

Julgamento do Recurso Administrativo

Licitação de referência: **Pregão Eletrônico nº 16/2011**

Recorrente: **BIO CARD TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA**

Em cumprimento ao disposto no inciso VII do artigo 11 do Decreto 5.450/05, o Pregoeiro da Controladoria-Geral da União recebeu e analisou, em conjunto com a área técnica responsável, as razões de recurso da Empresa Recorrente e as alegações de defesa da Recorrida GVP CONSULTORIA E PRODUÇÃO DE EVENTOS LTDA - ME, declarada vencedora do item 02 do Pregão em tela, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo.

Examinando cada ponto discorrido na peça recursal da empresa BIO CARD em confronto com as contrarrazões da Recorrida, com a legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, exponho abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

1) DO PERCENTUAL MÍNIMO DE ENCARGOS SOCIAIS PREVISTO NA CONVENÇÃO COLETIVA FIRMADA ENTRE SEAC-DF E SINDISERVIÇOS

Em sua peça recursal, a Recorrente alega que o Pregoeiro, na diligência efetuada quando do exame da proposta da BIO CARD, exigiu que a empresa **ajustasse suas planilhas de preços de forma a contemplar o percentual mínimo de encargos sociais de 78,46% previsto na cláusula sexagésima quarta da CCT firmada entre o SEAC-DF e o SINDISERVIÇOS**, recusando, em seguida, sua proposta, entretanto, **procedeu à aceitação da proposta da empresa Recorrida GVP, cujas planilhas de preços contemplavam o percentual total de 72,65%.**

Primeiramente, considero importante transcrever, abaixo, o **conteúdo da Diligência nº 01 realizada junto à BIO CARD, a resposta apresentada e a análise realizada pela área de licitação**, as quais constam dos autos, às fls. 807 a 809-v:

Diligência CGU-PR:

*“(...) A Cláusula Sexagésima Quarta da Convenção Coletiva firmada entre o SEAC-DF e o SINDISERVIÇOS estabelece que as empresas abrangidas por essa Convenção ficam obrigadas a praticar o **percentual mínimo de Encargos Sociais e Trabalhistas de 78,46%** (setenta e oito vírgula quarenta e seis por cento). A licitante cotou o percentual total de encargos sociais de R\$ 66,50% para os dois postos. **Solicitamos a adequação das planilhas apresentadas, observando a exigência contida no instrumento coletivo de trabalho;**”*

Resposta da empresa:

*“Fora questionado pela comissão quanto ao **percentual de encargos sociais cotados em nossas planilhas estar inferior ao requerido pela Convenção Coletiva do SINDSERVIÇOS.***

Vejamos:

*O edital no seu item 5.6.1.5 informa para que as empresas observem as disposições do **Decreto nº 6.957/2009** e outras que porventura tenham sido editadas até o momento da formulação de sua proposta, devendo aplicar o **Fator Acidentário de Prevenção - FAP para o seu CNPJ.***

No caso o nosso fator previdenciário é de 0,50% conforme anexo o relatório da GFIP, portanto não poderíamos ser obrigados a cotar percentual de 3,00% pois o mesmo é praticado para empresas de grau de alto risco. Em si a base de encargos ficaria menor, portanto o elaborador da Convenção Coletiva do SINDSERVIÇOS se esqueceu de atentar para FAP que pode variar de acordo com o CNPJ não podendo unificar percentuais praticados junto a previdência exigindo que todas as empresas sejam tarifadas por percentual único e de alto risco mesmo sem ser.

Iremos realizar ajuste para o percentual do FAP correspondente ao percentual praticado pela empresa e de acordo com o que redigiu o edital.

Segue abaixo texto descrito no edital:

5.6.1.5. As empresas deverão observar as disposições do **Decreto nº6.957/2009** e outras que porventura tenham sido editadas até o momento da formulação de sua proposta, devendo aplicar o **Fator Acidentário de Prevenção - FAP para o seu CNPJ**, definido pelo Ministério da Previdência Social.

5.6.1.6. A licitante deve preencher o item **“Riscos Ambientais do Trabalho - RAT”** da planilha de custos e formação de preços **considerando o valor de seu FAP, a ser comprovado no envio de sua proposta adequada ao lance vencedor, mediante apresentação da GFIP ou outro documento apto a fazê-lo.**

Quanto ao percentual de férias é exigido o percentual de 12,10% para os serviços de limpeza e vigilância de acordo com a própria IN nº 03 citada na clausula sexagésima quarta da CCT 2011 x 2012 e a **própria Instrução Normativa Proíbe que órgãos ou entidade contratante faça ingerências nos preços privados.**

§ 3º **É vedado ao órgão ou entidade contratante fazer ingerências na formação de preços privados, por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais, tais como:**

IV - exigir custo mínimo para tributos ou encargos sociais variáveis que não estejam expressamente exigidos em Lei, tais como exigir custo mínimo para o imposto de renda - IRPJ ou para a contribuição sobre o lucro líquido - CSLL, já que a retenção na fatura da empresa significa mera substituição tributária, não sendo necessariamente o valor que será pago pela empresa no momento em que realizar sua declaração de IRPJ, no início do ano fiscal seguinte”.

10. Os valores provisionados para atendimento do item 1.3 serão discriminados conforme tabela abaixo:

RESERVA MENSAL PARA O PAGAMENTO DE ENCARGOS TRABALHISTAS - PERCENTUAL INCIDENTE SOBRE A REMUNERAÇÃO - VIGILÂNCIA E LIMPEZA E CONSERVAÇÃO.

Os textos citados acima estão disponibilizados nas IN nº 03 da SLTIMPOG e os percentuais de 12,10% e 5,00% para rescisão sem justa são praticados para

serviços de Limpeza e Vigilância e não para copeiragem sendo que se referindo de um contrato de 12 meses que poderá ser prorrogado a 60 meses tal exigência de percentual fixo poderia se dizer que no término do contrato todos os funcionários teriam que ser demitidos e contratados novamente. **O TCU em alguns dos seus editais sugere a redução do percentual de rescisão sem justa causa devido não haver tais despesas durante 12 meses.**

O percentual de encargos praticado pela empresa BIO CARD de **66,50%** irá ser ajustado em alguns itens para **67,96%** como iremos demonstrar:

1. **Férias – 11,11%** (Percentual fixo de acordo com o / Art. 7º, XVII, CF/88 e Resolução CNJ nº 098/2009)
2. **Licença Maternidade/Paternidade - 0,02%** = (Percentual variável pode ter o uso do benefício por funcionários contratados durante 12 meses assim como não)
3. **Aviso Prévio Indenizado – 0,56%** = (Percentual variável, não podemos afirmar que após 12 meses todos os funcionários serão demitidos e o uso de tal benefício poderá ser custeado por uma quantidade de menor ao exigido na CCT e a empresa também pode remanejar o funcionário para algum outro contrato em vigor ficando dispensado tal despesa.
4. **Multa do FGTS – 0,04%** = (Conforme no disposto anterior não estará a empresa obrigada a ter tais despesas pois não podemos garantir a rescisão do contrato de dos 12 meses, podendo sofrer prorrogação.
5. **Rescisão Sem Justa Causa – 4,00%** (De acordo com o praticado pela Caixa Econômica Federal, Multa de 40% do FGTS em relação aos trabalhadores inicialmente contratados)
6. **Auxílio Doença – 1,39%** (Redução de 7 dias ou de 2h por dia. Percentual relativo a contrato de 12 (doze) meses)
7. **Ausências Legais – 0,27%** (Estimativa de 1 (uma) ausência por ano)
8. **Acidente de Trabalho – 0,33%** (Estimativa de 1 (uma) licença de 15 (quinze) dias por ano para 8% (oito por cento) dos funcionários.

Resumindo o percentual de Encargos Sociais cotados comprova legalmente a exequibilidade dos preços não afetando a perfeita execução do contrato ficando comprovada de acordo com memoriais de cálculos apresentados.”

Análise área técnica:

“Considerando a jurisprudência vigente do Tribunal de Contas da União, no sentido de que ‘cabe ao particular, nas hipóteses em que a lei não definir objetivamente patamares mínimos para cotação de encargos sociais, a decisão acerca do preço que pode suportar, no entendimento de que a inexecutabilidade de proposta deva ser adotada de forma restrita, a fim de não prejudicar a obtenção de condições mais vantajosas para a Administração’, acatamos as justificativas apresentadas pela empresa BIO CARD.

Entretanto, ressaltamos que a empresa deveria ter observado o subitem 24.7.6 do Termo de Referência, o qual dispõe que as Licitantes deveriam cotar, **nas planilhas de todos os postos, o percentual de 1,94% ao mês para o item AVISO PRÉVIO TRABALHADO**, tendo em vista a determinação prevista no §5º do anexo VII da IN SLTI/MP Nº 02/2008 de que o montante do aviso prévio trabalhado, correspondente a 23,33% da remuneração mensal de cada empregado, deverá ser integralmente depositado durante o primeiro ano de

vigência do contrato. A empresa BIO CARD **cotou o percentual de 0,02% em todas as planilhas apresentadas.**

Observa-se, na análise da técnica, que, com base nas disposições da IN SLTI nº 02/2008 e na jurisprudência do TCU, **foram acatadas as justificativas apresentadas pela empresa no que diz respeito à inadequação da exigência de percentual mínimo de encargos sociais** previsto na Convenção Coletiva, conforme será exposto a seguir.

É extenso o rol de decisões do Tribunal de Contas da União - TCU (Decisão nº 265/2002, Acórdãos nº 657/2004, nº 1.699/2007, nº 650/2008 e nº 381/2009, todos do Plenário, e Acórdão nº 732/2011, da Segunda Câmara), **no sentido de considerar ilegal a fixação de percentuais mínimos para encargos sociais, pela afronta ao inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93, in verbis:**

“(…) Art. 40. O edital (...) indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48 [referem-se às propostas com preços inexequíveis];” (grifamos)

Acórdão TCU nº 732/2011 – Segunda Câmara

“(…) Voto do Ministro Relator

(…) 6. No mesmo sentido, a jurisprudência desta Corte de Contas reprovava esse tipo de exigência, conforme se depreende dos Acórdãos 657/2004, 1.699/2007 e 650/2008 e 381/2009, todos do Plenário, entre outros. Por oportuno, reproduzo o seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão 381/2009- Plenário, in verbis:

*45. Este Tribunal, ao abordar a questão (Acórdão 657/2004-Plenário), entendeu que a previsão de percentual mínimo para os encargos sociais, apesar da objetividade pretendida, **fere o princípio da legalidade, contribui para a restrição do caráter competitivo** do certame licitatório e **prejudica a obtenção de melhores preços**. No mesmo sentido, cita-se a **Decisão nº 265/2002-Plenário** e os **Acórdãos nº 3.191/2007-1ª Câmara, 775/2007-2ª Câmara, 1.699/2007-Plenário, 1.910/2007-Plenário e 2.646/2007-Plenário**.*

(…)

Acórdão”

*(…) 9.2. alertar a (XXXXXXXX) de que foram **identificadas as seguintes irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n. 58/2010, a serem evitadas em certames futuros, sob pena de aplicação, aos responsáveis, das sanções** previstas na Lei 8443/92:*

(…)

*9.2.2. **fixação de percentual para encargos sociais e trabalhistas, onerando o preço dos serviços, em desacordo com o com o art. 40, inciso X, da Lei***

8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 381/2009-Plenário, entre outros;" (grifos nossos)

Destaque-se que o **Acórdão TCU nº 732/2011**, reproduzido em parte acima, foi prolatado também pela **Segunda Câmara**, a mesma que, naquela oportunidade da **análise do objeto do Acórdão nº 775/2007**, considerou possível a fixação de **percentual de encargos sociais e trabalhistas com base em Convenção Coletiva, cuja fundamentação a CCT SEAC-DF e o SINDISERVIÇOS faz referência expressa**. Com isso, a própria Segunda Câmara deixou assente que a decisão anterior foi baseada nos elementos apresentados naquele caso concreto, e que **o entendimento mais recente ora externado, no sentido da inviabilidade de se obrigar todas as licitantes a praticarem o mesmo percentual de encargos, é o que está em consonância com a jurisprudência da Corte de Contas.**

Foi com base nesse posicionamento que a área técnica entendeu, à época da avaliação das planilhas, e continua a trilhar tal entendimento, que **a fixação de percentuais mínimos de encargos sociais, além de restringir o caráter competitivo do certame, se configuraria em ingerência indevida na formação de preços das empresas** participantes da licitação, conforme aduzido pela Recorrente em sua resposta à diligência. Ademais, **tal prática poderia trazer prejuízos à busca de uma proposta mais econômica para a Administração.**

Apesar de compreensível a intenção da cláusula da citada Convenção Coletiva, definindo o percentual mínimo de encargos sociais e trabalhistas a ser praticado, **visando garantir a exequibilidade dos preços ofertados**, e, com isso, resguardando os direitos dos trabalhadores a serem contratados pela prestadora do serviço e a própria Administração Pública, **não se pode perder de vista os princípios da legalidade e da razoabilidade que devem sempre pautar a conduta a ser seguida pelo administrador público.**

Somente parte dos encargos sociais possui percentual estabelecido em lei, sendo que **os demais basicamente se constituem em provisões** de valores para garantir o cumprimento dos direitos trabalhistas, **caso seus fatos geradores venham a se realizar**. A ocorrência de certas situações que gerarão o pagamento de direito trabalhista **é por vezes incerta e variável, devendo a empresa se utilizar de bases históricas próprias e análises estatísticas para provisionar valores suficientes** para garantir a perfeita execução contratual.

Nessa esteira, a **definição e a exigência de observância por parte das licitantes de todos os percentuais mínimos de encargos da CCT não seria a melhor saída para a obtenção de uma proposta mais vantajosa**, tanto em termos econômicos quanto em termos de uma perfeita execução contratual, pois **não se estaria considerando a estrutura de custos própria de cada empresa e o contexto geral em que ela está inserida.**

Ainda que se considere a possibilidade de ocorrência de falhas no provisionamento dos encargos não fixados em Lei, a licitante estaria obrigada a arcar com o ônus de tal erro em suas planilhas. Tal afirmação tem fundamento no fato de a **planilha de preços ser considerada como instrumento acessório na análise da exequibilidade dos preços** ofertados em licitações para terceirização. **É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União** (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a **planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global.** A planilha de preços é necessária para análise, pelo Administrador Público, da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual.

Acórdão TCU nº 963/2004 - Plenário

“(...)

52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos **elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos**, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. **Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro.** (grifos nossos)

(...)

Voto do Ministro Relator

(...)

6. Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, penso que a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois, segundo explicado pela unidade técnica, **o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição dos seus custos.**” (grifos nossos)

Acórdão TCU nº 1.791/2006 - Plenário

“(...)

O TCU, concordando com o entendimento do órgão, **destacou que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante.** Segue o trecho do relatório da Decisão 577/2001 - Plenário, integralmente acatado no voto, que a representante expôs em suas alegações (fls. 11/13):

‘b) o mecanismo de convalidação previsto no edital é, a nosso ver, admissível. Não há modificação dos valores globais da proposta, sempre respeitados, em qualquer hipótese. Ocorre que esse valor vem acompanhado de sua memória de cálculo, ou seja da planilha demonstrativa dos componentes do custo, entre os quais alguns que decorrem de lei e de acordos coletivos. Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1^a) **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

2^a) **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.

Dentre essas alternativas, a (...) optou pela primeira: mantém a proposta, se verificar que, mesmo com a diminuição do lucro, a oferta ainda é exequível. Essa decisão nos parece válida, já que:

1º) o proponente continuará **sujeito a cumprir a lei e os acordos firmados;** sua declaração contida na planilha **não tem a faculdade de afastar a incidência dessas obrigações;** 2º) **os valores globais propostos não poderão ser modificados;** a proposta obriga o proponente, a quem cabe assumir as conseqüências de seus atos; e 3º) **o procedimento previsto não fere a isonomia entre os licitantes (...)** (todos os grifos nossos)

Assim, resta claro que a análise da exequibilidade da proposta, tomando-se como um dos elementos as planilhas de preços, deve ser feita de forma global, considerando, além dos custos obrigatórios, o contexto operacional, econômico e financeiro em que a empresa está inserida, como sua capacidade operacional de execução contratual, a margem de lucro apresentada, análise de contratos firmados com outros órgãos da Administração Pública, análise de penalidades porventura aplicadas em outras contratações etc.

Partindo desses pressupostos até então descritos, assim também dispõem os arts. 13 e 29-A, §3º, inciso IV, todos da IN nº 02/2008 da SLTI/MP:

*“(…) Art. 13. A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos e Convenções Coletivas que não tratem de matéria trabalhista, tais como as que estabeleçam valores ou **índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários,** bem como de **preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.**
(…)”*

*Art. 29-A **A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço.** (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 15 de outubro de 2009)*

*§ 3º É **vedado ao órgão** ou entidade contratante **fazer ingerências na formação de preços privados, por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos** que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais, **tais como:** (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 15 de outubro de 2009)*

*IV - **exigir custo mínimo** para tributos **ou encargos sociais variáveis que não estejam expressamente exigidos em Lei,** tais como exigir custo mínimo para o imposto de renda – IRPJ ou para a contribuição sobre o lucro líquido – CSLL, já que a retenção na fatura da empresa significa mera substituição tributária, não sendo necessariamente o valor que será pago pela empresa no momento em que realizar sua declaração de IRPJ, no início do ano fiscal seguinte. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 15 de outubro de 2009)
(…)”*

*XI - ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTAS são os custos de mão-de-obra decorrentes da legislação trabalhista e previdenciária, **estimados em função das ocorrências verificadas na empresa e das peculiaridades da contratação,** calculados mediante incidência percentual sobre a remuneração,”
(grifos nossos)*

Os **encargos sociais cujos percentuais são estabelecidos por Lei** são aqueles relativos aos encargos previdenciários incidentes na folha de pagamentos, dispostos no Grupo A da Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme relação abaixo:

1. **INSS** (artigo 22, inciso I da Lei nº 8.212/91);
2. **SESI/SESC** (artigo 30 da Lei nº 8.036/90);
3. **SENAI /SENAC** (Decreto-Lei nº 2.318/86);
4. **INCRA** (artigos 1º e 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70);
5. **Salário Educação** (art. 15, da Lei nº 9.424/96; art. 2º do Decreto nº 3.142/99; e art. 212, § 5º da CF);
6. **FGTS** (art. 7º, Inciso III, da Constituição Federal e artigo 15 da Lei nº 8.030/90);
7. **SEBRAE** (Lei nº 8.029/90)
8. **RAT x FAP** (artigo 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91 e Decreto nº 6.957/2009).

No entanto, **no tocante ao Risco de Acidente de Trabalho – RAT** (antigo Seguro de Acidente do Trabalho - SAT), deve-se considerar que **o percentual a ser aplicado é variável**, pois as alíquotas de 1%, 2% ou 3% a serem praticadas dependem da atividade preponderante de cada empresa, prevista em seu CNAE, e da incidência do Fator Acidentário de Prevenção (FAP), que poderá reduzir a alíquota pela metade ou elevá-la ao dobro. **No caso em tela, o RAT da Recorrida ajustado pelo FAP, conforme demonstrado com a apresentação de cópia da GFIP acostada às fls. 861 a 868, corresponde a 2%, e não a 3% como estabelece a Convenção Coletiva.** A cotação de 3% pela Recorrida, portanto, configuraria um custo inexistente que tornaria a contratação mais cara para a Administração.

Além dos encargos sociais legais, é importante considerar que mesmo **não possuindo percentual definido por Lei**, há aprovisionamentos previstos no Grupo B que também possuem percentuais-padrão, já que ocorrência do fato gerador é certa ao longo da execução contratual:

1. **13º Salário** - Gratificação de Natal, instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962. A provisão mensal representa 1/12 da folha para que ao final do período complete um salário. Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\%$.
2. **Férias** – Afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o artigo 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 - CLT. Cálculo: $1/12 \times 100 = 8,33\%$.
3. **Abono de Férias** - A Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, prevê que as férias sejam pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês. Assim, a provisão para atender as despesas relativas ao abono de férias corresponde a: $(1/3)/12 \times 100 = 2,78\%$.
4. **Aviso Prévio Trabalhado** – em atendimento à determinação prevista no §5º do anexo VII da IN SLTI/MP Nº 02/2008, que dispõe que 23,33% da remuneração mensal de cada empregado deverá ser integralmente depositado durante o primeiro ano de vigência do contrato. Assim a provisão mensal para atendimento dessa despesa corresponde a: $0,2333/12 = 0,0194 = 1,94\%$

Destarte, em função das razões até então expendidas, a área técnica, para fins de análise das planilhas, adotou o posicionamento no sentido de não exigir **observância aos percentuais mínimos de encargos fixados na CCT SEAC-DF e o SINDISERVIÇOS, excetuados aqueles fixados em Lei, inclusive com relação à Recorrente**, pois tal medida não se consubstanciaria no melhor procedimento para a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

2) DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A RECUSA DA PROPOSTA DA RECORRENTE

A Recorrente **solicita a explicitação dos motivos para a recusa de sua proposta** no Pregão Eletrônico nº 16/2011 e **para a aceitação da proposta da Recorrida GVP**, com os seguintes argumentos, cujos trechos transcrevo abaixo:

*“(...) primeiro gostaríamos de **saber quais os critérios para julgamento de propostas que a área técnica usa para analisar as propostas** pois é fato BERRANTE nossa desclassificação e a comissão não pode escolher ou determinar que empresa seja vencedora passando por cima da lei e do edital.*

(...)

Questiona a exequibilidade de nossa proposta sendo que a recorrida apresenta preços de materiais irrisórios, impossíveis de serem comprados com os valores lançados.

Ex: Agua Sanitária – R\$ 0,28 / Vassoura de Piaçava – R\$ 1,09 só iremos citar esse 2 produtos pois o restante dos preços estão totalmente inexecutáveis, perguntamos em que lugar do país se compra agua sanitária e vassoura desse preço? Nem a fábrica vende com esse valor.

Gostaria que comissão nos mostrasse a diligência realizada quanto a exequibilidade da proposta da recorrida conforme previsto em lei e em que metodologia usou para aceitação pois todos os preços cotados estão irrisórios, inexecutáveis, impossíveis de manter o contrato, não podendo a mesma usar alegações que poderá usar dos valores cotados em lucro e despesas administrativas pois os mesmos constam irrisórios, inexecutáveis.

(...)

A administração Pública busca redução de custos mas queremos entender o porque de nossa proposta esta inexecutável sendo que o nosso lance foi de R\$ 62.714,85 e a da recorrente foi de 62.722,73 com a margem de R\$ 7,88 como nosso preço poderia ser inexecutável.(...)” (grifos nossos)

Primeiramente, considero essencial reproduzir partes da Diligência nº 01 afetas aos aspectos que serão abordados, da resposta enviada pela empresa BIO CARD e da análise realizada pela área técnica (fls. 807 a 809-v):

Diligência:

*“(...) 2. Considerando a **planilha apresentada por essa empresa, definindo os custos anuais dos uniformes femininos e masculinos, solicitamos avaliar se o valor rateado por mês para cada funcionário, incluído nas planilhas, está correto. Se o custo anual com um uniforme feminino é de R\$ 608,00 e o custo anual com um uniforme masculino é de R\$ 635,60, conforme se obtém realizando a soma dos valores totais, o custo mensal para cada COPEIRA e cada GARÇOM não deveria ser de R\$ 50,67 e R\$ 52,97, respectivamente, valores os quais deveriam ter sido cotados nas planilhas ao invés do valor de R\$ 3,45? Solicitamos a apresentação de justificativas e a realização de alterações nas planilhas apresentadas, levando em conta que os preços apresentados para os itens componentes dos uniformes não poderão mais ser alterados.**”* (alguns grifos não originais)

Resposta da empresa:

*“(...) Quanto ao valor do material cotado na planilha: nos preços informados estar o rateio por funcionário no caso **o valor mensal a ser cotado pelo uniforme da***

copeira/garçom é sim de R\$ 608,00 + R\$ 635,60 sendo dividido pela quantidade de funcionários (30) resultando no valor de R\$ 3,45 por funcionário. Lembramos que os uniformes a serem fornecidos são todos de 1ª qualidade podendo ter vida útil de 12 meses e só após fazer a restituição dos mesmos.” (alguns grifos não originais)

Análise área técnica:

“(…) Justificativa não acatada por essa área técnica. Considerando, segundo a própria licitante, que o custo total anual de 1 kit de uniforme para 01 (uma) COPEIRA é de R\$ 608,00 e o custo total anual de 1 kit de uniforme para 01 (um) GARÇOM é de R\$ 635,60, a empresa BIO CARD deveria fazer constar em suas planilhas o valor mensal de R\$ 50,67 para o posto COPEIRA (R\$ 608,00/12 meses) e o valor mensal de R\$ 52,96 para o posto GARÇOM (R\$ 635,60 / 12 meses).” (alguns grifos não originais)

Diligência:

“(…) 3. Considerando o subitem 10.2 do Termo de Referência, que dispõe que os materiais de limpeza e de consumo deverão constar somente da planilha de preços referente ao posto de COPEIRA, e tendo em vista a planilha apresentada por sua empresa, detalhando os custos dos materiais e apresentando custos totais mensais para os materiais de limpeza da ordem de R\$ 404,11 e para os materiais de consumo da ordem de R\$ 7.567,74, o valor mensal correspondente a cada COPEIRA não deveria ser de R\$ 442,88? Solicitamos a apresentação de justificativas e a realização de alterações na planilha apresentada, levando em conta que os preços apresentados para os itens referentes aos materiais de limpeza e consumo não poderão mais ser alterados.” (alguns grifos não originais)

Resposta da empresa:

“(…) No valor dos materiais os preços estão inclusos somente na planilha de copeiros não sofrendo a incidência na planilha de garçons, mas totalizando o valor do contrato e para incidência de cálculos no INSS patronal será de acordo com o material fornecido, portanto incide sobre o total de funcionários a serem alocados no contrato para rateio do material onde os garçons participam indiretamente do uso do mesmo, servido e fazendo o manejo dos materiais.

Lembrando que os preços estão a custo unitário e junto aos fornecedores conseguiremos preços abaixo devido à quantidade a ser adquirida.” (alguns grifos não originais)

Análise área técnica:

“(…) Justificativa não acatada por essa área técnica. Conforme planilha apresentada pela BIO CARD, considerando o custo total mensal relativo às despesas com materiais de limpeza no valor de R\$ 404,11 e o custo total mensal das despesas com materiais de consumo e alimentos no valor de R\$ 7.567,74, resultando em um montante mensal de R\$ 7.971,85, o valor que deveria ter sido cotado na planilha referente ao posto COPEIRA seria o de

R\$ 442,88, pois o rateio da despesa deveria ter considerado apenas o quantitativo de copeiras conforme previsto no Edital (**18 copeiras**).

Tendo em vista as ponderações realizadas sobre as respostas à diligência efetuada, **foi promovida simulação** (em anexo) com as planilhas ajustadas, **contemplando o percentual correto do Aviso Prévio Trabalhado e os efetivos custos com uniformes e materiais de limpeza e consumo**. A simulação foi realizada **mantendo-se a margem de lucro originalmente cotada pela empresa de 0,5%**, porquanto tal percentual já se encontrava em patamar bastante reduzido. **O resultado da análise demonstra que a real estrutura de custos da empresa supera em muito os valores que seriam recebidos pela empresa para a execução contratual, conforme quadro de comparação abaixo:**

SIMULAÇÃO (MANTENDO O PERCENTUAL DE LUCRO ORIGINAL)					
QUADRO-RESUMO DO VALOR MENSAL TOTAL DOS SERVIÇOS					
Tipo de serviço	QUANTIDADE DE POSTOS	VALOR MENSAL DO POSTO - PROPOSTA BIO CARD	VALOR MENSAL DO POSTO - SIMULADO	VALOR MENSAL TOTAL - PROPOSTA BIO CARD	VALOR MENSAL TOTAL - SIMULADO
COPEIRO	18	R\$ 1.997,53	R\$ 2.264,09	R\$ 35.955,54	40.753,56
GARÇOM	12	R\$ 2.229,70	R\$ 2.309,18	R\$ 26.756,40	27.710,12
Valor Mensal Total para toda contratação				R\$ 62.711,94	68.463,68
QUADRO-DEMONSTRATIVO DO VALOR GLOBAL DA PROPOSTA					
Descrição					Valor
VALOR ANUAL DA PROPOSTA BIO CARD					R\$ 752.543,28
VALOR ANUAL SIMULADO					R\$ 821.564,11

Assim, considerando que os valores apresentados pela empresa BIO CARD demonstram não ser exequível sua proposta para a execução dos serviços, já que eventuais ajustes nas planilhas, em razão das falhas apontadas, fariam com que o valor dos custos não pudesse ser absorvido pelo lucro projetado, concluímos pela recusa da proposta.” (alguns grifos não originais)

Como pode ser depreendido dos textos transcritos acima, **os motivos para a recusa da proposta da Recorrente decorreram de erros considerados insanáveis** na fixação dos seus custos nas planilhas de preços apresentadas, referentes aos itens **UNIFORMES e MATERIAIS DE LIMPEZA E CONSUMO**.

A licitante, quando do encaminhamento de sua proposta, apresentou o detalhamento dos seus custos efetivos com uniformes e materiais de consumo e de limpeza, entretanto, **no lançamento desses custos nos itens respectivos da planilha de preços lançou valores substancialmente menores que os devidos**.

Segundo o **quadro detalhado de custos com uniformes** apresentado pela Recorrente (**reproduzido abaixo**), e juntado aos autos à fl. 789, o **gasto anual** com o **kit de uniforme** para uma pessoa do **sexo feminino** seria de **R\$ 608,00** e o com o **kit de uniforme** para uma pessoa do **sexo masculino** seria de **R\$ 635,00**, **sendo tais valores confirmados pela BIO CARD em sua resposta à diligência**.

CATEGORIA PROFISSIONAL	TIPO DE UNIFORME	QTDES	QTDDE SEMESTRAL	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL	
Copeira/Garçom	FEMININO					
	Blusa branca de mangas compridas e/ou curtas, abotoamento frontal	3	2	20,00	120,00	
	Blazer na cor preta	2		52,00	120,00	
	Saia, calça comprida ou vestido na cor preta	2		30,00	120,00	
	Avental, sem gola, na cor branca	2		12,00	48,00	
	Gorro para proteção do cabelo	3		10,00	60,00	
	Sapato em couro, na cor preta, com solado antiderrapante	2		35,00	140,00	
	MASCULINO					
	Camisa de mangas compridas	3		24,60	147,60	
	Calça comprida, na cor preta	2		21,00	84,00	
	Gravata, tipo "borboleta", na cor preta	2		12,00	48,00	
	Cinto, em couro, na cor preta	2	14,00	56,00		
	Blazer na cor preta	2	30,00	120,00		
	Meia, na cor preta	2	10,00	40,00		
	Sapato em couro, na cor preta	2	35,00	140,00		
	CUSTO TOTAL ANUAL DOS UNIFORMES				305,60	1.243,60
	CUSTO POR FUNCIONÁRIO					3,45

OBS: Destaque-se que, conforme previsto no item 9 do Edital, cada Kit feminino e masculino, composto pelos itens listados acima (blusa, saia, calça, sapato, cinto etc), refere-se a 01 (um) profissional.

Se esse custo fosse calculado em termos mensais, ter-se-iam os valores de **R\$ 50,67 e R\$ 52,97** a serem lançados na rubrica UNIFORMES da planilha de preços relativa às COPEIRAS e GARÇONS, respectivamente, e **não o valor de R\$ 3,45 lançado para ambos os postos**. A empresa, conforme se depreende de sua resposta à diligência, somou os gastos anuais de **1 Kit feminino (1 copeira) e 1 Kit masculino (1 garçom)** e os rateou pelo número total de **30 (trinta) funcionários (12 copeiras e 18 garçons)** a serem contratados e ainda dividiu o resultado por 12 meses.

Ora, se a planilha contém os valores mensais de cada profissional, conforme o seu posto, esse gasto anual com cada kit deveria tão somente ter sido dividido por **12 (doze)**, resultando, assim, nos valores mensais distintos mencionados acima.

Além disso, é necessário reconhecer que o valor mensal de **R\$ 3,45 por profissional é irrisório para a cobertura dos custos de duas montas de uniformes anuais**, já que é difícil de se admitir que com **R\$ 41,40 anuais a empresa BIO CARD conseguiria arcar com as despesas para fornecimento, a cada semestre**, de:

FEMININO - COPEIRA

Blusa branca de mangas compridas e/ou curtas, abotoamento frontal – **3 peças**

Blazer na cor preta – **2 peças**

Saia, calça comprida ou vestido na cor preta – **2 peças**

Avental, sem gola, na cor branca – **2 peças**

Gorro para proteção do cabelo – **3 peças**

Sapato em couro, na cor preta, com solado antiderrapante – **2 peças**

MASCULINO - GARÇOM

Camisa de mangas compridas – **3 peças**
Calça comprida, na cor preta – **2 peças**
Gravata, tipo “borboleta”, na cor preta – **2 peças**
Cinto, em couro, na cor preta – **2 peças**
Blazer na cor preta – **2 peças**
Meia, na cor preta – **2 pares**
Sapato em couro, na cor preta – **2 pares**

Tal erro talvez fosse passível de ser sanado, mediante ajuste nas planilhas, caso a empresa não tivesse apresentado **outra incorreção na definição do valor referente aos custos com materiais de limpeza e de consumo.**

A Recorrente **demonstra seus custos com esses materiais em quadro detalhado**, juntado à fl. 788 dos autos, **afirmando possuir um gasto mensal com materiais de limpeza da ordem de R\$ 404,11 e com materiais de consumo no montante de R\$ 7.567,74**, totalizando **R\$ 7.971,85 mensais.**

Conforme **subitem 10.2 do Termo de Referência**, os gastos com esses materiais deveriam **constar somente da planilha referente ao posto de COPEIRA**. Como a quantidade estimada a ser contratada é de **18 (dezoito) copeiras**, o **valor total mensal (R\$ 7.971,85)** deveria ter sido rateado unicamente por esse quantitativo, **resultando num valor mensal de R\$ 442,88 por copeira**, a ser lançado na rubrica respectiva da planilha.

Ocorre que a Recorrente **rateou o valor total mensal com esses materiais pela quantidade total de copeiras e garçons (30 profissionais)**, de forma que o valor global de sua proposta não contemplou a totalidade das despesas efetivamente suportadas por ela. **O valor lançado na planilha referente ao posto COPEIRA foi somente de R\$ 265,73.**

Da análise da resposta à diligência, verificou-se que, novamente, **a empresa não procedeu a nenhum ajuste em suas planilhas e corroborou o fato de ter realizado o rateio da despesa pela quantidade total de copeiras e garçons**, afirmando, indevidamente, que os garçons também “*participam indiretamente do uso do mesmo, servido e fazendo o manejo dos materiais*”, entretanto, não previu na planilha tais valores.

Se os erros nos cálculos dos valores desses itens (**UNIFORMES e MATERIAIS DE LIMPEZA E CONSUMO**), além da adequação do percentual de **AVISO PRÉVIO TRABALHO** para **1,94%**, **pudessem ser absorvidos pela parcela de lucro da empresa**, a conclusão da área técnica não teria sido pela **inexequibilidade da proposta e conseqüente pela desclassificação** da empresa BIO CARD, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Entretanto, mesmo **realizando uma nova simulação**, utilizando **percentuais** referentes às **despesas administrativas** e ao **lucro** iguais a **0% (zero por cento)**, o **custo total a ser suportado pela Recorrente ficaria em patamar superior ao valor total de sua proposta original**, conforme demonstrado no quadro comparativo abaixo.

SIMULAÇÃO (PERCENTUAL DE DESPESA ADMIN. E LUCRO IGUAL A 0%)					
QUADRO-RESUMO DO VALOR MENSAL TOTAL DOS SERVIÇOS					
Tipo de serviço	QUANTIDADE DE POSTOS	VALOR MENSAL DO POSTO - PROPOSTA BIO CARD	VALOR MENSAL DO POSTO - SIMULADO	VALOR MENSAL TOTAL - PROPOSTA BIO CARD	VALOR MENSAL TOTAL - SIMULADO
COPEIRO	18	R\$ 1.997,53	R\$ 2.241,61	R\$ 35.955,54	40.349,02
GARÇOM	12	R\$ 2.229,70	R\$ 2.286,26	R\$ 26.756,40	27.435,18
Valor Mensal Total para toda contratação				R\$ 62.711,94	67.784,20
QUADRO-DEMONSTRATIVO DO VALOR GLOBAL DA PROPOSTA					
Descrição					Valor
VALOR ANUAL DA PROPOSTA BIO CARD					R\$ 752.543,28
VALOR ANUAL SIMULADO					R\$ 813.410,41

Dessa forma, não procede a afirmação da Recorrente no sentido de que a diferença entre o seu valor mensal (R\$ 62.714,85) e o proposto pela Recorrida (R\$ 62.722,73) seria de **apenas R\$ 7,88 (corrija-se para R\$ 10,79, já que após as alterações promovidas em razão da diligência o valor mensal da nova planilha da Recorrente passou a ser de R\$ 62.711,94)**, pois, segundo discriminado no quadro acima (com Despesa Administrativa e Lucro com percentuais iguais a 0%), os erros cometidos pela empresa BIO CARD acarretariam, na verdade, uma diferença a maior de **R\$ 5.061,47 mensais**.

Frise-se também causar-nos estranheza o fato de a empresa BIO CARD afirmar, em sua peça recursal, que os valores cotados para lucro e despesas administrativas da Recorrida seriam **"irrisórios e inexecutáveis"**, se considerado que o valor total cotado pela própria Recorrente para esses dois itens encontra-se em patamar ainda menor. Os percentuais referentes às despesas administrativas e lucro da empresa GVP são, respectivamente, de **0,30% e 0,77%**, totalizando 1,07% e os da Recorrente são, respectivamente, de **0,50% e 0,50%**, totalizando 1,00%.

Se a BIO CARD afirma que tais valores cotados pela Recorrida, para lucro e despesas administrativas, são **irrisórios e inexecutáveis**, diante de todo o exposto, **isso seria um reconhecimento de que seus próprios percentuais não garantiriam a perfeita execução contratual?**

A área técnica, como foi mencionado anteriormente, entende que **cada empresa apresenta estruturas de custos singulares e capacidades operacional, econômica e financeira diferentes**. Acredita-se que, quando essa Recorrente BIO CARD elaborou sua proposta, **buscou, junto aos seus fornecedores de materiais e uniformes, os valores efetivos a serem despendidos**, para o preenchimento devido das planilhas.

Se a empresa afirma possuir os custos apresentados em sua proposta, **se esses gastos não estão contemplados corretamente na planilha de preços, e se mesmo com o ajuste das planilhas, diminuindo-se para 0% (zero por cento) a margem de lucro e o percentual de despesas administrativas, tais valores não poderiam ser acobertados pelo valor global da contratação**, conclui-se que, **no caso específico da BIO CARD, tal valor global não é suficiente para garantir uma execução contratual satisfatória**, e por isso, foi considerado inexecutável.

3) DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE E PARA A ACEITAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRIDA

Quanto à **solicitação da Recorrente, em sua peça recursal, da apresentação das diligências e análises efetuadas por esta área técnica** para a aceitação da planilha de preços da empresa Recorrida GVP, **segue abaixo a transcrição do despacho constante às fls. 908 a 909 dos autos:**

*“Segue abaixo a descrição das análises realizadas por esta área técnica nas **planilhas de preços** encaminhadas pela empresa GVP Consultoria e Produção de Eventos LTDA. ME. (Item 02 – Copeira e Garçom), bem como das diligências formuladas e das respectivas justificativas/esclarecimentos e documentos remetidos como respostas da licitante:*

1. Do exame realizado nas planilhas originalmente enviadas pela licitante (fls. 842 a 847) foi possível detectar as seguintes falhas: **a) ausência da indicação** expressa da Convenção Coletiva - CCT utilizada como base na definição dos valores e percentuais para cada profissional; **b) ausência da data-base (1º/janeiro)** para as categorias abrangidas pela Convenção Coletiva firmada entre o SEAC-DF/SINDISERVIÇOS; e **c) ausência de valor** correspondente ao auxílio funeral, já que tal benefício é previsto na CCT do SEAC-DF/SINDISERVIÇOS. Assim foi realizada a Diligência nº 01 (fls. 856 a 857-v), a fim de obter a complementação dessas informações, além de solicitar justificativas sobre a não inclusão de valor afeto ao auxílio funeral. Também foi requerida na diligência a apresentação do seguinte: **a) memória de cálculo** utilizada para a fixação dos valores de R\$ 24,97 (copeira) e R\$ 24,75 (garçom) para uniformes/equipamentos; **b) memória de cálculo** utilizada na definição do percentual dos “**Riscos Ambientais do Trabalho - RAT**” (2%), e **comprovação** do Fator Acidentário de Prevenção – **FAP**; e **c) memória de cálculo**, detalhando os custos unitários de cada item, utilizada na definição do valor do “material de limpeza e higiene/equipamentos e ferramentas”.

2. Em resposta à Diligência nº 01 (fls. 858 a 869), a licitante efetivou a inclusão nas planilhas da CCT SEAC-DF/SINDISERVIÇOS, não incluiu a data base (considerada falha de diminuta importância já que tal informação está na própria CCT) e justificou a não inclusão do valor do auxílio funeral (justificativa aceita pela área técnica). A empresa também apresentou os documentos comprobatórios do seu RAT (2%) e do FAP (1%), bem como demonstrou as memórias de cálculo para “uniformes/equipamentos” e “material de limpeza e higiene/equipamentos e ferramentas”.

3. No tocante à memória de cálculo do “material de limpeza e higiene/equipamentos e ferramentas”, a área técnica considerou adequados os esclarecimentos. Contudo, em relação aos “uniformes/equipamentos” foram identificados erros em quantitativos (03 itens com quantidades divergentes do Termo de Referência) e no procedimento de cálculo, que resultaram na inserção nas planilhas de um valor por profissional inferior ao devido. Por essa razão, foi formalizada a Diligência nº 02 (fls. 870 a 872-v), discriminando os erros detectados, a fim de requerer os ajustes necessários.

4. Em resposta à Diligência nº 02 (fls. 873 a 880), a licitante remeteu novas planilhas, mantendo o valor global da proposta original, as quais demonstravam as seguintes modificações: a) inclusão de valores superiores para “uniformes/equipamentos”; e b) reduções, em ambas as planilhas, nos

percentuais de “Despesas Operacionais/administrativas” (de 0,50% para 0,30%) e de “Lucro” (de 1,30% para 0,77%).

5. Ao se examinar as novas planilhas remetidas (em resposta à Diligência nº 02), detectou-se que os novos valores para “uniformes/equipamentos”, ainda que superiores aos originalmente informados, se apresentavam inferiores aos apurados pela área técnica (demonstrados no Anexo II da Diligência nº 02), cuja base foram os valores de cada peça dos uniformes informados pela própria licitante. Da análise mais cuidadosa da memória de cálculo restou comprovado que a licitante, para fins de composição dos novos valores, se utilizou do procedimento de **redução** da quase totalidade **dos valores unitários (“valor das peças”)**. Face ao ocorrido, foi formalizada a Diligência nº 03 (fls. 881 a 883-v), solicitando justificativa expressa da empresa sobre o fato que fundamentou as reduções substanciais nos valores unitários apresentados originalmente.

6. Em atendimento à Diligência nº 03 (fls. 884 a 887), a licitante informou que “a redução dos valores unitários das peças que compõe o uniforme dos funcionários, referente ao item 2 do pregão CGU 16/2011, **se torna possível pelo fato de esta empresa possuir em estoque quantidade suficiente de todas as peças necessárias para o fornecimento dos uniformes durante os 12 meses da execução do contrato**, sendo portanto o valor cotado capaz de suprir a despesa com o uniformes aos funcionários” (grifos nossos).

7. A análise isolada de tal justificativa poderia levar a sua aceitação pelo simples fato dos valores informados para “uniformes/equipamentos” encontrarem-se em patamares compatíveis com os valores comumente praticados em outros contratos firmados por órgãos públicos, conforme se verifica na documentação afeta à pesquisa de mercado realizada para o presente certame. Entretanto, para a área técnica, o exame, nesse momento, deve adentrar também no campo da exeqüibilidade da proposta, face às alterações promovidas nas planilhas originalmente enviadas, em especial as reduções nos percentuais de “Despesas Operacionais/administrativas” (decrécimo de 40%) e de “Lucro” (decrécimo de 40,77%), os quais, inicialmente, já apresentavam percentuais bastante reduzidos.

8. A verificação quanto à exeqüibilidade da proposta passa, sem dúvida, pela avaliação dos principais componentes de custos informados nas planilhas ajustadas, conforme descrito abaixo:

a) Salários-Base e demais benefícios previstos nas CCT's: foram devidamente observados pela licitante ou, na ausência de indicação de algum custo, houve a apresentação de justificativa aceita pela área técnica;

b) Encargos Sociais e Trabalhistas: todos os percentuais fixados legalmente foram observados pela licitante. Em relação às provisões para as quais não há definição normativa, foram apresentados percentuais considerados adequados em função do que se pratica no mercado, levando em conta estudos do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 6.771/2009 – 1ª Câmara). Destaque-se que, apesar da disposição expressa na CCT SEAC-DF/SINDISERVIÇOS (fundamentada no Acórdão TCU nº 775/2007 – 2ª Câmara), exigindo um percentual mínimo de encargos da ordem de 78,46%, há entendimento mais recente do TCU (Acórdão TCU nº 732/2011 – 2ª Câmara) no sentido de que “a previsão de percentual mínimo para os encargos sociais, apesar da objetividade pretendida, fere o princípio da legalidade, contribui para a restrição do caráter competitivo do certame licitatório e prejudica a obtenção de melhores preços. No mesmo sentido,

cita-se a Decisão nº 265/2002-Plenário e os Acórdãos nº 3.191/2007-1ª Câmara, 775/2007-2ª Câmara, 1.699/2007-Plenário, 1.910/2007-Plenário e 2.646/2007-Plenário”;

c) Tributos: os percentuais informados estão em conformidade com a legislação; e

d) Despesas Administrativas/Operacionais e Lucro: Conforme já relatado, houve reduções nos percentuais de “Despesas Operacionais/administrativas” (de 0,50% para 0,30%) e de “Lucro” (de 1,30% para 0,77). Apesar desses baixos percentuais, não caberia à área técnica analisá-los de forma isolada, e, com base tão somente nesse parâmetro, considerar a proposta como inexecutível, já que tal prática é severamente condenada pelo TCU em diversas decisões e também, em razão desse entendimento sedimentado no âmbito da Corte de Contas, expressamente proibida pela **IN SLTI/MP nº 02/2008, que em seu art. 29, § 2º, reza que “**A inexecutibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta**” (grifamos). O TCU também já se manifestou inúmeras vezes acerca das questões que envolvem a definição do percentual do lucro e deixou assente seu entendimento de que cabe aos proponentes estabelecerem seus próprios limites, por sua conta e risco, computando seus custos e a margem de lucro e não ao pregoeiro ou qualquer agente público. Diante de tal entendimento, e considerando a previsão inserta na **IN SLTI/MP nº 02/2008**, em seu art. 29, § 2º, quanto à possibilidade de se adotar algumas medidas visando resguardar a administração da ocorrência de problemas durante a execução. Assim, foram efetivadas pesquisas nos Sistemas SIAFI (fls. 888 a 904) e SIASG (fls. 905 a 907), por meio das quais se verificou que a licitante é parte em várias contratações celebradas com outros órgãos da administração pública federal, durante os exercícios de 2010 e 2011, cujos objetos também envolvem a prestação de serviços terceirizados. Os valores envolvidos em tais contratações, e os pagamentos registrados no SIAFI, bem como a ausência de registros de ocorrência atrelados à má execução dos serviços nos permite ter um razoável grau de certeza quanto à capacidade da licitante em honrar seus compromissos, sendo que eventual inexecutibilidade dos itens “Despesas Operacionais/administrativas” e de “Lucro” poderiam ser absorvidas pelos lucros das demais contratações.**

Conclusão da área técnica:

Considerando as análises acima dispostas, respaldadas na jurisprudência vigente do Tribunal de Contas da União, nos normativos e nos demais princípios que regem a matéria, entendemos que **a proposta apresentada pela empresa deve ser aceita.”**

Dessa forma, a análise realizada pela área técnica, para a aceitação da proposta da empresa GVP, baseou-se na **avaliação global das planilhas de preços apresentada, não se atendo a um item isolado**, em conformidade com o que estabelece o **§ 2º do artigo 29 da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008**.

Segundo demonstram as transcrições sobre as diligências realizadas durante as análises da proposta da empresa GVP, a fim de **respaldar tal exame e buscar esclarecimentos complementares**, também foram realizadas, entre outros procedimentos, **consultas aos**

sistemas SIAFI (fls. 888 a 904) e SIASG (fls. 905 a 907), para levantamento de eventuais contratações e valores pagos por outros órgãos públicos à Recorrida, para objetos iguais e/ou similares ao do Pregão em tela.

Em virtude do recurso interposto, também se realizaram diligências junto à própria Recorrida visando à obtenção de cópias de alguns desses contratos vigentes firmados junto à Administração Pública (fls. 1.153 a 1.184-v).

Destaque-se que todas as medidas listadas acima estão em harmonia com as disposições da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, segundo transcrito abaixo.

“Art. 29. **Serão desclassificadas as propostas que:**

(...)

V - **não vierem a comprovar sua exeqüibilidade, em especial em relação ao preço e a produtividade apresentada.**

§ 1º **Consideram-se preços manifestamente inexeqüíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida. (...)§ 2º A inexeqüibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta.**

§ 2º A **inexeqüibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos**, desde que não contrariem instrumentos legais, **não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação** da proposta.

§ 3º Se houver indícios de inexeqüibilidade da proposta de preço, ou **em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência**, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, **para efeito de comprovação de sua exeqüibilidade**, podendo adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos:

I - **questionamentos junto à proponente** para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexeqüibilidade;

(...)

VI - verificação de **outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada**:(...)” (grifos nossos)

Das consultas aos referidos sistemas e aos contratos disponibilizados, verificou-se que a empresa GVP recebeu de vários órgãos públicos, somente no exercício de 2011, valores totais de R\$ 2.778.523,94 e executa atualmente pelo menos 3 (três) contratos envolvendo o fornecimento de materiais de limpeza e de consumo (conforme cópias encaminhadas), o que possibilitaria à Recorrida a compra desses itens de custos com economia de escala e com a diluição, entre esses contratos, de seus gastos ou até mesmo de eventual erro no dimensionamento desses custos com materiais. Além disso, como afirma em suas contrarrazões, os preços praticados para esses itens de despesa dependem “da forma de aquisição, dos contratos de parcerias, e até mesmo de fatores indiretos que possibilita a aquisição por preços diferenciados”.

Assim, conforme orienta a melhor doutrina e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, para fins de análise da exeqüibilidade da proposta da Recorrida, foram levados em

consideração, **além das informações constantes das planilhas de preços, o contexto econômico e financeiro em que a empresa está inserida**, a sua **capacidade operacional** de execução contratual, a **margem de lucro** apresentada, inclusive no tocante a outros **contratos firmados com outros órgãos** da Administração Pública.

4) DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Destarte, em face das razões expendidas acima **INDEFIRO** os pedidos formulados pela Recorrente, **mantendo o posicionamento inicial** no sentido de **DECLARAR VENCEDORA** do certame a empresa **GVP CONSULTORIA E PRODUÇÃO DE EVENTOS LTDA - ME**.

À consideração superior.

Em de agosto de 2011.

WALLACE SOUSA CIRCUNCISÃO
Pregoeiro

BRUNA DE ALMEIDA LEITE
Pregoeira

JEFFERSON DE FREITAS MARTINS
Assessor Técnico
CGRL/DGI/CGU-PR

De acordo.

Encaminhe-se o processo à Sra. Diretora de Gestão Interna - Substituta, para análise e, se for o caso, para os registros de **adjudicação e homologação**, referentes ao Pregão Eletrônico nº 16/2011.

Em de agosto de 2011.

CRISTIANE DOS SANTOS NERY DE OLIVEIRA
Coordenadora-Geral de Recursos Logísticos - Substituta

Acompanho o posicionamento do Pregoeiro, declarando como vencedora do item 02 do Pregão Eletrônico nº 16/2011 a empresa GVP CONSULTORIA E PRODUÇÃO DE EVENTOS LTDA - ME.

Tendo em vista a **adjudicação e a homologação** do Pregão Eletrônico nº 16/2011, restituam-se os autos à COLIC/CGRL para prosseguimento.

Em de agosto de 2011.

CARLA BAKSYS PINTO
Diretora de Gestão Interna - Substituta