

Decisão de Recurso - Pregão Eletrônico 04-2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 23352.001291/2020-11

OBJETO: Pregão Eletrônico nº 0004/2020 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados de Copeiragem, Jardinagem, Manutenção Predial e Operador de Máquina Copiadora para o Instituto Federal Catarinense Campus Videira.

RECORRENTE: ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA.

RECORRIDOS: OBSERVES SERVIÇOS EIRELI.

DOS FATOS EM ANÁLISE:

Recurso interposto pela licitante supramencionada quanto ao julgamento do certame licitatório.

A referida licitante registrou sua intenção de recorrer em campo próprio do sistema “Comprasnet”, ao resultado do julgamento do certame, exarado pelo Pregoeiro responsável pela sessão, alegando que a proposta aceita por este Pregoeiro, equipe técnica e equipe de apoio está em desacordo com as normas legais, restando portanto em seu requerimento para revisão e anulação dos atos e conseqüentemente, desclassificação da proposta da Recorrida.

I. Das Preliminares

Trata-se de recurso interposto pela empresa ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, ora denominada Recorrente, em razão da decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio em aceitar e habilitar a proposta de fornecimento da empresa OBSERVES SERVIÇOS EIRELI, neste ato denominado Recorrida, referente ao Lote 01 do Pregão Eletrônico nº 04/2020 – SRP do Instituto Federal Catarinense - Campus Videira.

Verifica-se a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na Lei de Licitações (Art. 109, inc. I, alínea “a”) e na Lei do Pregão Eletrônico (Art. 11, inc. VII).

Registre-se ainda que a empresa OBSERVES SERVIÇOS EIRELI apresentou, de forma tempestiva a este Pregoeiro, suas contrarrazões, uma vez que esta foi citada pela empresa RECORRENTE supramencionada inicialmente nesta peça de julgamento.

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de nova decisão e tempestividade.

II. Das Formalidades Legais

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite dos respectivos Recursos Administrativos interpostos, uma vez que os mesmos foram disponibilizados a todos os interessados no sítio www.comprasnet.gov.br e, ainda, integram os

autos do processo 23352.001291/2020-11, o qual deu origem ao certame denominado de Pregão Eletrônico nº 04/2020.

III. Das Razões da Recorrente

As razões trazidas pela citada Adservi - Administradora de Serviços LTDA, bem como a contrarrazão apresentada pela empresa Observes Serviços EIRELI, apresentam-se disponíveis no sítio www.comprasnet.gov.br e, ainda, integram os autos do processo 23352.001291/2020-11.

Diante disto, não será replicado na íntegra todas as exposições apresentadas para análise e apreciação deste Pregoeiro em fase de julgamento de recurso administrativo.

Aduz, em síntese, a Recorrente que a proposta de prestação dos serviços, detalhada por meio de planilha de formação de preços, oferecida pela Recorrida contém vícios em sua formação. Segundo a Recorrente, a Recorrida deixou de cumprir na íntegra alguns critérios que fazem parte do Edital, alegando o descumprimento dos seguintes pontos:

- a. Que a Recorrida não incluiu na Planilha de Custos e Formação de Preços que corresponde ao detalhamento de sua proposta o percentual de 20% atinente ao INSS [...] haja vista que a utilização do benefício da desoneração da folha de pagamento só se aplica se a atividade licitada estiver em consonância com a prevista na Lei n. 12.546/2011, alterada em 2018 pela Lei n. 13.670;
- b. Que a Recorrida indicou na Planilha de Custos e Formação de Preços salário equivocado, a menor, para o cargo de copeira que executará a carga horária de 22 horas/semanais, cabendo ao mesmo a cotação do valor de R\$ 638,58 (seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e oito centavos) ao invés de R\$ 579,87 (quinhentos e setenta e nove reais e oitenta e sete centavos);
- c. Que o valor alocado no item “D” constante no módulo 5 – Insumos diversos, não se mostra suficiente para cobertura das obrigações assumidas. Atribuiu ao item R\$ 0,00, valor este inexistente e sem sombras de dúvidas incompatível com os preços de mercado, ato este expressamente vedado pela Lei n. 8.666/1993.

Em face aos apontamentos, a Requerente solicita: *“o conhecimento e total provimento do recurso com a consequente desclassificação da empresa recorrida e o exame da proposta subsequente na ordem de classificação, nos termos do item 7.9. e seguintes do Edital”*.

IV. Das Contrarrazões da Recorrida

Respeitando a tempestividade dos ritos do certame, bem como exercendo o direito previsto no Inciso XVIII, do Artigo 4º da Lei nº 10.520/2002, a Recorrida, empresa Observes Serviços EIRELI apresentou sua defesa aos apontamentos da Recorrente. Em sua defesa, esclarece que:

- a. A opção tributária da recorrida, é a CPRB. [...] Conforme art. 9º, § 9º da Lei 11.546/2011 é considerada atividade principal aquela de maior receita auferida ou esperada, que no caso da empresa é este CNAE 42.13-8-00 Obras de Urbanização – Ruas, praças e calçadas Inciso VII do Artigo 7º (Obras de infraestrutura) CNAE 42.13-8-00 Obras de Urbanização – Ruas, praças e calçadas. Lembrando que mesmo esse serviço não seja do CNAE da construção civil, não interfere nos impostos já apresentados, pois o imposto é baseado na maior receita, conforme própria recorrente informa na sua peça recursal.

- b. A base legal para o salário base inserido está na CCT SC 000108/2020, cláusula 3ª, alínea P, não se tratando então de ilegalidade na planilha ou tentativa de obter vantagem indevida pela recorrida, apenas pelo fato de que a recorrente não tinha conhecimento de como efetuar o cálculo, o que é perfeitamente normal e compreensível.
- c. O valor de R\$71,33 mensais, por funcionário, significa que na prática a recorrida disponibilizaria o valor de R\$ 855,96 reais para a compra dos uniformes e EPIs. O mesmo cálculo foi realizado para os materiais, no valor de R\$15,00 por mês para os materiais, dividido para cada funcionário e sua respectiva categoria. Os valores cotados pela recorrida garantem que o contrato poderá ser cumprido com segurança tanto para a Administração, quanto para a empresa prestadora dos serviços, pois a planilha de custos foi elaborada com total observância após análise minuciosa do instrumento convocatório.

Nestes termos, requer “ao Pregoeiro que negue provimento ao recurso apresentado por ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, mantendo-se integralmente a decisão proferida na sessão pública”.

V. Da análise Preliminar

De início, frisa-se que os atos cometidos por esta Comissão, oriundos do Processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 04/2020 foram baseados nos princípios fundamentais apresentados pela Lei maior das Licitações, em seu artigo 3º, caput: legalidade; impessoalidade; moralidade; igualdade; publicidade; proibição administrativa; vinculação ao instrumento convocatório; julgamento objetivo, e, dos que lhes são correlatos.

Não obstante, tais princípios basilares, continuarão à luz dos atos deste Processo, em especial o que tange ao julgamento objetivo, transparente e justo dos recursos tempestivos e de direito interpostos pela Recorrente em relação a decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio a respeito da decisão sobre a aceitação da proposta oferecida pela Recorrida, conforme previsto no Art. 2º, do Decreto 10.024/2.019.

Mediante a fundamentação das razões recursais apresentadas pela Recorrente, bem como a apresentação das contrarrazões de direito em manifesto de própria defesa pela Recorrida, apresenta-se a análise do mérito e decisão de julgamento deste Pregoeiro e Comissão a cerca das motivações.

VI. Do Mérito

Passa-se à análise do mérito das questões apresentadas pela Recorrente e das contrarrazões apresentadas pela Recorrida.

Da adoção do Regime Tributário Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB)

Conforme recurso, alega a Recorrente que a Recorrida se beneficia, ao realizar o detalhamento de seus preços por meio planilha ao indicar que o recolhimento do INSS ocorrerá por meio do Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB).

Como se sabe, em procedimentos licitatórios, por força do Art. 7^a, §2^a, II da Lei n.º 8.666/93, é imperioso a existência de um orçamento detalhado por meio de planilhas onde haja a discriminação dos custos unitários de cada serviço ou material que compunha o objeto licitado.

Para Magnum Magalhães Pinto da Silva, a Planilha de Custos e Formação de Preços tem o condão de servir como base para a aferição da exequibilidade da proposta ofertada, bem como auxiliar o processo de repactuação de preços, visando à manutenção do necessário equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado entre o particular e o ente público.

Sobre a alteração tributária, que permite a Desoneração da Folha de Pagamento, a Receita Federal, por meio da Cartilha Desoneração da Folha de Pagamento – Estimativa de Renúncia e Metodologia de Cálculo, esclarece:

A alteração da legislação tributária incidente sobre a Folha de Pagamento (Desoneração da Folha) foi efetuada em agosto de 2011, por intermédio da Medida Provisória 540, de 02 de agosto de 2011, convertida na Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e ampliada por alterações posteriores (Lei nº 12.715/2012, Lei nº 12.794/2013 e Lei nº 12.844/2013).

Esta medida consiste na substituição da base de incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos, prevista nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991, por uma incidência sobre a receita bruta.

A implementação da incidência sobre a receita bruta se deu, em termos práticos, por meio da criação de um novo tributo, a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), que consiste na aplicação de uma alíquota ad valorem, 1% ou 2%, a depender da atividade, do setor econômico (CNAE) e do produto fabricado (NCM), sobre a receita bruta mensal.

A medida tem caráter obrigatório, e abrange os seguintes contribuintes:

*(i) que auferiram receita bruta decorrente do exercício de **determinadas atividades** elencadas na Lei nº 12.546/2011;*

*(ii) que auferiram receita bruta decorrente da fabricação de **determinados produtos** listados por NCM na Lei nº 12.546/2011;*

*(iii) que estão enquadrados em **determinados códigos CNAE** previstos na Lei nº 12.546/2011.*

Os contribuintes que se encontram nas situações (i) e (ii) descritas acima, que auferirem receitas decorrente de outras atividades e/ou de outros produtos não elencados na Lei nº 12.546/2011, deverão continuar a apurar a contribuição previdenciária patronal com base na folha de salários, e realizar o recolhimento proporcionalmente ao montante de sua receita total (§ 1º do art. 9º). (Grifamos)

Conforme explicitado na Instrução Normativa RFB nº 1.436, de 30 de dezembro de 2013:

Art. 8º Observado o disposto no § 4º deste artigo e no caput do art. 6º, **no caso de empresas que se dedicam a outras atividades, além das relacionadas no Anexo I ou que produzam outros itens além dos listados no Anexo II, o cálculo da CPRB será realizado observando-se:**

I - em relação às receitas decorrentes das atividades relacionadas no Anexo I e da produção dos itens listados no Anexo II, ao previsto no art. 1º; e

II - quanto à parcela da receita bruta relativa a atividades não sujeitas à CPRB, ao prescrito no art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, reduzindo-se o valor das contribuições referidas nos incisos I e III do caput do mencionado art. 22 ao percentual resultante da razão entre a receita bruta de atividades não relacionadas no Anexo I, ou da produção de itens não listados no Anexo II e a receita bruta total.

[...]

Art. 9º No caso de contratação de empresas para execução de serviços relacionados no Anexo I, mediante cessão de mão de obra, na forma definida pelo art. 31 da Lei nº 8.212, de 1991, a empresa contratante deverá reter 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, observando-se os seguintes períodos:

[...]

IV - a partir de 1º de janeiro de 2014, por serviços prestados por empresas:

[...]

b) de construção civil de obras de infraestrutura, enquadradas nos grupos 421, 422, 429 e 431 da CNAE 2.0;

[...]

Art. 17. As empresas para as quais a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela CPRB estiver vinculada ao seu enquadramento no CNAE deverão considerar apenas o CNAE principal. (Grifamos)

Considerando os trechos das normas que tratam da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta trazidos à luz da discussão, torna-se muito claro que tal regime de tributação só pode ser calculado e optado para os casos previstos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991. Nada além do expressamente previsto na norma.

Conforme afirma a Recorrida em sua peça de defesa: “Conforme art. 9º, § 9º da Lei 11.546/2011 é considerada atividade principal aquela de maior receita auferida ou esperada, que no caso da empresa é este CNAE 42.13-8-00 Obras de Urbanização – Ruas, praças e calçadas Inciso VII do Artigo 7º (Obras de infraestrutura) CNAE 42.13-8-00 Obras de Urbanização – Ruas, praças e calçadas”. Portanto, tal CNAE é previsto no Inciso I do art. 22 da Lei nº 8.212/1991 e quando da prestação de serviços relacionados à este CNAE, estaria correta a indicação da forma de tributação.

Por outro lado, o caso em questão, cujo objeto gerou os motivos de recursos não é esse, pois não se trata do CNAE principal da empresa, mas sim das atividades que deverão ser prestadas nos termos do Edital de anexos do Pregão Eletrônico nº 04/2020, onde deve-se aplicar o caso descrito no Inciso II, do Art. 8º da RFB nº 1.436/2013: ***quanto à parcela da receita bruta relativa a atividades não sujeitas à CPRB, ao prescrito no art. 22 da Lei nº 8.212, de 1991, reduzindo-se o valor das contribuições referidas nos incisos I e III do caput do mencionado art. 22 ao percentual resultante da razão entre a receita bruta de atividades não relacionadas no Anexo I.***

Para fins de reforço a este entendimento, traz-se à baila trecho a decisão que o Tribunal de Contas da União proferiu consubstanciada no Acórdão nº 2859/2013-Plenário (TCU-013.515/2013-6) que trata de revisão de preços nos contratos anteriormente firmados com empresas beneficiadas pelo plano “Brasil Maior”, que estabeleceu a desoneração da folha de pagamento para alguns setores da economia (mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária), nos termos do

art. 7º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011 e do art. 2º do Decreto nº 7.828, de 16 de outubro de 2012, nos seguintes termos:

6.4.5. Com isso, quer-se reforçar que o acórdão ora monitorado trata, de maneira geral e em sentido amplo, da necessidade de revisão dos contratos firmados pela Administração com empresas de qualquer ramo da atividade econômica que a qualquer tempo tenham sido beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo Plano Brasil Maior, e que, para seu integral cumprimento, deve-se atentar para a escoreta modulação temporal dos efeitos produzidos pela Lei 12.546/2011 e alterações posteriores sobre o assunto.”

[...]

c) Contratos vigentes que envolvam atividades desoneradas e não desoneradas;

[...]

A orientação a seguir abrange somente a alínea “c”.

Nesse caso, deve ser observada a disposição do subitem 6.7.1 do Acórdão nº 1212/2014-TCU – Plenário, in verbis:

“6.7.1. A preocupação com os contratos que envolvem atividades desoneradas e outras atividades não desoneradas constitui a tônica do voto revisor, cuja solução pode ser assim descrita: **efetuar o cálculo ponderado da contribuição previdenciária, no caso da contratada realizar outras atividades não desoneradas**; conforme a Solução de Consulta SRRF01/Disit 38/2012, deve-se reduzir o valor da contribuição a recolher ao percentual resultante da razão entre a receita bruta de atividades não desoneradas e a receita bruta total.”

Assim, para melhor entendimento da solução proposta no subitem 6.7.1 do Acórdão nº 1212/2014-TCU – Plenário, sugerimos sua adoção associada, no que couber, com os procedimentos de que trata o item 3, adiante.

A seguir, transcrevemos a orientação expedida pela Receita Federal do Brasil no link:

<http://www1.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2012/cartilhadesoneracao.pdf>.

1º) Vide a solução de consulta nº 38 – Receita Federal do Brasil - RFB:

“Pergunta: O que deve fazer uma empresa que possui apenas parcela da sua receita vinculada aos serviços e produtos elencados na Medida Provisória?

Resposta: Se uma empresa produzir tipos diferentes de produtos ou prestar diferentes tipos de serviços, sendo apenas alguns deles elencados na Medida Provisória, então ela deverá proporcionalizar sua receita de acordo com os serviços/produtos enquadrados e não enquadrados na Medida Provisória e recolher a contribuição previdenciária em duas guias: uma parcela sobre a receita e outra parcela sobre a folha.

Pergunta: Como isso funciona na prática? É possível exemplificar?

Resposta: Se, por exemplo, uma empresa tiver 70% de sua receita derivada de produtos enquadrados na Medida Provisória e 30% de fora, então ela deverá recolher a alíquota de 1% sobre 70% de sua receita e aplicar a alíquota previdenciária normal, de 20%, sobre 30% de sua folha salarial.

Digamos que a receita de uma empresa nesta situação seja de 1000 e sua folha de salários de 200. Atualmente, essa empresa recolhe 20% de 200, pagando 40 de contribuição previdenciária. Pela nova sistemática, ela pagará 19 (1% x 70% x 1000 + 20% x 30% x 200).” (Grifamos)

O trecho citado com o entendimento do Tribunal de Contas da União não poderia ser mais ilustrativo e claro quanto à questão, ou seja, **apenas podem ser objeto da desoneração da Folha de Pagamento, os previstos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991**, mesmo para os casos em que empresa executar atividades não previstas nas condições, pois nesses casos, a contribuição deverá ocorrer pelo cálculo do INSS diretamente na folha.

Em complemento, trazemos o trecho do Acórdão 2293/2013-P do TCU:

No caso concreto, o orçamento da licitação não considerou a desoneração instituída pela Lei 12.844/13, que, ao alterar o art. 7º da Lei 12.546/11 permite a redução dos custos previdenciários das empresas de construção civil nas obras de construção de edifícios, de instalações prediais, de acabamento e outros serviços especializados de construção.

O relator anotou que a desoneração "impacta diretamente e significativamente nos encargos sociais sobre a mão de obra, aplicável ao objeto da presente contratação. São 20% a menos a serem aplicados sobre os custos de todos os operários. Ao mesmo tempo, como medida compensatória, deve-se incluir 2% sobre o lucro bruto relativo à Contribuição Previdenciária sobre a Renda Bruta (CPRB), a ser incluída diretamente no BDI". Ressaltou ainda que "a não consideração dessa novidade em matéria tributária ensejou um sobrepreço em toda a mão de obra do empreendimento". (Grifamos)

De acordo com o Relator do tema portanto, a desoneração da folha de pagamento precisa levar em consideração o objeto a ser contratado. Na ocasião, o TCU notificou a Infraero, com base no art. 179, § 6º, do Regimento Interno do TCU, pela inobservância, à época da elaboração do orçamento da obra, da Lei 12.844/2013, que alterou o art. 7º da Lei 12.546/2011. Contudo, o caso em questão tratava-se de obra prevista nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991. O fato em questão, objeto do presente certame, não possui a previsibilidade dos custos no Edital pois o objeto não se enquadra nos incisos supracitados.

Neste diapasão é que, ao considerar que os serviços objeto do Pregão nº 04/2020 (Copeiragem, Jardinagem, Operador de Máquina Copiadora e Manutenção Predial), entende-se que a Desoneração da Folha de Pagamento, por meio da opção pela Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) não é aplicável nesse caso, uma vez que tais atividades não estão previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991.

Ao indicar tal regime de tributação na planilha de detalhamento dos custos, a Requerida almeja um benefício propiciado pelo Plano Brasil Maior do qual não faz jus na prestação dos serviços almejados pelo presente certame, prosperando assim, o pedido da Recorrente.

Do salário da Copeiragem para o posto de 22 horas semanais

Diante do caso, alega a Recorrente que a indicação do salário base para o posto de trabalho de Copeiragem de 22 horas semanais, apresentado no item 02 do Pregão nº 04/2020 pela Recorrida, está com o valor equivocado.

A Recorrente afirma que a Recorrida indicou na Planilha de Custos e Formação de Preços salário equivocado, a menor, para o cargo de copeira que executará a carga horária de 22 horas/semanais, cabendo ao mesmo a cotação do valor de R\$ 638,58 (seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta e oito centavos) ao invés de R\$ 579,87 (quinhentos e setenta e nove reais e oitenta e sete centavos). Isso porque ao que resta demonstrado a Recorrida o proporcionalizar diante da carga horária total de 110 horas mensais que será executada.

Em sua defesa, alega a Recorrida que usou os valores apresentados na CCT CCT SC 000108/2020, cláusula 3ª, alínea P.

Com base no documento indicado, trazemos o valor apontado para o caso:

P) COPEIRA:

R\$ 1.159,73 (um mil, cento e cinquenta e nove reais e setenta e três centavos)

Ainda de acordo com a Recorrida, o cálculo utilizado para chegar ao valor do salário foi o seguinte:

*FÓRMULA: R\$ 1.159,73 / 44 * 22 (salário base dividido pelo número de horas semanais estabelecido na CCT: 44, vezes o número de horas que a Copeira irá realizar por semana)*

Conforme alega a Requerida, a Convenção Coletiva de Trabalho não detalha o cálculo do vencimento para jornadas de trabalho específicas, como o caso de 22 horas semanais. Portanto, não vislumbramos óbice quanto à utilização da Fórmula que atribuem valores proporcionais ao salário do posto de trabalho em questão e mantemos nossa ótica no sentido de que tal alegação não é motivo para recusa da proposta.

Ademais, mesmo que comprovado que o valor indicado não seria o correto, a simples indicação do valor é um erro sanável e a desclassificação da proposta por tal motivo, acarretaria num rigor formal e num critério de avaliação objetiva desproporcional.

Dos valores para os insumos

Não obstante, a Recorrente alega que os custos informados para a entregas dos materiais, insumos e equipamentos previstos no Termo de Referência pela Recorrida são inexecutáveis.

De acordo com a Recorrente: *“no item ‘D’ constante no módulo 5 – Insumos diversos, não se mostra suficiente para cobertura das obrigações assumidas. Veja-se que a Recorrida atribuiu ao item R\$ 0,00, valor este inexistente e sem sombras de dúvidas incompatível com os preços de mercado, ato este expressamente vedado pela Lei n. 8.666/1993”.*

Em resposta, a Recorrida esclarece que *“o valor de R\$71,33 mensais, por funcionário, significa que na prática a recorrida disponibilizaria o valor de R\$ 855,96 reais para a compra dos uniformes e EPIs. O mesmo cálculo foi realizado para os materiais, no valor de R\$15,00 por mês para os materiais, dividido para cada funcionário e sua respectiva categoria.”*

O tema da inexecuibilidade da proposta de preço é regido pelas seguintes disposições da Lei N. 8.666/93, Art. 44°:

(...)

§ 2o Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§ 3o Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

De acordo com o artigo 48, I, II da Lei Nº 8.666/1993 impõe que serão desclassificadas as propostas que:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

O artigo 48, I, II da mesma Lei impõe o seguinte:

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo, consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, ou

b) valor orçado pela Administração.

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas “a” e “b”, será exigida, para assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

Não obstante, segundo o TCU, mediante a Súmula nº 262/2010:

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços,

devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

De acordo com Eduardo Guimarães, especificamente nos casos de contratação de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão-de-obra, na licitação os licitantes devem apresentar suas propostas comerciais acompanhadas das planilhas de custos e formação de preços de acordo com o modelo da Instrução Normativa 05/2017.

Ainda segundo o mesmo autor, a decisão quanto ao julgamento da proposta e, conseqüentemente, à exequibilidade do preço apresentado na licitação é da Comissão de Licitação ou do Pregoeiro, devendo estes serem subsidiados pelas informações da equipe técnica responsável pela pesquisa de preços realizada na fase interna do processo de contratação.

No caso concreto, a empresa Observes Serviços EIRELI, após os apontamentos da Recorrente (Adservi) esclareceu que o custo mensal dos insumos, materiais e equipamentos é de **“R\$15,00 por mês para os materiais, dividido para cada funcionário e sua respectiva categoria”**. De acordo com a empresa, portanto, o valor destinado aos equipamentos e materiais, considerando o período anual seria de 180 (cento e oitenta) reais por posto de trabalho.

Para uma definição categórica e exata da questão, faz-se necessário o levantamentos dos custos individuais de cada material ou equipamento a ser fornecido pela contratada, conforme detalhamento disponível no Termo de Referência.

Porém, em uma análise perfunctória da questão, trazemos à baila, como exemplo, a relação dos materiais e equipamentos para os serviços de Jardinagem, dispostos no item 15.6 do Termo de Referência:

Materiais de Consumo					
Item	Produto	Unidade	Especificação Mínima	Qtd. Mensal*	Qtd. Anual*
1	Rolo de fio de nylon	metro	Fio de nylon para roçadeira/aparador de grama.	200	2.000
2	Carrinho de mão	Un	Carrinho de mão, caçamba metálica, em aço pintado e chassi em aço zincado, aro de aço com bucha, pneu e câmara 3,25 x 8, capacidade 50 Kg.	-	2
3	Pá de concha com cabo	Un	Pá grande, fabricada em aço carbono de alta qualidade, com cabo de madeira maciça de alta resistência e 120 cm de comprimento, com encabamento de bucha plástica, mais um cabo sobressalente.	-	2
4	Pá de corte com cabo	Un	Pá de corte, quadrada, com virola para apoiar o pé, fabricada em aço carbono de alta qualidade, com cabo de madeira maciça de alta resistência e 120 cm de comprimento, com encabamento de bucha plástica, mais um cabo sobressalente. Olho redondo de 36mm	-	2
5	Enxada com cabo	Un	Enxada fabricada em aço carbono de alta qualidade, com cabo de madeira maciça de alta resistência e 120 a 145 cm de comprimento, com encabamento de bucha plástica, mais um cabo sobressalente. Olho de 38 mm de diâmetro e lâmina 2.0.	-	2

6	Enxadão com cabo	Un	Enxadão estreito, fabricado em aço carbono de alta qualidade, com cabo de madeira maciça de alta resistência entre 100 a 120 cm, com encabamento de bucha plástica mais um cabo sobressalente. Olho de 38 mm de diâmetro e lâmina 10 cm de largura.	-	2
7	Picareta com cabo	Un	Picareta ponta e pá em aço forjado, com cabo de madeira maciça de alta resistência, com encabamento de bucha plástica, de 95 a 100 cm de comprimento, mais um cabo sobressalente.	-	2
8	Vassoura Piaçava	Un	Vassoura Piaçava, 25 cm, com cabo de madeira plastificado	-	2
9	Vassourão de piaçava	Un	Vassourão tipo esfregão, base de 50 cm, com cabo de madeira com 120 cm.	-	2
10	Vassoura para jardim	Un	Vassoura metálica, para jardim, regulável, tipo leque, olho de 23 mm, cabo madeira com 120 cm e 22 dentes.	-	2
11	Cavadeira articulada com cabo	Un	Cavadeira articulada com cabo de madeira maciça de alta resistência e 180 cm de comprimento, com batente salva-mãos. Largura das pás de 180 mm.	-	1
12	Cavadeira reta com cabo	Un	Cavadeira reta forjada em aço carbono de alta qualidade, olho de 35 mm de diâmetro, cabo de madeira maciça de alta resistência e 140 cm de comprimento, mais um cabo sobressalente.	-	1
13	Facão para mato	Un	Facão para mato, lâmina em aço carbono 18 polegadas e fio liso, cabo de madeira fixado com pregos de alumínio. Deve acompanhar a bainha em couro.	-	2
14	Foice de roçar	Un	Foice roçadeira em aço carbono, cabo de madeira maciça de alta resistência com 110 cm de comprimento. Olho de 32 mm.	-	2
15	Serrote para poda	Un	Serrote para poda curvo, lâmina em aço temperado, comprimento de corte 12 polegadas, 7 dentes por polegada e cabo de madeira em formato ergonômico.	-	2
16	Serrote	Un	Serrote profissional, lâmina em aço alto carbono temperado, 26 polegadas, 5 dentes por polegada, dentes travados, proteção plástica para os dentes, cabo de madeira em formato ergonômico.	-	2
17	Serrote podador para galhos altos	Un	Serrote podador para galhos altos com cabo telescópico extensível com no mínimo 3 metros. Lâminas em aço temperado.	-	1
18	Machado com cabo	Un	Machado soldado, cabeça redonda com cabo de madeira de 90cm, encabamento com bucha plástica. Fabricado em aço carbono especial forjado de alta qualidade. Olho oval de 32x60mm.	-	1
19	Tesoura de poda com cabo de madeira	Un	Tesoura de poda com lâmina metálica produzida com aço especial, cabo de madeira de 43 cm. Abertura do cabo 14,5 cm, comprimento total 61 cm, tamanho total da lâmina 22,5 cm.	-	2

20	Veneno para formiga cortadeira	Kg	Veneno tipo isca granulada, indicado para formigas cortadeiras do gênero <i>Atta</i> (saúvas) e do gênero <i>Acromyrmex</i> (quenquéns).	-	5
21	Veneno para cupim	Kg/L	Veneno tipo pó ou líquido, indicado para controle de cupins <i>Syntermes</i> e <i>Neocapritermes</i> (cupim de jardim).	-	5
22	Combustível	L	Gasolina comum, para roçadeira, carrinho de cortar grama e motosserra.	50	300
23	Óleo	L	Óleo para motores 2 tempos, motores refrigerados a ar.	1,0	6,0
24	Pá de lixo	Un	Pá de lixo, fabricada em plástico de alta resistência, com cabo de madeira plastificado com 80 cm.	-	2/semestra I
Equipamentos					
Item	Produto	Unidade	Especificação Mínima	Qtd. Mensal*	Qtd. Anual*
1	Roçadeira a gasolina	Un	Roçadeira a gasolina, 2T, mínimo 30,8 cm ³ cilindradas, com cabeçote para fio de nylon e lâmina de 3 pontas, com cinto de ombro duplo, com misturador gasolina/óleo. Marcas Husqvarna ou Stihl.	-	2
2	Cortador de grama com rodas	Un	Cortador de grama, a gasolina, tipo carrinho com rodas rolamentadas, de 6,0 HP, 4T, com coletor (60L).	-	1
3	Motosserra	Un	Motosserra a gasolina, mínimo 35 cc e sabre de 14 polegadas. Marcas Stihl ou Husqvarna.	-	1
4	Carrinho plataforma	U	Carro, tipo plataforma, com tampo em madeira OSB 20 mm, capacidade 400 kg, sistema de direção de 5º roda, com 4 rodas pneumáticas.	-	1

Tendo por base a relação de itens apresentadas na Tabela do item 15.6, **é possível afirmar que o valor proposto de 180,00 (cento e oitenta) reais anuais por posto de trabalho é inexecuível**, conforme afirma a Recorrente.

Tal medida acarreta num risco à Administração quanto à segurança em relação à execução contratual, uma vez que os custos não se mostram devidamente indicados e considerados pela Recorrida em sua planilha de custos, vindo a ensejar numa possível inexecução de suas obrigações contratuais.

Diante ao exposto e considerando que a Recorrida teve o direito de apresentar a garantia de exequibilidade da proposta, quando provocada por meio da presente peça recursal, nos termos do Acórdão nº 1.092/2013-Plenário. Considerando também que a comprovação de exequibilidade não ocorreu de fato, porém apenas a Requerida o fez de maneira extremamente superficial, não detalhando os custos de maneira condizente, decide-se por acatar as alegações da Recorrente, no sentido de que os custos informados pela Recorrida em planilha não são suficientes para cobrir os gastos com o fornecimento dos materiais e equipamentos.

VI. Da Manifestação do Pregoeiro

Em primeiro lugar, reitera-se que todos os Atos da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 04/2020 transcorreram com íntegra lisura e transparência, respeitando integralmente os preceitos contidos nas legislações que regem tais atos, tais como as Leis 9.784/99, Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02 e o Decreto 10.024/19. Todos os Atos da sessão estão disponíveis para consulta, por meio do sistema Comprasnet e com vistas ao Processo Administrativo nº 23352.001291/2020-11, restando portando a comprovação de que a todos os participantes foram oportunizadas as mesmas condições de participação.

Em análise minuciosa acerca das razões, julga-se procedente as alegações de que a Recorrida apresentou planilha de preços com a indicação de recolhimento dos impostos que não condizem com a atividade objeto deste certame; julga-se procedente as alegações de que o preço indicado para a composição dos insumos dos materiais e equipamentos não condizem com a realidade, caracterizando-o como inexequível; julga-se improcedente as alegações de que o valor do salário base do posto de trabalho de Copeiragem 22 horas semanais está em desconformidade com a CCT 2020.

Por fim, em relação às tempestivas e motivadas razões recursais e de defesa, ora manifestadas pelas Recorrente e Recorrida, respectivamente, bem como, munindo-se dos princípios presentes no Art. 2º do Decreto nº 10.024/19, em especial ao Princípio do Julgamento Objetivo, acolhe-se o pedido da Recorrente, sob à luz da fundamentação supracitada.

VII. Da Decisão

Com fulcro no Art. 17, Inciso VII, do Decreto nº 10.024/2019, sem nada mais evocar, CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto pela empresa ADSERVI – ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, no processo licitatório referente ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO nº 04/2020, e no mérito, **JULGAR PROCEDENTE**, e, como consequência, DECIDO retornar a fase de aceitação para RECUSAR a proposta da empresa OBSERVES SERVIÇOS EIRELI e CONVOCAR as licitantes remanescentes na ordem de classificação do Pregão em comento.