



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

**ATA DE JULGAMENTO DO RECURSO RELATIVO AO PREGÃO PRESENCIAL
Nº 199/2023**

I – RELATÓRIO:

Trata-se de Pregão Presencial, tipo menor preço, que tem como objeto o registro de preços para futuras e eventuais contratações de empresa para serviços de vigia e segurança privada e desarmada para eventos a serem realizados pela Prefeitura Municipal de Triunfo.

Realizada sessão pública, após fase de lances, foi declarada vencedora a empresa A. DE LIMA LTDA.

Na oportunidade, todavia, a empresa SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA. manifestou intenção de recurso em face da empresa vencedora quanto aos atestados de capacidade técnica apresentados, bem como solicitando a apresentação de planilha de formação de custos para demonstração da exequibilidade dos preços, alegando que a mesma é optante pelo Simples Nacional.

Aberto prazo recursal, nos termos do artigo 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02, apresentada a planilha orçamentária por parte da empresa vencedora, a empresa SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA. interpôs recurso administrativo, alegando a inexecuibilidade da proposta, haja vista terem sido utilizados os benefícios do Simples Nacional, bem como por ter sido utilizado um salário inferior ao da categoria profissional, de modo que solicitou a desclassificação da proposta.

A empresa recorrida apresentou contrarrazões, refutando a pretensão da recorrente, querendo o desprovimento do recurso.

É o relatório.

Passamos a examinar.

II – DA TEMPESTIVIDADE:

A recorrente interpôs o recurso dentro do prazo de 03 (três) dias úteis, atendendo ao disposto no artigo 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02, de modo que se impõe o seu conhecimento, porquanto tempestivo.

De igual forma, as contrarrazões foram apresentadas de forma tempestiva, devendo ser conhecidas.



III – DA ANÁLISE DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES:

Inicialmente, é de se salientar que o item 7.6 do Anexo VII-A da Instrução Normativa nº 5/2017 estabelece que a planilha de preços serve para análise, pelo Administrador Público, acerca da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual.

Senão, vejamos:

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final.

No caso, a licitação em tela segue o regime de empreitada global, sendo este o critério de julgamento das propostas, bem como de execução dos serviços e de remuneração da contratada.

No entanto, a planilha se presta para análise da exequibilidade da proposta, possuindo caráter acessório.

Nesse aspecto, em análise à planilha apresentada pela empresa vencedora, entendemos que assiste razão à recorrente em seu recurso.

Isso porque se verifica que a empresa vencedora utilizou de benefícios indevidos, obtendo, com isso, vantagem indevida no certame.

Em primeiro lugar, cumpre destacar que os serviços licitados são de **VIGIA/PORTARIA**.

Nesse sentido, **as atividades de vigia/portaria NÃO se enquadram no § 5º-C, VI, do art. 18, da LC 123/2006**, razão pela qual existe óbice para que sejam utilizados os benefícios do Simples Nacional.

Com efeito, cediço é que os optantes do Simples Nacional, via de regra, estão impedidos de prestarem serviços mediante cessão de mão de obra. As exceções se aplicam apenas nos casos das atividades previstas no 5º-C do art. 18 da LC 123/2006, quais sejam:

I – construção de imóveis e obras de engenharia em geral, inclusive sob a forma de subempreitada, execução de projetos e serviços de paisagismo, bem como decoração de interiores;

II – serviço de vigilância, limpeza ou conservação.

III – serviços advocatícios (a partir de 2015, por força da LC 147/2015).



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

Destarte, talvez a empresa que ofertou o menor lance tenha entendido que o serviço de vigia/portaria esteja compreendido no conceito de vigilância e, por isso, poderiam ser prestados por optantes do Simples Nacional.

Todavia, a Receita Federal do Brasil entende que, apesar de as atividades de vigilância e vigia possuírem em comum a função de guarda de dependências e patrimônio de bens públicos, estas possuem diversas peculiaridades que as distinguem e afastam a possibilidade de enquadrar o serviço de vigia no conceito de vigilância.

Veja-se que os serviços de vigia/portaria/recepção não têm qualquer semelhança com serviços de vigilância, que são regulamentados pela Lei Federal n. 7.102/83.

Nesse sentido, impõe-se colacionar as seguintes jurisprudências, as quais distinguem as atividades de vigilante e de vigia/porteiro.

Senão, vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO DO RECLAMANTE. DESVIO DE FUNÇÃO. EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE VIGILANTE X PORTEIRO/VIGIA. O vigilante dedica-se a resguardar a vida e o patrimônio das pessoas, podendo agir diretamente para impedir ação criminosa contra o patrimônio particular, razão pela qual deve possuir porte de arma, além de ter que se submeter à realização de treinamentos especializados e ser registrado na Polícia Federal, de acordo com a Lei 7102183. Por outro lado, o porteiro ou vigia tem atuação menos arriscada, já que sua atribuição é de fiscalizar para que o local de seus serviços não seja danificado e organizar a entrada e saída de pessoas e veículos. A prova dos autos não autoriza concluir tenha o obreiro realizado atividades de segurança equivalentes a policiamento, assim entendidas as atribuições de guarda em serviços de segurança, vigilância ou transporte de valores. Nessa esteira, embora tenha a ré reconhecido em audiência que o autor "realizava revistas em veículos e em pertences de pessoas e realizava rondas na área da contratada", tais atividades por si só não caracterizam o autor como vigilante, cujo exercício pressupõe a guarda ostensiva, similar aquela desenvolvida pela polícia, cuidando não só do patrimônio da empresa, mas também da vida dos que ali estão vinculados e se encontram sob sua guarda, podendo, para tanto, usar arma de fogo e obtendo necessário treinamento especializado. (TRT 178 R., RO 0001160-30.2015.5.17.0004, Rel. Desembargador Marcello Maciel Mancilha, DEJT 15/04/2016).

***CATEGORIA DIFERENCIADA. VIGIA/PORTEIRO. VIGILANTE. DISTINÇÃO.** O vigia não é categoria diferenciada. A função do vigia/porteiro não se confunde com a função do vigilante, este sim integrante de categoria diferenciada. A função do vigilante se destina resguardar a vida e o patrimônio das pessoas, exigindo porte de arma e requisitos de treinamento específicos, como decorre a regulamentação contida na Lei 7.102/83, exercendo função assemelhada aos policiais. Não se confunde com a atividade do simples vigia ou porteiro, que se destina apenas à guarda do patrimônio ou controle de ingresso de pessoas e bens. Assim é que, a atividade do vigilante é exercida em conformidade com as disposições contidas na Lei 7.102/83, com as alterações introduzidas pela Lei 8.863/94. De acordo com o artigo 16 dessa norma, o trabalhador deverá atender a diversos requisitos para trabalhar nessa função. O trabalho como vigia/porteiro exige tarefas simples, sem necessidade de habilitação específica e, portanto, não guarda identidade com a categoria dos vigilantes. (TRT-3 - RO: 385105 02005-2004-041-03-00-8, Relator: Hegel de Brito Boson, Segunda Turma, Data de Publicação: 29/04/2005, DJMG. Página 11. Boletim: Não.)*



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

Destarte, a legislação equipara as atividades de porteiro, recepção e vigia, mas apresenta total distinção da atividade de vigilância, uma vez que esta última exerce atividade destinada a guarda da vida e também do patrimônio das pessoas, já que o vigilante tem autorização legal para prestar serviços com porte de armas.

Portanto, demonstrada a distinção entre as atividades de vigia/porteiro X vigilante, resta claro que a Lei Complementar n. 123/2006, ao tratar especificamente dos serviços de "vigilância", refere-se àqueles prestados de acordo com a Lei Federal n. 7.102/83, e não, mormente, aos serviços de recepção/portaria/vigia, ora licitados.

Desta feita, tratando-se de prestação de serviços de vigia/portaria/recepção, aplica-se a regra da vedação contida do artigo 17, inciso XII, da Lei Complementar n. 123/2006.

Nesse sentido, é de se destacar o parecer da Coordenação Geral de Tributação da Receita Federal, que analisou a viabilidade do enquadramento do serviço de vigia/portaria na exceção contida no inciso VI do §5º-C do artigo 18 da LC 123/2006.

Para tanto, a Coordenação Geral de Tributação da Receita Federal - COSIT, ao tratar da questão na Solução de Divergência n. 14/2014, emitiu o seguinte parecer:

"ASSUNTO: SIMPLES NACIONAL

SIMPLES NACIONAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PORTARIA. VEDAÇÃO. O serviço de portaria realizado por cessão de mão de obra não se confunde com os de vigilância, limpeza e conservação, portanto, não se enquadra na exceção do inciso VI §5º-C do art. 18 da Lei Complementar no 123, de 2006, e sim na regra de vedação do inciso XII do art. 17 dessa mesma lei. Dispositivos Legais: Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 17, XII, art. 18, § 50-C, VI, § 50-H; Decreto nº 89.056, de 1983, art. 30; IN RFB nº 971, de 2009, art. 191, § 2º."

A conclusão do parecer se deu no sentido de que os serviços de vigia e de zeladoria, porque não confundidos com vigilância, limpeza ou conservação, e são prestados mediante cessão de mão-de-obra, são vedados aos optantes pelo Simples Nacional.

Ainda, no mesmo parecer, o auditor fiscal refere:

"Da leitura dos dispositivos relacionados a matéria analisada, constata-se que não há lacuna legal. Pelo contrário, o art. 18 da Lei Complementar nº 123, de 2006, é cristalino ao impor a proibição à adesão ao simples no caso de prestação de serviços de cessão de mão de obra, exceto aos casos expressamente listados no mesmo dispositivo, que não contemplam a prestação de serviços de portaria. Assim, conclui-se não haver na legislação, falta ou lacuna que demande a aplicação da analogia. Segundo o art. 30, inciso 11, da Lei Complementar 123, de 2006, na hipótese do exercício de atividade vedada, o contribuinte deve providenciar a sua exclusão do regime especial, mediante comunicação formal à Secretaria da Receita Federal do Brasil. A falta desta comunicação impõe a exclusão de ofício, nos termos do art. 29, inciso I, da LC nº 123, de 2006."



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

Destaque-se, ainda, que as disposições do artigo 30, II c/c o artigo 31, II, da LC 123/2006 expressamente determinam a exclusão do Simples quando as ME ou EPP incorrerem em quaisquer das situações de vedação, tal como a prevista no já mencionado artigo 17, XII, da LC nº 123/2006.

Com efeito, resta demonstrado que a atividade de vigia não pode ser prestada por optante do Simples Nacional, pois esta não é tributada pelo Anexo IV da Lei Complementar nº 123/2006, uma vez que não se confunde com os serviços de vigilância.

Destarte, a conduta realizada pela empresa que apresentou o menor lance, de formar o seu preço com a utilização indevida do Simples Nacional, configura manifesta quebra do Princípio da Isonomia, caracterizando concorrência desleal com as demais concorrentes.

Isso porque a empresa A. DE LIMA LTDA. não pode utilizar-se dos tributos e demais encargos previdenciários do Simples Nacional para atividades divergentes das previstas e autorizadas em lei.

A referida empresa apresentou planilhas de custo cotando valores com base no Simples Nacional, deixando, assim, de prever os custos do Sistema S.

Desta feita, somente por isso já se faz imperiosa a desclassificação da proposta da empresa A. DE LIMA LTDA., nos termos do artigo 18, §5º-C, VI, da Lei Complementar nº 123/2006.

Outrossim, além da inconsistência verificada na planilha sobre a não previsão dos custos do Sistema S, foi constatado ainda que a empresa que ofertou o menor preço não cotou os 20% do INSS patronal sobre a remuneração, obtendo vantagem indevida no certame.

Ainda, nada obstante, resta verificado que a empresa acima referida também utilizou salário equivocado e defasado para formar o seu preço.

Destarte, em vez de utilizar a CCT adequada, qual seja, a CCT 2022/2023, do SIND DAS EMPRESAS DE SEG E VIGIL DE PORTO ALEGRE E REGIÃO METROPOLITANA DO RGS, própria para vigia de eventos, compatível com o objeto ora licitado, consoante utilizado na planilha orçamentária referencial da licitação, a empresa A. DE LIMA LTDA. utilizou a CCT de vigia patrimonial, relativa ao ano anterior, já defasada.

Apenas para demonstração, o salário da CCT correta é de R\$ 2.116,40, enquanto que o salário da CCT utilizada pela empresa A. DE LIMA LTDA. foi de R\$ 1.485,00.

Ou seja, há uma diferença substancial.



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

Toda a planilha de formação de custos apresentada pela empresa que apresentou menor oferta evidencia a inexecutabilidade da sua proposta, pois, além de utilizar indevidamente os benefícios do Simples Nacional, utilizou salário a menor.

Com efeito, verifica-se de plano que a empresa A. DE LIMA LTDA. apresentou proposta contendo diversos erros substanciais insanáveis, obtendo vantagem indevida no certame, diminuindo os custos do serviço para conseguir apresentar proposta com valor inferior.

Cabe destacar que, como cediço, a planilha de formação de preços visa refletir detalhadamente os custos que a empresa terá de arcar para prestar o serviço licitado.

Destarte, a planilha se trata de um documento cujo objetivo é demonstrar o que realmente a empresa vai pagar aos seus funcionários, bem como os custos que terá de recolher a título de encargos para quitação de suas obrigações, conforme as disposições da legislação.

Ocorre que, nitidamente, a planilha de custos apresentada pela empresa A. DE LIMA LTDA. não logra êxito em demonstrar a executabilidade de sua proposta.

Os valores informados na planilha, pois, são absolutamente inconsistentes com a realidade do serviço e meramente fictos, inferiores ao valor estabelecido na legislação, tendo sido utilizados apenas para obter vantagem indevida com valores irreais e irrisórios.

Tal fato fere a isonomia entre as demais concorrentes, importando em manifesta obtenção de vantagem indevida.

E assim sendo, afigura-se evidente que a proposta é claramente **inexecutável**.

Impõe-se, portanto, a desclassificação da proposta da empresa A. DE LIMA LTDA., que está logrando vantagem indevida no certame, apresentando valores fictos e completamente desarrazoados.

Incide, no ponto, o disposto na Lei nº 8.666/93, que, em seu artigo 48, inciso I, assim estabelece:

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 inexecutáveis, 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.



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

Ademais, impõe-se salientar que os equívocos cometidos pela empresa A. DE LIMA LTDA. alteram significativamente o valor da proposta financeira, ficando evidente que não se caracteriza como mero erro formal.

Nesse sentido, é mister destacar que, consoante jurisprudência pacífica do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, erros formais são aqueles em que o equívoco existente na planilha não altera o valor global da proposta - o que não é o caso, posto que a correção, necessariamente, importará em aumento do valor global apresentado.

Com efeito, as discrepâncias apresentadas impactam no valor final da proposta, não sendo possível a correção dos diversos equívocos, haja vista que ocorrerá majoração nos valores da planilha - o que é vedado -, de modo que é impositiva a desclassificação da empresa supramencionada.

Cumpre destacar que, em relação a caso similar, consistente em erros insanáveis na planilha, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul assim já se manifestou:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. TUTELA. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. NÃO ATENDIMENTO DE ITENS DO EDITAL. REQUISITOS DO ART. 273 DO CPC NÃO COMPROVADOS. O deferimento da antecipação de tutela exige a presença dos requisitos elencados pelo art. 273 do Código de Processo Civil: prova inequívoca da verossimilhança das alegações postas na inicial e perigo de que danos de incerta reparação sobrevenham ao demandante. Inexistindo prova inequívoca apta a convencer acerca da verossimilhança do direito alegado na inicial, bem como acerca do fundado receio de danos irreparáveis ou de difícil reparação, deve ser mantida a decisão de primeira instância que indeferiu o pedido de antecipação de tutela. **Caso em que os equívocos constantes das planilhas que acompanham a sua proposta financeira ofertada no certame em questão ostentam incompatibilidades que não consistem em meros erros materiais/formais, ou ainda que não tenham o condão de implicar repercussão no preço global da proposta.** E a juntada das planilhas em questão não tem o condão de alterar o entendimento até então adotado, pois a negativa de habilitação da licitante teve como fundamento salário informado distinto daquele estabelecido para a categoria de limpador alpinista. Além disso, não juntou documento apto a conferir veracidade à informação quanto à remuneração definida na categoria profissional, circunstância indispensável para o cotejo com o teor da decisão administrativa atacada. Ademais, a jornada mensal do servente alpinista informada na planilha também fora objeto de impugnação por empresa concorrente, pois estava em desacordo com o item 1.1, do anexo VIII do edital de licitação, que previa carga horária mensal de 40h, ao passo que a planilha apresentada ostenta carga horária semanal de 40h e mensal de 200h. Inacolhível, pois, a justificativa exposta pela agravante, no sentido de que não haveria alteração na previsão do edital e que suportaria a diferença de valores, pois o ente licitante quando estabelece os parâmetros para a composição da proposta leva em consideração o equilíbrio financeiro e a capacidade de seu cumprimento pela empresa vencedora. E o erro na carga horária informada e a sua respectiva justificativa não permitem presumir a ocorrência de mero equívoco de natureza formal/material, que, em princípio, não geraria repercussão no valor global da proposta. A rigor, o preço apresentado deve ser, exatamente, como previsto no edital, não parecendo ser lícito, posto que haveria vantagem indevida sobre os demais licitantes, a empresa dizer assumiria os custos adicionais. Não verificada, por ora, qualquer ilegalidade na decisão de inabilitação da recorrente, uma vez que, em princípio, não teria atendido às exigências expressa do edital de licitação, não havendo até



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Secretaria de Compras, Licitações e Contratos

então elementos nos autos aptos a derruir a presunção de legitimidade do ato administrativo inquinado, sobretudo porquanto calcado nas previsões DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70068959592, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 13/10/2016).

Com efeito, resta claro que a empresa A. DE LIMA LTDA. elaborou sua proposta e planilha de custos deixando de prever encargos que, obrigatoriamente, teria ao prestar o serviço ora licitado, o que lhe implicou uma vantagem competitiva indevida.

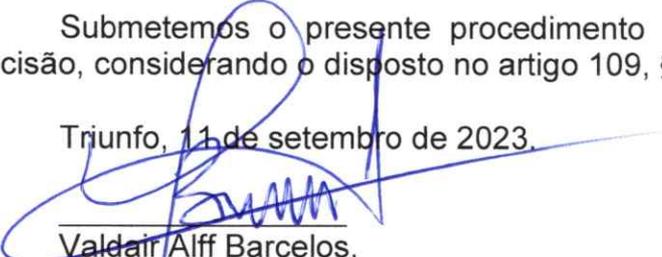
Desta feita, em face de todo o exposto, entendemos que se impõe o acolhimento das razões recursais da empresa SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA., para que seja desclassificada a proposta da empresa A. DE LIMA LTDA.

IV – CONCLUSÃO:

Pelo exposto, analisadas as razões e contrarrazões recursais apresentadas pelas licitantes, decide-se pelo **PROVIMENTO** do recurso da empresa SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA., para que seja desclassificada a proposta da empresa A. DE LIMA LTDA., nos termos do artigo 48, I e II, da Lei nº 8.666/93, combinado com o artigo 18, §5º-C, VI, da Lei Complementar nº 123/2006.

Submetemos o presente procedimento ao Sr. Prefeito para apreciação e decisão, considerando o disposto no artigo 109, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Triunfo, 11 de setembro de 2023.


Valdair Alff Barcelos,
Pregoeiro Oficial


Claudio Roberto Ehlers,
Equipe de Apoio



Estado do Rio Grande do Sul
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO
Gabinete do Prefeito

DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR:

Pregão Presencial 199/2023

Objeto: Registro de preços para futuras e eventuais contratações de empresa para serviços de vigia e segurança privada e desarmada para eventos a serem realizados pela Prefeitura Municipal de Triunfo

Tendo em vista a análise do referido processo, **decido** pela manutenção da decisão do Pregoeiro e Equipe de Apoio, adotando seus fundamentos como razões de decidir, para efeito de **DAR PROVIMENTO** ao recurso da empresa SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA., para que seja desclassificada a proposta da empresa A. DE LIMA LTDA., nos termos do artigo 48, I e II, da Lei nº 8.666/93, combinado com o artigo 18, §5º-C, VI, da Lei Complementar nº 123/2006.

Publique-se.

Triunfo, 11 de setembro de 2023.


MURILO MACHADO SILVA
Prefeito Municipal