

Pregão Eletrônico

■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

RECURSO :

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PRODAM – PROCESSAMENTO DE DADOS AMAZONAS S.A.

Pregão Eletrônico nº 11/2021
Autos do Processo nº 2409/2021-77

HIGILIMP SERVICOS EIRELI, inscrita no CNPJ nº 05.281.484/0001-08 e com sede no endereço Av. João Liberato, nº 1262, sala 02, bairro Cauamé, Boa Vista/RR, CEP 69.311-107, vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, com fulcro no art. 4º, inc. XVIII da Lei nº 10.520/2002 e item 4.3 do Edital Convocatório, interpor RECURSO ADMINISTRATIVO contra a decisão de classificação da proposta da licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA, exarada pelo pregoeiro no Pregão Eletrônico nº 11/2021, pelos motivos a seguir expostos.

1. DA SÍNTESE PROCESSUAL

Trata-se de Recurso Administrado interposto contra a decisão de classificação da proposta da licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA.

A sessão de abertura das propostas foi realizada no dia 04 de janeiro de 2021 às 11h. Após a realização da classificação e etapa de lances, o pregoeiro solicitou a documentação da empresa classificada inicialmente em primeiro lugar. Em sequência, foram desclassificadas sucessivamente as 19 (dezenove) licitantes que apresentaram melhores propostas de preços e, ao final, restou classificada e habilitada a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA.

Após a habilitação, no dia 21 de janeiro de 2021, o pregoeiro concedeu prazo recursal, motivo pelo qual o presente recurso é interposto.

2. DA DECISÃO RECORRIDA

No dia 21 janeiro de 2021, no Pregão Eletrônico n. 11/2021, cujo objeto é a "Contratação de empresa especializada para contratação, pelo menor preço global, de empresa especializada na prestação de serviços de natureza contínua de conservação, limpeza e manutenção predial, com fornecimento de mão-de-obra, material de limpeza, EPIs e equipamentos, para a PRODAM – Processamento de Dados Amazonas S.A., conforme especificações detalhadas no Termo de Referência, constante do Anexo I, deste Instrumento convocatório" o pregoeiro decidiu por CLASSIFICAR A PROPOSTA e HABILITAR a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA.

Não obstante, a planilha de composição de custos desta licitante apresentada na proposta de preços apresentar erros insanáveis, passíveis de DESCLASSIFICAÇÃO, conforme será exposto.

3. DA TEMPESTIVIDADE

De acordo com o disposto o art. 44, § 1, do Decreto n. 10.024/2019, o prazo para interposição de razões de recurso é de três dias. Levando em conta que o prazo recursal fora aberto no dia 21/01/2022 o presente recurso poderia ser interposto até o dia. Dessa forma, conclui-se pela TEMPESTIVIDADE do Recurso.

4. DAS RAZÕES RECURSAIS

Dentre os princípios incidentes sobre a licitação, deve-se observar o da vinculação ao instrumento convocatório. Nesse sentido, determina o art. 31 da Lei nº 13.303/2016:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Sendo assim, as regras estabelecidas no edital devem ser rigidamente obedecidas. A respeito da proposta de preços, determina edital:

9.3.1 O objeto ofertado deverá atender a todas as especificações constantes do Anexo I do Instrumento convocatório.

(...)

10.1. Conforme previsto no Instrumento convocatório, antes do horário da disputa de lances, o Pregoeiro fará a abertura das propostas apresentadas para análise das mesmas e avaliar a aceitabilidade das propostas de preços.

Havendo necessidade a licitante deverá informar a marca e o modelo do material ofertado. Desclassificará aquelas que não se adequarem ao disposto no Instrumento convocatório desta licitação.

(...)

11.3 Se a proposta ou lance de menor valor não atender as especificações técnicas e as condições mínimas de habilitação, o Pregoeiro examinará a proposta ou o lance subsequente, verificando a sua aceitabilidade e procedendo à sua habilitação, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta ou lance que atenda ao Instrumento convocatório

Da mesma forma determina o Termo de Referência de forma expressa:

9.DA PROPOSTA DE PREÇOS

9.1. Deverá ser apresentada a proposta nos moldes do ANEXO I-C – MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS.

9.2. Observar ainda que o ANEXO I-C – MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS possui campo próprio para inclusão dos valores orçados no ANEXO I-A – RELAÇÃO MÍNIMA ESTIMADA ANUAL DE MATERIAIS / EQUIPAMENTOS DE LIMPEZA e no ANEXO I-B – QUANTIDADE ESTIMADA ANUAL DE FARDAMENTO E EPIS.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório concretiza a segurança jurídica e a legítima expectativa dos licitantes, ao determinar – previamente – quais regras regerão o certame e o comportamento da Administração Pública. A exemplo e por analogia, o art. 41 da Lei nº 8.666/1993 explicitamente determina que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. Assim, na condução de processo licitatório, a Administração Pública encontra-se vinculada às regras previamente editadas, inexistindo espaço para discricionariedade ou, a piorar, arbitrariedades na regência do processo competitivo ou afastamento de regras previstas no instrumento convocatório.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“É a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

Da mesma forma ensina o Prof. Joel de Menezes Niebuhr :

“Os licitantes ao analisarem o instrumento convocatório, devem ter condições de precisar tudo o que serão obrigados a fazer, caso saiam vencedores do certame. E, por outro lado, a Administração Pública só pode exigir aquilo que efetivamente estiver no instrumento convocatório[...]. Demais disso, o instrumento convocatório deve indicar os documentos a serem apresentados pelos licitantes para que eles sejam habilitados o certame. E, ainda, em linha geral, deve enunciar os critérios objetivos a serem levados em conta para cotejar as propostas.”

Em harmonias aos dois, o Prof. Marçal Justen Filho ensina:

“Como se observa, a legalidade e a vinculação ao ato convocatório são manifestações jurídicas de princípio inter-relacionados. A validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende de sua compatibilidade não apenas com a Lei mas também com os atos administrativos praticados nas etapas anteriores.”

Esta posição é sufragada pelo TCU – Tribunal de Contas da União em diversos precedentes:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO.

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara

ABSTENHA-SE DE ACEITAR PROPOSTAS DE BENS COM CARACTERÍSTICAS DIFERENTES DAS ESPECIFICADAS EM EDITAL, EM RESPEITO AO PRINCÍPIO DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, CONSOANTE O ART. 3º DA LEI Nº 8.666/1993. ACÓRDÃO 932/2008 PLENÁRIO

ZELE PARA QUE NÃO SEJAM ADOTADOS PROCEDIMENTOS QUE CONTRARIEM, DIRETA OU INDIRETAMENTE, O PRINCÍPIO BÁSICO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DE ACORDO COM OS ARTS. 3º E 41 DA LEI Nº 8.666/1993.

ACÓRDÃO 2387/2007 PLENÁRIO

OBSERVE O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DE ACORDO COM AS DISPOSIÇÕES EXARADAS ESPECIALMENTE NO ART. 3º DA LEI 8.666/1993. ACÓRDÃO 330/2010 SEGUNDA CÂMARA

E, ainda, o STF:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO.

PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (RMS 23640/DF)

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.

Dessa forma, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

No caso em análise, a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA apresentou planilha de composição de custo com duas divergências às determinações editalícias: (i) não foram inseridos os tributos IRPJ e CSLL; e (ii) os valores dos encargos sociais estão divergentes ao do edital.

O Termo de Referência determina que o IRPJ e a CSLL obrigatoriamente devem ser inseridos na planilha de custos:

9.6.1. A LICITANTE deverá, obrigatoriamente, apresentar as Planilhas de Quantitativos e Preço Unitário e Global, devidamente preenchidas e assinadas, conforme ANEXO I-C – MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS;

(...)

9.6.4. A elaboração, por parte dos LICITANTES, das planilhas de custos de serviços de mão-de-obra, referente às despesas com tributos federais, devem estar de acordo com Acórdão 1214, publicado no Diário Oficial da União de 22 de maio de 2013, que no item 217, diz: "No tocante ao LDI, cumpre mencionar que as despesas com tributos federais incorridas pelas empresas optantes pelo lucro presumido correspondem ao percentual de 11,33%, sendo 4,8% de IR, 2,88% de CSLL, 3% de COFINS e 0,65% de PIS", incidentes sobre o total da receita e também de acordo com a IN 002/08 e IN 006/13 da SLTI-MPOG.

Da mesma forma determina a Tabela prevista no Anexo I-C do Termo de Referência:

Ocorre que, em sua planilha de composição de custos, a licitante não apresenta qualquer valor pertinente às alíquotas de IRPJ e CSLL, limitando-se a inserir os demais tributos (ISS e PIS-COFINS):

Como se observa, a exclusão dos referidos tributos da planilha de composição de custos a desonerou em comparação com aquelas apresentadas pelos demais licitantes, o que importou em vantagem indevida ao preço apresentado pela licitante vencedora, em detrimento das demais que, em caso da inserção destes na planilha da referida licitante ou exclusão de suas respectivas planilhas, teriam ofertado preço mais vantajoso à Administração Pública.

Ressalte-se que a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA recolheu tanto IRPJ quanto CSLL no exercício financeiro de 2020, conforme se extrai da análise da DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO apresenta na sua qualificação econômico-financeira:

Na DRE a empresa demonstra que recolheu, no ano de 2020, tanto IRPJ quanto CSLL, de modo que não há motivos para a licitante não apresentar os descontos dos respectivos tributos em sua planilha de composição de custo, sob pena de, simultaneamente, (i) violar o Edital, que insere a exigência de inserção de ambos os tributos na planilha de composição de custo; e (ii) violar o princípio da ampla competitividade e isonomia em relação aos demais licitantes, posto que estes oneraram as suas respectivas planilhas de composição de custo com a inclusão dos referidos tributos e, conseqüentemente, não puderam apresentar preços tão competitivos quanto à licitante que se sagrou vencedora.

Em verdade, a exclusão dos referidos tributos da planilha de composição de custos implicará em desnecessário dano ao Erário posto que, em caso de inclusão destes tributos na planilha de custos da licitante vencedora, seu preço possivelmente seria superior aos demais licitantes ou, em caso de exclusão destes tributos da planilha dos demais licitantes, estes possivelmente teriam ofertado preço mais vantajoso à Administração Pública.

Em uma simulação, refazendo os cálculos da planilha de composição de custos da licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA, o valor correto seria o que segue:

Dessa forma, ao inserir o valor correto dos tributos (mantendo os valores brutos das remunerações que a empresa submeteu em sua planilha), o montante corrigido da proposta deveria ser de R\$ 596.607,84 (quinhentos e noventa e seis mil, setecentos e sete reais e oitenta e quatro centavos), muito acima do que foi apresentado na fase de lances pelas demais licitantes.

Ademais, o anexo I-C determina o total de encargos sociais em 81,86% sobre a remuneração dos profissionais. Na proposta apresentada, a licitante indicou R\$ 14.095,25 (quatorze mil e noventa e cinco reais e vinte e cinco centavos). Com a incidência da alíquota supramencionada, a planilha deveria ter apresentado o valor de R\$ 11.538,37 (onze mil, quinhentos e trinta e oito reais e trinta e sete centavos):

Ocorre que a licitante, em sua proposta de preço, apresenta valor divergente:

O total de encargos sociais na proposta de preços foi no valor de R\$ 11.538,63 (onze mil, quinhentos e trinta e oito reais e sessenta e três centavos), ou seja, valor divergente ao resultante da incidência da alíquota de 81,86% às remunerações e ao previsto explicitamente no Edital por meio do anexo I-C do Termo de Referência.

Ademais, a partir do momento em que a licitante é declarada classificada e habilitada no certame sem preencher corretamente as respectivas tributações, fere-se o princípio da isonomia, pois foi exigida de todos participantes o devido preenchimento da planilha de composição de custos conforme as regras do edital

Desta maneira, considerando que a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. não atendeu ao que determina a planilha de composição de custo, requer que seja PROVIDO o presente Recurso a fim de que esta licitante seja DESCLASSIFICADA.

4. PEDIDO

Diante do exposto, requer que seja dado PROVIMENTO ao presente Recurso a fim de que a licitante LINCE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. seja declarada DESCLASSIFICADA por não atender ao que dispõe o instrumento convocatório.

Nesses Termos,
Pede Deferimento.

Manaus (AM), 25 de janeiro de 2022

GENENSON HERIQUE NEVES PEREIRA
CPF: 011.637.752-66
RG: 2316929-0 SSP-AM

Fechar