



JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 1197038/2017 - HMSJ.UFFH.ALI

Joinville, 24 de outubro de 2017.

JULGAMENTO DE RECURSO

RECORRENTE: CUSTÓDIO REFRIGERAÇÕES LTDA.

RECORRIDO: ENGEFRIO REFRIGERAÇÃO LTDA.

1. DAS RAZÕES RECURSAIS

Trata-se de recurso interposto pela empresa **CUSTÓDIO REFRIGERAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.842.540/0001-36, no qual a recorrente insurge-se contra a decisão que classificou a proposta da empresa arrematante, **ENGEFRIO REFRIGERAÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 23.258.794/0001-93, pelos motivos a seguir expostos:

“Após análise das propostas, o Pregoeiro decidiu classificar a proposta da empresa Engefrio Refrigerações Ltda., mesmo a recorrida tendo apresentado a planilha de composição de custos totalmente em desacordo com o solicitado em Edital.

Inconformado, nosso representante credenciado questionou a planilha de composição de custos da recorrida, porém mesmo assim a Equipe classificou a proposta, alegando que não havia a necessidade de apresentação da referida planilha, ferindo por completo o princípio de vinculação ao Edital.”

Para corroborar suas alegações, a recorrente transcreve, ainda, o item 11.1.2.1 do Edital, o qual prevê:

“11.1.2.1. A proponente deverá apresentar planilha aberta de custos conforme determina o art. 7º §2º, II da Lei 8.666/93. Deverá incluir o valor da hora técnica e a estimativa de horas para cada atividade que engloba a manutenção preventiva e corretiva, conforme determina o edital.”

A mais disso, a empresa **CUSTÓDIO REFRIGERAÇÕES LTDA** sustenta:

“Onde foi apresentada planilha de custo, que conta o valor de faturamento de R\$ 13.400,00 treze mil e quatrocentos reais. Que faz condizente com a planilha de custos aberta, que apresenta um valor total de R\$ 4.235,00 quatro mil duzentos e trinta e cinco reais. Assim como não especificou os valores para cada atividade que engloba a (manutenção preventiva e corretiva), conforme determina o edital. E também as horas técnicas estimadas dos profissionais apresentado, não condizem com o numero de equipamentos, que fazem parte do edital de licitação em relação à quantidade (125 equipamentos) e as especificações dos serviços que deveram ser prestados, mensalmente, no qual a empresa estimou apenas 24 horas mensais.

Não obstante o que já foi exposto até aqui, urge-se atentar para outra questão imprescindível no que concerne à ilegalidade da proposta tida como vencedora até aqui: A Recorrida deixou de apresenta na planilha os valores para formação dos custos do: Profissional ajudante, estando totalmente em desacordo com o Edital. Conforme determinação do subitem 21.2.2.”

Prosseguindo em suas razões recursais, a Recorrente, alega ainda:

“Conclui-se, assim, que não há cabimento na aceitação, pela Administração, de proposta que esteja em desacordo com o que foi disposto no Edital. E nesse sentido é totalmente descabida a afirmação da Equipe de Licitação de que não seria necessário a apresentação da planilha de custo solicitada no Instrumento Convocatório.

Denota-se, nesse contexto, que o referido Edital de licitação criou exigência, a todos licitantes, no tocante ao preenchimento e apresentação da planilha de formação de preços. ”

Ademais, a Recorrente declara que, ainda que o Edital não traga o modelo de planilha a ser preenchida, ao questionar a Administração quanto à sua formatação recebeu modelo com exigências consubstanciadas na Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Assim:

“Indeclinável, portanto a obrigatoriedade de apresentação da planilha de composição de custos, seja pelo cumprimento das regras previstas na Instrução Normativa nº 02/2008 – MPOG, seja pela própria determina do Edital de licitação.

Pois bem, de fato a empresa recorrida não cumpriu com tal exigência, posto que apresentou a planilha de formação de preços, totalmente em desacordo com o Edital 065/2017.

Ocorre que fálhou o Pregoeiro e Equipe no que concerne à análise que deveria ter sido feita quanto à aderência dos valores apontados pela empresa.

Desse modo, passemos então a comprovação de que a empresa recorrida elaborou sua planilha de formação de preços eivada de gravíssimos vícios e impropriedades.”

Citou legislação pertinente ao presente caso, especificamente no que diz respeito às obrigações trabalhistas impostas às empresas.

Por fim, requer a reconsideração da decisão do Pregoeiro, a fim de que seja desclassificada a proposta da empresa **ENGEFRIO REFRIGERAÇÃO LTDA**, e por consequência, declarar como vencedora a empresa recorrente, conhecendo e provendo o recurso interposto.

2. DAS CONTRARRAZÕES

Nas contrarrazões apresentadas, a empresa ENGEFRIO REFRIGERAÇÃO LTDA rebateu, pontualmente, as alegações apresentadas na peça recursal, pugnando

pela manutenção da decisão atacada, de acordo com os argumentos a seguir expostos:

“Primeiramente cabe ressaltar que o artigo 7º, §2º, II da Lei 8.666/93, assim determina:

‘§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.’

O artigo 7º, § 2º é direcionado para a Administração e não para os licitantes. Ou seja, o artigo 7º determina regras para que a Administração possa realizar a licitação e não o licitante.”

Nessa linha, sustenta a Recorrida:

“Contudo, como a Administração ao confeccionar o Edital determinou esta incumbência de demonstrar os custos unitários do serviço para os licitantes estes deveriam apresentar uma “estimativa de horas” para as atividades objeto da licitação.

A empresa Engefrio Refrigeração apresentou uma planilha estimada de horas necessárias para realização dos trabalhos, perfazendo o total de R\$ 4.145,00.

O valor da proposta apresentada pela licitante Engefrio Refrigeração para os quatro itens do certame fora de R\$ 13.400,00 mensais, a planilha estimativa de custos apresenta o valor de R\$ 4.145,00, contudo não fazendo qualquer menção se refere-se a um período anual, mensal, quinzenal, etc, o que certamente dificulta sua interpretação, contudo a planilha é apenas estimativa, inclusive não sendo obrigatória sua inclusão em edital, visto que a contratação decorrerá por valor mensal e não por hora, sendo totalmente dispensável sua existência ou não.

Alega ainda a Recorrente que a empresa Engefrio deixou de apresentar na planilha o valor do ajudante, contudo, isto não é obrigatório, visto que este custo é apenas estimado, sendo que nas horas dos técnicos e engenheiro já está incluso o ajudante, pois este não detém qualificação técnica para cobrança por hora, mas auxilia os demais profissionais que absorvem este mesmo custo do ajudante.”

Ademais, declara que, na hipótese de contratação e eventual descumprimento das cláusulas contratuais referentes à equipe mínima descrita no Instrumento Convocatório, o contrato poderia ser rescindido pela Administração.

Outrossim, a empresa **Engefrio Refrigeração Ltda** faz menção ao item 11.1.2 do Edital, o qual prevê que “nos preços propostos considerar-se-ão inclusos todos os custos e despesas necessários ao cumprimento integral do objeto licitado”. Sobre o assunto, alega que:

“A proposta do licitante o obriga a arcar com todos os custos diretos ou indiretos para cumprimento do objeto, estando aí, reservada a Administração em sua contratação.

(...)

Ressalta-se aqui que não havia modelo para apresentação da planilha que é meramente estimada, sem qualquer vinculação com o preço contratado, que inclusive está por item, conforme modelo determinado pela Administração.

(...)

A exigência da planilha aberta de custos é regra meramente auxiliar, já que a proposta sim vincula o contrato e a Administração, não podendo ser ignorada. Não tendo nenhuma irregularidade na proposta apresentada pela empresa Engefrio, sendo esta satisfatória para o atendimento do objeto da licitação, não se justifica sua desclassificação.

De encontro com o próprio fundamento da Empresa Recorrente, a Instrução Normativa nº 02/2008 do MPOG, assim determina em seu artigo 29-A, parágrafo 2º:

“§ 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009).”

Ou seja, a própria Instrução Normativa nº 02/2008 invocada pela Empresa Recorrente, enseja que, caso haja qualquer erro no preenchimento da planilha isto não será motivo para desclassificação da proposta.

A Instrução do Ministério do Planejamento inclusive determina que seja disponibilizado para os licitantes um modelo de planilha, e mesmo assim, caso tenha erros isto não desclassifica o licitante, ainda mais tratando-se de mera estimativa.”

Ao final, requer seja **NEGADO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **CUSTÓDIO REFRIGERAÇÕES LTDA e a manutenção da decisão que classificou a proposta da CONTRARRAZOANTE no presente processo licitatório.**

3. DA ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, verifica-se a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na Lei de Licitações (art. 109, inciso I, alínea b).

Por oportuno, ressalta-se a estrita observância às regras estabelecidas no processo licitatório e em cada procedimento do certame por esta Comissão. A Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a 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 lhes são correlatos. " (Grifo nosso)

Em apertada síntese, importa considerar que o fundamento precípua das razões recursais apresentadas situa-se no âmbito das exigências previstas no Edital, notadamente no que diz respeito à apresentação da planilha aberta de custos. O item 11.1.2.1 do Edital prevê:

"11.1.2.1. A proponente deverá apresentar planilha aberta de custos, conforme determina o art. 7º §2º, II da Lei 8.666/93. Deverá incluir o valor da hora técnica e a estimativa de horas para cada atividade que engloba a manutenção preventiva e corretiva, conforme determina o edital. "

Em primeiro lugar, há de se advertir que o dispositivo legal citado (Art. 7º, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93) refere-se à exigência aplicada à própria Administração. Nessa linha, é preciso

deixar registrado que a obrigação pertinente à elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários é do ente promotor da licitação, e não dos licitantes. Significa dizer, portanto, que a respectiva planilha exigida deveria ser apresentada de acordo com o orçamento da empresa e separados por função, desde que contemplasse todos os custos concernentes aos serviços a serem prestados, em conformidade com o objeto da licitação.

Em segundo lugar, a informação referente à inclusão de “estimativa de horas” para cada atividade na planilha, deve ser interpretada em consonância ao Item 20.1 do Edital, uma vez que o objeto licitado será faturado mensalmente. Assim, a exigência diz respeito a uma avaliação ou cálculo aproximado das horas técnicas, sendo, conseqüentemente, insuficiente para desclassificar a proposta da licitante **Engefrio Refrigeração Ltda. Nesse cenário, é o que dispõe o item 20.1 do Edital:**

" 20.1. O pagamento pela prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva será fixo e mensal, até o décimo dia útil do mês subsequente ao da prestação dos serviços, mediante apresentação da Nota Fiscal, emitida em nome do Hospital Municipal São José e liquidada pela Gerência Técnica do Hospital Municipal São José. " (*Grifo nosso*)

Nesse particular, imperioso considerar os subitens 2.3.2.2 do Anexo I do Instrumento Convocatório:

" 2.3.1.2. Manutenção Corretiva: Consiste no atendimento a chamados de emergência, que tem como finalidade vistoriar, diagnosticar e solucionar falhas ocorridas nos equipamentos mantidos. Sempre que forem detectados defeitos ou falhas de funcionamento nos equipamentos, a fiscalização abrirá uma ordem de serviço e acionará a equipe da Contratada para efetuar a correção necessária. " (*Grifo nosso*)

Compulsando os autos, resta claro que a empresa **Engefrio Refrigeração Ltda** apresentou planilha aberta de custos, ainda que em divergência ao modelo concedido pela Administração – somente à empresa Recorrente -, cumprindo a exigência editalícia.

Desta feita, não parece correto desclassificar a licitante **Engefrio Refrigeração Ltda por apresentar planilha diferente da concedida à Recorrente, uma vez que aquela não concorreu em igualdade de condições com relação à apresentação da documentação exigida. Assim, seria desproporcional desclassificar a proposta da referida empresa sem realizar quaisquer diligências, oportunizando o saneamento dos defeitos apresentados. Inclusive, este é o entendimento do próprio Tribunal de Contas da União.**

Ao analisar hipótese semelhante, o TCU deliberou pelo aproveitamento de propostas com erros materiais e indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e sanáveis, desde que não implique em majoração do valor inicialmente proposto. Nesse sentido:

Acórdão 2546/2015 – Plenário

REPRESENTAÇÃO. FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. PREGÃO FBN Nº 17/2014. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE NATUREZA CONTINUADA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. INABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTES. INDÍCIOS DE FAVORECIMENTO DA EMPRESA CONTRATADA, CLASSIFICADA EM 11º LUGAR NO CERTAME. NÃO REABERTURA DE PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE NOVAS PROPOSTAS APÓS A ALTERAÇÃO DO QUANTITATIVO DE POSTOS DE TRABALHO. OITIVAS. ANÚNCIO, PELA FBN, DE DECISÃO PELA ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO. CONCLUSÃO DA UNIDADE TÉCNICA PELA PERDA DE OBJETO E PROPOSTA DE CIÊNCIA À FBN DE DUAS IRREGULARIDADES CONFIRMADAS. ENCAMINHAMENTO PRELIMINAR PARA UNIDADE TÉCNICA ESPECIALIZADA PARA ANÁLISE DA QUESTÃO RELATIVA À PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. NOVA COMUNICAÇÃO DO FBN.

NÃO ANULAÇÃO DO CONTRATO. PROPOSTA DE MEDIDA CAUTELAR. NECESSIDADE DE DECISÃO QUANTO AO MÉRITO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO PREGÃO, DENTRO DO PRAZO MÁXIMO NECESSÁRIO À CONCLUSÃO DE NOVA LICITAÇÃO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA AS CITAÇÕES CABÍVEIS. CIÊNCIA. PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

(...)

VOTO

(...)

16. Nesses julgados **restou claro que a existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços referentes à contratação de serviços não enseja, desde logo, a desclassificação das respectivas propostas, podendo a administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que, obviamente, não altere o valor global proposto, cabendo, ainda, à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a administração considerar exequível a proposta apresentada.**

17. Na mesma linha, o art. 29-A, § 2º, da Instrução Normativa MPOG nº 2, de 2008, ao disciplinar a contratação de serviços, continuados ou não, aduz que:

“Art. 29-A – omissis.

§ 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação”.

18. Anote-se, alias, que essa regra era de obrigatório conhecimento pelo pregoeiro, estando replicada, inclusive, no item 7.6.5. do edital, e, assim, deveria ter sido observada no presente caso.

19. No presente caso concreto, vários foram os motivos alegados para a desclassificação das 10 licitantes, lembrando que todas apresentavam preços mais competitivos do que os da empresa ao final contratada (Angel's, que estava classificada em 11º lugar no pregão e que já detinha a execução do contrato anteriormente ao certame), destacando-se que, em relação a 4 empresas licitantes, a indigitada desclassificação se deu, por exemplo, pelo valor de ISS incompatível com o local da prestação de serviços, pela não indicação da convenção coletiva de trabalho para os postos de serviços ou pela inversão de quantitativos entre dois postos de trabalho; **bem assim que essas falhas seriam susceptíveis de correção por meio da diligência a ser efetuada pelo pregoeiro, sem a necessidade de alteração do preço global proposto.**

(...)

25. Anote-se, nesse ponto, que os indícios de dano ao erário constam destes autos, já que foram desclassificadas empresas que apresentaram preços mais favoráveis à administração pública, com uma diferença de 17% entre a proposta de menor valor e a que foi efetivamente contratada (no montante de R\$ 16.199.000,00).

(...)(*Grifo nosso*).

Ademais, convém esclarecer, que o art. 29-A, § 2º, da Instrução Normativa 2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, estabelece, expressamente, que **erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.**

Ainda, da Instrução Normativa nº 03/09, extrai-se o previsto no Art. 24:

"Art. 24. Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor, em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto." (Grifo nosso)

Nessa linha merece destaque, também, ainda com relação à estimativa de horas técnicas, que essa diz respeito somente aos profissionais que possuem habilitação registrada nos respectivos conselhos de classe. Evidente, portanto, que essa exigência remete diretamente aos Engenheiros e Técnicos arrolados no Edital.

Assim, não se configura como “hora técnica” o tempo de trabalho desenvolvido pelo cargo designado como “ajudante”, que não possui conselho de classe que regulamente suas atividades, conforme evidenciado no item 3.1 do Anexo do Edital:

" 3.1. A Contratada deverá manter disponível ao Hospital, sempre que necessário, pelo menos 01 (uma) equipe composta, no mínimo, pelos seguintes profissionais nas quantidades indicadas: 01 (um) Mecânico de Ar condicionado com conhecimento em Chiller de água gelada; 01 (um) Técnico Eletricista com conhecimentos em comandos; e 01 (um) Ajudante.

Formação profissional requerida para Mecânico de Ar condicionado: Profissional Técnico de Manutenção em equipamentos de climatização, devidamente registrado no CREA.

Formação profissional requerida para Técnico Eletricista: formação técnica em elétrica ou eletrônica com experiência em comandos e manutenção elétrica corretiva de equipamentos, máquinas, motores e instalações de baixa tensão, devidamente registrado no CREA.

Formação profissional requerida para Ajudante: Não será exigida formação profissional específica para realização desta atividade. Sua atribuição será de prestar toda a assessoria e auxílio necessário à equipe de profissionais técnicos residentes. " (*Grifo nosso*)

Por fim, em cumprimento aos princípios basilares das licitações, é preciso igualar as condições de competitividade entre os licitantes, uma vez que a empresa **Engefrio Refrigeração Ltda não obteve o modelo disponibilizado pela Administração.** Significa, portanto, ser legítima e recomendável a prática adotada por este órgão, de acordo com o posicionamento majoritário firmado pelo próprio Tribunal de Contas da União e doutrina.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, à luz do art. 3º da Lei de Licitações e dos princípios da supremacia do interesse público, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa na licitação, decido CONHECER DO RECURSO INTERPOSTO, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão atacada. Por conseguinte, fica a empresa **ENGEFRIO REFRIGERAÇÃO LTDA notificada a apresentar a respectiva correção da planilha aberta de custos no prazo de 03 dias úteis, em atendimento ao item 11.1.2.1 do Edital, de acordo com o modelo disponibilizado pela Administração no endereço eletrônico do Município no link licitações.**

Joinville, 24 de outubro de 2017

Rodrigo Costa Sumi de Moraes

Pregoeiro

Ante o indeferimento de provimento do Recurso apresentado, faço-o subir, *Ad referendum* da Diretora Presidente.

Aprovo integralmente a decisão do Pregoeiro.

Publique-se,

Encaminhe-se,

Cumpra-se.

Francieli Cristini Schultz

Diretora Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Costa Sumi de Moraes, Servidor (a) Público (a)**, em 24/10/2017, às 10:03, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Francieli Cristini Schultz, Diretor (a) Presidente**, em 25/10/2017, às 11:11, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **1197038** e o código CRC **DDADC4A1**.

Av. Getúlio Vargas, nº 238, C.P 36 - Bairro Centro - CEP 89202-000 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

17.0.040398-0

1197038v4