

**SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO
DO CONSELHO FEDERAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA
OCUPACIONAL.**

CONSELHO FEDERAL DE FISIOTERAPIA
E TERAPIA OCUPACIONAL
CORRESPONDÊNCIA RECEBIDA
EM: 08/10/2016
PROT. N.º 0602616

1

Pregão Presencial de n.º **02/2016**
Processo n.º **05/2016-LP**

A **SEFIX EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA.**, já qualificada, vem, por meio de seu Representante Legal, com espeque nos artigos 109, inc. I, *a*, da Lei n.º 8.666/93; 4º, inc. XVIII, da Lei n.º 10.520/2002; 11, XVII, do Decreto n.º 3.555/2000, interpor o presente

Recurso Administrativo,

contra o ato administrativo, perpetrado pelo Senhor Pregoeiro, que aceitou as propostas formuladas por **AC SEGURANÇA LTDA.** e **EURO SEGURANÇA PRIVADA EIRELI-ME.**. O que passa a fazer nos termos

das linhas subsecutivas:

Trata-se de procedimento licitatório (nº. 02/2016), na modalidade Pregão Presencial, colimando contratação de empresa especializada na prestação de serviço de vigilância e segurança armada. Logo, **em primeiro lugar**, ao final da etapa de lances, o pregoeiro aceitou as propostas e habilitou as sociedades empresárias AC Segurança Ltda. e Euro Segurança Privada EIRELI-ME **sem exigir a exibição de planilha de formação de preços** apta a demonstrar os preços e custos unitários que compuseram os preços globais reputados como melhores ofertas. Neste ponto consigne-se desde logo o posicionamento do Tribunal de Contas da União que, ao analisar irregularidades em contrato originário de licitação processada sob o tipo menor preço global no qual não foram avaliados os custos unitários que o compunham, determinou que:

TCU - Acórdão nº 583/2003 (...) faça constar obrigatoriamente de seus editais de licitação para contratação de obras os critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, consoante o disposto no art. 40, caput e inciso X, da Lei nº 8.666/93. (TCU, Plenário, Acórdão nº 583/2003, DOU de 10.06.2003.)

Em outra ocasião, o TCU também determinou:

TCU - Acórdão nº 87/2008 9.5. por ocasião da contratação de obras e serviços, como forma de evitar o chamado 'jogo de planilhas': 9.5.2. passe a fixar critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, permitida a fixação de preços máximos e vedada a estipulação de preços mínimos, ou de critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, exceto, nesses casos, daqueles próprios ao acompanhamento de preços de mercado; (TCU, Acórdão nº 87/2008 - Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU de 01.02.2008.)

Ora, é evidente e um imperativo da lógica o fato de que só se é possível aferir a idoneidade do preço total, do valor global, a partir da análise da composição do preço de cada item individualizado ou do valor unitário.

Noutras palavras mesmo que fixado como critério de julgamento o menor valor global, é dever da Administração analisar a aceitabilidade dos preços

unitários da proposta e, inclusive, ponderar se a soma dos valores corresponde ao montante total proposto. O Superior Tribunal de Justiça já decidiu dessa forma. Veja:

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO DO TIPO MENOR PREÇO - IMPUGNAÇÃO DO EDITAL - DECADÊNCIA - COMPATIBILIDADE COM A EXIGÊNCIA DE PREÇOS UNITÁRIOS E COM O VALOR GLOBAL. 1. A partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame, consumando-se a decadência (divergência na Corte, com aceitação da tese da decadência pela 2ª Turma - ROMS 10.847/MA). 2. **A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global** - arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei 8.666/93. 3. **Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global.** 4. Recurso improvido. ((STJ, 2ª Turma, RMS nº 15051/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 18.11.2002.)).”

E, apenas para citarem-se alguns motivos da relevância da planilha de composição de custos, registre-se que é obrigação da própria Administração Pública elaborar a sua planilha, sendo *a fortiori* também obrigação do particular que participa de certames. Veja:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA RECURSAL. ANULAÇÃO DE LICITAÇÃO COM VENCEDOR DECLARADO POR ATO DE OFÍCIO. FALTA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇO ENTRE OS ANEXOS DO EDITAL. PEÇA ESSENCIAL SEGUNDO DECISÃO DO TCU - 781/2006. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NO ATO ADMINISTRATIVO. 1 - Se a empresa pública que promove a licitação constata que houve falta de inclusão de planilha de formação de preço entre os anexos do edital, é possível a anulação do certame, mesmo com a proclamação do licitante vencedor, uma vez que o Tribunal de Contas da União reputa tal instrumento como essencial, indicando que sua falta viola o princípio

da legalidade. 2 - Não se afigura razoável relativizar o princípio da legalidade, quando há indicação de que a falta constatada conduziu à redução da competitividade do certame, objetivo maior do procedimento de licitação. 3 - Constatada a adequação do procedimento adotado pela promotora da licitação, é descabido obrigar a empresa pública a contratar, eis que se estaria atentando contra o princípio da legalidade, que deve nortear o processamento do certame. 4 - Antecipação de tutela revogada. 5 - Agravo de instrumento improvido. (TRF-1 - 2007.01.00.032645-2, SELENE MARIA DE ALMEIDA, 5ª T, 07/12/2007 DJ p.81)

Além do mais, o Tribunal de Contas da União repele o reajustamento por índices setoriais sem a demonstração analítica de cada um dos itens da planilha de custos. Isto porque, dentre outros motivos, há a possibilidade de alguns itens das planilhas sofrerem deflação com o passar do tempo. E como seria possível aquilatar esta circunstância sem que se tenha tido acesso a todas as variáveis que compuseram o custo de determinado objeto?

Noutro giro, a falta ou a mera insuficiência da planilha de composição de preços pode dar ensejo ao chamado "jogo de planilhas", prática reprovável, por meio da qual ocorrem inúmeras fraudes nos contratos firmados pela Administração Pública com particulares, alterando-se ilicitamente os valores contratados, a fim de se obter vantagens pessoais.

Saliente-se também que, para que seja permitida a prorrogação do contrato administrativo, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê os seguintes requisitos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido

previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Infere-se da análise da supracitada legislação, mais precisamente do § 2º, que a prorrogação tempestiva do contrato deverá ser precedida de prévia justificativa escrita, a qual comprove documentalmente a vantagem para a Administração Pública em prorrogá-lo, em detrimento da realização de um novo procedimento licitatório, com base em séria pesquisa de preços de mercado.

E não há como desenvolver o aludido estudo prévio sem se ter acesso de antemão à composição de custos do Contratado, o qual deve demonstrar com fatos, cálculos e argumentos jurídicos a vantagem a ser auferida pela Administração Pública com a prorrogação do Contrato em detrimento da realização de novo procedimento licitatório, especialmente por meio de apresentação de planilha de custos atualizada, que deve ser comparada com os preços de mercado vigentes à época.

Enfim, a planilha de custos e formação de preços da licitante vencedora também se presta ao papel de demonstrar as variações de preço a título de reajuste dos contratos administrativos e o pregoeiro não determinou o cumprimento da regra pela empresa **AC SEGURANÇA LTDA.**, levando em conta o Anexo III da Instrução Normativa no. 02/MPOG/2008.

Nessa linha é essencial a apresentação de planilha de custos durante várias fases de certame e correlato contrato administrativo. Conclui-se, pois, à luz do dever de proceder ao julgamento dos documentos de proposta e habilitação de forma coerente ao ato convocatório e demais regras

insculpadas no ordenamento jurídico, que era dever do Pregoeiro exigir planilha de composição de custos das Recorridas. E, a Lei nº 8.666/93 prescreve em seu art. 48 que:

Art. 48. **Serão desclassificadas:** (...) II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ser demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Em **segundo lugar**, tratando-se de procedimento licitatório que tem por objeto atividade típica de cessão ou locação de mão-de-obra, a necessidade de apresentação de planilha de preço que justifique o lance dado ganha ainda mais proeminência em vista da **imediata exclusão de eventual Contratado do Simples Nacional, na forma do art. 30, § 1º, inc. II, da LC nº 123/2006**. Há, pois, a necessidade de composição dos preços, também seguindo os preceitos da Instrução Normativa no. 02/MPOG/2008.

É o que preconiza, por exemplo, o art. 19, inciso XXIII, da Instrução Normativa de nº. 02/08 da Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, *verbis*:

XXIII - disposição de que a licitante, Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, que **venha a ser contratada para a prestação de serviços mediante cessão de mão de obra não poderá beneficiar-se da condição de optante pelo Simples Nacional**, salvo as exceções previstas no § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006.

Violou-se, aliás, o art. 21 da aludida IN de nº 02/08:

Art. 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e

objetiva, em conformidade com o instrumento convocatório, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

I - os preços unitários, o valor mensal e o valor global da proposta, conforme o disposto no instrumento convocatório;

II - os custos decorrentes da execução contratual, mediante o preenchimento do modelo de planilha de custos e formação de preços estabelecido no instrumento convocatório;

III - a indicação dos sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço e as respectivas datas bases e vigências, com base no Código Brasileiro de Ocupações – CBO;

IV - produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, mas admitida pelo instrumento convocatório, a respectiva comprovação de exequibilidade;

V - a quantidade de pessoal que será alocado na execução contratual;
e

VI - a relação dos materiais e equipamentos que serão utilizados na execução dos serviços, indicando o quantitativo e sua especificação.

Enfim, por qualquer angulação que se encete o caso em espécie a medida que se impõe é a nulidade do vertente certame ou, pela eventualidade, a desclassificação das propostas das sociedades empresárias AC Segurança Ltda. e Euro Segurança Privada EIRELI-ME.

Tudo para que não seja necessário representar à Corte de Contas ou recorrer ao Poder Judiciário. Traz-se à baila, por final, a moldura fática talhada na Súmula de nº 222 do TCU:

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Portanto, com base em todos os fatos narrados, jurisprudência colacionada e

nas demais razões de direito expendidas, a Recorrente pugna pelo seguinte:

- a) seja recebido o presente recurso no **DUPLO EFEITO**;
- b) o Sr. Pregoeiro reconsidere sua decisão para, na pior das hipóteses, anular o ato de aceitação das propostas das Recorridas, desclassificando as respectivas propostas;
- c) não havendo reconsideração, seja o presente recurso remetido à autoridade hierarquicamente superior, a fim de que seja reformada a decisão administrativa aqui objurgada;
- d) Em qualquer hipótese, não se olvide que “se ilegalmente a Administração deixou de adjudicar o objeto da licitação ao efetivo vencedor, atribuindo-o a outro, a decisão do Judiciário não só a invalidará a adjudicação ilegítima, como determinará que seja feita ao vencedor de direito” (Hely Lopes Meirelles *in* "Licitação e Contrato Administrativo", 6ª edição, 1985, Editora RT, p. 153)

E. R. M.

Brasília/DF, 08 de julho de 2016.



Sefix Empresa de Segurança LTDA.
Thiago Matheus Messias da Rocha
Gerente Comercial