa vencedora para que complementasse a informação trazida aos autos conforme transcrito em ata:

"...O representante da empresa Orbenk Serviços de Segurança Ltda. apresentou questionamento acerca do vínculo empregatício, dos vigilantes apresentados na listagem de pessoas emitidas pela Polícia Federal da vencedora.

O pregoeiro em virtude do questionamento abre diligência para que a empresa vencedora apresente o vínculo empregatício de seus vigilantes através de cópia da Carteira Profissional - CTPS); acompanhada da cópia do registro do profissional no livro de registro de empregados da empresa. Para posterior adjudicação, uma vez que o edital pede no item 6.1.5 alínea "d" COMPROVAÇÃO DOCUMENTADA: de possuir em seu quadro profissional vigilante/segurança, com a devida inscrição do mesmo no Conselho/Órgão Fiscalizador da profissão..." (Grifei)

De acordo com o Advogado, Consultor em Licitações e Contratos Administrativos do TCU Dawison Barcelos, no portal "O Licitante":

"...A promoção de diligência é incentivada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, como ocorrido no Acórdão 2159/2016 do Plenário que indicou caber ao pregoeiro o encaminhamento de "diligência às licitantes a fim de suprir lacuna

quanto às informações constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas”.

Em diversas oportunidades, o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação ou inabilitação do licitante:

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)” (Grifei)

Assim, ao utilizar-se da diligência buscando esclarecer, o vínculo empregatício com a licitante vencedora, uma vez que a relação apresentada, da Coordenação Geral de Controle de serviços e produtos da Polícia Federal comprova que a empresa possui 14 registros profissionais com o devido registro no órgão competente, buscou-se apenas comprovar se não houve a interrupção deste vínculo, o que privilegiou a obtenção da proposta mais vantajosa a Administração Municipal.

Destaco ainda que após a adjudicação do certame, a Administração formalizará um contrato de prestação de serviços que será objeto de fiscalização por parte da Administração em sua execução e cumprimento das obrigações trabalhistas dele advindas, estando o futuro contratado sujeito a todas as sanções pelos eventuais descumprimento das normas em vigor.

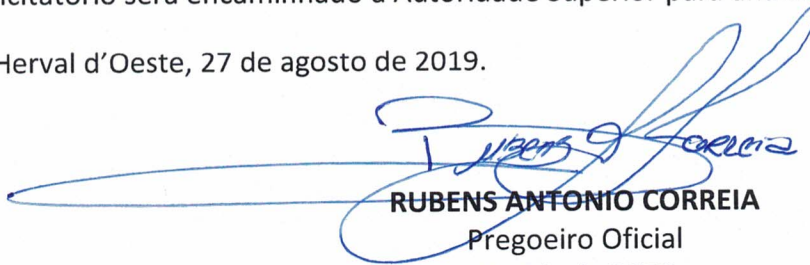
V – DA DECISÃO

Diante de todo exposto, recebo o recurso interposto dou conhecimento do mesmo por sua tempestividade, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, considerando todos os termos e fundamentos expostos, por não restar dúvida quanto à regularidade da sessão pública realizada e observadas todas as formalidades dos princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório ao julgamento objetivo, aliado às normas e princípios aplicáveis à espécie.

Mantenho a decisão de habilitar e declarar vencedora do certame a empresa **ALERT SEGURANÇA LTDA**.

Decorridos os trâmites legais a presente decisão referente a este processo licitatório será encaminhado à Autoridade Superior para análise e decisão final.

Herval d’Oeste, 27 de agosto de 2019.



RUBENS ANTONIO CORREIA
Pregoeiro Oficial
Matrícula 2878