

PARECER JURÍDICO DIVERSO nº046/2021
(GRP Nº 001378/2021)

Processo Administrativo nº 1378/2021.

Pregão Eletrônico nº03/2021.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGIA EM DIVERSOS LOCAIS PERTENCENTES À AUTARQUIA MUNICIPAL DE SAÚDE, POR UM PERÍODO DE 12 MESES.

RECORRENTE:

- EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI – CNPJ 15.079.514/0001-51;
- DZ SERVICE LTDA ME – CNPJ 16.602.921/0001-64;

RECORRIDA:

- PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65;

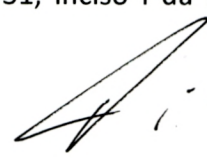
1. QUESTÃO POSTA:

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico referente aos **Recursos Administrativos** apresentado pelas empresas: EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI – CNPJ 15.079.514/0001-51 e DZ SERVICE LTDA ME – CNPJ 16.602.921/0001-64, contra: 1) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis; 2) Planilha de composição dos custos, da empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65** (primeira colocada).

A Licitante **EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI** apresenta Recurso Administrativo contra decisão proferida pelo Pregoeiro na Ata de Sessão Pública de Disputa nº 003/2021, na qual declarou vencedora a empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65**, no certame licitatório.

Alega esta recorrente que a empresa recorrida foi habilitada de forma equivocada, pois apresentou somente o balanço patrimonial da empresa, descumprindo assim a exigência editalícia do ITEM 9, SUBITEM 9.1, alínea “P-2” do Edital.

Aduz que a recorrida não apresentou as demonstrações contábeis, bem como o Termo de Abertura e Encerramento, de acordo com o art. 31, inciso I da Lei de Licitações, devendo portanto ser declarada inabilitada pelo Pregoeiro.



Relata que no presente caso a recorrida está enquadrada no simples nacional de forma irregular, sendo vedado a ela desfrutar dos benefícios do regime de tributação simples em sua planilha de custos.

Afirma que a recorrida utiliza-se de sua condição tributária para lograr êxito neste certame, apresentando suas planilhas de preços com valores zerados para alguns encargos.

Apresenta legislação, jurisprudenciais e finalmente requer o recebimento da medida recursal, bem como seu deferimento, com o fim de inabilitar a licitante vencedora do certame, **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65** em cumprimento da norma legal administrativa, bem como a busca pela aplicabilidade da Justiça.

A Licitante **DZ SERVICE LTDA-ME**, apresentou Recurso Administrativo contra decisão proferida pelo Pregoeiro na Ata de Sessão Pública de Disputa nº 03/2021, na qual declarou vencedora a empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65**, requerendo a reconsideração do Pregoeiro, afim de que seja “levando em consideração que a receita não comportaria as despesas, levando a vencedora a usar de subterfúgios para o cumprimento do contrato se ainda continuar declarada vencedora”.

A empresa vencedora do certame foi devidamente intimada para apresentar sua contrarrazão aos recursos interposto, o mesmo fundamenta seu pedido “requerendo o indeferimento ao recurso da empresa **EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI** em função da inaplicabilidade de suas parcas alegações.”

Esta é a síntese dos fatos.

2. DA TEMPESTIVIDADE:

Primeiramente, é importante destacar o que estabelece a Lei do Pregão Eletrônico quanto à interposição de recurso. O artigo 44 do Decreto Federal nº 10.024/2019, bem como seu parágrafo 3º prescrevem o seguinte:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

...

§3º - A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

Em obediência a legislação pertinente, o Edital do **Pregão Eletrônico 03/2021** dispõe em seus Itens **14.3**, **14.4** e **14.5** as regras relativas à apresentação de recurso administrativo.

De acordo com a Ata de Sessão Pública de Disputa do presente Pregão Eletrônico nº 03/2021, o Pregoeiro na data de 10/03/2021 abriu o prazo para que as empresas manifestassem sua intenção de recorrer, sendo que as 2 empresas recorrentes manifestaram devidamente sua intenção em interpor recurso administrativo, e em ato contínuo, o Pregoeiro concedeu às licitantes o prazo de 03 (três) dias úteis para interposição das razões recursais.

Deste modo, considerando que a licitante recorrente **EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI** apresentou seu respectivo recurso administrativo até a data limite de **15/03/2021**, portanto dentro do prazo legal, o recurso merece ser recebido e analisado.

Já a empresa **DZ SERVICE LTDA –ME**, embora tenha apresentado o seu recurso em tempo hábil, protocolou fisicamente, em desconformidade com o item 14.5 do edital, conforme relatado pelo pregoeiro na Ata de Fase recursal do pregão, logo, recurso não conhecido.

3. CONSIDERAÇÕES

O recurso administrativo, acompanhado do respectivo processo de licitação, merece as seguintes considerações:

3.1) DO RECURSO APRESENTADO PELA LICITANTE DZ SERVICE LTDA -ME:

A licitante recorrente DZ SERVICE LTDA-ME apresentou seu respectivo recurso administrativo protocolando fisicamente, conforme relatado na Ata de Fase Recursal do Pregão Eletrônico, estando em desconformidade com o item 14.5 do edital, vejamos:

14 DA IMPUGNAÇÃO, DOS ESCLARECIMENTOS E DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

[...]

14.5 APÓS O ESTABELECIDO ACIMA, O RECURSO DEVE SER SOMENTE PROTOCOLADO NO PORTAL DE LICITAÇÃO BLL – BOLSA DE LICITAÇÕES DO BRASIL.

Deste modo assiste razão ao pregoeiro ao considerar a desconformidade do recurso apresentado pela recorrente **DZ SERVICE LTDA-ME**. Recurso não conhecido.



Ainda que houvesse o reconhecimento (mas não há) o recurso não seria provido pois não a fundamento para as razões apresentadas.

3.2) DO RECURSO APRESENTADO PELA LICITANTE EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI:

Alega esta recorrente que a empresa recorrida foi habilitada de forma equivocada, pois apresentou somente o balanço patrimonial da empresa, descumprindo assim a exigência editalícia do ITEM 9, SUBITEM 9.1, alínea “P-2” do Edital.

Argumenta que a recorrida não apresentou as demonstrações contábeis, bem como o Termo de Abertura e Encerramento, de acordo com o art. 31, inciso I da Lei de Licitações, devendo portanto ser declarada inabilitada pelo Pregoeiro.

Assevera que a recorrida utiliza-se de sua condição tributária para lograr êxito neste certame, apresentando suas planilhas de preços com valores zerados para alguns encargos, relatando que no presente caso a recorrida está enquadrada no simples nacional de forma irregular, sendo vedado a ela desfrutar dos benefícios do regime de tributação simples em sua planilha de custos.

Como regra, a Administração pode exigir a comprovação de que os licitantes possuem capacidade de suportar os encargos econômicos decorrentes do contrato e também verificar a saúde financeira da empresa por meio do balanço patrimonial. Essa capacidade é o que se denomina “qualificação econômico-financeira” e a própria lei indica o que poderá ser exigido.

Segundo o art. 31, inciso I da Lei de Licitação, podem ser exigidos:

“I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;”

Portanto, a solicitação do balanço da empresa é legítima, pautada na Lei 8666, citada acima. De acordo com a legislação, essas exigências se limitam à demonstração da capacidade financeira do licitante, a fim de garantir que este seja capaz de cumprir o contrato de prestação de serviços ou produtos, caso vença a disputa.



Para que o balanço patrimonial da empresa seja reconhecido na forma da lei é necessário o cumprimento de algumas formalidades, e dentre elas, uma das exigências é a indicação do número das páginas e número do livro onde estão inscritos o balanço patrimonial e a DRE (Demonstração do Resultado do Exercício) no Livro Diário, além do acompanhamento do respectivo Termo de Abertura e Termo de Encerramento do mesmo;

O Edital deste Pregão exige, em seu ITEM 9, SUBITEM 9.1, alínea "P-2", a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis, e apresentados na forma da Lei.

Analisando o Balanço Patrimonial juntado pela empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65**, ora recorrida, verificamos que o referido balanço está em desacordo com o que estabelece o instrumento convocatório, em especial, a ausência do Termo de Abertura e Termo de Encerramento do mesmo.

Deste modo, entendemos que possui razão à recorrente em suas alegações recursais neste ponto, tendo em vista que o Balanço Patrimonial da empresa recorrida não cumpre a exigência editalícia.

Com relação às planilhas de custos apresentada pela recorrida, devemos colacionar o que estabelece o Edital:

5.8 DO ENVIO DA PROPOSTA E PLANILHA DE CUSTOS ADEQUADOS VENCEDORES

5.8.1 A PROPOSTA ADEQUADA DEVERÁ SER ENCAMINHADA, CONFORME SUBITEM 5.1, JUNTO COM A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO INDICADA NO SUBITEM 8.1 DESTE EDITAL OBEDECENDO AO MODELO CONTIDO NO ANEXO II, CONTENDO:

ALÍNEAS "A" ATÉ "M";

Compulsando os Autos e verificando a planilha de custos apresentada pela recorrida, entendemos estar correta a decisão do Pregoeiro e de sua equipe em aceitá-la, pois, a este respeito, o entendimento predominante na prática jurisprudencial, é que, caso ocorra algum tipo de erro no preenchimento da planilha de custo, o erro do licitante não pode servir para desclassificação de sua proposta.

Neste sentido, o TCU já firmou posicionamento de que, como regra, é possível permitir que a empresa 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.

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 – TCU)

Ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

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 – TCU)

Além do que, predomina no TCU o entendimento sobre o caráter instrumental das planilhas, senão vejamos os seguintes arestos, em destaque:

Acórdão nº 4.621/2009 - Segunda Câmara

Voto.

Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada. **Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. A contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.** Ou seja, a planilha de formação de custos de mão de obra constitui um útil ferramental para a análise do preço global ofertado, mas não constitui em indicativos de serviços unitários a serem pagos de acordo com a sua execução, como quando ocorre com os serviços indicados no projeto básico de uma obra pública, os quais são pagos de acordo com o fornecimento de cada item unitário.

Aliás, nem poderia ser diferente, pois a contratação prevê um pagamento fixo mensal e os valores dos encargos trabalhistas indicados estão sujeitos a variações que escapam ao controle das partes contratantes (v. g., aviso prévio indenizado, auxílio doença, faltas legais, licença maternidade/paternidade, faltas legais, etc). Desta forma, **os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de forma que eventuais divergências entre o apresentado e o efetivamente**

ocorrido devem ser considerados como inerentes aos riscos do negócio, impactando positivamente ou negativamente sobre o lucro da contratada.

Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado. (...)

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.

Na situação concreta, o ideal seria que o Pregoeiro, acompanhado de sua Equipe de Apoio, houvesse visualizado o problema relativamente aos erros de cálculo quando da análise da proposta. Porém, com a possibilidade de realização de diligências (art. 43, §3º), não se vislumbra óbice nesse momento, até porque ensejada pela própria fase recursal, com a possibilidade concreta de reforma da decisão que declarou a recorrida habilitada.

Aliás, se é aceitável a correção dos detalhamentos das planilhas da proposta das vencedoras, desde que sem modificação do valor ofertado, não se pode tomar como vício de qualquer ordem, tanto mais quando o tipo da licitação é o menor prego global.

Cumprе salientar que o Tribunal de Contas da União entende que o ajuste sem a alteração do valor global não representa apresentação de informações ou documentos novos, mas apenas o detalhamento do preço já fixado na disputa de lances ou comparação de propostas.

Desta forma, ainda que existam quaisquer erros no preenchimento da planilha de custos apresentada pela licitante recorrida, esta planilha pode ser corrigida, desde que não se altere o valor global proposto.

Referindo-se a possível supressão de direitos, é importante destacar que a Administração Pública irá exigir todas as certidões trabalhistas, bem como as certidões tributárias das empresas contratadas. Se por ventura houver alguma irregularidade as empresas estarão sujeitas às sanções previstas contratualmente e em legislação pertinente.

Assim, concluímos que a proposta apresentada pela licitante recorrida está por ora alinhada com as regras previstas no Edital, com preço totalmente exequível, sendo perfeitamente válida, estando, portanto, correta a decisão do Pregoeiro, não havendo razões para reforma de sua decisão neste ponto.

No que concerne à possibilidade de conferência do Balanço Patrimonial para verificar se a empresarecorrida está dentro dos limites impostos por lei, observa-se que o Edital estabelece as condições para que as licitantes possam participar como Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte, qual seja, a apresentação de CERTIDÃO SIMPLIFICADA EMITIDA PELA JUNTA COMERCIAL ou DECLARAÇÃO DA EMPRESA.

Assim, qualquer empresa que apresentar a Certidão Simplificada da Junta Comercial, ou Declaração de que é ME ou EPP, poderá ter o tratamento diferenciado da Lei Complementar 123/2006.

Tais documentos possuem presunção de veracidade, e somente podem ser desconstituídos através de provas robustas em contrário, sendo certo que a empresa que apresentar declaração falsa deve ser responsabilizada criminal e administrativamente.

Deste modo, nos termo do Edital, a simples apresentação das certidões exigidas no instrumento convocatório são suficientes para reconhecer o enquadramento das licitantes como ME ou EPP, como neste caso, sendo que tais documentos somente podem ser desconstituídos através de provas robustas do seu não enquadramento.

Assim, resta evidente que a decisão do Pregoeiro neste ponto foi correta e atendeu aos princípios básicos da licitação, devendo ser mantida.

Portanto, o Recurso Administrativo interposto pela licitante recorrente **EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI** merece ser julgado **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, devendo a empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65**, ora recorrida, ser considerada **INABILITADA** e consequentemente **DESCCLASSIFICADA** deste certame licitatório, por não ter apresentado o Balanço Patrimonial na forma da Lei, como exigido, nos termos da fundamentação.

4. CONCLUSÃO

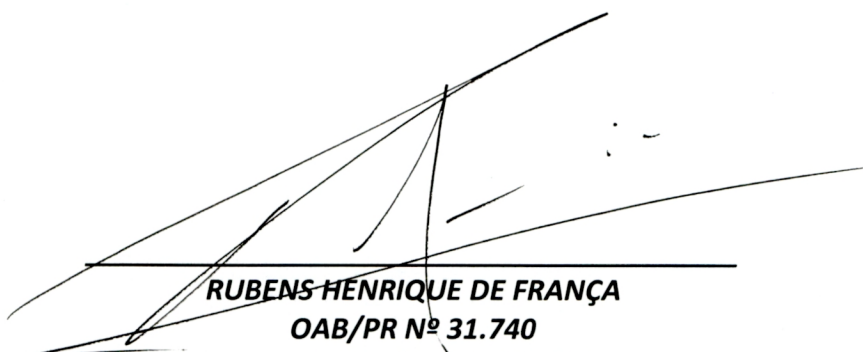
Pelo exposto, o nosso parecer é no sentido de que assiste razão ao pregoeiro ao considerar a desconformidade do recurso apresentado pela recorrente **DZ SERVICE LTDA-ME**. Recurso não conhecido.

Quanto ao Recurso Administrativo interposto pela licitante **EDM – CONSULTORIA E GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI**, este merece ser julgado **PARCIALMENTE**

PROCEDENTE, alterando-se a r. decisão proferida pelo Pregoeiro, devendo a empresa **PROTEK SEGURANÇA E LIMPEZA EIRELI – CNPJ 36.111.377/0001-65**, ora recorrida, ser considerada **INABILITADA** e consequentemente **DECLASSIFICADA** deste certame licitatório, por não ter apresentado o Balanço Patrimonial na forma da Lei como o exigido, nos termos da fundamentação.

S.M.J, Este é o nosso Parecer.

Apucarana/PR, 07 de Abril 2021.



RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA
OAB/PR Nº 31.740
Procurador Jurídico do Município