



12717527



08006.000247/2020-30



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Decisão nº 15/2020/DILIC/COPLI/CGL/SAA/SE

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo: **08006.000247/2020-30**

Recorrente: CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06

Recorrida: META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A inscrita no CNPJ sob o n.º 93.655.173/0001-29

PREGÃO ELETRÔNICO n.º 19/2020

O Pregoeiro do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, no exercício das suas atribuições regimentais designado pela **Portaria nº 64 de 02 de março de 2020**, da Coordenação-Geral de Licitações e Contratos da Subsecretaria de Administração, publicada no D.O.U. de 28 de março de 2019, e por força dos art. 4º, incisos XVIII e XX da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; art. 17, inciso VII do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, e, subsidiariamente, do inciso II do art. 109 da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, apresenta, para os fins administrativos a que se destinam suas condições e decisões acerca do Recurso Administrativo interposto pela empresa **CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06**.

1. DA SÍNTESE FÁTICA

1.1. Trata-se do Pregão Eletrônico n.º 19/2020, o qual tem o escopo de contratação de empresa para a prestação de serviços envolvendo desenvolvimento e sustentação de sistemas informatizados, de forma remota e presencial, utilizando metodologias ágeis e de acordo com os padrões de desempenho e qualidade correspondentes à especialização exigida para o serviço, com vistas a atender as necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

1.2. Após o transcurso da fase interna do Processo Administrativo n.º 08006.000247/2020-30, o Edital do Pregão Eletrônico n.º 19/2020 (12477018) foi publicado no Diário Oficial da União, no dia 26 de agosto de 2020, (12482671) e devidamente publicado no Site do Ministério da Justiça e Segurança Pública (12482731). No dia 26, foi publicado o Aviso 01, no comprasnet, (12482766), informando sobre a disponibilização da planilha de exequibilidade, do Anexo III do Termo de Referência, anexo do Edital.

1.3. No dia 31/08/2020, foi enviado o Pedido de Esclarecimento n.º 01 (12524217) e (12524224) solicitando questionamentos técnicos sobre o Edital. A resposta ao pedido foi realizada pela

área demandante por meio da Nota Técnica n.º 11/2020 (12525584) e publicada no site de compras governamentais (12540938).

1.4. No dia 03/09/2020 foram enviados os Pedidos de Esclarecimento n.º 2 (12563109), 3 (12564388) e as respostas foram acostadas nas Notas Técnicas n.º 12 (12563558), 13 (12564498) e 98 (12564602), sendo publicadas no comprasnet, conforme doc. Resposta ao Pedido de Esclarecimento 2 (12582373) e 3 (12582386).

1.5. No dia 04/09/2020 foram enviados os Pedidos de Esclarecimento n.º 04 (12566567), 05 (12566591), 06 (12572497). Os quais foram respondidos pelas Nota Técnicas n.º 14 (12566853), 15 (12567274), 16 (12572724) e 98 (12564602). Assim, foram anexadas, no portal de compras, as Resposta aos Pedidos de Esclarecimentos n.º 04 (12582397), 05 (12582404) e 06 (12582419).

1.6. Aberta a sessão pública no dia 09/09/2020 as 10:00 horas e após a conclusão da etapa de lances restou classificada em primeiro lugar o fornecedor **GETI COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA , inscrita no CNPJ sob o n.º 10.685.746/0001-30**, com o melhor lance para o Grupo 1 no importe de **R\$ 19.398.059,99** (dezenove milhões, trezentos e noventa e oito mil cinquenta e nove reais e noventa e nove centavos), conforme lista de classificação do Pregão Eletrônico n.º 19/2020 (12593797).

1.7. Os documentos da 1ª colocada foram encaminhados à área demandante para análise e manifestação quanto à proposta comercial, exequibilidade dos preços ofertados, especificação do objeto e habilitação técnica da licitante, nos termos dos documentos de Habilitação (12594500), documentos de Habilitação Técnica (12594536) e Proposta Comercial ajusta ao último lance (12595357).

1.8. Diante disso, o setor requisitante, por meio da Nota Técnica n.º 18/2020 (12595204) solicitou a abertura de pedido de diligência para ser enviado ao licitante. Em ato contínuo, no dia 09/09/2020 foi enviado Pedido de Diligência n.º 01 (12599007) para a licitante comprovar a qualificação técnica dos requisitos do Edital, entre os atestados apresentados. A empresa solicitou dilação de prazo para o envio da resposta, sendo tal solicitação aceita pelo pregoeiro, conforme atesta os doc. (12599007) e (12602065). A resposta ao Pedido de Diligência n.º 01 foi encaminhada (12611969) pela licitante.

1.9. A área demandante, no dia 11/09/2020, por meio da Nota Técnica n.º 21/2020 (12611743) concluiu que a empresa entregou documentação do Pedido de Diligência n.º 1 fora do prazo estipulado (12611931) e não foi adicionado nenhum novo documento. Desse modo, a empresa se limitou a apresentar parte da documentação já entregue previamente, restando as pendências a serem comprovadas com relação a qualificação técnica da licitante, sugerindo assim a desclassificação no certame. Com efeito, no dia 11/09/2020 a licitante foi desclassificada do Pregão Eletrônico n.º 19/2020.

1.10. Com a reabertura da licitação, após a desclassificação da 1ª (primeira) colocada, foi convocada a 2ª (segunda) a saber: **DATAINFO SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA , inscrita no CNPJ sob o n.º 05.085.461/0001-28**, com o valor de **R\$ 19.398.060,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e oito mil sessenta reais)**. A Proposta Comercial (12612516), documentos de Habilitação Técnica (12612547) e Proposta comercial ajustada (12617105), Planilha de Exequibilidade (12617115) e o Atestado de Capacidade Técnica (12617141) foram anexados ao processo eletrônico e os autos foram encaminhados para o setor requisitante. No dia 11/09/2020 a área demandante entendeu pela necessidade de apresentação de Diligência para a empresa, nos termo da Nota Técnica n.º 20/2020 (12597629).

1.11. Assim, o Pedido de Diligência n.º 02 (12626634) foi enviado. No dia 14/09/2020 a empresa apresentou a Resposta ao Pedido de Diligência n.º 2 (12626683). Nesse sentido, a área demandante analisou a documentação apresentada e proferiu a Nota Técnica n.º 22/2020 (12618977) entendendo pela desclassificação da empresa por não cumprir os critérios integrais de qualificação técnica e de exequibilidade da proposta.

1.12. No dia 15/09/2020 com a desclassificação da 2ª (segunda) colocada, foi convocada a 3ª (terceira) licitante: **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** inscrita no CNPJ sob o n. 93.655.173/0001-29, com o lance para o Grupo 1, no valor de **R\$19.399.850,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e nove mil oitocentos e cinquenta reais)**. De certo que, foram juntados aos autos a Proposta Comercial (12643532), documentos de Habilitação (12642281) documentos de Habilitação Técnica (12642316), SICAF e Certidões (12645053) e Relatório de Qualificação Econômico - Balanço Patrimonial 2019 (12645066).

1.13. No dia 15/09/2020 foi enviado o Pedido de Diligência n.º 03 (12645501) para que a licitante realizasse ajustes na Planilha de exequibilidade aos moldes do Edital. Houve, por parte da empresa, a solicitação de prorrogação de prazo para o envio da resposta, a qual foi concedida pelo pregoeiro (12650384). A Resposta foi enviada no dia 16/09/2020, conforme Resposta da Diligência n.º 03 (12655302).

1.14. No dia 18/09/2020 o setor requisitante, por meio da Nota Técnica n.º 24/2020 (12658012), entendeu pela exequibilidade da proposta comercial da licitante **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** e entendeu pelo preenchimento dos requisitos de atestados de capacidade técnica exigidos no Edital.

1.15. Assim, em ato contínuo, o Pregoeiro, com fulcro na Nota Técnica n.º 111/2020 (12657551), se manifestou pela aceitação da Proposta Comercial e Habilitação da empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** inscrita no CNPJ sob o n. 93.655.173/0001-29, para o **GRUPO 1** com o valor anual, de **R\$ 19.399.850,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e nove mil oitocentos e cinquenta reais)**.

1.16. Em seguida, foi aberto pelo Pregoeiro o prazo para a inserção da intenção de recurso.

1.17. Entrementes, foi juntado aos autos a Ata de Realização do Pregão, referente ao PE n.º 19/2020 (12676141) e o Resultado por Fornecedor (12676159).

1.18. É o relatório.

2. DA INTENÇÃO DE RECURSO

2.1. Após a habilitação da licitante vencedora do certame foi aberto, pelo pregoeiro, o prazo para o registro da intenção de recurso.

2.2. Logo a seguir, a licitante **CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06**, apresentou a intenção de recorrer (12676176) da decisão de habilitação.

2.3. Do mesmo modo, a licitante **SIGMA DATASERV INFORMÁTICA S/A** ofertou sua intenção de recurso (12676176).

2.4. E por fim, a licitante **DATAINFO SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n.º 05.085.461/0001-28, outrossim inseriu a intenção de recurso (12676194).

2.5. Desse modo, conforme consignado na Ata de Realização do Pregão Eletrônico n.º 19/2020 (12676159) foi aberto o prazo para a inclusão, no sistema, das razões e contrarrazões do recurso, conforme os prazos recursais para a juntada das manifestações (12676213).

3. DA INTENÇÃO DE RECURSO - DATAINFO SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

3.1. A Licitante DATAINFO apresentou a intenção de recurso (12676194) no seguinte sentido:

INTENÇÃO DE RECURSO: Sr. Pregoeiro, A **DATAINFO** vem, respeitosamente, manifestar intenção de apresentar recurso contra sua equivocada desclassificação e para melhor avaliar a documentação da empresa META, objetivando uma análise do cumprimento das exigências do edital em referência.

3.2. Conforme se observa do Doc SEI (12717570), a Licitante não apresentou as razões de recurso, o que inviabiliza a análise tendo em vista que não há elementos que demonstrem qual foi o equívoco da Administração na desclassificação da empresa.

3.3. De todo modo, restou claro a desclassificação da licitante na Nota Técnica n.º 22/2020 (12618977) por não atendimento aos requisitos de capacidade técnica do Edital e pela inexecutabilidade da proposta ofertada.

3.4. Com efeito, em razão da falta de elementos comprobatórios mantem-se a desclassificação da licitante **DATAINFO SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA** e, por conseguinte, a habilitação da empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A**.

4. **DA INTENÇÃO DE RECURSO - SIGMA DATASERV INFORMÁTICA S/A**

4.1. A Empresa **SIGMA DATASERV INFORMÁTICA** inseriu no sistema a sua intenção de recurso (12676194), ocorre que outrossim, a licitante não apresentou as razões de recurso nos termos do Doc SEI (12717570). Em sede de intenção alegou o seguinte:

INTENÇÃO DE RECURSO: A **Sigma Dataserv Informática S/A** manifesta intenção de recurso contra a aceitação e habilitação da empresa **META** no certame em epígrafe. Fundamenta a manifestação por entender descumpridas as exigências de exequibilidade da proposta (quanto a aceitação) [itens 24.6, 25, 25.9.5.2.1 e demais atinentes a espécie] e quanto a comprovação de qualificação técnica (habilitação) [itens 9.11.1, 9.11.1.7 e demais relativos a matéria]. Requer a abertura do prazo para razões, nos da legislação.

4.2. A área demandante por meio da Nota Técnica n.º 25/2020 (12733706) demonstrou a exequibilidade da proposta e na Nota Técnica n.º 24/2020 (12658012), de aceitação e análise do atendimento de habilitação técnica da licitante vencedora, restou patente a qualificação técnica da empresa e o cumprimento de todos os requisitos editalícios.

4.3. Desse modo, a falta de apresentação das razões recursais por parte da empresa **SIGMA DATASERV INFORMÁTICA** traz uma presunção de atendimento das exigências dos instrumento convocatório e corrobora a assertiva de que não houve o descumprimento do Edital, no que pertine a aceitação da proposta e habilitação técnica da licitante vencedora do certame.

4.4. Com efeito, mante-se a habilitação da empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A**.

5. **DAS RAZÕES DO RECURSO - CAPGEMINI BRASIL S.A**

5.1. A licitante apresentou as razões recursais, conforme doc. SEI (11213704). Em sendo assim, a recorrente requer:

CAPGEMINI BRASIL S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 65.599.953/0004-06, com endereço localizado à ST SB/Norte, Quadra 01, Bloco F, 4º Andar, S/N, Edifício Palácio da Agricultura, Asa Norte – Brasília/DF, vem, à presença de Vossa Senhoria, por sua representante legal abaixo assinada, com fundamento no artigo 44 do Decreto Federal 10.024/2019 e no item 11 do Instrumento Convocatório, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face da decisão que habilitou a empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** no certame em referência, pelas razões que serão apresentadas a seguir.

I – SÍNTESE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

O Ministério da Justiça e Segurança Pública tornou público o processo licitatório deflagrado sob a modalidade de pregão eletrônico do tipo menor preço para contratação empresa para a prestação de serviços envolvendo desenvolvimento e sustentação de sistemas informatizados, de forma remota e presencial, utilizando metodologias ágeis e de acordo com os padrões de desempenho e qualidade correspondentes à especialização exigida para o serviço, cuja sessão pública teve início às 10h do dia 09/09/2020.

A CAPGEMINI, interessada em participar do certame, apresentou sua proposta e documentos de habilitação em tempo hábil, conforme previsto em Edital. Iniciada a sessão pública, após o encerramento da etapa lances e desclassificação das duas primeiras colocadas, a empresa **META SERVICOS EM INFORMATICA S/A** foi classificada.

Sendo assim, após as devidas convocações relativas à Proposta de Preços e análise de habilitação, na continuidade da Sessão Pública, em 18 de setembro de 2020, a **META** foi declarada habilitada, e conseqüentemente, vencedora do certame licitatório.

Contudo, analisando a planilha de formação de preços enviada pela vencedora, verifica-se que a **META** não atendeu às exigências no Edital, especialmente com relação aos elementos exigidos nos itens 6.3. e 6.9. do Edital. Por essa razão, a CAPGEMINI registrou intenção de recurso.

Sendo assim, conforme restará demonstrado pelas razões de fato e de direito que seguirão abaixo elencadas, a empresa não atendeu aos requisitos previstos no instrumento convocatório quanto à elaboração da proposta.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Em primeiro, cumpre demonstrar a tempestividade do presente recurso. Conforme restou registrado na Ata da Sessão Pública, a Meta foi habilitada em 18/09/2020, oportunidade em que o Sr. Pregoeiro registrou a abertura do prazo para manifestação das demais licitantes sobre a intenção de interposição de recurso. Na mesma oportunidade, a CAPGEMINI manifestou a sua intenção de interpor recurso face a decisão que habilitou a referida licitante.

O Edital dispõe, no item 11.2.3. que o prazo para apresentação das razões de recurso é de 3 (três) dias, contados a partir da data de manifestação da intenção de recorrer. Sendo assim, tem-se que o prazo para interposição de recurso finda-se em 23/09/2020. Sendo assim, reputa-se tempestivo o protocolo do presente recurso nesta data, razão pela qual deverá ser conhecido.

III – DAS RAZÕES DE RECURSO

III.A. DO DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS EDITALÍCIOS - DA PLANILHA DE PREÇOS APRESENTADA PELA META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S.A.

Cuida-se de licitação instaurada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública sob a modalidade pregão eletrônico do tipo menor preço, cujo objeto é a “escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa para a prestação de serviços envolvendo desenvolvimento e sustentação de sistemas informatizados, de forma remota e presencial, utilizando metodologias ágeis e de acordo com os padrões de desempenho e qualidade correspondentes à especialização exigida para o serviço, com vistas a atender as necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos”.

Conforme descrito no Edital, a licitação foi realizada em grupo único formado por 2 (dois) itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem, cujo critério de julgamento é o menor preço global do grupo, desde que observadas as exigências contidas no Edital e seus Anexos.

Nesse sentido, o item 6, que determina os requisitos exigidos para o preenchimento da proposta dispõe, no subitem 6.3., que os valores propostos pelas licitantes deverão estar inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Análise de Exequibilidade, conforme anexo do Edital:

6.3. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Análise de Exequibilidade, conforme anexo deste Edital;

Adicionalmente, o subitem 6.8. do Edital estabelece que os valores ofertados, tanto na proposta inicial quanto na etapa de lances não poderão ser alterados. Vejamos:

6.8. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

Nesse sentido, à luz da interpretação das exigências acima transcrita, conclui-se que os preços apresentados serão avaliados com base na Planilha de Exequibilidade apresentada pela Licitante vencedora para validação da consistência dos valores e, com base nisso,

poderá ser podendo ser aceita ou recusada, sem que haja o direito de ajustes ou alterações nos valores propostos, sob qualquer pretexto.

Pois bem. A META foi declarada vencedora após a desclassificação das duas primeiras colocadas, apresentado os seguintes preços: R\$ 730,31 (setecentos e trinta reais e trinta e um centavos) por Ponto de Função e R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) por Unidade de Serviços Técnicos - UST para os serviços de Sustentação.

Ocorre que a META não atendeu às exigências estabelecidas no Edital no que respeito à apresentação da Planilha de Análise de Exequibilidade. Vejamos abaixo o que está disposto no Termo de Referência (Anexo I do Edital):

25. DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

(...)

25.3. De forma a fornecer os insumos para que essa análise possa ser feita, a LICITANTE deverá apresentar uma Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III) junto com a Proposta de Preços, conforme memória de cálculo e metodologia discriminada nos itens a seguir.

25.4. A planilha servirá como declaração, devendo a licitante efetuar as alterações que julgar necessárias, já que as planilhas de análise de exequibilidade têm caráter informativo e servirão para demonstrar capacidade e possíveis variações de custos / insumos no curso da execução contratual.

25.5. A planilha será analisada conforme Metodologia para Verificação da Exequibilidade da Proposta - item 25.9 - e conterà o cálculo do custo mensal por time ágil, construído a partir do custo mensal dos perfis profissionais exigidos na contratação.

25.5.1. Após análise da planilha, caso fique caracterizada a inexecuibilidade do preço proposto, considerando os padrões de qualidade esperados pela CONTRATANTE e especificados neste Edital, anexos e encartes, o licitante será desclassificado e será então convocado o próximo licitante, respeitada a ordem de classificação do Pregão.

25.6. A versão eletrônica da Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III) será disponibilizada para a LICITANTE juntamente com o edital. A empresa LICITANTE deve seguir as instruções de preenchimento desta seção e as constantes na planilha.

25.7. O preenchimento incorreto da planilha ensejará a desclassificação da proposta.

Ao analisar a Planilha de Análise de Exequibilidade da licitante, então, conclui-se, em primeira análise que o Preço do Ponto de Função (R\$ 730,31/PF) apresentado está no limite da exequibilidade, contudo, o valor para a UST apresenta-se mais de 8% abaixo do limite de exequibilidade conforme método de cálculo previsto no Edital, em total descumprimento com o quanto exigido e previsto no certame.

Não obstante, a META apresentou uma segunda Planilha, ressalta-se, não prevista no Edital, como forma de tentar “esclarecer” o cálculo do Preço Unitário para a UST, o que não deve ser aceito por este Órgão como forma de analisar a exequibilidade do preço, sob pena de descumprimento do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório que deve estritamente observado pela Administração Pública ao contratar seus fornecedores ou prestadores de serviços.

Corroborando com o quanto exposto, o subitem 25.7. do item 25 acima transcrito é claro ao determinar que o preenchimento incorreto da planilha ensejará a desclassificação da proposta.

Sobre o tema, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório deve ser observado como forma de assegurar aos licitantes o tratamento igualitário, preservando, assim, a isonomia da concorrência. Em outras palavras, a Administração não está autorizada a conferir tratamentos distintos aos licitantes participantes do certame, sob pena de configurar vício de ilegalidade, portanto, passível de anulação.

Em celebração a este princípio, o artigo 41 da Lei Geral de Licitação (Lei Federal nº 8.666/1993) determina:

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

acha estritamente vinculada.

Em linhas gerais, tem-se que a META não observou os requisitos exigidos no Edital para demonstração da exequibilidade do preço apresentado para a UST, considerando que o valor apresentado está mais de 8% abaixo do limite conforme método de cálculo previsto no Edital, sendo que a planilha adicional apresentada não deve ser considerada por Órgão para análise da exequibilidade. Portanto, a desclassificação da META é medida que se impõe.

Ainda que assim não fosse, a Administração Pública também tem como dever prezar pela contratação que lhe é mais vantajosa e isso não quer dizer que o menor preço deve ser levado em consideração em detrimento da exequibilidade da proposta. Pelo contrário. A noção de vantajosidade deve ser aferida levando-se em conta todos os elementos que compõe o preço apresentado pelo licitante.

É nesse sentido que o Edital estabelece a demonstração da exequibilidade, pois, não basta ter o menor preço, é preciso que o preço seja exequível para que a Administração Pública se resguarde de eventuais prejuízos futuros e não previstos na dotação orçamentária disponível para a contratação.

No caso da META, nota-se que os limites de exequibilidade foram definidos pela própria licitante com base em seus custos declarados e reconhecidos. Assim, considerando-se que os volumes dos item 1 e 2 representam aproximadamente 67% e 33% respectivamente e levando-se em conta os seus próprios custos definidos nos preços apresentados, a META apresentou em sua proposta um valor para o Ponto de Função no limite da exequibilidade, o que conduz à uma só conclusão: o valor global apresentado pela META é inexecutável.

Em outras termos, a Recorrente constatou que, ainda que a META declare que o lucro previsto na remuneração pelo Ponto de Função compensaria o “prejuízo” decorrente da execução dos serviços remunerados por UST, prestados mensalmente desde o início da eventual contratação, considerando que os serviços mensurados em Pontos de Função não possuem garantia de consumo inicial – o que, em tese, poderia possibilitar o provisionamento do seu fluxo de caixa – tal prática é vedada pela legislação brasileira pátria.

Vejamos. O artigo 44 da Lei de Licitações determina que:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 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.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.

Conforme destacado acima, o parágrafo terceiro determina, expressamente, a vedação da utilização de valor zero ou incompatível com os preços dos insumos e salários de mercado. Ou seja, mais uma vez resta demonstrado que a META não atende aos requisitos legais para apresentação de preços.

Inobstante, dando continuidade à avaliação da composição dos preços unitários para o

Ponto de Função, no limite da exequibilidade e no valor unitário para a remuneração pretendida da UST, este abaixo do limite da exequibilidade, verifica-se, ainda, que os percentuais e custos declarados pela META, tais como, infraestrutura de hardware e software, além de custos com links de comunicação e deslocamentos estão abaixo dos limites estabelecidos e minimamente necessários para a devida execução contratual, o que fortalece a tese de que a saúde financeira do Contrato, caso a META seja contratada, estará em risco.

Reitere-se que o Edital requer que:

- Os equipamentos e softwares para desenvolvimento são de responsabilidade da CONTRATADA, podendo ser fornecidos aos profissionais alocados nas instalações da CONTRATANTE por liberalidade da mesma, ou seja, tais custos deveriam ter sido considerados;
- Seja apresentada Garantia de Execução do Contrato, em suas modalidades previstas em Lei, ou seja, o custo da Garantia deveria ter sido considerado na planilha de detalhamento de preços;
- Sejam executados serviços em regime de Sustentação Especial, ou seja, que requerem de profissionais da Equipe Técnica, atuações em regime de hora-extra e/ou sobreaviso, não consideradas na planilha de detalhamento de preços;
- Seja por conta de dinâmica de execução de Serviços em Regime de Fábrica de Software, seja por conta dos serviços de Sustentação/Manutenção de Sistemas, por óbvio, existem custos de Deslocamento e Comunicação os quais deveriam ter sido considerados na planilha.

Em análise ainda mais profunda sobre a Planilha apresentada pela META para a comprovação exequibilidade dos preços praticados, pode ser observado mais um grave desvio, que diz respeito às especificações constantes no Edital e reforçada pela Sr. Pregoeira em esclarecimentos prestados. Senão, vejamos.

Nota-se que em esclarecimentos prestados por este Órgão ao Questionamento nº 8, é definido que para o teste de exequibilidade “NÃO será aplicado o benefício da desoneração da folha de pagamento”:

Resposta 8: Não. Os requisitos estabelecidos na planilha de exequibilidade visam identificar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, notadamente ao estabelecer critérios mínimos que irão assegurar a qualidade dos serviços prestados, evitando, assim, prejuízos na contratação de prestador que não atenderá a contento às necessidades administrativas. Desse modo, para o Pregão Eletrônico n.º 19/2020, NÃO será aplicado o benefício da desoneração da folha de pagamento, da Lei 13.670 de 30 de maio de 2018. Com efeito, a Planilha de exequibilidade não será usada para reequilíbrio do contrato.

Sobre esse ponto, é muito importante ressaltar que a META, mais uma vez, descumpriu as determinações do Instrumento Convocatório ao apresentar a sua Planilha de Exequibilidade utilizando-se do “benefício da desoneração da folha de pagamento”, a exemplo da cópia abaixo apresentada, a qual observa-se a ausência do percentual de 20% sobre a Folha de Pagamento e a presença do percentual de 4,5% sobre o faturamento, característica indiscutível do uso do “benefício da desoneração da folha”.

Dessa forma, verifica-se que a META apresenta informações que induzem à conclusão equivocadas sobre os verdadeiros valores de exequibilidade por ela praticados. Há de se observar, ademais, que, aplicando-se os percentuais corretos indicados para o processo licitatório, conforme ratificado em resposta ao questionamento nº 8, os valores de exequibilidade aferidos conforme os custos apresentados são outros e ainda mais discrepantes do que aqueles apresentados pela licitante declarada vencedora.

Ainda, à título de exercício, a Recorrente realizou uma análise com o objetivo de identificar qual seria, exatamente, o limite de exequibilidade a ser praticado pela META, conforme declarado, a fim de corroborar as alegações aqui tecidas e demonstrá-las, numericamente, a este Órgão.

Sendo assim, sem interferir nos percentuais e custos definidos pela proponente e alterando apenas os dois pontos referentes ao “benefício da desoneração da folha”, visando a real

identificação dos limites de exequibilidade conforme processo definidos para esta licitação, ratificados pela resposta ao questionamento nº 8 e excluindo os 4,5% sobre o faturamento e incluindo o percentual de 20% para o INSS, sobre a folha de pagamento, conforme referente à Lei 12.715/2012, tem-se os seguintes passos:

1) Inicialmente, na linha A. do Submódulo 4.1, campo INSS, deve-se alterar o percentual de 0,0 % para 20,0 % visando incluir o referido Encargo sobre o Salário, excluindo-se assim o “benefício da desoneração da folha”;

a. Alteração do INSS sobre os Salário, de 0% para 20%:

2) Simultaneamente, como segundo passo, na linha 4. do Módulo 5-Tributos, campo substitutivo do INSS, deve-se alterar o percentual de 4,5 % para 0,0 % visando excluir a Tributação que veio a substituir o encargo sobre o Salário, concluindo-se assim o exercício de NÃO consideração do “benefício da desoneração da folha”;

a. Alteração do Tributo sobre faturamento de 4,5% para 0%:

Portanto, resta cabalmente demonstrado que os valores limites de exequibilidade definidos pela META apresentam vícios que podem levar a uma conclusão equivocada sobre os percentuais e valores por ela apresentados.

Ainda, conforme planilha de preços apresentada, os valores ditos exequíveis pela META seriam: R\$ 730,30 (setecentos e trinta e três reais e trinta centavos) por Ponto de Função de R\$ 73,03 (setenta e três reais e três centavos) para o Valor da UST (já identificado inicialmente discrepantes com sua proposta comercial).

Ao desconsiderar o benefício da desoneração da folha, tem-se o seguinte quanto aos limites de exequibilidade da META conforme planilha de preços apresentada pela Meta, ajustada:

1) Para o Ponto de Função, o limite real de exequibilidade a ser considerado para a análise da META é: R\$ 793,32 (setecentos e noventa e três reais e trinta e dois centavos) por Ponto de Função e,

2) seguindo-se o mesmo raciocínio para a UST, o limite real de exequibilidade a ser considerado para a análise da META é: R\$ 79,33 (setenta e nove reais e trinta e três centavos) por UST.

Dessa forma, resta claro que a META apresentou “manobras” em suas Planilhas de Formação de Preços, com Limites de Exequibilidade maquiados e com a consideração de tributos de forma não permitida pelo Edital, ratificados por questionamentos, o que, certamente, poderá acarretar em prejuízos futuros incalculáveis para a Administração Pública, especialmente o pleito de um reequilíbrio contratual assim que a se encerrar “benefício da desoneração da folha”.

Essa referida “manobra”, põe por terra a opinião exarada na Nota Técnica 24/2020 emitida pela Área Técnica, uma vez que tal necessidade de correção supera a diferença de 2,80% %, o qual a decisão da equipe técnica entendia ser aceitável, devendo essa avaliação ser reformulada mediante os parâmetros corretos. Reproduzimos aqui, o trecho da Nota Técnica: “4.7.2. Dessa forma, com o salários comumente praticados em nível nacional, a composição de custos da metodologia em tela forneceu o valor de R\$ 68,98 (sessenta e oito reais e noventa e oito centavos) para um valor exequível para a UST - vide campo "Custo Médio/Hora (UST)" da Tabela V. A licitante ofertou R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) para o valor da UST, ou seja, um valor apenas 2,80% abaixo do que seria presumidamente exequível”.

Mais adiante, no item 4.8.1. da Nota Técnica, a equipe responsável manifesta-se da seguinte forma: “Percebe-se que a empresa comprova poder pagar salários a profissionais dos 3 perfis em análise na Tabela VI com valores mais baixos do que o comumente praticado pelo mercado. Dessa forma, a diferença de 2,80% não pode caracterizar a proposta inexecutável, uma vez que existem custos de mão de obra que podem variar de acordo com a realidade de cada organização, tais como benefícios concedidos, região do profissional e forma de trabalho (remoto ou presencial)”. Portanto, reforça-se novamente a imperiosa necessidade de revisão de tal posicionamento dado que a diferença percentual real não é essa, de 2,80%.

Assim, por tudo o que foi exposto, não resta alternativa ao MJSP senão a desclassificação da META, sob pena de configuração de vício de legalidade pela não observância da vinculação ao Instrumento Convocatório.

IV – DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Diante do todo o exposto, a CAPGEMINI requer que o presente Recurso seja recebido e conhecido, posto que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade (tempestividade, interesse e legitimidade), para que seja acolhido e PROVIDO, determinando-se DESCLASSIFICAÇÃO da META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A, prosseguindo o certame mediante a avaliação da habilitação seguindo a ordem classificatória do Pregão.

6. DAS CONTRARRAZÕES

6.1. A licitante **Recorrida** apresentou as contrarrrazões (12752411) e encaminhou via e-mail as contrarrrazões e 2 (dois) arquivos em formato excel (12778154), no prazo estipulado, nos seguintes termos:

META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 93.655.173/0001-29, situada na Alameda Rio Negro, nº 1.030, Escritório 206, Sala 12, Bairro Alphaville Industrial, na Cidade de Barueri, Estado de São Paulo, CEP 06454-000, vem, respeitosa e tempestivamente à presença de Vossa Senhoria, por intermédio de sua procuradora, com fulcro no artigo art.109 da Lei 8.666/1993, artigo 4º, XVIII da Lei 10.520/2002, artigo 44 do Decreto Federal 10.024/2019 e item 11 do Edital de Pregão Eletrônico nº 19/2020, apresentar

CONTRARRAZÕES

Em face dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas DATAINFO SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA, SIGMA DATASERV INFORMATICA S/A e CAPGEMINI BRASIL S.A., o que faz de acordo com os seguintes fatos e fundamentos de direito:

I – SÍNTESE DOS FATOS

Em 09/09/2020, às 10h, realizou-se a sessão do Pregão Eletrônico 19/2020 do MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, cujo objeto consiste na contratação de “serviços envolvendo desenvolvimento e sustentação de sistemas informatizados, de forma remota e presencial, utilizando metodologias ágeis e de acordo com os padrões de desempenho e qualidade correspondentes à especialização exigida para o serviço, com vistas a atender as necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos”.

Com a finalização da sessão de lances, sagrou-se como melhor classificada, com uma proposta de R\$ 19.398.060,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e oito mil e sessenta reais), a GETI COMERCIO E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA. Após análise da documentação da referida licitante, entendeu-se pela inabilitação e desclassificação desta, uma vez que não atendidos os requisitos de habilitação constantes do Edital e seus Anexos. Fora chamada, então, a segunda melhor classificada, DATAINFO SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA, com a proposta de R\$ 19.398.060,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e oito mil e sessenta reais), que, após a análise da documentação apresentada e Planilha de Exequibilidade, teve sua proposta desclassificada porquanto não demonstrada a exequibilidade de seu valor e não atendidos todos os requisitos de habilitação técnica exigidos em Edital.

Ato contínuo, o lote foi arrematado à terceira melhor classificada, META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A, com uma proposta no valor global de R\$ 19.400.000,00 (dezenove milhões e quatrocentos mil reais), a qual foi convocada para a apresentação de sua Proposta Comercial no valor final e demais documentos pertinentes em 15/09/2020, com requerimento de diligências quanto à Proposta Comercial na mesma data e complementações e esclarecimentos em 16/09/2020. Todos os documentos, devida e tempestivamente apresentados, foram submetidos à diligente avaliação do Ilmo. Sr.

Pregoeiro, juntamente de sua equipe de apoio e da área técnica, sobrevivendo, assim, em 18/09/2020, a declaração de classificação e habilitação da META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A, sagrando-se esta como vencedora do certame.

Aberto prazo para registro de interesse recursal, manifestaram-se as licitantes DATAINFO SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA, SIGMA DATASERV INFORMATICA S/A e CAPGEMINI BRASIL S/A, sendo que somente esta última, em 23/09/2020, apresentou suas razões de recurso. DATAINFO e SIGMA ficaram inertes, possivelmente, por não haver o que se questionar acerca da classificação e habilitação da licitante META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A.

Ocorre que, como adiante restará cabalmente demonstrado, não merecem prosperar as alegações da licitante CAPGEMINI, porquanto não respaldadas em subsídios de fato e de Direito legítimos, sendo o seu não provimento, medida que se impõe e desde já se requer.

II – DAS INTENÇÕES RECURSAIS NÃO ARRAZOADAS

Conforme mencionado, as licitantes DATAINFO SOLUCOES EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA, SIGMA DATASERV INFORMATICA S/A e CAPGEMINI BRASIL S/A manifestaram, em 18/09/2020, seu interesse em recorrer da decisão que declarou a META como aceita e habilitada no processo em questão.

Assim se manifestaram:

[DATAINFO] Sr. Pregoeiro, A DATAINFO vem, respeitosamente, manifestar intenção [sic] de apresentar recurso contra sua equivocada desclassificação e para melhor avaliar a documentação da empresa META, objetivando uma análise do cumprimento das exigências do edital em referência.

[SIGMA] A Sigma Dataserv Informática S/A manifesta intenção de recurso contra a aceitação e habilitação da empresa META no certame em epígrafe. Fundamenta a manifestação por entender descumpridas as exigências de exequibilidade da proposta (quanto a aceitação) [itens 24.6, 25, 25.9.5.2.1 e demais atinentes a espécie] e quanto a comprovação de qualificação técnica (habilitação) [itens 9.11.1, 9.11.1.7 e demais relativos a matéria]. Requer a abertura do prazo para razões, nos da legislação.

[CAPGEMINI] Com base na prerrogativas legais previstas no Direito Administrativo Brasileiro e já previsto em Edital, manifestamos nossa intenção de recurso acerca da decisão que habilita e declara vencedora do Pregão, a empresa META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S.A., por não cumprimento das condições editalícias, notadamente no que refere-se à exequibilidade de sua planilha de preços e habilitação técnica conforme será demonstrado nas razões recursais tempestivamente.

Inicialmente, há de se mencionar que a argumentação genérica impede impugnação e/ou avaliação de termos específicos da irrisignação manifestada em sede de registro de interesse recursal, podendo caracterizar recurso meramente protelatório, em prejuízo de um efetivo contraditório, da celeridade e eficiência que devem revestir todos os atos e processos administrativos. Se interposto o recurso, deve ser feito de forma fundamentada, deixando suficientemente claras as inconformidades apontadas, até mesmo para viabilizar a análise do julgador.

De toda sorte, traçamos algumas considerações acerca das manifestações de interesse recursal registradas.

Com relação à manifestação da DATAINFO, irretocável a decisão do Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio, uma vez que a licitante não logrou êxito em, quando oportunizada, comprovar a exequibilidade de sua proposta, tendo considerado produtividade acima do valor de 10 (dez) horas por Ponto de Função, não apresentando subsídios que comprovassem a viabilidade de execução nestes termos, conforme previsto no Edital e Termo de Referência. Não obstante, a documentação de qualificação técnica não foi suficiente e adequada a comprovar os itens exigidos em Edital, principalmente no tocante à experiência em 1.500 (mil e quinhentos) Pontos de Função em Python, tendo sido empreendida a arriscada manobra de inclusão de Atestado de Capacidade Técnica obtido e assinado após a data de realização do certame, em notória estratégia de ludibriar a avaliação de suas condições habilitatórias. Ainda, no tocante à classificação e habilitação da META, a licitante não indicou quais os possíveis pontos de inconformidade, trazendo manifestação

genérica e, assim, inviabilizando o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. De toda sorte, há de se ressaltar que todos os requisitos do Edital foram plenamente atendidos pela META, conforme acurada avaliação já realizada pelo Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio. Tanto é assim, que não sobrevieram razões recursais que fundamentassem a manifestação registrada. Portanto, o não acolhimento e, se acolhida, seu não provimento, é medida que se impõe e desde já se requer.

No tocante à manifestação da SIGMA, a despeito de ter indicado os itens do Edital que reputava como descumpridos, nota-se que de igual forma conduzem a uma alegação genérica e não permitem aferir quais, de fato, teriam sido os equívocos e/ou inconsistências identificados. De toda sorte, é inquestionável que os itens 9.11.1, 9.11.1.7 e demais relativos à qualificação técnica foram plenamente cumpridos, uma vez que foram apresentados Atestados de Capacidade Técnica suficientes e adequados para tanto, conforme constatado na irretocável análise do Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio. Quanto aos itens referentes à exequibilidade da Proposta apresentada, conforme adiante será amplamente demonstrado, também foram observados em sua integralidade. Tanto é assim, que não sobrevieram razões recursais que fundamentassem a manifestação registrada. Portanto, o não acolhimento da manifestação e, se acolhida, seu não provimento, é medida que se impõe e desde já se requer.

No que tange à manifestação recursal registrada pela licitante CAPGEMINI, apesar de ter inferido o não atendimento das exigências de qualificação técnica pela META, nota-se que nas razões recursais nada consta a respeito, evidenciando, assim, que nada há que se questionar neste particular, uma vez que todos os requisitos foram atendidos. Portanto, refuta-se de plano tal argumento, visto ser inquestionável o atendimento a tais requisitos editalícios pela META. Com relação aos questionamentos relativos à exequibilidade da proposta apresentada, consoante razões recursais apresentadas em 23/09/2020, passa-se a discorrer.

III – DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS EDITALÍCIOS E DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA APRESENTADA PELA META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A

Alega a licitante CAPGEMINI que a licitante META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A teria descumprido os requisitos constantes nos subitens 6.3 e 6.8 do Edital, mormente aqueles relacionados ao preenchimento da Planilha de Análise de Exequibilidade e a previsão de não alteração no preço da Proposta sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

Em síntese, aduz a CAPGEMINI que não foram observados os critérios previstos no item 25 do Termo de Referência para fins de comprovação/aferição da exequibilidade da Proposta Comercial apresentada pela META, bem como que não teriam sido contemplados custos com infraestrutura, hardware, software, garantia, links de comunicação e deslocamento de forma suficiente para a garantia de exequibilidade da Proposta e que a META teria considerado, de forma indevida, o benefício da desoneração da folha de pagamento em sua composição de custos realizando “manobras” em suas planilhas. Sem razão.

Inicialmente, com relação ao item 6.8, refuta-se de imediato a alegação de seu descumprimento, uma vez que em nenhum momento foi solicitada pela licitante META e muito menos concedida pelo MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, a alteração dos valores ofertados na proposta inicial e/ou na sessão de lances sob alegação de erros, omissões ou quaisquer outros pretextos. O valor ofertado pela META manteve-se o mesmo apresentado na sessão de lances, com pequenos ajustes de casas decimais (para menos) quando da apresentação da Proposta Final. Nenhuma outra alteração fora efetuada. Prosseguindo-se, faz-se necessário esclarecer que a elaboração da Proposta Comercial a ser apresentada em um procedimento licitatório é um ato de responsabilidade exclusiva de cada licitante, que deverá considerar todos os custos, encargos, tributos e despesas, legais ou administrativas, que caibam dentro de sua realidade, ficando a esta obrigada durante todo o processo administrativo e também na contratação dele decorrente (Art. 54, §1º da Lei 8.666/93). O valor resultante do final da sessão pública de lances vincula a licitante nos termos dos itens 6.7 e 6.8 e, como bem destacado nos itens 6.3.2, 6.3.3 e 6.4, é a licitante a única responsável por sua proposta, devendo esta arcar com todos os ônus de eventuais equívocos em seu dimensionamento, bem como responsabilizar-se pela cotação correta dos encargos tributários de acordo com o regime tributário a que se submete.

Com relação ao item 6.3 do Edital e seus sucedâneos, é imperioso destacar que também foram estritamente observados em todos os seus termos, uma vez que nos valores ofertados pela META estão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e todos os demais custos que incidem direta ou indiretamente na prestação dos serviços.

Inferi a CAPGEMINI que a META teria deixado de observar aos requisitos constantes na seção 25 do Termo de Referência, no tocante à aferição da demonstração de exequibilidade. Aqui também sem razão. Imperioso destacar que a Planilha de Análise de Exequibilidade consistia em um modelo a ser seguido, não sendo vedados ajustes/alterações pelas licitantes, para melhor aderência à sua real composição de custos e estratégia. Nesse sentido, o subitem 25.4 dispõe que “A planilha servirá como declaração, devendo a licitante efetuar as alterações que julgar necessárias, já que as planilhas de análise de exequibilidade têm caráter informativo e servirão para demonstrar capacidade e possíveis variações de custos / insumos no curso da execução contratual”. Inferi a CAPGEMINI, ainda, a existência de erro no preenchimento da planilha, sem, contudo, demonstrar qual seria, impedindo maior análise e defesa neste particular.

Destaque-se, ainda, que o item 8.13 do Edital, em linha com o entendimento predominante no TCU, é claro ao estabelecer que “Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo licitante, no prazo indicado pelo Pregoeiro, desde que não haja majoração do preço”.

Nesse sentido:

A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de preços de licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto. (Acórdão 830/2018-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO / ÁREA: Licitação | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Erro material / Outros indexadores: Desclassificação, Preço global, Proposta de preço, Diligência / Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 215 de 07/05/2018)

A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto. (Acórdão 370/2020-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER / ÁREA: Licitação | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Erro material / Outros indexadores: Desclassificação, Correção, Preço global, Proposta de preço, Diligência)

Feitas tais considerações preliminares, para facilitar o entendimento do Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio, e para que não restem dúvidas quanto à plena exequibilidade da proposta apresentada pela licitante META é de suma importância que se façam algumas análises e ponderações:

III.A - Da Análise de Exequibilidade e Planilha de Análise de Exequibilidade

A Planilha de Análise de Exequibilidade, conforme já mencionado, consistia em um modelo a ser seguido pelas licitantes na formação de seu preço, podendo ser ajustada/alterada visando a adequação à realidade de cada licitante.

Nem a referida Planilha, nem mesmo o Edital, poderiam fixar valores mínimos admitidos para a contratação, visto a fixação de preços mínimos ser expressamente vedada pela Lei 8.666/93, no artigo 40, inciso 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) (grifamos).

Assim, referida planilha permitia chegar-se aos valores “presumidamente exequíveis”, que, no caso da Proposta apresentada pela licitante META seriam de R\$ 730,30 (setecentos reais e trinta centavos) para o Ponto de Função (PF) e de R\$ 73,03 (setenta e três reais e três centavos) para a Unidade de Serviço Técnico (UST).

Pois bem. É sabido que o ato de presumir significa “1. Chegar a uma conclusão a partir de indícios ou suposições; conjecturar, supor; 2. Supor algo antecipadamente; achar, pressupor;”. No Direito, a presunção pode assumir duas feições: presunção absoluta (juris et de jure) e presunção relativa (juris tantum). Esta última, admite prova em contrário,

enquanto aquela decorre de expressa disposição de lei.

É uníssono no Direito Administrativo que a presunção de exequibilidade (ou inexecuibilidade) é relativa, porquanto não há disposição legal expressa quanto à sua determinação, cabendo à Administração a realização de diligências na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993 e a exemplo das enumeradas no item 9.4 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP N. 5, de 2017, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Isso para evitar-se equívocos e contratações mais onerosas à Administração, uma vez que é sabido que dentro da instrução do processo administrativo podem haver imprecisões nas definições de valores de mercado, especialmente nas cotações oferecidas pelos fornecedores, normalmente, com valores bem acima dos realmente praticados, e também dada a variação de custos e despesas entre empresas, que podem repercutir em propostas com menor ou maior valor, sem deixar de mencionar-se, ainda, as particularidades inerentes a cada negócio, Edital e respectivo Termo de Referência.

Nesta linha, é o entendimento esposado pelo TCU na Súmula 262 e em diversos de seus julgados:

Súmula 262 TCU. 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.

Os critérios objetivos de aferição de exequibilidade possuem presunção relativa, devendo ser facultado ao licitante a possibilidade de demonstrar a viabilidade de sua proposta. (Acórdão 571/2013-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER / ÁREA: Licitação | TEMA: Proposta | SUBTEMA: Preço/ Outros indexadores: Comprovação, Exequibilidade, Presunção relativa, Inexecuibilidade, Possibilidade) (grifamos)

É prudente, portanto, que a Administração, antes de desclassificar qualquer proposta por entender que apresente indícios de inexecuibilidade, realize as devidas diligências, oportunizando à licitante proponente a demonstração de sua exequibilidade.

Nesse sentido, o Edital 19/2020 do MJSP estabeleceu no subitem 8.6 a possibilidade de realização de diligências para aferição da exequibilidade das propostas, em caso de indício de inexecuibilidade, prevendo, ainda, no item 8.7, a obrigatoriedade de sua realização nas hipóteses em que o preço final ofertado pela licitante melhor classificada seja inferior a 30% (trinta por cento) da média dos preços ofertados para o mesmo item.

No caso em tela, em que o valor total apresentado pelas 15 (quinze) empresas participantes para o item 2, qual seja, R\$ 107.426.681,94 (cento e sete milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, seiscentos e oitenta e um reais e noventa e quatro centavos), totaliza a média de R\$ 7.161.778,80 (sete milhões, cento e sessenta e um mil, setecentos e setenta e oito reais e oitenta centavos), sendo o valor base para a obrigatoriedade de diligências aquele inferior a R\$ 5.013.245,16 (cinco milhões, treze mil, duzentos e quarenta e cinco reais e dezesseis centavos), poder-se-ia chegar a um indício de EXEQUIBILIDADE, já que o valor apresentado pela META para o item, qual seja, R\$ 5.159.000,00 (cinco milhões, cento e cinquenta e nove mil) está acima do valor considerado no critério.

Apenas diante desse item, já é possível aferir que, considerando o objetivo precípua de todo e qualquer processo licitatório, que é o de obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, que, inevitavelmente, passa pela avaliação do melhor preço e da aptidão técnica da licitante em fornecer o objeto, uma vez comprovada a ampla capacidade técnica da META por meio de seus Atestados, fazia-se imperiosa, por prudência, cautela e legalidade, a diligência quanto à exequibilidade da proposta, como bem perpetrado pelo Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio.

Para as hipóteses em que os valores ofertados fossem inferiores a 70% (setenta) por cento dos valores estimados para a contratação, o MJSP previu a obrigatoriedade de apresentação da Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III), em até 02 (duas) horas após solicitação do pregoeiro, o que foi plenamente observado pela META.

Na seção 25 do Termo de Referência, previu, ainda, uma metodologia para análise da exequibilidade da proposta, que consideraria: produtividade em projetos de TI, média salarial dos profissionais envolvidos no desenvolvimento de sistemas e custo mensal de time ágil padrão. Considerou-se o valor de 10 (dez) horas por Ponto de Função (PF) como valor médio de produtividade aceito sem a necessidade de diligências e aplicou-se cálculo

de salário médio do profissional do time ágil de desenvolvimento para chegar-se ao valor presumidamente exequível sem necessidade de diligências da Unidade de Serviço Técnico (UST).

Considerando este cenário, o MJSP estabeleceu uma forma de verificação da exequibilidade sem necessidade de diligências, estabelecendo-se valores mínimos PRESUMIDAMENTE EXEQUÍVEIS, como assim nomeados na própria Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III):

Por presumidamente exequíveis, destaque-se, o entendimento deve ser o de que admitem prova em contrário caso não atingidos tais valores mínimos.

Assim, com relação ao Ponto de Função, tem-se que dispensa maiores comentários e, até mesmo, diligências para sua confirmação, já que a Planilha de Análise de Exequibilidade e as comprovações salariais acostadas pela META evidenciam sua plena exequibilidade, sendo esta inquestionável. Com relação à UST, a seu turno, considerando que o valor ofertado pela META é de R\$ 67,00 (sessenta e sete reais), abaixo do valor mínimo PRESUMIDAMENTE EXEQUÍVEL, mandatória, como medida de legalidade, prudência e cautela da Administração, a realização de diligências.

Independentemente de solicitação, tendo em vista viabilizar ao MJSP uma melhor e mais acurada análise quanto à viabilidade de execução dos serviços com o valor ofertado na UST, a META apresentou planilha de cálculo que evidencia a exequibilidade desta, bem como Contrato de Prestação de Serviços vigente, com o TJRS, com valor, inclusive, inferior ao ofertado (R\$ 65,84), cuja perfeita execução dos serviços é comprovada mediante o Atestado de Capacidade Técnica acostado com os demais documentos de habilitação.

Frise-se que, ao contrário do que inferido pela CAPGEMINI, a planilha para demonstração da exequibilidade do valor da UST considerou, sim, planilha constante no Edital (vide subitem 25.9.5.3.1 do Termo de Referência), assim como partiu da mesma metodologia empregada pelo MJSP para seu cálculo dos valores mínimos presumidos como exequíveis, ponderando-se a média salarial da equipe envolvida no atendimento do subitem 2, conforme planilha enviada em 16/09/2020, nomeada como “Meta – PE 19-2020 – Diligência Exequibilidade UST”.

Nesse sentido, há de observar que o subitem 25.9.5.3. do Termo de Referência apresenta a planilha de custo e formação de preços considerando a média salarial ponderada do Time Ágil e que estes salários, por analogia, também foram considerados na composição do valor da UST ofertada pela META, seja pela compatibilidade e equivalência, ou mesmo similaridade dos perfis que deverão ser envolvidos na execução dos serviços.

A Planilha de Exequibilidade do Anexo III do Termo de Referência, conforme já mencionado, permite a obtenção do cálculo do valor mínimo “PRESUMIDAMENTE EXEQUÍVEL” considerando a relação do “custo proporcional” com o esforço em horas estimado para o time ágil (coluna “alocação horas”), apresentando o valor médio da hora deste time. Todavia, apesar da compatibilidade e similaridade dos perfis serem aceitáveis, a relação de esforço e produtividade para composição dos times de atendimento de cada item de serviço (Evolução/Projeto de Sistemas x Sustentação) é distinta para ambas as unidades de medição (PF X UST), variando-se esforço de cada perfil e atividades a serem executadas em cada uma das linhas de serviço, devendo, portanto, suas particularidades serem respeitadas no momento da composição dos custos para que seja possível a efetiva obtenção da melhor oferta, sem que haja indevido sobrepreço no valor da UST.

Diante disso, a despeito do valor de R\$ 73,03 apresentado na planilha como “mínimo presumidamente exequível”, a META, a partir da ponderação dos salários apresentados na proposta e utilizados para composição do preço do Ponto de Função e time ágil, calculou e demonstrou a viabilidade de execução da sua UST ofertada em R\$ 67,00. Indispensável destacar que a UST, além de fazer referência a 1 hora de esforço de trabalho, conforme regras do Edital e catálogo de serviços, é remunerada sob critérios que consideram impactos e complexidades de cada demanda, sendo, portanto, variável no faturamento mensal.

A presunção de inexecuibilidade dos valores, conforme pontuado no item 25.13., ocorre quando o preço apresentado não é suficientemente capaz de cobrir todos os custos decorrentes da execução do serviço ou, de maneira complementar, para aqueles que apresentam margens negativas ou zeradas. Composições assim são, de fato, temerárias e oferecem risco real à Administração e à execução do contrato, pois resta evidente, desde a precificação, o desequilíbrio econômico-financeiro da proposta. Contudo, não é o que se verifica no caso em tela.

Com efeito, no que tange ao objeto deste certame, não obstante seus 30 anos de experiência

na prestação de serviços de TI no atendimento de grandes clientes e operações, tanto em instituições públicas quanto privadas, a nível nacional e internacional, a META utilizou também como referência na precificação desta UST, sua experiência em contratos ATIVOS de objeto similar ao da presente contratação para outros entes da Administração Pública, como é o caso, reitere-se, do contrato com o TJRS, já acostado em 15/09, o qual além da similaridade e complexidade do objeto, ainda possui uma exigência curricular e de nível de experiência altíssima para cada um dos perfis (superior até, diga-se de passagem, às exigências previstas neste Edital).

Não bastasse, para fins de precificação, além do entendimento da complexidade e nível dos serviços esperado pelo MJSP em sede de agenda técnica, procedeu-se com acurada pesquisa regionalizada, bem como base de salários para perfis similares aos exigidos nesta contratação já praticados internamente em outros contratos, conforme comprovações também apresentadas em 15/09.

Nesse sentido, em sua avaliação, a Equipe Técnica ponderou os salários médios de mercado, atualizados em 10/09/2020, bem como os salários dos profissionais já contratados pela META, em perfis idênticos aos exigidos no Edital, para concluir, de forma acertada, que “os valores ofertados na proposta em tela em relação ao quadro de funcionários da empresa, quando considerada a realidade dos salários mais comumente praticados no mercado nacional, têm viabilidade econômica para os critérios da presente contratação” e que é “perfeitamente possível a execução dos serviços relacionados ao Item 2 - sustentação de sistemas e serviços técnicos adicionais - ao valor de R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) por UST”.

Dessa forma, não há que se questionar a exequibilidade do valor ofertado na UST, uma vez que fora amplamente demonstrada pela META, e cuja aceitabilidade deu-se com base na aplicação da metodologia de média salarial prevista na seção 25 do Termo de Referência e pesquisa salarial empreendida pelo próprio MJSP.

Eventual diferença constatada atingiria representatividade irrisória (inferior a 2,8% do que se teria, pela Planilha de Análise de Exequibilidade, como valor mínimo presumidamente exequível para a UST), inábil a acarretar, por si só, a desclassificação da proposta apresentada pela META.

Ato contínuo, alega a CAPGEMINI que a admissão de demonstração da exequibilidade da proposta pela licitante melhor classificada estaria caracterizando ofensa aos princípios de vinculação ao instrumento convocatório e isonomia entre as licitantes. Contudo, conforme acima já demonstrado, a realização de diligências para fins de comprovação da exequibilidade da proposta ofertada pela licitante melhor classificada é medida prevista não só na legislação e na jurisprudência, como também no próprio Edital, enquanto ato de celebração dos princípios da obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, da legalidade e, inclusive, de vinculação ao instrumento convocatório.

Não obstante, ao contrário do que afirma a CAPGEMINI, caso a META tivesse por estratégia a compensação de eventual prejuízo no valor da Unidade de Serviço Técnico com a lucratividade do valor do Ponto de Função, a exequibilidade da proposta seria ainda mais evidente, visto que o Edital e a contratação trazem como critério de seleção e aceitabilidade da proposta o MENOR PREÇO GLOBAL e, nesse caso, sim, deve ser considerado o valor global, inclusive e principalmente para fins de avaliação da exequibilidade da Proposta.

Nesse sentido, há de se ter em vista o entendimento do TCU quanto ao tema:

A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta. (Acórdão 637/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ / ÁREA: Licitação | TEMA: Proposta | SUBTEMA: Preço / Boletim de Jurisprudência nº 167 de 25/04/2017) (grifamos)

Ademais, frise-se que não estar-se-ia diante da refutável prática do “jogo de planilhas”, uma vez que o item de maior volume e com maior previsibilidade de demandas no curso da contratualidade, qual seja, a UST, na proposta da META, é justamente o de menor valor apresentado, refletindo o custo real, sem sobrepreço ou intenção de obtenção de margens exorbitantes. Tanto é que é justamente este item o cerne de todo questionamento acerca da exequibilidade da proposta apresentada.

Ora, a META está sendo questionada por ofertar uma proposta razoável e consentânea com os valores de mercado e especificidades dos serviços previstos no Edital e em seus Anexos, ao considerar o valor justo para a UST, sem nenhuma pretensão de obter vantagens

indevidas, ou maior lucratividade em prejuízo do erário, ao contrário da estratégia de outras licitantes, que mantiveram elevado o valor da UST, visto ser este o item de maior volume e previsibilidade de consumo, reduzindo o valor do Ponto de Função (Exemplo: R\$ 689,49 PF x R\$ 79,25 UST – Nesse caso, pelo valor da UST e lógica de cálculo adotada pelo MJSP, o valor do PF deveria ser de R\$ 792,50).

Deve ser afastada, de igual forma, a inferência quanto à necessidade de desclassificação da proposta apresentada pela META por supostamente conter “preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos”, uma vez que cabalmente demonstrado que (a) todos os tributos, encargos e despesas foram considerados, nos moldes da Planilha de Análise de Exequibilidade; (b) restou comprovada a aptidão da META em efetivamente contratar e manter profissionais nos valores salariais indicados em sua composição de custos.

E, ainda que assim não fosse, há de se ter em vista o entendimento sedimentado pelo Tribunal de Contas da União também neste particular em julgados como o do Acórdão 637/2017-Plenário, supra colacionado, e do Acórdão 1678/2013-Plenário.

Dessa forma, por qualquer prisma que se analise a questão, resta evidente a plena observância aos requisitos legais e editalícios, bem como a exequibilidade da proposta ofertada pela META.

III.B – Dos custos com infraestrutura, hardware, software e demais despesas relacionadas à execução dos serviços

Aduz a CAPGEMINI, de forma genérica e sem subsidiar seus argumentos com informações que permitam à META o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, bem como ao Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio a análise acerca do quanto alegado, que a META teria considerado despesas e custos necessários à execução contratual “abaixo dos limites estabelecidos e minimamente necessários à execução contratual”. Mais uma vez, sem razão. A despeito de a CAPGEMINI ter deixado de mencionar quais seriam os limites estabelecidos e minimamente necessários à execução contratual, em razão do princípio da impugnação específica, esclarece-se que tais custos foram, sim, considerados na precificação, sob as rubricas de “Leasing de computadores e conectividades” e “Despesas Administrativas/Operacionais” e que, dentro dos valores praticados pela META em suas operações, devido a contratos ativos com fornecedores e contratações/aquisições em maior escala, são suficientes e adequados a fazer frente a tais despesas (hardware, software, conectividade, comunicação).

De igual forma, as despesas com garantia contratual foram contempladas sob a rubrica “Despesas Administrativas/Operacionais” e, caso assim não fosse, por si sós, não teriam o condão de afetar a saúde financeira do contrato e acarretar a inexecução contratual, porquanto representam valor ínfimo diante dos demais custos e despesas.

Ainda, com relação a despesas de deslocamento e eventuais custos com horas extras ou de sobreaviso, imperioso destacar que dizem respeito unicamente à estratégia de atendimento do contrato prevista pela META em sua precificação e às suas políticas internas acerca do regime de contratação e compensação de horas.

Nesse sentido, a estratégia da META pode envolver, por exemplo, a disponibilização de parte da equipe de atendimento nas instalações do MJSP, em Brasília/DF, para fins de atendimentos presenciais, conforme facultado pelo próprio órgão em sede de esclarecimentos.

Com relação às horas extras e sobreaviso, imperioso destacar que os empregados da META atuam sob o regime de compensação de horas na forma legalmente admitida, bem como que esta conta com uma operação compartilhada de sustentação para atendimento 24x7 já em atividade, com contratações e atuações em regime de escala que comportará eventuais atendimentos fora do horário comercial oriundos deste contrato.

Há de se ter em vista que, conforme previsto no item 6.3 do Edital, estão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Análise de Exequibilidade disponibilizado pelo MJSP e, contemplando, portanto, os itens de custo que este órgão entendeu como pertinentes à contratação.

Qualquer dúvida ou necessidade de esclarecimento com relação a estes custos e despesas identificadas pelo Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio, se houvessem, deveriam ter sido

objeto de diligência complementar no momento oportuno, não podendo, por si sós, implicar na desclassificação da proposta apresentada sem que fosse facultado à META seu devido esclarecimento.

III.C – Da consideração da desoneração da folha de pagamento

Inferi a CAPGEMINI que a META teria descumprido as disposições editalícias ao apresentar sua Planilha de Análise de Exequibilidade considerando o benefício da desoneração da folha de pagamento, e que, sem o benefício em questão, os valores praticados pela META passariam de R\$ 730,30 (setecentos e trinta reais e trinta centavos) a R\$ 793,32 (setecentos e noventa e três reais e trinta e dois centavos) no Ponto de Função e de R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) a R\$ 79,33 (setenta e nove reais e trinta e três centavos) na UST, inferindo, ainda, que a META estaria realizando “manobras” em sua planilha para induzir ao Ilmo. Pregoeiro e sua equipe de apoio a erros no julgamento.

Nesse particular, é importante que se tenha em vista algumas premissas extremamente relevantes: (a) o Edital, nem mesmo em seus anexos, em nenhum momento determinou que os valores ofertados deveriam considerar a oneração da folha, ou mesmo que seria vedada a utilização da desoneração da folha de pagamento pelas empresas abrangidas pelo referido benefício; (b) ainda que houvessem disposições neste sentido, o Edital não tem o condão de afastar direitos e benefícios das licitantes oriundos de legislação válida e vigente ao tempo de sua publicação, como é o caso da desoneração da folha de pagamento. Disposições nesse sentido seriam invalidadas, porquanto ilícitas; (c) as empresas devem considerar, na sua composição de custos, os encargos e tributos vigentes ao tempo da apresentação de suas propostas, sendo temário trabalhar-se com fatos futuros imprevisíveis e incertos; (d) os esclarecimentos não se prestam a alterar ou introduzir disposições que não estejam expressamente contidas no Edital e em seus anexos, mas tão somente a esclarecer dúvidas acerca de disposições expressamente previstas. Havendo inovações nas regras editalícias em sede de esclarecimentos modificativos, a republicação do Edital e concessão de novo prazo para apresentação das propostas seria medida impositiva, nos termos do artigo 21, §4º da Lei 8.666/1993. Ressalte-se que os esclarecimentos, como o próprio nome infere, prestam-se a ESCLARECER e não a CRIAR novas regras e exigências no âmbito do procedimento licitatório.

Imperioso destacar que muito embora o Edital seja a “lei regente das licitações”, não é facultado à Administração o afastamento ou inovação nas disposições legais vigentes, sejam aquelas previstas na Lei 8.666/93 ou em outros diplomas legais, como a Lei 12.546/2011 e Lei 13.670/2018, cuja validade e vigência para além de 31/12/2020 ainda segue em acirradas discussões. Isso não poderia ocorrer nem de forma expressa nos termos editalícios e menos ainda por meio de esclarecimentos, em razão do princípio da legalidade. Nesse sentido, dispõe a IN SEGES/MP N. 5, de 2017, no item 7.11, que “é vedado ao órgão ou entidade contratante exercer 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”.

Ora, não seria razoável impor às licitantes que considerassem em suas propostas todos os custos relacionados a eventos futuros e incertos, sem nenhum indicativo de concretização ou não. Fosse assim, deveriam ser considerados, além da oneração da folha em 20% (vinte por cento), todos os aspectos relativos à Reforma Tributária que vem sendo discutidos na atualidade, tais como, apenas a título exemplificativo, a extinção do PIS/COFINS com a criação do CBS, que importará, para empresas do segmento de tecnologia da informação, um aumento da tributação incidente sobre a venda nacional de serviços de 3,65% para 12% da alíquota sobre receita bruta.

Não obstante, considerar na precificação fatos futuros e incertos não traria nenhum benefício ou garantia de real obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, uma vez que importariam em acréscimo tributário expressivo, culminando com propostas e contratações significativamente mais onerosas.

Ademais, considerando que, no mínimo, o benefício da desoneração da folha manter-se-á vigente até 31/12/2020, estar-se-ia assumindo que a Administração Pública estaria sendo conivente com prática de sobrepreço vedada pela legislação e pela jurisprudência, com a concessão de margem de lucro exorbitante à contratada, pelo período de, no mínimo, 03 (três) meses. E caso, o que parece ser a tendência, a desoneração da folha se mantivesse por maior período, arcaria a Administração Pública com propostas necessariamente mais caras?

Não parece ser este o entendimento ou caminho objetivado pelo MJSP.

Note-se que, caso fosse essa a linha de entendimento, o MJSP, seguindo o disposto no esclarecimento mencionado pela CAPGEMINI, de que “a Planilha de Análise de Exequibilidade não será usada para reequilíbrio do contrato”, estaria assumindo contratações mais caras, sem possibilidade de pleitear o reequilíbrio da contratação, consoante determinações vigentes do TCU extensíveis a todos os órgãos da Administração Pública Federal com contratos ativos com fornecedores beneficiários da desoneração da folha de pagamento. A determinação é de que se busquem as devidas reduções nos valores contratados!

Adicione ao quanto exposto que a própria Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III do Edital) previu o benefício da desoneração da folha de pagamento:

Como a Planilha em questão era vinculativa, na condição de Anexo do Edital, e considerando que a tributação incidente ao tempo de elaboração e apresentação da proposta equivalia ao constante na planilha (cenário de desoneração), a META, assim como outras licitantes, a exemplo da DATAINFO, e outras que certamente assim devem ter considerado (até mesmo a própria CAPGEMINI), seguiram a legislação vigente e o modelo apresentado, isso em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e em privilégio à isonomia entre as licitantes.

Há de se destacar, ainda, que tanto é assim que a própria Lei 8.666/93, no artigo. 65, §5º, dispõe que “Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso”, de modo a apresentar alternativas para a manutenção do equilíbrio contratual sem necessidade de se computarem no cálculo do preço fatos futuros e incertos.

Visando corroborar o entendimento, colaciona-se excerto do entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do tema:

Os contratos de prestação de serviços celebrados com empresas beneficiadas pela Lei 12.546/2011 devem considerar, em seus orçamentos, a desoneração da folha de pagamento decorrente da mudança da base de cálculo para a contribuição previdenciária instituída pela lei, sendo passível de ressarcimento a fixação de preços que a desconsidere. (Acórdão 2859/2013-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO / ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Equilíbrio econômico-financeiro | SUBTEMA: Encargos sociais / Outros indexadores: Desoneração. Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 174. Boletim de Jurisprudência nº 14 de 04/11/2013)

Os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal devem adotar as medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração mencionadas na legislação, bem como à obtenção, na via administrativa, do ressarcimento dos valores pagos a maior em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, celebrados com empresas beneficiadas pela aludida desoneração. (Acórdão 671/2018-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ / ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Equilíbrio econômico-financeiro | SUBTEMA: Encargos sociais / Outros indexadores: Desoneração, Revisão contratual. Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 342 de 17/04/2018/ Boletim de Jurisprudência nº 212 de 16/04/2018)

Com base no quanto exposto, entende-se que a regra editalícia em nenhum momento vedou considerar-se o benefício da desoneração da folha de pagamento, não tendo a META descumprido o Edital neste particular.

Se o MJSP fez alguma restrição nesse sentido, o fez apenas em sede de esclarecimentos, os quais contradisseram as disposições da Planilha de Análise de Exequibilidade, que sobre aqueles deveriam prevalecer. Não poderia o MJSP impor a adoção de uma ou outra tributação, já que se trata de questão de competência exclusiva de licitante fornecedora, a quem compete arcar com todos os custos e ônus de sua proposta, desde que observada a legislação vigente.

IV – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA NO CENÁRIO DE ONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Verifica-se da argumentação supra expendida que não há se falar em descumprimento das normas editalícias ou mesmo desclassificação da proposta por erros de preenchimento de planilhas, porquanto foram seguidos os modelos e orientações do próprio Edital e respectivos anexos, aos quais a META, assim como as demais licitantes, estavam estritamente vinculadas, e cuja Planilha de Análise de Exequibilidade previa, em seus termos, o benefício da desoneração da folha de pagamento.

Ademais, há de se ter em vista que o item 6.4 do Edital é claro ao estabelecer os caminhos de resolução na hipótese de eventual equívoco na cotação dos encargos tributários devidos:

6.4. A empresa é a única responsável pela cotação correta dos encargos tributários. Em caso de erro ou cotação incompatível com o regime tributário a que se submete, serão adotadas as orientações a seguir:

6.4.1. cotação de percentual menor que o adequado: o percentual será mantido durante toda a execução contratual;

6.4.2. cotação de percentual maior que o adequado: o excesso será suprimido unilateralmente, da planilha e haverá glosa, quando do pagamento, e/ou redução, quando da repactuação, para fins de total ressarcimento do débito.

Em razão do princípio da eventualidade, há de se ponderar, ainda, e em caráter subsidiário à argumentação anteriormente expendida, que caso a META fosse legalmente instada (por força de lei) a considerar a oneração em 20% (vinte por cento) de sua folha de pagamento após 31/12/2020, caber-lhe-ia arcar com os custos decorrentes da alteração tributária na forma admitida pelo Edital, seus Anexos e legislação vigente.

Nessa hipótese, a proposta, que deveria inevitavelmente ser mantida, poderia preservar sua exequibilidade mediante redução da margem e revisão de despesas administrativas/operacionais inicialmente orçadas.

Assim, a título meramente ilustrativo (sem caráter vinculativo, portanto), considerando-se as mesmas bases salariais outrora apresentadas e sem alteração do valor global e valores unitários praticados, mantendo-se ainda, e de forma inquestionável, a melhor e mais vantajosa proposta à Administração, poder-se-ia chegar a um cenário de proposta apto a absorver os custos de oneração da folha de pagamento, sem significativos prejuízos à sua exequibilidade, conforme Planilhas demonstrativas encaminhadas por e-mail ao MJSP nesta data, juntamente das presentes contrarrazões.

Reitere-se que, conforme consta na Planilha de Análise de Exequibilidade e com base na legislação vigente, a composição de custos da META considera o cenário de desoneração da folha de pagamento.

Assim, no Edital em questão, confirmando-se a hipótese de oneração da folha a partir de 2021, a única ressalva a ser considerada é que, caso o benefício da desoneração da folha de pagamento seja mantido para o segmento de tecnologia da informação mesmo após 31/12/2020, ou seja, seja prorrogado, neste contexto, não caberia à Administração Pública qualquer pleito de redução/repactuação dos valores praticados, porquanto em sua proposta inicial a META já estaria considerando o benefício da desoneração da folha de pagamento. De igual forma, caso ocorresse a reoneração da folha a partir de 31/12/2020, caberia à META, por sua conta e risco, arcar com o ônus dos 20% sobre a folha de pagamento de seus funcionários na hipótese de inexistência de respaldo legal para o reequilíbrio econômico-financeiro da contratação.

Reitere-se, aqui, o entendimento do Tribunal de Contas da União:

A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada. (Acórdão 2546/2015-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO / ÁREA: Licitação | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Erro material / Outros indexadores: Desclassificação, Manutenção, Correção, Preço global, Planilha orçamentária, Diligência, Omissão) (grifamos)

Assim, ainda que a Administração, a contrario sensu do princípio da legalidade e da

vinculação ao instrumento convocatório, considere que o esclarecimento prestado, em desacordo ao previsto na Planilha de Análise de Exequibilidade do Edital (Anexo III) e às disposições legais pertinentes ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato tenha o condão de vincular as partes envolvidas no procedimento licitatório, sobrepondo-se aos termos do Edital e seus Anexos, não seria por si só motivo de desclassificação da proposta ofertada pela META, uma vez que mantida a sua condição de exequibilidade com a alteração de margens que dizem respeito à rentabilidade da contratação e estratégia de gestão administrativa e operacional.

No mais, afastar a exequibilidade da Proposta da META até mesmo em um cenário de risco de oneração da folha de pagamento seria considerar-se inexecutáveis também e no mínimo as 04 (quatro) propostas que lhe sucedem, incluindo-se a ofertada pela CAPGEMINI, que podem ter considerado ou não o benefício, já que a diferença entre estas não ultrapassa 0,78%, equivalente a não mais que R\$ 152.000,00 (cento e cinquenta e dois mil reais).

No mesmo sentido, afastar a exequibilidade da Proposta da META por não ter considerado a oneração da folha de pagamento, caracterizaria ingerência excessiva da Administração na liberdade alçada às licitantes em compor suas estratégias de preços, com custos, despesas, tributos e, inclusive, riscos e ônus assumidos na oferta de sua proposta. A Administração deve presumir, em sua análise, que as licitantes estão cientes dos termos do Edital e seus Anexos, bem como da legislação, a eles vinculando-se estritamente, nos exatos termos constantes nas propostas apresentadas, correndo por sua conta todos os ônus decorrentes de erros, equívocos ou mesmo estratégias e riscos assumidos. É nesse sentido o item 7.11 da IN SEGES/MP N. 5, de 2017.

Assim, negar a exequibilidade da proposta da META e desclassificá-la diante de todo o cenário posto, caracterizaria injustificável arbitrariedade, em prejuízo da obtenção da melhor proposta pelo MJSP, e em violação à livre iniciativa e concorrência (Art. 170 da CF/88) e aos princípios mais basilares que regem as contratações públicas, dentre os quais o da eficiência, da economicidade, da razoabilidade/proporcionalidade e, sobretudo, da legalidade.

V - DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, REQUER o acolhimento das presentes contrarrazões, para, no mérito, não acolher as manifestações de interesse recursal das licitantes DATAINFO e SIGMA, porquanto não apresentadas as respectivas razões recursais e, em acolhendo, negar-lhes provimento, bem como, em acolhendo, negar provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa CAPGEMINI BRASIL S/A, mantendo-se a decisão de classificação e habilitação da empresa META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A e prosseguindo-se com os atos de homologação e adjudicação do objeto do certame, consoante razões de fato e de direito acima expostas.

7. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

7.1. As razões de recurso apresentadas pela empresa **CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06** foram devidamente inseridas no prazo estabelecido.

7.2. A licitante **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** acostou as contrarrazões, consoante constatarem os documentos juntados ao processo eletrônico.

7.3. Com fulcro no artigo 56 da Lei n.º 9784, de 29 de janeiro de 1999, passa-se a verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade das razões recursais:

7.4. Da Legitimidade: o artigo 58, inciso IV da Lei n.º 9784/1999 afirma que têm legitimidade para interpor recurso administrativo os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos. Desse modo, atesta-se a presença da legitimidade para interposição do recurso administrativo, uma vez que se trata de licitante participante do presente pregão eletrônico.

7.5. Da Competência: constata-se que no bojo das razões recursais foi observado o endereçamento para órgão ou autoridade condutora do certame, conforme promana o artigo 56, § 1º da lei do processo administrativo;

7.6. Do Interesse: há o interesse em recorrer, o que constitui o requisito extrínseco do ato recursal;

7.7. Da Motivação: foram devidamente apresentados as razões e fundamentos para o recurso administrativo; e

7.8. Da Tempestividade: cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos dos artigos 44, § 1º, do Decreto nº 10.024/2019.

8. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA DEMANDANTE

8.1. Perante as manifestações da Recorrente e da Recorrida, os autos foram endereçados para o pronunciamento do setor requisitante. Com efeito, foi produzida a **Nota Técnica n.º 25/2020 (12733706)**, nesses termos subscrita:

NOTA TÉCNICA Nº 25/2020/CDS/CGSID/DTIC/SE/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08006.000247/2020-30

INTERESSADO: CGL

1. INTRODUÇÃO

1.1 A Presente Nota Técnica tem por objetivo subsidiar a Divisão de Licitações/DILIC quanto à Habilitação Técnica da empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A**, inscrita no CNPJ sob o n.º **93.655.173/0001-29**, em relação ao Pregão nº19/2020 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, cujo objeto é a Contratação de empresa para a prestação de serviços envolvendo desenvolvimento e sustentação de sistemas informatizados, de forma remota e presencial, utilizando metodologias ágeis e de acordo com os padrões de desempenho e qualidade correspondentes à especialização exigida para o serviço, com vistas a atender as necessidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

2. OBJETIVO

2.1 A presente manifestação relaciona-se às Intenções de Recursos apresentadas pela SIGMA (12676176) e DATAINFO (12676194), ao Recurso impetrado pela CAPGEMNI S/A (12715520) e as Contrarrazões apresentadas pela META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A (12752411), todos referentes ao Pregão nº 19/2020 do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

3. ANÁLISE DA INTENÇÃO DE RECURSOS DA SIGMA DATASERV (12676176) E DA DATAINFO (12676194)

3.1 A licitante SIGMA apresentou intenção de recursos a seguir:

"A Sigma Dataserv Informática S/A manifesta intenção de recurso contra a aceitação e habilitação da empresa META no certame em epígrafe. Fundamenta a manifestação por entender descumpridas as exigências de exequibilidade da proposta (quanto a aceitação) [itens 24.6, 25, 25.9.5.2.1 e demais atinentes a espécie] e quanto a comprovação de qualificação técnica (habilitação) [itens 9.11.1, 9.11.1.7 e demais relativos a matéria]. Requer a abertura do prazo para razões, nos da legislação."

3.1.1. A empresa, contudo, não apresentou as razões, ficando prejudicada qualquer manifestação adicional desta unidade técnica a respeito do suposto descumprimento, pela META, da exequibilidade da proposta ou da comprovação da qualidade técnica.

3.2. A licitante DATAINFO apresentou intenção de recursos a seguir:

"Sr. Pregoeiro, A DATAINFO vem, respeitosamente, manifestar intensão de apresentar recurso contra sua equivocada desclassificação e para melhor avaliar a documentação da empresa META, objetivando uma análise do cumprimento das exigências do edital em referência."

3.2.1. Da mesma forma, a empresa não apresentou as razões, ficando esta unidade técnica privada de qualquer condição de manifestar-se acerca de um eventual equívoco em sua desclassificação.

4. ANÁLISE DO RECURSO DA CAPGEMNI S/A (12715520) E CONTRARRAZÕES DA META (12752411)

4.1. A CAPGEMNI S/A, por meio do recurso (12715520) solicita, em linhas gerais, a desclassificação da META, baseando sua argumentação em quatro linhas principais: 1) modificação do valor da proposta pela META; 2) irregularidade no envio da análise de

exequibilidade; 3) custos subdimensionados e 4) utilização do benefício da desoneração da folha de pagamento na Planilha de Análise de Exequibilidade.

4.2. Relacionado ao primeiro ponto, a recorrente argumenta que a META havia alterado os valores de sua proposta, conforme abaixo:

"(...) conclui-se que os preços apresentados serão avaliados com base na Planilha de Exequibilidade apresentada pela Licitante vencedora para validação da consistência dos valores e, com base nisso, poderá ser podendo ser aceita ou recusada, sem que haja o direito de ajustes ou alterações nos valores propostos, sob qualquer pretexto."

4.2.1. A esse respeito, cabe ressaltar que a empresa META não alterou o valor de sua proposta, qual seja, R\$ 730,31 (setecentos e trinta reais e trinta e um centavos) por Ponto de Função e R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) por Unidade de Serviços Técnicos - UST para os serviços de Sustentação. Esse foi o valor apresentado na etapa de lances e permaneceu em todas as análises técnicas, inclusive na de exequibilidade. Em suas contrarrazões (12752411), a licitante reforça:

"Inicialmente, com relação ao item 6.8, refuta-se de imediato a alegação de seu descumprimento, uma vez que em nenhum momento foi solicitada pela licitante META e muito menos concedida pelo MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, a alteração dos valores ofertados na proposta inicial e/ou na sessão de lances sob alegação de erros, omissões ou quaisquer outros pretextos. O valor ofertado pela META manteve-se o mesmo apresentado na sessão de lances, com pequenos ajustes de casas decimais (para menos) quando da apresentação da Proposta Final. Nenhuma outra alteração fora efetuada."

4.2.2. Ou seja, a recorrente confunde a Planilha de Análise de Exequibilidade com a proposta da empresa. A Planilha não está vinculada ao valor do lance, tanto é que sua obrigatoriedade apenas é exigida em alguns casos. O Edital (12476488) é claro em seu item 6.3.1:

"Conforme previsão do Anexo I - Termo de Referência, nos casos em que necessário, o encaminhamento da Planilha de Análise de Exequibilidade para análise deverá ser feito em até 2 (duas) horas após a solicitação do pregoeiro."

4.2.3. O Anexo I - Termo de Referência (12396803), por sua vez, em seu item 24.6, explicita em que condições a Planilha deve ser encaminhada:

"Caso algum dos itens ofertados for inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado, o licitante deverá encaminhar a Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III), em até 2 horas após a solicitação do pregoeiro, e será analisada, conforme Seção 25, para fins de aceitação da proposta."

4.3. O segundo ponto levantado pela recorrente diz respeito do envio de uma segunda Planilha de Análise de Exequibilidade pela META, após diligência solicitada pelo Órgão. A recorrente atribui erroneamente essa diligência como um tratamento desigual - o que ocorreu de fato é justamente o oposto.

4.3.1. As empresas desclassificadas anteriormente (primeira e segunda colocadas na fase de lances) foram objetos de diligências e, inclusive, a licitante DATAINFO reenviou a Planilha de Análise de Exequibilidade no formato solicitado pelo Edital, após diligência do MJSP. O que a unidade técnica buscou assegurar, ao solicitar a planilha do formato padrão, além de dar tratamento equânime a todos os concorrentes, é apenas permitir uma análise mais célere e segura dos dados.

4.4. O terceiro ponto levantado pela recorrente refere-se ao valor ofertado pela META em sua proposta, os quais apresentam custos abaixo dos "limites estabelecidos e necessários", referindo-se novamente à Planilha de Análise de Exequibilidade. A CAPGEMINI argumenta:

"Inobstante, dando continuidade à avaliação da composição dos preços unitários para o Ponto de Função, no limite da exequibilidade e no valor unitário para a remuneração pretendida da UST, este abaixo do limite da exequibilidade, verifica-se, ainda, que os percentuais e custos declarados pela META, tais como, infraestrutura de hardware e software, além de custos com links de comunicação e deslocamentos estão abaixo dos limites estabelecidos e minimamente necessários para a devida execução contratual, o que fortalece a tese de que a saúde financeira do Contrato, caso a META seja contratada, estará em risco."

4.4.1. E continua, apresentando características do Edital que deveriam ser observadas, na visão da recorrente:

"• Os equipamentos e softwares para desenvolvimento são de responsabilidade da CONTRATADA, podendo ser fornecidos aos profissionais alocados nas instalações da CONTRATANTE por liberalidade da mesma, ou seja, tais custos deveriam ter sido considerados;

• Seja apresentada Garantia de Execução do Contrato, em suas modalidades previstas em Lei, ou seja, o custo da Garantia deveria ter sido considerado na planilha de detalhamento de preços;

• Sejam executados serviços em regime de Sustentação Especial, ou seja, que requerem de profissionais da Equipe Técnica, atuações em regime de hora-extra e/ou sobreaviso, não consideradas na planilha de detalhamento de preços;

• Seja por conta de dinâmica de execução de Serviços em Regime de Fábrica de Software, seja por conta dos serviços de Sustentação/Manutenção de Sistemas, por óbvio, existem custos de Deslocamento e Comunicação os quais deveriam ter sido considerados na planilha."

4.4.2. Cabe ressaltar que não há no Edital qualquer obrigação ou patamar mínimo objetivo relacionado à infraestrutura, hardware ou software, além de custos de comunicação ou deslocamento de profissionais. Quando o MJSP resolveu adotar o modelo de fábrica de software, ou seja, remunerar uma empresa pelo esforço realizado (em PF ou UST), ele transfere a responsabilidade de dimensionar vários insumos à contratada, e cabe exclusivamente à empresa a adoção de estratégias que melhor lhe convierem na execução dos serviços, sem obviamente descumprir qualquer um dos requisitos presentes (qualificação e dimensionamento da equipe, por exemplo) no Termo de Referência.

4.4.3. A esse respeito, a própria META citou em suas contrarrazões algumas de suas estratégias a respeito de seus cursos:

"Mais uma vez, reforço que a análise de exequibilidade não visa a formação do preço da licitante, mas estabelecer parâmetros para que uma proposta seja financeiramente vantajosa para a administração e, concomitantemente, exequível. Na metodologia constante no Edital, não é prevista. A META, em suas contrarrazões, bem explica este item:

A despeito de a CAPGEMINI ter deixado de mencionar quais seriam os limites estabelecidos e minimamente necessários à execução contratual, em razão do princípio da impugnação específica, esclarece-se que tais custos foram, sim, considerados na precificação, sob as rubricas de "Leasing de computadores e conectividades" e "Despesas Administrativas/Operacionais" e que, dentro dos valores praticados pela META em suas operações, devido a contratos ativos com fornecedores e contratações/aquisições em maior escala, são suficientes e adequados a fazer frente a tais despesas (hardware, software, conectividade, comunicação).

De igual forma, as despesas com garantia contratual foram contempladas sob a rubrica "Despesas Administrativas/Operacionais" e, caso assim não fosse, por si sós, não teriam o condão de afetar a saúde financeira do contrato e acarretar a inexecução contratual, porquanto representam valor ínfimo diante dos demais custos e despesas.

Ainda, com relação a despesas de deslocamento e eventuais custos com horas extras ou de sobreaviso, imperioso destacar que dizem respeito unicamente à estratégia de atendimento do contrato prevista pela META em sua precificação e às suas políticas internas acerca do regime de contratação e compensação de horas.

Nesse sentido, a estratégia da META pode envolver, por exemplo, a disponibilização de parte da equipe de atendimento nas instalações do MJSP, em Brasília/DF, para fins de atendimentos presenciais, conforme facultado pelo próprio órgão em sede de esclarecimentos.

Com relação às horas extras e sobreaviso, imperioso destacar que os empregados da META atuam sob o regime de compensação de horas na forma legalmente admitida, bem como que esta conta com uma operação compartilhada de sustentação para atendimento 24x7 já em atividade, com contratações e atuações em regime de escala que comportará eventuais atendimentos fora do horário comercial oriundos deste contrato."

4.5. Em relação ao quarto ponto levantado pela recorrente, qual seja, a utilização na Planilha de Análise de Exequibilidade do instituto da desoneração da folha de pagamento pela META, ressalta-se que o modelo de planilha fornecida para os licitantes contemplou a situação tributária atualmente em vigor - existência do benefício da desoneração. A META, em suas contrarrazões, apresentou o seguinte:

"Verifica-se da argumentação supra expendida que não há se falar em descumprimento das normas editalícias ou mesmo desclassificação da proposta por erros de preenchimento de planilhas, porquanto foram seguidos os modelos e orientações do próprio Edital e respectivos anexos, aos quais a META, assim como as demais licitantes, estavam estritamente vinculadas, e cuja Planilha de Análise de Exequibilidade previa, em seus termos, o benefício da desoneração da folha de pagamento."

4.6. A respeito metodologia de análise de exequibilidade, cabe ressaltar que foram seguidos os procedimentos preconizados no Termo de Referência, detalhados em seu item 25.9. Demais documentos encaminhados pela META e que não estavam contemplados na metodologia não foram utilizados como insumo para esta etapa específica, sendo infundada qualquer afirmação a esse respeito - vide NOTA TÉCNICA Nº 24/2020/CDS/CGSID/DTIC/SE/MJ (12658012).

4.7. Por fim, a NOTA TÉCNICA Nº 24/2020/CDS/CGSID/DTIC/SE/MJ (12658012) é clara ao reafirmar que, considerando a produtividade de 10H/PF e a média salarial levantada no sítio eletrônico Neuvoo (neuvoo.com.br), chegou-se ao valor inicial presumidamente exequível de R\$ 68,98 (sessenta e oito reais e noventa e oito centavos). Conforme já exaustivamente explicado na referida nota, o valor de R\$ 67,00 (sessenta e sete reais) por Ponto de Função - diferença de 2,80% - ofertado pela META é tecnicamente exequível, uma vez que diversos salários cuja empresa possui intenção de oferecer aos empregados do contrato estão maiores que a média de mercado: em 5 perfis profissionais, a empresa se dispõe a pagar salários maiores que o constatado no mercado (remuneração mais elevada em +47%, +45%, +26%, +10% e +3% por parte da empresa) e, em 3 perfis, seus salários estão abaixo do verificado na pesquisa realizada no sítio Neuvoo (salários menores em 23%, 18% e 10%).

5. CONCLUSÃO

5.1. Quanto aos aspectos técnicos analisados nas Seções 3 e 4, esta unidade técnica sugere:

5.1.1 Não acolher as manifestações de interesse recursal das licitantes DATAINFO e SIGMA, até mesmo porque não apresentaram quaisquer razões para análise,

5.1.2 Negar provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa CAPGEMINI BRASIL S/A.

9. DA ANÁLISE DO PREGOEIRO - MÉRITO

9.1. Em exame, o recurso administrativo interposto pela empresa **CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06** em face da decisão proferida pelo pregoeiro do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no Pregão Eletrônico nº 19/2020, que declarou a Empresa **META SERVIÇOS EM INFORMATICA S/A** habilitada no certame.

9.2. **Insurge a recorrente relatando que houve violação ao item 6.3 e 6.8 do Edital**, uma vez que à luz da interpretação das exigências acima transcrita, conclui-se que os preços apresentados serão avaliados com base na Planilha de Exequibilidade apresentada pela Licitante vencedora para validação da consistência dos valores e, com base nisso, poderá ser podendo ser aceita ou recusada, sem que haja o direito de ajustes ou alterações nos valores propostos, sob qualquer pretexto.

9.3.

6.3. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de **Planilha de Análise de Exequibilidade**, conforme anexo deste Edital;

6.8. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

9.4. Não obstante, A Corte de Contas - TCU, entende admissível permitir que a licitante ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado, que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes, conforme os Acórdãos, o TCU foi contundente em propalar o seguinte:

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, **quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado**. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário). **(sem grifo no original)**

A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, **devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto**. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário). **(sem grifo no original)**

9.5. Na linha do vetor exegético supradelineado, a Instrução Normativa 05/2017, no Anexo II - A, no item 7.9, prescreve o seguinte:

7.9. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes 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 o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

9.6. *Em iter*, com a predita cláusula posta na ribalta, percebe-se que não há razão nas alegações da recorrente, uma vez que a planilha de exequibilidade pode ser ajustada e que, no presente caso, não houve majoração de valor na proposta apresentada pela vencedora do certame, posto que o valor ofertado na fase de lances (12593945) foi de **R\$ 19.400.000,00 (dezenove milhões quatrocentos mil reais)** e após os ajustes na planilha de exequibilidade o valor, para o Grupo 1 (12643532), foi no importe de **R\$ 19.399.850,00 (dezenove milhões, trezentos e noventa e nove mil oitocentos e cinquenta reais)**, ou seja: a proposta teve uma redução de **R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais)**.

9.7. Em rigor, importante entendimento foi exposto pelo setor requisitante, com fulcro na **Nota Técnica n.º 25/2020** (12733706), ao relatar o seguinte:

"4.2.1.A esse respeito, cabe ressaltar que a empresa META não alterou o valor de sua proposta, qual seja, R\$ 730,31 (setecentos e trinta reais e trinta e um centavos) por Ponto de Função e R\$ 67,00(sessenta e sete reais) por Unidade de Serviços Técnicos - UST para os serviços de Sustentação. Esse foi o valor apresentado na etapa de lance se permaneceu em todas as análises técnicas, inclusive na de exequibilidade. Em suas contrarrazões (12752411), a licitante reforça:

"Inicialmente, com relação ao item 6.8, refuta-se de imediato a alegação de seu descumprimento, uma vez que em nenhum momento foi solicitada pela licitante META e muito menos concedida pelo MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, a alteração dos valores ofertados na proposta inicial e/ou na sessão de lances sob alegação de erros, omissões ou quaisquer outros pretextos. O valor ofertado pela META manteve-se o mesmo apresentado na sessão de lances, com pequenos ajustes de casas decimais (para menos) quando da apresentação da Proposta Final. Nenhuma outra alteração fora efetuada."

4.2.2.Ou seja, a recorrente confunde a Planilha de Análise de Exequibilidade com a proposta da empresa. A Planilha não está vinculada ao valor do lance, tanto é que sua obrigatoriedade apenas é exigida em alguns casos. O Edital (12476488) é claro em seu item 6.3.1:"Conforme previsão do Anexo I - Termo de Referência, nos casos em que necessário, o encaminhamento da Planilha de Análise de Exequibilidade para análise deverá ser feito em até 2 (duas) horas após a solicitação do proponente."

- 9.8. Com efeito, não há razão para acatar os argumentos aventados pela recorrente.
- 9.9. **Alega que a recorrida não atendeu às exigências estabelecidas no Edital no que respeito à apresentação da Planilha de Análise de Exequibilidade.**
- 9.10. Área demandante por meio da **Nota Técnica n.º 25/2020** (12733706) abordou de forma detalha todos os questionamentos levantados pela recorrente, no que atina a planilha de exequibilidade, nos termos em que se observa dos parágrafos 4.3 a 4.4.3 da nota do setor requisitante, alhures.
- 9.11. Nesse sentido, pelos argumentos expostos pelo setor técnica não assiste razão a recorrente em suas alegações recursais.
- 9.12. **A recorrente relata que** "em análise ainda mais profunda sobre a Planilha apresentada pela META para a comprovação exequibilidade dos preços praticados, pode ser observado mais um grave desvio, que diz respeito às especificações constantes no Edital e reforçada pela Sr. Pregoeira em esclarecimentos prestados. Senão, vejamos. Nota-se que em esclarecimentos prestados por este Órgão ao Questionamento n.º 8, é definido que para o teste de exequibilidade "NÃO será aplicado o benefício da desoneração da folha de pagamento":
- 9.13. Assim, a recorrente diz que houve erro na planilha de exequibilidade ao não considerar o percentual de 20% sobre de INSS e usar a desoneração da Folha de Pagamento no percentual de 4,5% sobre o faturamento, o quer resultou na característica indiscutível do uso do "benefício da desoneração da folha".
- 9.14. No entanto, cabe ressaltar que no Pedido de Esclarecimento n.º 05 (12566591), em apertada síntese, o cerne do Questionamento n.º 8 foi no sentido de que caso ocorra a reoneração da folha de pagamento se haverá o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos termos *in verbis* registrado:

Questionamento 8: Havendo alterações legais que impactem no regime tributário das licitantes ao tempo de apresentação de suas propostas, como o de desoneração da folha de pagamento, haverá a composição do reequilíbrio econômico-financeiro no curso do contrato ou estes valores já deverão ser contingenciados na proposta?

Resposta: Não. Os requisitos estabelecidos na planilha de exequibilidade visam identificar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, notadamente ao estabelecer critérios mínimos que irão assegurar a qualidade dos serviços prestados, evitando, assim, prejuízos na contratação de prestador que não atenderá a contento às necessidades administrativas.

Desse modo, para o Pregão Eletrônico n.º 19/2020, NÃO será aplicado o benefício da desoneração da folha de pagamento, da Lei 13.670 de 30 de maio de 2018.

Com efeito, a Planilha de exequibilidade não será usada para reequilíbrio do contrato.

- 9.15. Diante disso, é de inobjetável clareza que, em sede de resposta, a manifestação da Administração Pública tratou exclusivamente do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim o benefício da desoneração da folha de pagamento, da Lei 13.670 de 30 de maio de 2018, caso fosse aplicado na planilha de exequibilidade não seria usada para o reequilíbrio do contrato.
- 9.16. Tal manifestação teve por escopo deixar explícito e evidente a desvinculação entre a planilha de exequibilidade e o reequilíbrio do contrato, dado que o intuito basilar da Administração Pública em adotar a planilha de exequibilidade, caso fosse necessária a sua apresentação, foi o de ter um valor referencial para que, em fim, pudesse fazer uma análise e avaliação dos preços ofertados pelos licitantes no transcurso do presente certame.
- 9.17. Em uma observação acurada e percuciente do Edital é possível demonstrar a dispensabilidade da apresentação da planilha de exequibilidade, como sói ocorrer nos itens 6.3.1 e 8.3 do Edital e no item 24.6 do Termo de Referência, no seguinte teor subscritos:

6.3.1. Conforme previsão do Anexo I - Termo de Referência, nos casos em que necessário, o encaminhamento da Planilha de Análise de Exequibilidade para análise

deverá ser feito em até 2 (duas) horas após a solicitação do pregoeiro.

8.3. Quando necessária, a **Planilha de Análise de Exequibilidade** deverá ser encaminhada pelo licitante exclusivamente via sistema, no prazo de **2 (duas) horas**, contado da solicitação do pregoeiro, com os respectivos valores readequados ao lance vencedor, e será analisada pelo Pregoeiro no momento da aceitação do lance vencedor.

24.6. Caso algum dos itens ofertados for inferior a 70% (setenta por cento) do preço estimado, o licitante deverá encaminhar a **Planilha de Análise de Exequibilidade (Anexo III), em até 2 horas após a solicitação do pregoeiro**, e será analisada, conforme Seção 25, para fins de aceitação da proposta.

9.18. Nesse diapasão, caso as propostas na fase de lances do pregão fossem ofertadas acima de 70% (setenta por cento) do valor estimado, não seria necessário o envio da planilha de exequibilidade. Desse modo, configurou evidente a desvinculação da planilha para a presente licitação.

9.19. Ademais, impende trazer a lume, que a desoneração da folha de pagamento decorre de Lei e foi criada para beneficiar determinados setores da economia, e, portanto, é facultado ao particular utilizar-se ou não do benefício governamental em sua atividade produtiva.

9.20. Com o intuito de dirimir dúvidas, venho a talho trazer à colação, a facultatividade da utilização da desoneração da folha de pagamento, que nos dispositivos insculpido no artigo 7º e 8º da Lei n.º 12.546 de 14 de dezembro de 2011, alterada pela Lei n.º 13.670 de 30 de maio de 2018, assim restaram expressamente consubstanciados:

“ [Art. 7º](#) Até 31 de dezembro de 2020, **poderão** contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos [incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#) : **(sem grifo no original)**

.....” (NR)

“ [Art. 8º](#) Até 31 de dezembro de 2020, **poderão** contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos [incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#) : **(sem grifo no original)**

9.21. Desta feita, não assiste razão aos argumentos explanados pela recorrente sobre a utilização do percentual de 4,5%, atividade desonerada, ou de 20% de INSS, pois a pergunta tratava de reequilíbrio do contrato e não sobre qual percentual deveria ser usado pelo licitante na planilha de exequibilidade, sendo, portanto, legítimo ao particular utilizar-se ou não do benefício legal, mas, todavia, devidamente cientificado das consequências em adotar a desoneração da folha de pagamento, nos moldes da Lei n.º 13.670 de 30 de maio de 2018, na planilha de exequibilidade, no bojo do Pregão Eletrônico n.º 19/2020.

9.22. Isto posto, com as escudas de estilo, não prospera a alegação da recorrente quanto a qualquer macula ou violação que possa tinar de dúvida sobre o descumprimento dos ditames elencados no instrumento convocatório.

9.23. Delineado esse quadro, é forçoso reconhecer o preenchimento dos requisitos prescritos do Edital pela licitantes recorrida.

9.24. Pelo quanto se disse passa-se a decisão.

10. DA CONCLUSÃO

10.1. Analisando as razões recursais da recorrente, as contrarrazões da recorrida, bem como os requisitos do edital, a legislação vigente, o posicionamento dos órgãos de controle e os princípios administrativos, verifica-se que **não se afiguram motivos para a reconsideração da decisão de declarar vencedora** a empresa **META SERVIÇOS EM INFORMÁTICA S/A** inscrita no CNPJ sob o n. 93.655.173/0001-29, e **nem para proceder sua desclassificação/inabilitação**, razão pela qual mantenho a decisão.

10.2. Diante do exposto, **CONHEÇO DO RECURSO ADMINISTRATIVO**, uma vez que presente os pressupostos de admissibilidade, e, **NO MÉRITO**, subsidiado e com lastro nos posicionamentos levantados, **NEGO PROVIMENTO**, decidindo pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos do recurso administrativo interposto pela licitante **CAPGEMINI BRASIL S.A. inscrita no CNPJ sob o n.º 65.599.953/0004-06** e das intenções de recurso apresentadas, sem as razões recursais, pelas licitantes **DATAINFO SOLUÇÕES EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA , inscrita no CNPJ sob o n.º 05.085.461/0001-28** e **SIGMA DATASERV INFORMÁTICA S/A**, no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 19/2020.

10.3. Conforme art. 3º, §3º da Lei nº 8.666/93, os autos do procedimento licitatório são públicos e acessíveis a qualquer interessado, por meio de acesso eletrônico externo, nos termos do Edital.

10.4. De todo modo, as informações, referente ao Pregão Eletrônico n.º 19/2020 estão devidamente disponibilizadas no site do Ministério da Justiça e Segurança Pública no seguinte endereço eletrônico: <https://legado.justica.gov.br/Acesso/licitacoes-e-contratos/licitacoes/ministerio-da-justica/pregao/2020/collective-nitf-content-17>

10.5. Assim, encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta, segundo o inciso IV, art. 13º do Decreto nº. 10.024/2019.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **HALISSON LUCIANO CHAVES AYRES DA FONSECA, Pregoeiro(a) Oficial**, em 01/10/2020, às 11:49, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **12717527** e o código CRC **59D596AD**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.