



Serviço Público Federal  
Conselho Federal de Medicina Veterinária

**DECISÃO DO PREGOEIRO EM RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 08/2019**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 298/2019

**OBJETO:** Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de vigilância armada diurna e noturna, na escala de 12x36 horas.

**RECORRENTE:** 5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANÇA LTDA, (CNPJ: 72.591.894/0001-42).

**1. DAS PRELIMINARES**

**1.1.** Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante **5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANÇA LTDA (CNPJ: 72.591.894/0001-42)**, em face da habilitação da empresa **JRAIO SEGURANÇA LTDA – ME (CNPJ: 09.254.078/0001-07)**.

**1.2.** A RECORRENTE apresentou durante o certame licitatório sua manifestação de intenção de recurso, conforme transcrita a seguir:

INTENÇÃO DE RECURSO: A 5 Estrelas Sistema de Segurança LTDA, manifesta intenção em interpor recurso contra a habilitação e aceitação da proposta de preços da empresa JRAIO SEGURANÇA LTDA, haja vista que a proposta comercial apresentada não contempla a totalidade dos custos impostos pela CCT vigente, bem como, de acordo com os atestados juntados, não restou comprovada sua capacidade técnica para execução dos serviços licitados. Tais pontos serão devidamente explicitados no respectivo recurso administrativo.

**1.3.** Para a aceitabilidade do recurso, o caput do art. 26 do Decreto nº 5.450/2005 exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer tão logo seja declarado o vencedor do certame:

Art. 26. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

**1.4.** E com base no item 15.1 do Edital e subitens respectivos:

“Declarado o vencedor e, depois de decorrida a fase de regularização fiscal de microempresa ou empresa de pequeno porte, se for o caso, concederá o prazo de no mínimo 30 (trinta) minutos, para que qualquer licitante manifeste a intenção de recorrer, de forma motivada, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer e por quais motivos, em campo próprio do sistema.”

**1.5.** Verificados os pressupostos recursais, quais sejam: sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação; passamos a análise do pleito.

**2. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

**2.1.** As razões apresentadas pela licitante RECORRENTE, podem ser visualizadas no Portal Comprasnet (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>), bem como no Portal do CFMV (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php>) e também abaixo reproduzida:

RECURSO :  
AO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIO - CFMV

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 08/2019  
PROCESSO Nº 298/2019

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO,

5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANÇA LTDA., sociedade inscrita no CNPJ sob o nº 72.591.894/0001-42, com sede no SAAN, Quadra 01, Lote 1.100, Brasília-DF, 70.632-100, endereço eletrônico: farias@grupo5estrelas.com.br, vem respeitosamente, por seu procurador, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no subitem 15.2.3 do respectivo Edital, interpor

RECURSO

contra a aceitação e habilitação da proposta de preços da licitante JRAIO SEGURANÇA LTDA, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 09.254.078/0001-7, nos autos do Pregão Eletrônico nº 08/2019, promovido pela CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA - CFMV, requerendo seja o presente recurso recebido e acolhido ao final, segundo as razões de fato e de direito em seguida aduzidas.

I – DO ERRO DE CÁLCULO CONTIDO NAS PLANILHAS DE CUSTOS



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

De uma simples análise dos cálculos utilizados nas planilhas de custos de formação dos preços, nota-se que a recorrida errou ao utilizar a média de 15 (quinze) dias trabalhados por colaborar no mês. Ocorre que a média de dias trabalhos no mês não poderia ser inferior a 15,21 (quinze, vírgula vinte e um) dias, vejamos: 365 dias ao ano, divididos por 12 meses resulta em 30,42 dias em média no mês, cabendo a cada profissional que labora em escala de 12x36h a quantia média mínima de 15,21 dias (365 / 12 / 2).

Importante ressaltar que o diferencial cotado a menor na média mensal de dias trabalhados (0,21 dias) eleva consideravelmente os cálculos do adicional noturno; do fornecimento de vale transporte e vale refeição, bem como, da indenização de intrajornada.

## II – COTAÇÃO INSUFICIENTE DO UNIFORME

O Edital de Pregão eletrônico CFMV nº 08/2019 em seu item 8 determina o fornecimento anual de 2 (duas) mudas e a quantidade mínima de peças para cada composição do uniforme a serem fornecidos pela contratada aos seus colaboradores, vejamos:

### “8 DOS UNIFORMES

8.1 Os uniformes a serem fornecidos pela Contratada a seus empregados deverão ser condizentes com a atividade a ser desempenhada no órgão Contratante, compreendendo peças para todas as estações climáticas do ano, sem qualquer repasse do custo para o empregado, observando o disposto nos itens seguintes:

8.2 O uniforme deverá compreender as seguintes peças do vestuário, compreendendo 02 (duas) mudas por empregado, exceto a capa de chuva e o guarda-chuva que serão entregues somente 01 (uma) muda de cada por item:

- a) Calça;
- b) Camisa de mangas curtas;
- c) Cinto de nylon;
- d) Par de Coturno;
- e) Meias;
- f) Quepe com emblema;
- g) Jaqueta de frio ou japonesa;
- h) Capa de chuva;
- i) Guarda-chuva.

8.3 As peças devem ser confeccionadas com tecido e material de qualidade, seguindo os seguintes parâmetros mínimos:

- a) Par de coturno em couro e lona com saída de suor e umidade, confortável e cor preto;
- b) Capa de chuva, plástica, impermeável, em pvc forrado, com costuras reforçadas nas áreas de maior tensão e comprimento abaixo dos joelhos;
- c) Guarda-chuva automático com cabo e armação em alumínio, revestido em tecido 100% poliéster,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

na cor preto, tamanho grande.

8.4 O fornecimento dos uniformes deverá ser efetivado da seguinte forma:

a) 2 (dois) conjuntos completos ao empregado no início da execução do contrato, devendo ser substituído 01 (um) conjunto completo de uniforme a cada 06 (seis) meses, ou a qualquer época, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, após comunicação escrita da Contratante, sempre que não atendam as condições mínimas de apresentação; “

Observando-se a Quadro Descritivo do Uniforme anexo à Proposta de Preços da empresa JRAIO, resta claro que cotou quantidades de peças inferiores ao estipulado no Edital, desta forma, descumprindo-o.

### III - ERRO NA COTAÇÃO DOS IMPOSTOS SOBRE FATURAMENTO

A empresa JRAIO Segurança Ltda, se declarou enquadrada no Simples Nacional, com o faturamento acumulado nos últimos doze meses de R\$ 1.094.852,97 (um milhão, noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e novante e sete centavos) e por isso inserida na 4ª faixa de faturamento de que trata o Anexo IV da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, o que resultaria nas seguintes alíquotas tributárias obrigatórias: 1,85% de IRRP, 1,99% de CSLL, 1,96% de COFINS, 0,43% de PIS e 4,15% de ISS, totalizando os impostos obrigatórios sobre o faturamento realizado em 10,38% (dez, virgula trinta e oito por cento) e não os 6,54% (seis, virgula cinquenta e quatro por cento) cotados.

Não obstante, a análise das planilhas apresentadas pela recorrida revela ter ela deixado de contabilizar 3,84% do valor final dos postos de serviços correspondente ao IRPJ (1,85%) e a CSLL (1,99%) incidentes sobre o seu faturamento. Assim é porque, pela sistemática do Simples Nacional, independentemente do desempenho financeiro e operacional do contribuinte, os tributos referidos, no entanto são recolhidos mediante documento único de arrecadação, que incidem diretamente sobre o faturamento apurado, a teor do disposto no art. 18, § 3º, da Lei Complementar nº 5, de 2006.

Compete ao pregoeiro, após concluída a fase de lances, o exame da proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação, sendo impositivo aferir não apenas o valor global, mas o correto preenchimento da planilha de maneira a aferir a consideração dos custos reais envolvidos na execução do contrato licitado. Assim, não se pode ter por aceitável a proposta apresentada, dado os erros no seu preenchimento, inicialmente ignorados pelo pregoeiro.

Destaca-se já não mais haver oportunidade para retificação da proposta, o que impõe sua apreciação nos termos em que apresentada pela recorrida, tornando impositivo o enfrentamento das irregularidades aqui apontadas. Em verdade, há vícios irreparáveis da proposta e não observância da vinculação ao instrumento convocatório e a legislação a que está atrelada, dada a adulteração dos parâmetros de cálculos visando, s.m.j, à obtenção de valor global inferior ao devido, o que não se concebe.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

Com efeito, avulta a irregularidade da proposta o risco da contratação dela derivada, expondo a risco a licitante, sujeita a todas as implicações decorrentes.

5. DO PEDIDO

Ante o exposto, requer seja o presente recurso conhecido e provido ao final para inabilitar a empresa JRAIO Segurança Ltda - ME, por inadequação da proposta aos comandos do Edital, da Legislação Trabalhista e da legislação pertinente ao seu regime tributário.

Brasília, 03 de junho de 2019.

5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANÇA LTDA  
LUIZ DERLANE GONÇALVES FARIAS  
GERENTE / PROCURADOR

**3. DA CONTRARRAZÃO**

**3.1.** A licitante RECORRIDA (JRAIO SEGURANÇA LTDA – ME), apresentou contrarrazões às alegações em exame, que podem ser visualizadas no Portal Comprasnet (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>), bem como no Portal do CFMV (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php>) e também abaixo reproduzida:

CONTRARRAZÃO :

ILUSTRÍSSIMO SENHOR VITOR HUGO DA SILVA RAMOS, PREGOEIRO DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO CFMV No 08/2019 DO CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINARIA - CFMV

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 298/2019

JRAIO SEGURANÇA LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob o no 09.254.078/0001-07, com sede em Brasília-DF, por seu representante legal, vêm, respeitosamente, à presença de V. Senhoria, apresentar, tempestivamente, suas

CONTRARRAZÕES AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Interposto pela empresa 5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANCA LTDA, com base nas razões a seguir expostas;

DOS FATOS



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

Trata-se de Pregão Eletrônico cujo objeto é a “Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de vigilância armada diurna e noturna, na escala de 12x36 horas, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no Termo de Referência e seus anexos.”

A Recorrente Irresignada com a aceitação da proposta e habilitação da Recorrida, insurge com alegações, de forma frágil e infundadas, quanto ao suposto descumprimento de itens do edital, no entanto tais alegações não merecem prosperar.

Em respeito à ampla defesa e ao contraditório, respeita-se a tentativa e argumentos da empresa por ora recorrente em apresentar suas considerações a respeito da decisão desta Comissão de Licitação, mas conforme será exposto a seguir, a insistência em reconhecer supostas irregularidades existentes na condução do julgamento do certame deve ser tão logo rechaçada.

I. DAS INFUNDADAS RAZÕES DA RECORRENTE E DA JUSTIFICAVA PARA A MANUTENÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DA RECORRIDA

Em uma tentativa frustrada, em desclassificar a Recorrida, em apertada síntese a Recorrente alega o seguinte:

“I – DO ERRO DE CÁLCULO CONTIDO NAS PLANILHAS DE CUSTOS

De uma simples análise dos cálculos utilizados nas planilhas de custos de formação dos preços, nota-se que a recorrida errou ao utilizar a média de 15 (quinze) dias trabalhados por colaborar no mês. Ocorre que a média de dias trabalhos no mês não poderia ser inferior a 15,21 (quinze, vírgula vinte e um) dias, vejamos: 365 dias ao ano, divididos por 12 meses resulta em 30,42 dias em média no mês, cabendo a cada profissional que labora em escala de 12x36h a quantia média mínima de 15,21 dias (365 / 12 / 2).

(...)”

No que se refere a média de dias trabalhados, a Recorrente alega que as planilhas da recorrida contém erro na quantidade a qual segundo ela deveria ser de 15,21 dias no mês, no entanto não apresenta nenhum embasamento legal e muito menos a legislação que colabora com tal afirmativa, gerando assim um “achismo” da recorrente o que só demonstra que não houve nenhuma ilegalidade e que de fato a recorrida atendeu a todas as exigências previstas no instrumento convocatório, bem como a exequibilidade dos custos apresentados.

Quanto ao uniforme, afirma que:

“II – COTAÇÃO INSUFICIENTE DO UNIFORME

O Edital de Pregão eletrônico CFMV no 08/2019 em seu item 8 determina o fornecimento anual de 2 (duas) mudas e a quantidade mínima de peças para cada composição do uniforme a serem fornecidos pela contratada aos seus colaboradores, vejamos:

(...)”

Na segunda alegação, transcrita acima afirma que a quantidade de uniformes é insuficiente, o que



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

não pode prosperar, pois a recorrida atendeu ao que determina o edital em seu item 8, onde afirma e declara que nos preços propostos estão incluídos todos os custos relacionados a manutenção e prestação dos serviços, onde a sua exequibilidade foi devidamente demonstrada.

Já na terceira, alega que a Recorrida deveria ter cotado em suas planilhas as parcelas e IR e CSLL, veja-se:

“III - ERRO NA COTAÇÃO DOS IMPOSTOS SOBRE FATURAMENTO

A empresa JRAIO Segurança Ltda., se declarou enquadrada no Simples Nacional, com o faturamento acumulado nos últimos doze meses de R\$ 1.094.852,97 (um milhão, noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e novante e sete centavos) e por isso inserida na 4a faixa de faturamento de que trata o Anexo IV da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, o que resultaria nas seguintes alíquotas tributárias obrigatórias: 1,85% de IRRP, 1,99% de CSLL, 1,96% de COFINS, 0,43% de PIS e 4,15% de ISS, totalizando os impostos obrigatórios sobre o faturamento realizado em 10,38% (dez, vírgula trinta e oito por cento) e não os 6,54% (seis, vírgula cinquenta e quatro por cento) cotados.

(...)”

O Tribunal de Contas através do Acórdão 950/2007 – Plenário proibiu a inclusão desses impostos alegando que eram despesas diretas, conforme abaixo, Logo no Sumário deste Acórdão temos:

“Descabe, por injurídica e por constituir acréscimo disfarçado da margem de lucro prevista, a inclusão de percentuais ou itens nas planilhas orçamentárias de contratos administrativos objetivando o ressarcimento de supostos gastos com os impostos diretos IRPJ e CSLL, DEVENDO OS ADMINISTRADORES ABSTEREM-SE DE ELABORAR OS ORÇAMENTOS DE REFERÊNCIA DAS LICITAÇÕES COM TAIS PARCELAS, coibindo a prática por meio de disposições editalícias apropriadas.”  
(destacamos)

E Finalizam com o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.1. Determinar ao Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão que instrua os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais da administração Federal a se absterem, doravante, de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, parcelas relativas a gastos com os tributos IRPJ e CSLL, não podendo ser aceitas também propostas de preços contendo custos relativos aos tributos citados, seja na composição do BDI, seja como item específico da planilha ou orçamento;” (destacamos)

Observe que, existe vedação legal para a inclusão dos referidos tributos nas planilhas, onde o acórdão não indica quais tipos de regimes tributários estão enquadrados na referida vedação, no



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

entanto, muito embora os tributos diretos não possam vir destacados, podem vir embutidos dentro do lucro da empresa, o que de fato os percentuais previstos pela recorrida atende de forma clara e inequívoca tal previsão.

Em mais um equivocado entendimento prossegue afirmando:

“DESTACA-SE JÁ NÃO MAIS HAVER OPORTUNIDADE PARA RETIFICAÇÃO DA PROPOSTA, o que impõe sua apreciação nos termos em que apresentada pela recorrida, tornando impositivo o enfrentamento das irregularidades aqui apontadas. Em verdade, há vícios irreparáveis da proposta e não observância da vinculação ao instrumento convocatório e a legislação a que está atrelada, dada a adulteração dos parâmetros de cálculos visando, s.m.j, à obtenção de valor global inferior ao devido, o que não se concebe.” (destacamos)

Ora, as planilhas de custos foram devidamente analisadas pelo i. pregoeiro e sua equipe de apoio, e assim foi julgada aceita por atender ao que determina o edital, no entanto caso o i. pregoeiro entenda que nesse momento a recorrida necessita ajustar qualquer item das planilhas de custos, poderá fazê-lo tanto com base na legislação vigente, quanto ao que determina o próprio edital em seu item 11.3 e 11.3.1, vejamos:

“11.3. Será desclassificada a proposta que não corrigir ou não justificar EVENTUAIS FALHAS APONTADAS PELO PREGOEIRO.

11.3.1. 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 seu valor global.” (destacamos)

Observe que, no teor do item transcrito acima, afirma que a proposta só poderia ser desclassificada, caso a recorrida não efetuasse a correção ou não justificasse eventuais falhas APONTADAS pelo pregoeiro, o que de fato não ocorreu na sessão pública, podendo ser ajustada a qualquer tempo, caso o pregoeiro veja alguma necessidade para tal ato.

POR FIM, CUMPRE ESCLARECER QUE, O PREÇO OFERTADO PELA RECORRENTE É R\$ 16.327,00 (DEZESSEIS MIL, TREZENTOS E VINTE E SETE REAIS) A MAIOR DO QUE O OFERTADO PELA RECORRIDA, O QUE DE FATO GERA ECONOMIA AOS COFRES PÚBLICOS E ATENDE AO QUE DETERMINA O EDITAL E SEUS ANEXOS.

## II. DO DIREITO

A doutrina do mestre HELY LOPES MEIRELLES relata em sua obra Licitação e Contrato Administrativo, 10ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo e Célia Marisa Prendes, editora Revista dos Tribunais, pág. 24:

“O princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a administração deva ser ‘formalista’ a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

DESCLASSIFICAR PROPOSTAS diante de SIMPLES OMISSÕES ou irregularidades que sejam IRRELEVANTES e NÃO CAUSEM PREJUÍZOS à administração ou aos concorrentes. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta nulidade onde não houve dano para qualquer das partes – pás de nullité sans grief, no dizer dos franceses.” (destacamos)

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, já é pacífica no sentido de que não se deve privilegiar o formalismo em detrimento ao interesse público, in verbis:

“Se de fato o edital é a ‘lei interna’ da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim sendo, a vinculação ao instrumento editalícios deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados’. (ACÓRDÃO 36/2008 – Plenário – Sessão 23/01/2008. Acórdão Publicado em 25/01/2008.)”

Assim, é evidente que o Tribunal de Contas da União, diferentemente do arrazoado, tem posicionamento sólido em sentido oposto ao recurso administrativo da recorrente, o que também encontra consonância perante o poder judiciário, veja-se

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. ERRO SANÁVEL QUE NÃO ALTERA A SUBSTÂNCIA DAS PROPOSTAS. ART. 26, PARÁGRAFO 3º DO DECRETO No 5.450/2005. EXCESSO DE FORMALISMO. ANULAÇÃO DO ATO DE RECUSA.

1. O procedimento licitatório na modalidade de pregão eletrônico foi criado para atender as necessidades de dar maior celeridade a Administração em certames licitatórios, cuja finalidade maior é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo, contudo, excesso de formalismo (STJ - MS 5.869/DF, DJ: 07.10.2002. Rel. Ministra LAURITA VAZ / REsp no 1.190.793/SC, DJe 08/09/2010, Rel. Ministro CASTRO MEIRA / TRF 5a REGIÃO - AG111906/PE, DJE 03/02/2011. Relator: DES. FED. FRANCISCO BARROS DIAS).
2. Na hipótese, o procedimento licitatório se deu por meio de registro de preços, e teve por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação. A proposta da impetrante foi recusada, sob o argumento de desatendimento a disposição do item 2.5 do termo de referência, ou seja, não haver apresentado lance/proposta correspondente ao valor anual do contrato.
3. Em se tratando de interpretação dúbia da norma editalícia, que acarretou desclassificação de 9 (nove) propostas, a princípio mais vantajosas para a administração, caberia ao pregoeiro interromper o pregão e retificar o edital para que não restasse mais dúvidas quanto à forma dos lances.
4. Não se mostra razoável que uma empresa concorrente, que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública seja desclassificada por não ter apresentado a estimativa de preço atinente aos 12 meses do prazo de vigência do contrato, quando ofertou estimativa de preços globais mensais, em conformidade com a norma, que pelo simples cálculo aritmético se chegaria ao preço global anual, sem maiores dificuldades.
5. Apelação provida. (Tribunal Regional Federal - 5a Região, Processo 574315, Relator Francisco



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

Wildo, Data 07/05/2015)

As formalidades legais no âmbito do procedimento licitatório devem ser fixadas na medida exata em que a lei autoriza ou determina que seja exigido (art. 27, caput, c/c art. 30, caput, ambos da Lei nº 8.666/93 e artigo 37, caput, da Constituição Federal)

Há que se observar que tais exigências editalícias deverão ser aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações a serem assumidas perante o ente público contratante (art. 37, XXI, in fine, da Constituição da República), vedando-se a adoção de exigências inúteis ou que onerem sobremaneira os licitantes, ferindo a ampla competitividade do certame.

Confira-se o comando constitucional:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A Lei nº 9.784/98, instrumento de ampla carga principiológica aplicável a todos os processos administrativos na Administração Pública brasileira, assim determina:

“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

(...)

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...)

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;”

O processo licitatório – encarado como instrumento – tem seu propósito centrado na obtenção dos meios mais vantajosos ao interesse público.

Diante de todo o exposto, destacamos que as razões recursais transcritas acima são infundadas, sendo perceptível o desespero das recorrentes, em obter através dos argumentos falhos em seu recurso o que não conquistou na sessão de lances, não apresentando preços que lhe colocassem em



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

melhor posição no certame, e em face ao desespero como é notado nas afirmações proferidas, onde a recorrente demonstra por mais de uma vez o desconhecimento das regras previstas no edital, tentando distorcer os fatos.

TODAS AS ARGUMENTAÇÕES PRESENTES NO RECURSO SÃO BASEADAS EM MERAS PRESUNÇÕES, ILAÇÕES E INDÍCIOS, NO MAIS DAS VEZES, FUNDADOS EM INFORMAÇÕES INVERÍDICAS, ORGANIZADAS FORA DO CONTEXTO OU PINÇADAS À CONVENIÊNCIA DO INTERESSE DA RECORRENTE.

Nota-se que a recorrente de forma maliciosa, tenta induzir o i. pregoeiro a erro no seu julgamento, onde afirma exigências que não estão previstas no edital como regra.

Fica claro, portanto, que a Recorrente busca em seu recurso apenas criar o chamado tumulto processual, devendo a autoridade administrativa aplicar-lhe as sanções e advertências previstas na legislação de regência por sua conduta temerária que, quiçá, transborda os limites da boa-fé objetiva e da lealdade processual.

Destarte, requer-se desde já o indeferimento, em sua íntegra, do recurso proposto pela recorrente, haja vista a inexistência de relevância nas alegações propostas.

Por fim, cumpre esta Recorrida enaltecer não só o trabalho até aqui realizado pela Comissão de Licitação e equipe técnica do CFMV, como ressaltar que sua decisão se baseia tão somente no respeito às regras dispostas quando da publicação do instrumento convocatório, as quais, como se sabe, eram de amplo conhecimento de todos os participantes no Pregão.

ASSIM, VERIFICA-SE QUE A INTENÇÃO DA RECORRENTE TEM NÍTIDO CARÁTER PROTETATÓRIO COM INTUITO DE TUMULTUAR O REGULAR ANDAMENTO DO PROCESSO LICITATÓRIO, COM ARGUMENTOS INFUNDADOS, QUE SE ACATADOS, ESTARIA DETURPANDO A FINALIDADE DA LEI DE LICITAÇÕES, QUANDO PREVIU TAL DISPOSIÇÃO.

Diante dos fatos apontados, pior, é requerer a alteração do resultado do certame por alegações sem nenhum fundamento legal deixando de contratar com a Recorrida que apresentou a proposta mais vantajosa à Administração, por ser essa mais econômica e indubitavelmente verossímil e que tenha atendido a todas as exigências do edital e da legislação em vigor.

#### DO PEDIDO

Ante o exposto, requer que seja completamente indeferido o recurso proposto pela recorrente 5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANCA LTDA em função da inaplicabilidade de suas parcas alegações, bem como sejam aceitas as argumentações aqui demonstradas para que seja mantida a decisão que declarou a JRAIO SEGURANÇA LTDA - ME, vencedora do certame, dando prosseguimento as demais fases de adjudicação e posterior homologação do objeto licitado.

Termos em que pede e aguarda deferimento.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

Brasília, 06 de junho de 2019.

JRAIO SEGURANÇA LTDA - ME  
CNPJ: 09.254.078/0001-07  
Departamento jurídico

**4. DÁ ANÁLISE DO PREGOEIRO**

**4.1.** Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

**4.2.** Ressalte-se que tal disposição é corroborada pelo disposto no Decreto nº 5.450/05:

Art. 5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

**4.3.** Considerando o caráter técnico das alegações, este pregoeiro solicitou manifestação do Setor Contábil e Financeiro, pois de acordo com o Item 11.2.1. do Edital, o Pregoeiro poderá solicitar parecer de técnicos pertencentes ao quadro de pessoal do CFMV.

**4.4.** Em resposta, o Setor Contábil e Financeiro assim se pronunciou:

**INFORMAÇÃO SECOF Nº 0032/2019**

**Assunto: Análise Planilha de Custos – PA 298/2019**

1. Em atenção ao despacho fl. 604, informo que foi a empresa Jraio Segurança Ltda–ME, apresentou planilha de custos, conforme fls. 476 até 481 e Convenção Coletiva de Trabalho fls. 486



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

até 493, verificou-se que os valores constantes nos Módulos a seguir:

a) Quadro Resumo do Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente, apresentado pela empresa, o valor do item 4.1, esse valor faz parte da Composição de Remuneração do Módulo 1, letra "d" com o título "Intervalo de Intra jornada", segue abaixo texto da cláusula Trigésima Oitava da CCT/2019:

*"Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, inclusive revezamento 12x36 (doze) horas seguidas de trabalho por trinta e seis horas ininterruptas de descanso, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, de 1 (uma) hora, **o qual será usufruído ou indenizado...."***

b) Quadro Resumo do Módulo 2, é o mesmo do submódulo 2, apresentado pela empresa, e não utilizou os índices da IN 05/2017 do MPDG;

c) Módulo 2: Encargos e Benefícios Anuais: item "b", o percentual é 12,10% sobre férias e adicional de férias, conforme anexo VII-D da IN 05/2017 do MPDG, fl. 492-v;

d) Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários (GPS) Fundo de Garantia por tempo de Serviços (FGTS) – Os itens não estão de acordo com a tabela dos Encargos Sociais da CCT/2019, conforme fl. 492-v;

e) Submódulo 2.3 – Benefícios Mensais e Diários – Item, "c", o valor é R\$ 9,00 (nove reais), sendo destinado ao Plano Odontológico R\$ 8,00 (oito reais) e R\$ 1,00 (um real) para o Fundo Social, conforme Cláusula Décima Quinta da CCT/2019, fl. 485-v;

f) Submódulo 2.3 – Benefícios Mensais e Diários – Item "c", o valor da Assistência Médica é de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais), cláusula décima quarta da CCT/2019;

g) Submódulo 2.3 – Benefícios Mensais e Diários – Item "f", o valor de R\$ 7,00 (sete reais), esse valor não foi estipulado conforme cláusula Décima Sexta da CCT/2019, informo que é um benefício da empresa, não entra na planilha de custos;

h) Submódulo 4.1 – Substituto nas Ausências Legais, os itens e os índices apresentados pela empresa, não estão de acordo com o Módulo 4- Custo de Reposição do Profissional Ausente, da CCT/2019, fl. 493.

2. Abaixo segue quadro demonstrativo da variação entre a planilha apresentada pela empresa e analisada pelo Contábil/Financeiro:

Empresa

Planilhas	Qtde. Postos	Custo unitário (R\$)	Custo Mensal (R\$)	Custo Anual	
				Meses	Total (R\$)
Diurno	2	6.425,30	12.850,60	12	154.207,20
Noturno	2	6.981,10	13.962,20	12	167.546,40
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>		<b>26.812,80</b>		<b>321.753,60</b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

Análise Contábil

Planilhas	Qtde. Postos	Custo unitário (R\$)	Custo Mensal (R\$)	Custo Anual	
				Meses	Total (R\$)
Diurno	2	7.336,05	14.672,10	12	176.065,20
Noturno	2	8.222,05	16.444,10	12	197.329,20
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>		<b>31.116,20</b>		<b>373.394,40</b>

3. Informo que os valores apresentados na planilha de custos e formação de preço (fl. 479), a empresa não utilizou os índices da Tabela dos Encargos Sociais da IN 05/2017 do MPDG.

4. Diante do exposto, sugiro que a empresa apresente planilha de custos e formação de preços, com as devidas correções para nova análise.

Brasília–DF, 12 de junho de 2019.

**Rita de Cássia de Souza**

Técnica em Contabilidade – DEPAD

Matr. CFMV nº 0521

4.5. Observa-se que setor contábil do CFMV, após análise, sugeriu que a empresa JRAIO SEGURANÇA LTDA apresente nova planilha de custos e formação de preços, com as devidas correções para nova avaliação.

4.6. Em sendo assim, acompanho o entendimento do setor contábil, quanto aos termos de sua manifestação.

4.7. Com relação a planilha de custos e formação de preços, a prática jurisprudencial e a instrução normativa, tem defendido a possibilidade de que equívocos pontuais na composição dos custos constantes das planilhas serem relevados e corrigidos, contanto que não prejudiquem a composição do custo global originariamente apresentado.

4.8. Vale citar, inclusive, a disposição do item 7.9, do Anexo VII-A, da Instrução Normativa MPOG nº 05/2017, a qual tem por finalidade ilustrar a tendência acima descrita:

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;

4.9. Da disposição acima transcrita, nota-se que a identificação de equívocos no preenchimento da planilha não deve implicar na exclusão automática do licitante do



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

certame. Pelo contrário, constatado o erro na planilha do licitante, deve a Administração franquear o seu saneamento, possibilitando, assim, o ajuste da proposta apresentada.

**4.10.** Mas é importante esclarecer que a adoção desse procedimento não poderá resultar na majoração do valor global da proposta apresentada pelo licitante, com o qual ele se sagrou vencedor da licitação. Cumpre ressaltar que o licitante vincula-se por meio do valor global da sua oferta, a qual foi reconhecida como aceitável/exequível no certame licitatório e, dentre as apresentadas, representou a mais vantajosa.

**4.11.** Logo, ainda que ajustes tenham que ser realizados na planilha, eles não poderão aumentar o valor global apresentado. Aliás, a não prejudicialidade da composição do custo global da proposta apresentada originariamente pelo licitante, ao que nos parece, é o limite para a efetivação de tais ajustes. Inclusive, coaduna-se com tal posicionamento o Tribunal de Contas da União, conforme os seguintes Acórdãos, todos do Plenário:

**ACÓRDÃO Nº 226/2018 – TCU – PLENÁRIO:** A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e de preços das licitantes não ensejaria necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, de sorte que a administração pública deveria ter realizado diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto

**ACÓRDÃO Nº 2546/2015 – TCU – PLENÁRIO:** 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 Nº 1811/2014 – TCU – PLENÁRIO:** Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. 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 Nº 187/2014 – TCU – PLENÁRIO:** É possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade.

**4.12.** Mister salientar que a Administração Pública tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade. Dessa forma, a autotutela funda-se no princípio da legalidade administrativa: se



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

a Administração Pública só pode agir dentro da legalidade, é de se considerar que os atos administrativos eivados de ilegalidade devem ser revistos e anulados, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

**4.13.** Assim sendo, a autotutela abrange o poder de anular, convalidar e, ainda, o poder de revogar atos administrativos. A autotutela está expressa no art. 53 da Lei nº 9.784/99, assim como nas Súmulas nºs 346 e 473 do STF:

**Art. 53 da Lei:**

A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

**Súmula 346:**

Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

**Súmula 473:**

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

**4.14.** Outro ponto que merece destaque são decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório.

**4.15.** Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

**4.16.** Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados, conforme Acórdão 357/2015 - TCU - PLENÁRIO.

**4.17.** Ainda no Acórdão 2302/2012-Plenário TCU, rigor formal no exame das propostas





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA VETERINÁRIA

dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências.

**4.18.** A licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores.

**4.19.** Assim, procedimento formal não se confunde com formalismo, consubstanciando este por exigências inúteis e desnecessárias, que podem extrapolar ou não as fronteiras da lei e, nesse caso, poder-ser-ia classificá-lo de exacerbado.

**5. DA DECISÃO DO PREGOEIRO**

**5.1.** Diante de todo o exposto e com fulcro no inciso VII, do art. 11, do Decreto 5.450/2005, este Pregoeiro decide:

**5.1.1.** Por conhecer o recurso apresentado pela empresa 5 ESTRELAS SISTEMA DE SEGURANÇA LTDA para, no mérito, NEGAR-LHE provimento;

**5.1.2.** Exercer juízo de retratação, revendo a decisão que declarou habilitada do Pregão Eletrônico CFMV nº 08/2019 a empresa JRAIO SEGURANÇA LTDA – ME, anulando assim, o ato proferido.

**5.1.3.** Retornar a fase de aceitação da proposta, oportunizando a empresa JRAIO SEGURANÇA LTDA apresentação de nova planilha de custos e formação de preços, com as devidas correções apontadas pelo Setor Contábil do CFMV.

**5.1.3.1.** Importante esclarecer que a adoção desse procedimento não poderá resultar na majoração do valor global da proposta apresentada pela licitante, com o qual ele se sagrou vencedor da licitação.

Brasília, 13 de junho de 2019.

Vitor Hugo da Silva Ramos  
Pregoeiro do CFMV  
Mat. nº 0345