

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 71/2020/SUGESP/RO.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0042.437428/2019-36**

**OBJETO:** Contratação de Empresa Especializada em serviços de limpeza Interna, higienização, desinfecção, manutenção e conservação com dedicação exclusiva de mão de obra, e fornecimento de materiais de limpeza saneante e equipamentos para prestação de serviços de forma contínua incluindo ponto eletrônico, para atender as necessidades desta SUGESP/APRM e UNIDADES DO TUDO AQUI no período de 12 (doze) meses.

### TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

A Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL/RO, através de seu Pregoeiro, designado por meio da **Portaria Nº 84/SUPEL de 29/06/2021, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia do dia 30/06/2021**, em atenção aos **RECURSOS ADMINISTRATIVOS** interposto pela empresa: **E.R.P DE OLIVEIRA COMÉRCIO – CNPJ: 10.927.661/0001-10**, já qualificada nos autos epigrafados, passa a analisar e decidir, o que adiante segue.

#### **I – E.R.P DE OLIVEIRA COMÉRCIO:**

A requerente manifestou sua intenção de recursos via sistema, contudo no transcurso do prazo legal que dispõe a legislação, encaminhou sua peça recursal via e-mail (0028495723), tendo alegado que a plataforma do [compras.gov.br](http://compras.gov.br), não estava disponível para a devida inserção de suas razões recursais, no entanto, registra-se que a empresa apresentou sua peça recursal dentro do prazo estabelecido.

Em sua peça recursal a empresa solicita que a empresa recorrida seja inabilitada, tendo em vista que sua proposta (planilha de composição de custos) apresenta erros substanciais, informando que a mesma não preencheu todos os requisitos legais do referido processo licitatório.

Aduz a recorrente, que a planilha da empresa recorrida apresentou inúmeras irregularidades, tendo a empresa deixado de observar a legislação como por exemplo a quantidade de funcionários necessários para realizar a limpeza dos vidros e esquadrias de alumínio, ou seja, a empresa recorrente alega que o quantitativo apresentado na planilha da recorrida se mostra inexequível em virtude da metragem (8.000 mil metros quadrados).

Em sequência, a empresa faz alegações ainda sobre a os itens da planilha (RAT- Risco Ambiental do Trabalho), o que segundo a empresa recorrente fora apresentado de forma equivocada pela empresa recorrida.

Em relação aos custos estimados (mensal) dos materiais, alega a empresa que a apresentação de da lista de materiais trará oneração aos cofres do estado, haja vista que a metodologia de divisão fora procedida de forma equivocada.

Por fim, solicita que seja reconsiderada a decisão do pregoeiro, bem como, seja declarada inabilitada a empresa recorrida para os lotes: 01 e 02, tendo em vista que a empresa recorrida não atendeu as exigências editalicias.

#### **II – CONTRARRAZÕES:**

A empresa recorrida apresentou sua peça recursal (0028496351), como preconiza a legislação em comento, a qual alega que sua proposta se mostra mais vantajosa, e que as alegações da empresa recorrente não merecem prosperar, haja vista que todos os pontos suscitados pela empresa recorrente foram sanados nas oportunidades concedidas pelo pregoeiro, bem como, através da diligência realizada pela Gerência de Análise de Processos – GAP/SUPEL.

Por derradeiro, solicita que o recurso da empresa recorrente seja negado em seu provimento, mantendo assim, a habilitação de sua empresa no referido certame.

### III – DO MERITO:

Em atenção ao direito de manifestação e interposição de recurso, previsto no art. 26, do Decreto Estadual nº 12.205/2006, e ao artigo 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002, após análise dos recursos interpostos pelas empresas e ainda, levando em consideração que houve Contrarrazões apresentada pela empresa participante, o Pregoeiro, com base no Princípio da Vinculação ao Edital, da legalidade e demais princípios que regem a Administração Pública e na legislação pertinente, com base nas informações adquiridas, se manifesta da seguinte forma:

Primeiramente vislumbra-se que “A licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos” (Art. 3º, Lei. 8.666/93).

Segundo a 4ª Edição - Revista, atualizada e ampliada, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório obriga a administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

O Pregoeiro balizou seus atos nos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo a moralidade aos ditames editais.

A respeito de tal princípio é necessário lembrar que é um dos pilares jurídicos da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, nº 8.666/93, vejamos:

*“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*”

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, **ao qual se acha estritamente vinculada.***

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:  
[...]*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.” [grifos acrescidos]*

Importante salientar que o pregoeiro consubstanciou suas decisões quanto a aceitabilidade da proposta de preços da empresa recorrida (planilha de custos), tomado como base os Pareceres de Análise oriundos da Gerência e Análise Processual – GAP-SUPEL (0020124477, 0027851920, 0028194592), os quais demonstraram a exequibilidade da proposta da empresa recorrida quanto a execução dos serviços a serem executados.

Ademais, o técnico (Contador) responsável pelas análises das planilhas, lotado na referida Gerência (GAP/SUPEL), procedeu a verificação de todos os pontos suscitados pela empresa recorrente, relativos a planilha de formação de custos, e, de forma minuciosa, respondeu tecnicamente a fim de subsidiar a decisão do pregoeiro no referido certame.

Em resposta a GAP/SUPEL apresentou Despacho GAP/SUPEL (SEI – 0028571139), o qual apresenta o resultado da diligência (0028193226) realizada junto a empresa recorrida, bem como, análise dos recursos das empresas no referido certame, ratificando assim, a aceitabilidade da proposta da empresa recorrida no pregão eletrônico em tela.

Considerando que a planilha de custos tem o condão de esclarecer pontos relativos a despesas que constituem os contratos de serviços continuados, bem como, nortear as decisões dos gestores de contratos na fiscalização e possíveis repactuações dos contratos vigentes, a fim de evitar uma ilegal inclusão de custos e a consequente realização de pagamentos indevidos, em atenção aos arts. 7º, § 2º, inciso II, e 44, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.;

Considerando que a proposta da empresa se encontra com valores abaixo do estimado pela administração (**quadro comparativo emitido no ano de 2020 – 0011015666**), o que trará uma economia conforme apresenta o quadro a seguir:

**DOS VALORES**

LOTE I:

<b>Estimativo para Contratação</b>	<b>Valor da Proposta de Preços do Fornecedor</b>	<b>Economia</b>
<b>3.427.490,40</b>	<b>2.339.292,00</b>	<b>1.088.198,40</b>

LOTE II:

<b>Estimativo para Contratação</b>	<b>Valor da Proposta de Preços do Fornecedor</b>	<b>Economia</b>
<b>340.872,00</b>	<b>304.200,00</b>	<b>36.672,00</b>

Diante dos fatos, o Pregoeiro NÃO ASSISTE RAZÃO aos fundamentos da empresa recorrente, haja vista que a empresa recorrida apresentou sua proposta abaixo dos valores estimados, bem como dentro dos preceitos legais.

DECISÃO:

Diante dos fundamentos acima apresentados, a **Comissão de Licitação Gama**, pessoa de seu **Pregoeiro**, posiciona-se no sentido de declarar IMPROCEDENTE o recurso da empresa: **E. R. P DE OLIVEIRA COMÉRCIO LTDA**, MANTENDO assim a decisão que HABILITOU a empresa recorrida.

Submete-se a presente decisão à análise do Senhor Superintendente Estadual de Compras e Licitações.

Porto Velho/RO, 12 de maio de 2022.

**ROGÉRIO PEREIRA SANTANA**

Pregoeiro GAMA/SUPEL/RO

Mat. 300109135



## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE  
Procuradoria Administrativa - PGE-PA

Parecer nº 436/2022/PGE-PA

**Referência:** Processo administrativo nº 0042.437428/2019-36 - Pregão Eletrônico nº 71/2020/GAMA/SUPEL/RO

**Procedência:** Equipe de Licitação GAMA/SUPEL

**Interessado:** Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP

**Objeto:** Contratação de Empresa Especializada em serviços de limpeza Interna, higienização, desinfecção, manutenção e conservação com dedicação exclusiva de mão de obra, e fornecimento de materiais de limpeza saneante e equipamentos para prestação de serviços de forma contínua incluindo ponto eletrônico, para atender as necessidades desta SUGESP/APRM e UNIDADES DO TUDO AQUI.

**Valor estimado:** R\$ 3.808.507,80

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE PREÇOS. PARECER TÉCNICO. CORREÇÃO DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO. EXEQUIBILIDADE. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO DO PREGOIEIRO.

## I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela recorrente **E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA** (0028495723), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002.
2. Houve apresentação de contrarrazões pela empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** (0028496351).
3. O presente processo foi encaminhado a pedido do Senhor Superintendente para fins de análise e parecer.
4. Abrigam os autos o **Pregão Eletrônico nº 71/2020/GAMA/SUPEL/RO**.

## II - ADMISSIBILIDADE

5. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

## III - DAS RAZÕES DE RECURSO DA LICITANTE E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA (0028495723)

6. A Licitante **E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, ora Recorrente, apresenta inconformismo com a classificação da proposta da recorrida **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, tendo em vista a apresentação de Planilha de Custos e Formação de Preços com diversas irregularidades, em total descumprimento as regras do edital.
7. Alega que no preenchimento da planilha, não foi respeitada a quantidade mínima de serventes conforme item 8.1 do anexo I do edital, houve ajustes no RAT, os valores de materiais/equipamentos informados em suas planilhas em relação ao acessórios, higiene pessoal, não condiz com os valores finais dividido pela quantidade de serventes, e a forma de fornecimento desses materiais, contraria o edital e os esclarecimentos prestados antes da abertura do certame.
8. Pugna a recorrente **ERP** pela desclassificação da proposta da recorrida **ARAUNA**, nos Lotes 01 e 02.

### III.1 - DAS CONTRARRAZÕES PELA LICITANTE ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA (0028496351)

9. A contrarrazoante **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, defende que apresentou sua proposta de preços e planilha de custos dos postos de serviços levando em conta as metragens de áreas físicas a serem limpas, observando as regras do edital e as orientações do Órgão licitante em atenção aos Pareceres técnicos nºs 52/2021 e 6/2022/SUPEL-GAP, não havendo qualquer irregularidade a ser sanada.
10. Afirma que 50 serventes é a quantidade total fixada considerando os 03 Lotes, no entanto, sagrou-se vencedora de apenas 02 Lotes, logo, cotou os custos com a mão-de-obra com o quantitativo adequado.
11. Justifica que "A proposta ofertada pela ora recorrida, no ponto impugnado, observou estritamente tais parâmetros. O fator cotado (0,44/homem), necessário para a correta precificação, foi encontrado a partir das variáveis consideradas para a realização desse serviço específico, tais como: frequência, rotinas, técnicas empregadas etc".
12. Afirma ainda que, demonstrou cabalmente a correção da alíquota informada para o RAT AJUSTADO, apresentando, inclusive, a título de comprovação, o extrato do Fator Acidentário de Prevenção em que se informa o fator a ser adotado no exercício de 2022, qual seja, 1,0852.
13. Quanto aos materiais, assegura que o quantitativo de insumos fixados é meramente estimativo, conforme subitem 13.1.53.8 do Termo de Referência e a cotação dos custos estimados a serem empregados na execução dos serviços (materiais, produtos de limpeza, equipamentos etc.) observou estritamente as regras da licitação, sendo os valores estimados por trabalhador e mensal devidamente cotados nas planilhas de custos.
14. Por fim, ratifica a proposta apresentada e a entrega dos materiais de forma integral para cumprimento do objeto contratual.
15. Pugna a recorrida **ARAUNA** pela improcedência do recurso e que seja mantida a decisão que a declarou vencedora no certame.

#### **IV - DECISÃO DO PREGOEIRO (0028784536)**

16. Compulsando os autos, verifica-se que o Pregoeiro julgou:
- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, mantendo a decisão que classificou a proposta e habilitou a recorrida **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** para os Lotes 01 e 02.

#### **V - PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL**

17. Em síntese, a recorrente **E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA** alega que a recorrida **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** descumpriu as regras do edital, pois apresentou Planilha de Custos e Formação de Preços em total descumprimento as regras do edital.
18. Compulsando os autos, constata-se que por se tratar de questões eminentemente técnica, as planilhas de custos e formação de preços (0017940553, 0017940607, 0020197063, 0020197171) da Recorrida **ARAUNA** foram encaminhadas para análise técnica do Sr. Hamilton Augusto Lacerda Santos Júnior, Gerente de Análise Processual, tendo em vista a expertise deste profissional no assunto.
19. Em primeira e segunda análise, foi emitido o Parecer 52 (0020124477) e Parecer 5 (0027851920), no qual apontou-se a necessidade de ajustes de valores de alguns itens da Planilha.
20. Após correções na planilha de custos (0028088760 e 0028088807) e diligências (0028193226 e 0028193411), o técnico emitiu o Parecer 6 (0028194592), com a seguinte conclusão:

(...)

Constatamos através das análises das Planilhas de Custos e Formação de Preços que a empresa licitante demonstrou a exequibilidade de sua Proposta.

(...)

Ao analisarmos as informações contidas no **Quadro nº 02 – Estimativo para Contratação x Economia Gerada** podemos observar que a licitante apresentou seus **valores abaixo do ANEXO III – do Edital – Quadro Estimativo de Preços**.

O Quadro nº 02 acima demonstra que, caso a Licitante: **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** venha sagrar-se vencedora do certame e firmar contrato com a Administração Pública haverá uma economia de **R\$ 36.672,00 (Trinta e seis mil, seiscentos e setenta e dois reais) para o lote II**.

21. Observa-se ainda que, os autos foram novamente encaminhados para análise técnica das planilhas de custos e formação de preços, considerando as alegações recursais, tendo o técnico emitido o Despacho (0028571139), nos seguintes termos:

(...)

Isto dito, devidamente apreciado os recursos com a necessária atenção à integralidade dos documentos constantes do processo, filio-me ao entendimento exarado pelos Pareceres de nº 52 (0020124477), nº 5 (0027851920) e nº 6 (0028194592)

GAP/SUPEL, quanto a Classificação da Proposta da empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**

Portanto, da análise dos dispositivos acima elencados, temos que a Administração deve analisar na proposta da empresa os itens pertinentes ao que é estabelecido nas diretrizes do Ministério do Planejamento para a contratação dos serviços de limpeza e conservação, quais sejam o valor do metro quadrado, valor do posto homem-mês e valores a serem gastos com materiais e equipamentos, ficando para a fiscalização contratual a posteriori a cobrança do número adequado de postos de trabalho com os devidos arredondamentos.

Observa-se que para fins de estabelecimento do critério de competição e de remuneração pelos serviços de limpeza e conservação, no presente caso o custo foi por metro quadrado e não por postos de trabalhos.

Ocorre que determinados componentes de custos formadores do preço têm seus valores definidos por lei ou instrumento normativo, de modo que, a rigor, não variam de empresa para empresa (a exemplo do percentual de INSS e FGTS). Por outro lado, alguns componentes de custos não permitem a definição do valor exato a ser considerado, pois variam conforme a estratégia negocial e a realidade de cada empresa. No primeiro caso, quando da elaboração de sua proposta, cabe à empresa licitante adotar, em sua planilha de custos e formação de preços, o exato valor determinado pelo respectivo instrumento legal que o define.

Para os componentes de custos cujos valores não são fixados por instrumento legal, cada empresa terá liberdade para defini-los, conforme sua estratégia negocial e, a princípio, a Administração não pode arbitrar valores mínimos a serem adotados compulsoriamente pelos licitantes, pois tal prática configuraria a definição de preços mínimos, o que é vedado pelo art. 40, inc. X, da Lei nº 8.666/93.

Cabe ressaltar que foi feita diligência conforme (ID 0028193226) para verificação dos valores constantes na Planilha de Custos e Formação de Preços no módulo 5 – Insumos diversos precisamente no que diz respeito aos valores correspondentes a relação de materiais de limpeza e relação de equipamentos.

A empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** encaminhou sua resposta/justificativas conforme (ID 0028193411), nos seguintes termos:

1. Aqui ratificamos que os valores dos insumos estão dentro da realidade do mercado e especialmente exequível para o objeto em questão e justificamos da seguinte forma.
  2. Já realizamos a limpeza do Palácio Rio madeira (que é o objeto) a praticamente seis anos, assim temos completa noção dos valores de insumos, de modo que afirmamos que os valores alocados para insumos são suficientes para perfeita execução do objeto.
  3. Hoje temos mais de trinta milhões em contratos ativos, fato que possibilita a compra de insumos em grande escala e diretamente de indústrias, por consequência temos condições para ofertar insumos com valores abaixo da média de mercado.
- Após análise, considerou-se o argumento da licitante válido, visto que cabe posteriormente ao Setor Fiscalizatório cobrar o seu fornecimento dos materiais e equipamentos.

#### DOS VALORES

##### LOTE I

Estimativo para Contratação	Valor da Proposta de Preços do Fornecedor	Economia
<b>3.427.490,40</b>	<b>2.339.292,00</b>	<b>1.088.198,40</b>

##### LOTE II

Estimativo para Contratação	Valor da Proposta de Preços do Fornecedor	Economia
<b>340.872,00</b>	<b>304.200,00</b>	<b>36.672,00</b>

Desta feita, nota-se que os valores estão abaixo do preço estimado.

Por todo o exposto, analisando cada ponto do recurso e das contrarrazões, bem como, levando em consideração o exposto nos Pareceres de nº 52 (0020124477), nº 5 (0027851920) e nº 6 (0028194592) GAP/SUPEL, em confronto com a legislação aplicável e com os entendimentos jurisprudenciais correlatos, parece-nos insuficientes as justificativas apresentadas pela Recorrente para demonstrar a irregularidade na proposta da empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**

22. **Extrai-se das análises técnicas que os valores apresentados na proposta da recorrida estão dentro dos parâmetros definidos e encontram-se regulares, não havendo óbice quanto a sua aceitação.**

23. Cabe frisar que, valores inexecutáveis referentes a itens isolados não caracterizam motivos suficientes para a desclassificação da licitante, devendo ser levado em consideração o valor global da proposta.

24. Nesse sentido, trazemos a baila o Acórdão 637/2017- Plenário do Tribunal de Contas da União- TCU, acerca da inexecutabilidade dos itens:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU e do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, para, no mérito, considerá-la improcedente;

(...)

9.5.2. a inexecuibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação de proposta com fundamento no §3º c/c inciso II, art. 48 da Lei 8.666/1993, pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta; (grifou-se)

25. Frisa-se ainda que, a apresentação de valores abaixo do valor referencial estimado pela Administração não é motivo de desclassificação. O Tribunal de Contas da União (TCU), em seu Acórdão 906/2020-Plenário, dita que:

Divergências entre as *planilhas* de composição de custos e formação de preços da licitante e as da Administração, inclusive relativas a cotação de lucro zero ou negativo, não são, em princípio, motivo de *desclassificação*, devendo para tanto haver o exame da exequibilidade da proposta, uma vez que as *planilhas* possuem caráter subsidiário e instrumental.

26. Enfatizando a exequibilidade da proposta ofertada, em suas contrarrazões, **a recorrida ratifica a sua proposta e a entrega dos materiais de forma integral para cumprimento do objeto contratual.**

27. Logo, presume-se que a recorrida, por ser empresa do ramo, sabe fazer o dimensionamento dos custos inerentes ao contrato, assumindo a responsabilidade pela total prestação dos serviços.

28. De igual forma, o próprio TCU tem interpretado as normas de licitação no sentido de se considerar as planilhas de custo um *instrumento* nas licitações.

29. Esse entendimento foi adotado em várias oportunidades, conforme decisões (Acórdão nº 536/2007 – Plenário; Acórdão nº 2.586/2007 – 1ª. Câmara; Acórdão nº 1.046/2008 – Plenário; Acórdão nº 4.621/2009 – 2ª. Câmara), sendo a seguir transcritos alguns excertos do voto do Ministro Relator constante do Acórdão nº 4.621/2009 – 2ª. Câmara, que sintetiza bem esses pontos:

“(…)

Voto do Ministro Relator

(…)

A questão cinge-se à desclassificação da licitante pelo fato de sua proposta haver apresentado valor inferior ao que seria estabelecido pela Cláusula Décima Primeira da Convenção Coletiva da Categoria para o item refeição:

(…)

**A matéria, contudo, como bem apontado pela unidade técnica, comporta outras considerações, até mesmo tendo em conta a substancial diferença de preços anuais globais constantes da proposta desclassificada e aquela objeto da contratação - R\$ 740.655,85, a qual supera em muito os valores de refeição objeto de contestação - R\$ 17.984,64.** (grifamos)

(…)

Quanto se realiza licitação pelo menor preço global, interessa primordialmente para a Administração o valor global apresentado pelos licitantes. É com base nesses valores apresentados 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). (grifamos)

A exigência, no que toca às licitações que envolvem terceirização de mão de obra, de apresentação de planilha de custos de preços pelos licitantes insere-se nesse contexto, pois são instrumento essencial para que se possa analisar a regularidade dos preços ofertados. Sem essas planilhas, arrisca-se a dizer que a análise dos preços por parte da Administração restaria em grande parte prejudicada pela deficiência de dados em que fundar sua análise. (grifamos)

(…)

A respeito, ainda no sentido do caráter instrumental das planilhas, trago as seguintes considerações constante do voto condutor do Acórdão 963/2004-Plenário:

"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 dos seus custos." (grifamos)

Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada. Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado. Ou seja, a planilha de formação de custos de mão de obra 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 (...). (grifamos)

(…)

**Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.** (grifamos)

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante.

Penso sim que **deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e 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.** (grifamos)

Exemplifico. Digamos que no quesito férias legais, em evidente desacerto com as normas trabalhistas, uma licitante aponha o percentual de zero por cento.

Entretanto, avaliando-se a margem de lucro da empresa, verifica-se que **poderia haver uma diminuição dessa margem para cobrir os custos de férias e ainda garantir-se a exequibilidade da proposta.** (grifamos)

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que **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 de acordo com as normas pertinentes.** (grifamos)

Afirmo que **a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação.** Primeiro, porque não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado. Nesse sentido, bastaria observar que a



licitante poderia ter preenchido corretamente o campo férias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo valor global da proposta. **Segundo, porque 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.** (grifamos)

Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a **prática de ato antieconômico.**

Rememoro 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. (grifamos)

(...)

No Relatório que acompanha a Decisão 577/2001 - Plenário, consta uma boa delimitação da questão efetuada pela unidade técnica, sendo que esta Corte acolheu os pareceres precedentes no sentido aqui defendido:

"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." (grifamos)

(...)

Dessa forma, concluindo o raciocínio, **entendo que eventuais falhas constantes das planilhas de custos unitários indicativos dos custos de formação de obra terceirizada 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.**" (grifamos)

30. **A ser assim, o mero erro na planilha não é suficiente para a desclassificação, devendo ser sopesada toda a proposta da licitante. Em especial porque o efeito imediato resultam em custos a serem assumidos pela eventual contratada.**

31. Por fim, o Tribunal de Contas da União orienta a aplicação do Princípio do Formalismo Moderado durante a condução do certame licitatório, afastando interpretação que acarrete exigências demasiadamente formais, gerando aquisições desvantajosas para a Administração Pública (acórdão n. 357/2015-plenário).

32. Salieta-se que, em relação aos aspectos técnicos da planilha de custo, partiremos da premissa de que o profissional municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

33. Portanto, não vislumbramos motivos para a desclassificação da proposta de preços da recorrida.

34. Destaca-se que, caso a recorrida não execute o objeto de acordo com especificação técnica do Edital e conseqüentemente, da proposta ofertada, estará sujeita a imputação de multas e demais sanções consignadas na peça balizadora do certame, **cabendo a Secretaria de Origem a sua fiscalização.**

## **VI - CONCLUSÃO**

35. Ante o exposto, sob o viés jurídico, esta Procuradoria **não vislumbra qualquer irregularidade na decisão do Pregoeiro, a qual negou provimento ao recurso apresentado pela recorrente.**

36. O presente parecer apenas terá validade após o aprovo por parte do Procurador Geral do Estado de acordo com o art. 11, V, da LCE n. 620/2011 e arts. 8º, § 3º c/c 9º, II, da Resolução n. 08/2019/PGE/RO.

37. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso à decisão superior, conforme previsto no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNNO CORREA BORGES, Procurador(a)**, em 16/05/2022, às 11:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0028813499** e o código CRC **E96B5752**.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

Decisão nº 54/2022/SUPEL-ASSEJUR

À

**Equipe de Licitação GAMA**

**Pregão Eletrônico n. 71/2020/SUPEL/RO**

**Processo: 0042.437428/2019-36**

**Interessado:** Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP

**Objeto:** Contratação de Empresa Especializada em serviços de limpeza Interna, higienização, desinfecção, manutenção e conservação com dedicação exclusiva de mão de obra, e fornecimento de materiais de limpeza saneante e equipamentos para prestação de serviços de forma contínua incluindo ponto eletrônico, para atender as necessidades desta SUGESP/APRM e UNIDADES DO TUDO AQUI.

**Assunto: ANÁLISE DO JULGAMENTO DE RECURSO**

Em consonância com os motivos expostos no termo de análise de recurso (Id. Sei! 0028784536), ainda, em observância ao disposto no Parecer proferido pela Procuradoria-Geral do Estado (Id. Sei! 0028813499 e 0028873845), o qual não vislumbrou qualquer irregularidade na decisão do Pregoeiro,

**DECIDO:**

Conhecer e julgar **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela empresa **E. R. P. DE OLIVEIRA COMERCIO DE INFORMATICA E SERVICO DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, mantendo inalterada a decisão que habilitou a empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, para o presente certame.

Em consequência, **MANTENHO** a decisão da Equipe de Licitação/GAMA.

Ao Pregoeiro da Equipe para dar ciência às empresas e outras providências aplicáveis à espécie.

**Israel Evangelista da Silva**

Superintendente

Superintendência de Compras e Licitações do Estado de Rondônia



Documento assinado eletronicamente por **Israel Evangelista da Silva, Superintendente**, em 19/05/2022, às 15:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0028933096** e o código CRC **FB755A27**.



---

**Referência:** Caso responda esta Decisão, indicar expressamente o Processo nº 0042.437428/2019-36

SEI nº 0028933096