



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

Processo Licitatório n.º 001.926208/2018

Pregão Eletrônico n.º 001/2018

Decisão Pregoeiro n.º 001/2018

Recorrente: Orbenk Administração Serviços Ltda, CNPJ nº 79.283.065/0001-41

Recorrida: Serviza Serviços Ltda, CNPJ nº 07.709.236/0001-40

1. Trata-se de recurso interposto pela empresa Licitante **ORBENK ADMINISTRAÇÃO SERVIÇOS LTDA**, por meio do qual se insurge contra a decisão deste Pregoeiro que declarou a classificação, habilitação e vencedora do certame a Licitante **SERVIZA SERVIÇOS LTDA**, no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 001/2018, que tem como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de mão-de-obra qualificada para a prestação, de forma contínua, de serviços de apoio administrativo.

2. Verificada a tempestividade do ato impugnativo e da contraposição da defesa, passo a deliberar sobre o recurso e contrarrazões apresentadas pelas partes.

RECURSO ORBENK ADMINISTRAÇÃO SERVIÇOS LTDA.

Em Síntese a RECORRENTE alega:

- a) Que a recorrida apresentou proposta de preços inexequível, ante as ofertas de valores em benefício indevido, não cumprindo assim as exigências estabelecidas no Edital;
- b) Que deixou de cumprir os requisitos de qualificação econômico-financeira exigidos pelo Edital, pois apresentou Balanço Patrimonial desacompanhado dos Termos de Abertura e Encerramento;
- c) Por fim, argumenta violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da legalidade, requerendo o acolhimento do recurso e desclassificação e a inabilitação da empresa vencedora.

CONTRARRAZÕES SERVIZA SERVIÇOS LTDA.

Em contraposição a RECORRIDA alega:

- a) Que a jornada de 40 horas semanais e 200 horas mensais, é legal e o critério adotado para jornada de trabalho deve ser proporcional a carga horária de trabalho;



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

- b) Que inexistente ilegalidade na proposta de preços apresentada;
- c) Que não existe erro substancial que inviabiliza a proposta vencedora;
- d) Que é desnecessária a apresentação do Termo de Abertura e de Encerramento juntamente com o Balanço Patrimonial;
- e) A recorrida destaca que o princípio de vinculação ao ato convocatório foi respeitado no certame;
- f) Que foram atendidos os princípios da impessoalidade, finalidade e da ampla competição e do julgamento objetivo da proposta;
- g) Aborda o princípio da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, destaca o poder da comissão de licitação para sanar eventuais vícios durante o certame.

DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS

3. Inicialmente, cumpre registrar que um dos princípios basilares e norteadores dos Processos Licitatórios reside na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, contanto que seja assegurado as prerrogativas legais que permeiam as Licitações Públicas.

4. Nesse viés, o Pregoeiro possui como dever de salvaguardar a melhor proposta ofertada, em decorrência de comprovação da qualificação da Licitante, respeitando os ditames legais que viabilizam o devido processo legal nas contratações públicas.

5. Posto isso, passo a analisar o presente caso, em justaposição à premissa acima. Em primeiro lugar, no que concerne à inexecuibilidade da proposta classificada e julgada vencedora, o valor apresentado pela recorrida na proposta de preços está de acordo com o que estabelece o Edital.

6. Os itens 3.1 e 11.1 do Termo de Referência, que tratam das especificações do objeto licitado, informam que os auxiliares de escritório a serem contratados trabalharão 40 (quarenta) horas semanais, ou seja, de segunda a sexta-feira, 8 (oito) horas diárias.

7. A Convenção Coletiva de Trabalho estabelece em sua cláusula terceira, parágrafo sexto que os pagamentos para as jornadas de 6 (seis) e 4 (quatro) horas serão realizados com base no piso integral da categoria, utilizando como critério de cálculo regra adotada na própria convenção.



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

8. Da leitura do dispositivo coletivo, verifica-se que não há qualquer tipo de vedação à adoção da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas, além do que, a carga horária de trabalho de 6 (seis) e 4 (quatro) horas é calculada de forma proporcional ao período da atividade realizada.

9. Em análise das contrarrazões da recorrida, destacou o artigo 64 da Consolidação das Leis do Trabalhista – CLT, a qual afirma que a jornada de trabalho será paga correspondente com a duração da atividade realizada, conforme transcrito abaixo:

“Art. 64 - O salário-hora normal, no caso de empregado mensalista, será obtido dividindo-se o salário mensal correspondente à duração do trabalho, a que se refere o art. 58, por 30 (trinta) vezes o número de horas dessa duração”.

10. Logo, a remuneração paga pelas empresas licitantes será proporcional à hora trabalhada, visto que o Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina estabelece de forma clara no instrumento convocatório a contratação de serviço de auxiliares de escritório por 40 (quarenta) horas semanais.

11. Em outro ponto, aduz a recorrente que, os valores inseridos na planilha de custo de forma irregular, deram condições da recorrida sagrar-se vencedora do certame por esse fato, *in verbis*:

“a correção dos valores que irregularmente não foram inseridos na planilha de custos da recorrida elevaria o preço ofertado, o que confirma que esta não teria se consagrado vencedora não fosse isso.”

12. É oportuno registrar que a empresa classificada em primeiro lugar do certame na fase de lances, Excelência Locação de Mão de obra Ltda, a qual foi inabilitada por não apresentar documento exigido no Edital, apresentou na planilha de custo o valor do piso integral da categoria licitada, R\$ 1.210,04 (um mil duzentos e dez reais e quatro centavos).

13. Nota-se que a proposta de preços da primeira colocada (inabilitada no certame) com piso salarial integral da categoria encontra-se com valor de R\$ 8.450,50 (oito mil quatrocentos e cinquenta reais e cinquenta centavos) a menor da proposta da segunda colocada (declarada vencedora), que apresentou o piso salarial proporcional na sua proposta.

14. Dado o exposto, as alegações da recorrente neste ponto não prosperam, conforme demonstrado acima. Caso o argumento fosse verdadeiro, a recorrida seria na fase de lances classificada em primeiro lugar, e não em segundo, conforme registrado no Sistema Eletrônico.



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

15. A vinculação ao instrumento convocatório deve ser respeitada tanto pelo fornecedor como pelo ente público. O Edital cria verdadeira lei entre as partes, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial pacificado.

16. O Edital não apresenta em nenhum momento a obrigação dos participantes em apresentar proposta de preços com o valor do piso integral da categoria contratada, o que se depreende é a exigência da carga horária de 40 (quarenta) horas semanais.

17. Neste sentido, não há que se falar em violação ao princípio da legalidade e/ou violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, visto que foram respeitados e observados todos os ditames estabelecidos pelo Edital, bem como as normas que norteiam as Licitações Públicas.

18. Ademais, a recorrente não apresentou através de cálculos e/ou comprovações cabais a referida inexecutabilidade da proposta vencedora. O Tribunal de Contas da União – TCU possui entendimento pacificado que meras alegações sem as devidas comprovações não são capazes, por si só, de macular a proposta apresentada.

(...)

47. Quanto à afirmação de que a prova foi obtida pelo Sr. Leon Henrique Kalinowski mediante digitalização dos documentos originais no próprio Senar/MT, e que esse fato subtrairia a verossimilhança da prova alegada, entendo que as assertivas não devem prosperar, a uma porquanto a ABRH/DF, em manifestação anterior nos autos, confirmou sua participação no procedimento de dispensa de licitação 03/2005, apresentando proposta no valor de R\$ 1.600.000,00 (fls. 467-473 do v. 2 do principal), **a duas porque se trata de meras alegações desacompanhadas de qualquer prova.** TCU. Acórdão 2198/2015-Plenário, Processo 012.611/2006-9, relator Ministro Marcos Bemquerer, 02.9.2015.

19. É importante ressaltar neste momento que, todos os atos que antecederam a habilitação e posterior declaração da empresa vencedora foram realizados através de diligências (itens 10.2.5.2 e 18.2 do Edital) por esse Pregoeiro, objetivando certificar a autenticidade e veracidade das informações contidas nos documentos pela recorrida, em conformidade com as exigências do instrumento convocatório.

20. Nesse sentido, a Lei Federal nº 8.666/93 consigna em seu artigo 43, § 3º o fundamento legal para a promoção de diligências, conforme transcrito abaixo:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

21. Depreende-se assim que, se surgir em qualquer fase do Processo Licitatório, e conste algum obstáculo, que suscite dúvida, e exija esclarecimento, a Administração Pública deverá elucidar tais situações promovendo para tanto as diligências que se fizerem necessárias no caso concreto.

22. Cumpre destacar também que a proposta vencedora e todas as suas planilhas foram analisadas e aprovadas no decorrer do certame, com auxílio da Controladoria Geral e pela Procuradoria Jurídica do Coren/SC, nos termos do item 10.2.1 do Edital.

23. Esclarecido os pressupostos das diligências, concentremo-nos exclusivamente nos fatos e fundamentos de recurso, os quais tangenciam a comprovação da habilitação da recorrida.

24. A proposta vencedora atinge as condições necessárias para contratação mais vantajosa para este Conselho, pois demonstrou ser praticável e estar equivalente aos preços praticados no mercado, vez que durante o julgamento das propostas foram observados e analisados também os requisitos exigidos pelo Edital, *in verbis*:

10.1.1.1 Memória de cálculo detalhada que contenha a metodologia e fórmulas adotadas pela licitante para obtenção dos valores propostos para os encargos, insumos e demais componentes da planilha de composição de custos e formação de preços do posto de serviço envolvido na contratação, podendo ser utilizado como modelo o Anexo V deste Edital;

(...)

10.2 O Pregoeiro examinará a proposta mais bem classificada quanto à compatibilidade do preço ofertado com o valor estimado e à compatibilidade da proposta com as especificações técnicas do objeto.

10.2.3 Não se admitirá proposta que apresente valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade da licitante, para os quais ela renuncie à parcela ou à totalidade de remuneração.

10.2.5.1 Considerar-se-á inexequível a proposta que não venha a ter demonstrada sua viabilidade por meio de documentação que comprove que os custos envolvidos na contratação são coerentes com os de mercado do objeto deste Pregão;



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

25. Dessa forma, não há que se falar em inexecuibilidade da proposta vencedora, uma vez que foram realizadas as devidas diligências para elucidar todos os pontos necessários, constatando assim a viabilidade da proposta de preços.

26. Em comentário a essa questão, o ilustre Marçal Justem Filho apresenta o seguinte posicionamento:

"(...) deve-se ter em vista que a inexecuibilidade apenas deve ser pronunciada quando se evidenciar risco à efetiva viabilidade de execução do contrato. Vale dizer, se uma proposta de valor irrisório for plenamente executável por um particular, não estará em jogo dito interesse. A proposta não deverá ser excluída do certame" (Filho, Marçal Justem. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012 – p. 757).

27. Nesse viés, os valores da proposta vencedora não geram riscos que possam inviabilizar a execução da contratação, visto que todos os critérios legais que norteiam os Processos Licitatórios foram respeitados e aplicados no caso em tela, não configurando qualquer tipo de favorecimento a recorrida e que pudesse caracterizar a inexigibilidade da proposta.

28. A licitante recorrente questiona, também, o Balanço Patrimonial da recorrida, o qual não está correto, visto que não apresentou os Termos de Abertura e Encerramento acompanhado com o Balancete.

29. A impugnação com relação ao Balanço Patrimonial se apega exclusivamente a prerrogativas formais, alegando ser imprescindível a apresentação dos Termos de Abertura e Encerramento juntamente com o Balanço Patrimonial. Tal acompanhamento dos Termos, segundo a recorrente, se pauta nas exigências impostas pela lei.

30. No entanto, ao analisar os argumentos verifica-se que não há nenhuma norma legal que imponha a obrigação da apresentação do Balanço Patrimonial acompanhados dos Termos de Abertura e de Encerramento.

31. De acordo com pesquisa realizada no Conselho Federal de Contabilidade, não foi constatado a existência de resoluções que obriguem a apresentação dos Termos Abertura e de Encerramento, bem como a própria Lei de Licitação não estabelece dispositivos neste sentido.



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

32. Os referidos Termos pertencem ao Livro Diário, e não exatamente ao Balanço, que é apenas parte integrante daquele. Logo, o Balanço Patrimonial apresentado na forma da Lei não precisa conter Termos de Abertura e de Encerramento.

33. Oportuno frisar que as citações jurisprudenciais apresentadas pela recorrente são descabidas, os presentes julgados não valem como fundamento dos pedidos questionados, por não apresentar lastro com a realidade no caso em debate.

34. Logo, os julgados apresentados se referem a casos específicos, visto que tais jurisprudências declaram que os instrumentos convocatórios exigiam a apresentação dos Termos de Abertura e de Encerramento, diferente do Edital ora discutido, pois o referido instrumento não faz a exigência da apresentação dos Termos.

35. As exigências estabelecidas no Edital, em especial de classificação de propostas e de habilitação, formam cumpridas pela recorrida. O Balanço Patrimonial analisado foi suficiente para comprovar que a Licitante vencedora cumpriu com todas as exigências e condições de habilitação referente à qualificação econômico-financeira. Ademais, a recorrente em nenhum momento de seu recurso questionou o contrário.

36. Por fim, a recorrente alega que a decisão em declarar a recorrida como vencedora do certame viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e legalidade.

37. Cabe salientar que todas as decisões tomadas no certame por esse Pregoeiro, foram realizadas de maneira objetiva e de acordo com o instrumento convocatório. Não há nenhuma deliberação tomada sem o devido amparo expressamente vinculado aos itens que compõe o Edital, bem como aos dispositivos legais pertinentes as Licitações Públicas.

38. É importante pontuar que, todos os critérios de julgamento no certame convocatório foram rigorosamente cumpridos e acompanharam as definições do Edital. Em vista disso, são infundadas as afirmações da violação ao instrumento convocatório.

39. As decisões deste Pregoeiro seguem as observações e orientações pacificadas e atuais do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme transcrito abaixo:

“É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (...) Nesse sentido, concluiu que “a decisão de excluir o representante pela ausência de



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

informação que constava implicitamente em sua documentação revela-se como formalismo exagerado por parte dos responsáveis pela análise do certame, com prejuízo à sua competitividade". O Tribunal, alinhado ao voto da relatoria, considerou procedente a Representação, fixando prazo para que a Celg adotasse "as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de desconstituir o ato de inabilitação do escritório". TCU. Acórdão 1795/2015-Plenário, TC 010.975/2015-2, relator Ministro José Múcio Monteiro, 22.7.2015.

"A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. **A desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.** Representação de empresa participante de pregão eletrônico conduzido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), destinado à contratação de serviços terceirizados e continuados de limpeza, asseio e conservação, apontara a desclassificação indevida da proposta da representante, sob alegação de inexecuibilidade de preços, fundamentada "apenas na informação de que a sua margem de lucro seria de 0,1%". Realizadas as oitivas regimentais após a suspensão cautelar do certame, o relator, alinhado à unidade técnica, rejeitou as justificativas apresentadas, destacando a Súmula - TCU 262 segundo a qual "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". Mencionou ainda outras deliberações do Tribunal no sentido de que "a desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados" (grifos do relator). Sobre a questão da margem de lucro, o relator lembrou o Acórdão 325/2007-Plenário que, no seu entendimento, poderia ser aplicado para a contratação de serviços continuados: "Dependendo da escolha da estratégia comercial, a empresa pode ser bem agressiva na proposta de preços, relegando a segundo plano o retorno do investimento considerado para o contrato ... As motivações para perseguir o sucesso em uma licitação em detrimento da remuneração possível pela execução da obra variam: a empresa pode estar interessada na obra específica por sinergia com suas atuais atividades; pode haver interesse em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado ...; pode haver interesse em incrementar o portfólio de execução de obras da empresa; pode haver interesse na formação de um novo fluxo de caixa advindo do contrato ... Esses exemplos podem traduzir ganhos indiretos atuais para empresa ou mesmo ganho futuro, na ótica de longo prazo para o mercado. **Assim, é possível que empresas atuem com margem de lucro mínima em propostas para concorrer nas contratações** ..., desde que bem estimados os custos diretos e indiretos.". Por fim, destacou o relator, "não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas", de forma que "atuar sem margem de lucro ou



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta”. O Tribunal, seguindo o voto da relatoria, considerou procedente a Representação e fixou prazo para a anulação do ato de desclassificação da proposta da representante.” TCU. Acórdão 3092/2014-Plenário, TC 020.363/2014-1, relator Ministro Bruno Dantas, 12.11.2014.

“Quanto à apontada inexecuibilidade da proposta vencedora, ressaltou ser necessária a demonstração cabal da incapacidade de execução dos serviços contratados. E mais: “A mera alegação de que os percentuais a serem eventualmente pagos a título de IRPJ e CSLL seriam supostamente superiores às despesas indiretas não implicam em incapacidade para pagamento dos citados tributos”. Acrescentou não ser correto concluir pela impossibilidade de execução de dada proposta em razão da avaliação apenas dos percentuais de custos indiretos. Impõe-se a “análise ampla de todos os itens da proposta para que seja possível firmar a incapacidade de uma empresa em honrar sua oferta, o que já foi feito pelo órgão licitante, sem qualquer indício de inexecuibilidade”. O Tribunal, então, ao endossar proposta formulada pelo relator, decidiu “9.1. conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la improcedente, negando, em consequência, a medida cautelar requerida”. TCU. Acórdão n.º 330/2012-Plenário, TC- 000.768/2012-0, rel. Min. Valmir Campelo, 15.2.2012.

40. Desse modo, os aspectos levantados pela recorrente atacando a qualificação econômico-financeira da empresa vencedora não afrontam os princípios e normas que alicerçam as diretrizes das contratações públicas. Os documentos exigidos no Edital e apresentados pela recorrida atestam que a mesma possui condições de prestar o serviço de forma satisfatória.

41. Pelo exposto, registro que não tem cabimento o questionamento da recorrente de que o julgamento conduzido pelo Pregoeiro e os documentos apresentados pela Licitante recorrida não guardaram vinculação com os termos do instrumento convocatório.

42. Nesse sentido, não há nos autos do processo licitatório motivo que demonstre a impossibilidade de inabilitar a recorrida, pois tanto em sede de classificação de propostas, quanto de habilitação, a Licitante vencedora cumpriu com todas as exigências editalícias e comprovou possuir qualificação técnica, fiscal e econômico-financeira para suportar e executar fielmente a contratação.

43. Dessa forma, ante todo o exposto, este Pregoeiro do Coren/SC deixa de acatar o recurso interposto pela Licitante **ORBENK ADMINISTRAÇÃO SERVIÇOS LTDA**, para



Coren/SC

Fls.nº ____

CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SANTA CATARINA

Autarquia Federal criada pela Lei Nº 5.905/73

o fim de manter inalteradas as decisões que decretaram a classificação, a habilitação e a vitória da proposta ofertada pela Licitante **SERVIZA SERVIÇOS LTDA** no presente Processo Licitatório n.º 001.926208/2018, referente ao Pregão Eletrônico n.º 001/2018, deste Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina.

44. Diante da não reconsideração das combatidas decisões, remeta-se o presente processo à Controladoria Geral e a Procuradoria do Coren/SC, para parecer, e então à Presidência do Coren/SC, para análise e decisão, com fulcro no artigo 9º, da Lei n.º 10.520/2002, no §4º, do artigo 109, da Lei n.º 8.666/1993, no inciso III, do artigo 7º, do Decreto n.º 3.555/2000 e no inciso IV, do artigo 8º, do Decreto n.º 5.450/2005.

Florianópolis/SC, 16 de abril de 2018.

RONALDO PIERRI

Pregoeiro do Coren/SC