JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

PROCESSO Nº: 10925880/2022.

RECORRENTE: FAZ EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA.

ASSUNTO: RECURSO CONTRA A DECLARAÇÃO DA EMPRESA COMSERV SERVIÇOS E ENGENHARIA EIRELI COMO VENCEDORA DO PE 20220020.

I. DOS FATOS

Trata-se de recurso interposto pela empresa FAZ EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, CNPJ Nº 10.533.966/0001-48, em face da decisão que declarou vencedora a empresa COMSERV SERVIÇOS E ENGENHARIA EIRELI, CNPJ Nº 07.983.615/0001-24, no Lote I do Edital de Pregão Eletrônico Nº 20220020 – DPGE, cuja sessão pública de disputa ocorreu em 31/01/2022, com início às 9:15h, no site www.licitacoes-e.com.br, e cuja situação da declaração da vencedora estabeleceu-se em 08/02/2022 às 09:25:37:826.

II. DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA PREGOEIRA

A peça de informações da Pregoeira esclarece, no que tange às alegações recursais, que:

> "Argumenta a licitante FAZ que foram verificadas as seguintes irregularidades na proposta de preços e na documentação habilitatória da empresa COMSERV, a saber: I. Cotação de Taxa de Administração negativa de -3,05% sem que a empresa tenha créditos tributários que possam compensar tal taxa, de forma que não haveria como manter a exequibilidade contratual; II. Contrato Nº 16/2022 (pactuado entre a COMSERV e o TCE-CE) sem serventia para fins de

> qualificação econômico-financeira, uma vez que desacompanhado de seu respectivo atestado e em execução há menos de um ano; III. Planilha de Encargos Sociais preenchida de forma errada quanto à incidência do Grupo A sobre o Afastamento Maternidade, pois se verificou apenas um percentual digitado, o que resulta em um total dos encargos não condizentes com a realidade da COMSERV, ocorrendo o mesmo erro de não incidência na linha B.5 do Grupo B, onde não foi considerada a incidência do Grupo A; IV. A empresa possivelmente não estaria enquadrada como ME/EPP, havendo necessidade de diligência; V. O pregoeiro julgou sem a estrita observância dos princípios norteadores da licitação, apontando todos os princípios esculpidos no Art. 3º da Lei N º 8.666/93."

No que pertine à argumentação da empresa recorrida, relata a Pregoeira que:

> "Em sede de contrarrazões, a empresa vencedora aduz que: a) sua proposta é exequível, pois há possibilidade de utilização de taxa de administração negativa, consoante entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União – TCU e do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE; b) apresentou a devida comprovação da exequibilidade de sua proposta de preços de acordo com o instrumento convocatório, pois a comprovação da qualificação técnica operacional na fase de habilitação não se confunde com a comprovação de exequibilidade; c) a sua planilha de encargos sociais está de acordo com o edital, uma vez que há a devida incidência do grupo A sobre o C com a fórmula estabelecida na célula G30 e que há incidência do Grupo A sobre o AVISO TRABALHADO; d) a empresa, de acordo com o último balanço social exigível, está devidamente enquadrada como EPP, atendendo plenamente ao edital."

No enfrentamento aos questionamentos trazidos em sede recursal pela recorrente, a Pregoeira discorre que:

> "A empresa FAZ afirmou que o Contrato Nº 16/2022 celebrado entre a recorrida e o TCE-CE não atende ao subitem 11.6.2. do edital e ao item 10.8 da IN Nº 5/2017 e que, portanto, a COMSERV não logou êxito em comprovar a exequibilidade de sua proposta de preços, em desobediência ao que determina o subitem 12.2.7. do edital.
> Ora, a recorrente envergou seu raciocínio com base em tópico do edital totalmente alheio ao aspecto da exequibilidade de proposta, pois o subitem 11.6.2. do edital trata de habilitação, referindo-se, especificamente, à qualificação técnica operacional das licitantes. Outrossim, o ponto 10.8 da IN 05/2017 também não tem nenhuma correlação com o tema exequibilidade da proposta, pois está inserido no ponto 10 do ANEXO VII-A da citada IN Nº 5/2017, o qual trata da habilitação, nos moldes estritos do que preconiza o Art. 27 da Lei Nº 8.666/93. Assim, o item 10.8 é uma continuidade das orientações quanto ao tratamento editalício da habilitação das empresas, disciplinando a apresentação de atestados no caso de contratação de

serviços por postos de trabalho.
Portanto, todo o procedimento se balizou pelo estatuído no edital do certame, uma vez que a documentação apresentada pela recorrida estava totalmente de acordo com as exigências editalícias,
(…)
Ora, o contrato pactuado entre a recorrida e o TCE-CE, em plena execução há mais de 6 (seis) meses, é suficiente, juntamente com a comprovação da boa saúde financeira da empresa, conforme sua documentação de habilitação pertinente à qualificação econômico-financeira, para a comprovação de exequibilidade de sua proposta comercial, não cabendo à Defensoria Pública, e nem a qualquer outra pessoa jurídica, a análise e normatização das estratégias fiscais e de gestão dos sócios da empresa vencedora quanto à aferição de lucro e equilíbrio de suas receitas e despesas. Assim, é inquestionável, diante do balanço patrimonial da recorrida, bem como dos contratos que mantém junto a outros órgãos e empresas privadas, que a empresa vem exercendo sua atividade empresarial dentro dos ditames legais.
A recorrente também questiona "Quanto tempo uma empresa que está tendo prejuízos conseguirá arcar com sua folha de pagamento, férias, 13º salários, verbas rescisórias?". Ocorre que, diante dos índices contábeis legalmente registrados e elaborados pelo profissional competente, não há qualquer indício de que a empresa opera em prejuízo (ao contrário, resta demonstrada que suas finanças estão de acordo com a legislação pátria), o que torna a pergunta no mínimo descabida, inexistindo qualquer apresentação de prova, por parte da recorrente, nesse sentido.
Ainda quanto à inexequibilidade, a FAZ assevera que, consoante termos editalícios, devem ser desclassificadas as propostas que apresentem preços manifestamente inexequíveis sem que seja demonstrada a sua exequibilidade, quando exigida, bem como não se pode admitir proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, 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 (Art. 44, parágrafo 3º, da Lei Nº 8.666/93)
Entretanto, a empresa declarada vencedora, ora recorrida, apresentou preço competitivo e de acordo com a realidade atual do mercado, conforme se depreende da própria disputa de preços, pois até a 12ª empresa classificada na disputa de lances (fase na qual 20 empresas deram lances), os preços distam entre si dentro da faixa percentual de 5%. O último e melhor lance da COMSERV foi no valor de R$ 959.004,74, e a 12ª empresa na ordem de classificação ofertou lance em valor inferior a R$ 1.006.954,98 (quantia que corresponde a cinco por cento superior ao valor do lance da arrematante).
(…)
Quanto ao preenchimento de seus encargos sociais, a empresa vencedora o fez em estrita obediência ao edital, pois os percentuais estão de acordo com os referenciais máximos da tabela de encargos sociais e tributos inserida no item 13 do Anexo I do Edital – Termo de Referência.
No que diz respeito ao enquadramento da empresa vencedora como

> EPP, a Comissão Permanente de Licitações analisa o porte da empresa de acordo com o último balanço patrimonial exigível, conforme o subitem 11.7.2. do edital. Dessarte, a empresa auferiu receita bruta dentro do limite previsto pela LC 123/2006 e, portanto, apresentou-se na disputa legalmente na categoria Empresa de Pequeno Porte. Daí, não cabem diligências, pois a empresa comprovou receita bruta dentro do limite legal.
> Por fim, a recorrente apontou, genericamente, que esta Pregoeira desatendeu aos princípios norteadores da licitação, limitando-se a transcrever o Art. 3º da Lei Nº 8.666/93. Ante a uma ilação vazia, não há o que se argumentar, pois nada apontou de concreto. Transcrever meramente a legislação não é apresentar argumentos válidos."

No ensejo, decidiu, então, pela manutenção de sua decisão, a qual declarou vencedora a empresa COMSERV SERVIÇOS E ENGENHARIA, CNPJ Nº 07.983.615/0001-24, entendendo que o rito estabelecido em edital foi cumprido com o devido zelo e observância dos princípios constitucionais e ditames legais que regem o certame.

III. DA ANÁLISE

De início, observo que o procedimento recursal segue o rito estabelecido nas Leis Federais Nº 8.666/93 e Nº 10.520/2002, bem como a regulamentação do Decreto Estadual Nº 33.326, de 29 de outubro de 2019. Portanto, com fulcro no Artigo 12, inciso II, do supracitado decreto, conheço do recurso em epígrafe e passo a decidir.

Em face de todos os fatos e argumentos acima transcritos, pode-se constatar que o cerne das razões recursais é a questão da exequibilidade da proposta. Portanto, será este o primeiro ponto a ser abordado no presente julgamento. A empresa FAZ requereu a desclassificação da recorrida tendo em vista que esta cotou taxa negativa de - 3,05%, sendo inconcebível que a empresa declarada vencedora opere sem margem de lucro e sem que todos os custos da sua proposta estejam cobertos. Neste sentido, vejamos o que dispõe o Art. 48 da Lei 8.666/93:

> Art. 48. Serão desclassificadas:
> I - **as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação**;
> II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis**, assim considerados aqueles que não venham a ter 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.(grifos nossos)

A Lei elenca as condições para desclassificação compreendendo a condição de proposta "manifestamente inexequível", ou seja, que demonstradamente não possa ser cumprida, sendo facultado à empresa provar a viabilidade de execução da proposta apresentada. Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021* (São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 724-725 e p. 728), ao tratar da dificuldade de determinação de um limite preciso para a inexequibilidade, da correlação entre orçamento estimativo e exequibilidade, bem como da disparidade do valor e da assimetria de informações, discorre que:

> "Para obter a vitória na licitação, o particular poderá reduzir ao mínimo as suas estimativas de custos. Isso poderá conduzir a propostas muito vantajosas, sem que exista uma determinação abstrata que seja precisa e exata relativamente ao limite de exequibilidade.
> (…)
> … a formulação de proposta de valor inferior ao orçamento estimativo não configura, por si só, inexequibilidade, nem autoriza questionamento por parte da Administração ou dos demais licitantes.
> (…)
> … A discussão sobre a inexequibilidade será instaurada apenas quando existir uma diferença inquestionável entre o preço ofertado e os parâmetros utilizados para estimar os custos diretos e indiretos inerentes ao objeto contratual em questão.
> Os parâmetros de comparação podem ser o orçamento estimativo elaborado pela Administração, mas também os preços de mercado ou os preços praticados pelos demais licitantes.
> (…)
> … O custo de um produto somente é efetivamente conhecido pelo sujeito que o produz. Num regime de competição, cada empresa privada é incentivada a introduzir inovações que permitam ofertar os seus produtos por preços crescentemente reduzidos. A Administração Pública não dispõe de mecanismos para avaliar, com precisão e certeza, a insuficiência do preço."

Portanto, a Pregoeira acertadamente analisou que a proposta de preços da empresa COMSERV, ora recorrida, está competitiva e dentro dos preços de mercado, como demonstra a própria sessão de disputa de lances do pregão em questão.

No que pertine à taxa de administração, temos amplamente assentada na jurisprudência pátria a compreensão de que não pode haver limitação por parte da Administração Pública, senão vejamos:

> "8. Nos moldes da Súmula 331/TST, a responsabilidade da Administração Pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa contratada é subsidiária. A efetiva

> fiscalização da prestadora de serviço quanto ao cumprimento das obrigações contratuais e legais – especialmente o adimplemento dos encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais – afasta a responsabilização do ente público, diante da inexistência de conduta culposa. Não é necessário, portanto, fixar-se um percentual mínimo de taxa de administração no edital de licitação para evitar tal responsabilização.
> 9. Cuida-se a escolha da taxa de administração, como se vê, de medida compreendida na área negocial dos interessados, a qual fomenta a competitividade entre as empresas que atuam nesse mercado, em benefício da obtenção da melhor proposta pela Administração Pública.
> 10. Tese jurídica firmada: 'Os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula prevendo percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993.' (STJ, REsp 1.840.113/CE, 1.ª S., rel. Min. Og Fernandes, j. em 23.9.2020, *DJe* de 23.10.2020)."

Depreende-se, pois, que a taxa de administração apresentada pela vencedora foi calculada de acordo com sua autonomia para tal oferta, cabendo à Comissão de Licitação julgar estritamente de acordo com os critérios definidos em edital. Assim, em cotejo às disposições do instrumento convocatório, todos os documentos de habilitação carreados aos autos pela COMSERV atenderam às exigências editalícias, em especial os subitens 11.6.2 e 12.2.7., devidamente confirmados, respectivamente, pelos atestados de capacidade técnica, contratos e aditivos de fls. 129 - 186-v do processo em epígrafe, e pela declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública, pelo balanço patrimonial, pela Demonstração de Resultado do Exercício, pelos índices do balanço, pela justificativa de exequibilidade e pelo Contrato Nº 16/2022 celebrado com o Tribunal de Contas do Estado do Ceará, acostados às fls. 187 - 227 do presente processo licitatório.

No que pertine aos encargos sociais da tabela apresentada pela recorrida, os seus percentuais estão dentro dos valores referenciais máximos permitidos pelo edital em seu Anexo I – Termo de Referência, bem como foi comprovada a boa saúde financeira da empresa COMSERV, tendo em vista a documentação apresentada para fins de habilitação econômico-financeira, conforme já mencionada acima.

No que tange à fruição do regime preferencial de contratação, a empresa que se sagrou vencedora apresentou sua documentação fiscal e contábil nos termos do edital, constatando-se que sua receita bruta ainda se enquadra dentro do limite previsto no Art. 3º, inciso II, da Lei Complementar Nº 123/2006. Dessarte, de acordo com a documentação legal exigível, a

empresa demonstrou ser uma empresa de pequeno porte.

Por todo o exposto, a Comissão Permanente de Licitações pautou seu julgamento em estrita observância ao estatuído no edital, conduzindo seu julgamento de forma objetiva e elegendo a proposta que melhor atende ao interesse público, dada a sua vantajosidade e a comprovada habilitação da empresa em prestar o serviço.

IV. CONCLUSÃO

Com base nas razões acima expostas, **DECIDO pela IMPROCEDÊNCIA do presente recurso**, devendo ser mantida a classificação da empresa **COMSERV SERVIÇOS E ENGENHARIA, CNPJ Nº 07.983.615/0001-24**, porquanto foi legal e constitucionalmente declarada vencedora no LOTE I do certame de Pregão Eletrônico Nº 20220020.

Fortaleza, 06 de março de 2023.

SERPRO
Assinado digitalmente por:
ELIZABETH DAS CHAGAS SOUSA
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Elizabeth das Chagas Sousa
Defensora Pública Geral do Estado do Ceará