



## 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 todas as 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.

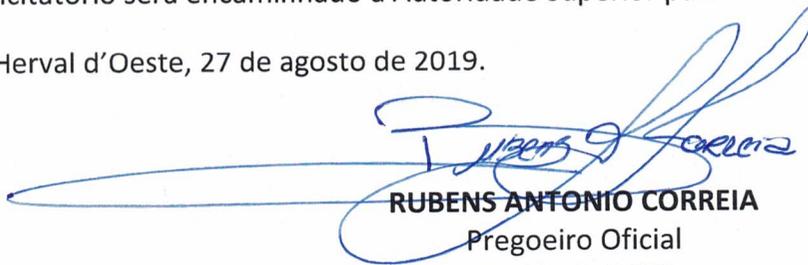
## V – DA DECISÃO

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