



JULGAMENTO DE RECURSO

Licitação de Referência: Pregão Presencial nº 098/2021

Empresa que apresentou Recurso:
COSTA OESTE SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI

Empresas que apresentaram Contrarrazões:
- MÁXIMA TERCEIRIZAÇÕES DE SERVIÇOS LTDA.

I – SÍNTESE DOS RECURSOS:

A) Das Razões de Recurso:

Trata-se de julgamento de Razões de Recursos Interposto pela empresa Recorrente, referente ao **PREGÃO PRESENCIAL Nº 098/2021**, que tem como objeto o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE MÃO DE OBRA DE APOIO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL PARA ATENDER A DEMANDA DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SORRISO - MT”**.

A empresa recorrente apresentou recurso dentro do prazo legal, mencionando que a decisão que habilitou a empresa recorrida deve ser reformada, considerando que não cumpriu com os requisitos estabelecidos em edital e com a lei de licitações.

A Recorrente COSTA OESTE, alega que a empresa recorrida, qual seja MÁXIMA TERCEIRIZAÇÕES, convocada na ordem de classificação para o item 07, não atendeu o disposto no item 9.2 IV, “A” do edital, pois os atestados de capacidade técnica apresentados não foram capazes de aferir sua qualificação para a execução dos serviços licitados.

Ainda menciona a recorrente que a recorrida apresentou erros na planilha de formação de custos, em especial quanto ao vale alimentação nas férias, café da manhã, quanto aos custos de IRPJ e CSLL, do Comprovante RAT e FA.

Por fim, com base nas extensas justificativas apresentadas, requereu o recebimento do Recurso, no mérito requer a declaração de inabilitação e desclassificação da Recorrida, requereu ainda diligência quanto ao item 2.3 (RAT x FAP), considerando que não apresentou tal documentação, restando impossível verificar se o índice utilizado está correto, necessitando de informações comprobatórias.

B) Das Contrarrazões de Recurso:

Devidamente cita a Recorrida acerca do disposto nas razões de recurso, apresentou as contrarrazões de recurso.

A Recorrida Máxima, menciona que empresas que lidam com terceirização de mão de obra, fazem cessão de qualquer função, portanto, por todos os nossos atestados tratem-se de cessão de mão de obra, todos são válidos para a licitação em apreço e que a alegação da Recorrente que quer atestados específicos contendo o nome da respectiva função, de forma idêntica ao edital é vedado na legislação e jurisprudência dominante.



No que tange as alegações de erro na planilha de formação de de custo, a recorrida apresenta suas justificativas contrapondo as razões apresentadas pela Recorrente.

Ao final, a recorrida cita que as razões de recurso não merecem qualquer guarida, inicialmente pela falta de fundamentação legal, e em segundo que órgão público está tendo mais vantagem em contratar com uma empresa que possui uma gestão de sucesso, reduzindo seus encargos, do que com aquelas que não possuem experiência capaz de tais reduções.

Eis a síntese das contrarrazões de recurso.

II - DO JULGAMENTO DE MÉRITO

Em que pese, os fatos estarem sinteticamente resumidos, não há como deixar de mencionar que para análise profícua e emissão de decisão as razões, justificativas e contraposições foram analisadas de forma minuciosa, visando emanar entendimento que realmente atenda o interesse público, bem como, de acordo com a principal finalidade do processo de licitação, que é a contratação dos serviços de mão de obra pelo menor preço e com licitante que atenda as exigências previstas no edital de licitação, este é o objetivo máximo.

*Antes de adentrar na análise de mérito das alegações da recorrente, importante mencionar que o presente processo licitatório instaurado pela Prefeitura Municipal de Sorriso, como todos os outros realizados pela Administração Municipal prezou cumprimento dos princípios norteadores da administração público, previstos no **artigo 37 da CF/88**, sendo eles em especial o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, não havendo que se falar em conduta contrária e prejudicial a livre concorrência ou da busca pelo menor e melhor preço para a administração pública, temos agido desta forma desde o início do presente certame.*

Tais princípios norteiam a atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõe ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais.

Aliás, este é o comando contido na Lei nº 8.666/93, que prescreve, *in verbis*:

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.

Observa-se que ao contrário do que tenta demonstrar a empresa Recorrente, quando alega que a Administração Municipal promoveu quebra do princípio da isonomia e igualdade dos licitantes e o descumprimento do disposto no art. 41 da Lei Federal



8.666/93, reporta-se que a conduta praticada pelo Pregoeiro e equipe técnica, sempre esteve respaldada na legislação vigente e nos princípios que regem o processo licitatório citados acima, visando sempre a imparcialidade e isonomia entre as empresas participantes, cumprindo sempre o disposto no edital de licitação que é a lei entre as partes, e, que a recorrente inclusive concordou com seus termos.

Acerca dos pontos de mérito suscitados pela recorrente COSTA OESTE SERVIÇOS DE LIMPEZA, identificamos 04 alegações sendo um referente a documentação de Qualificação Técnica e 03 relacionados a planilha de composição de custos, sendo, ausência de valores referente a vale alimentação relativo ao período de férias, inexecutabilidade no valor cotado para o café da manhã e ausência de percentuais de tributos de IRPJ e CSLL.

No que tange as razões de recurso referente a apresentação de atestado de capacidade técnica em desacordo com o edital, vejamos que o instrumento convocatório dispõe:

9.2 (...)

IV – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PESSOA JURÍDICA:

A) Apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem o fornecimento de equipamento similar ao especificado neste documento. Na descrição deverá conter informações que permitam o entendimento dos trabalhos realizados, **bem como, aferir a semelhança a ou afinidade com o objeto licitado.**

No que tange ao alegado pela recorrente, vejamos que menciona que nenhum dos atestados COMPROVAM O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTO SIMILAR bem como NÃO É POSSÍVEL AFERIR SEMELHANÇA OU AFINIDADE, já que a empresa recorrida ganhou item 7 - Operador de Máquinas Pesadas.

Destaca-se que analisando os atestados apresentados pela Recorrida e as alegações mencionadas pela Recorrente, não identificamos fatores capazes de inabilitação da recorrida por descumprimento do item relacionado a atestado de capacidade técnica, nota-se que se utiliza de meias palavras de posicionamentos jurisprudenciais para tentar concatenar uma ideia ou um fundamento que não tem substancialidade.

Por exemplo a alegação de descumprimento da IN 05/2017 SEGES/MPOG, não procede, pois suas exigências não são de aplicação automática e obrigatória para Órgãos Públicos da Esfera Municipal, foi uma normativa para regulamentar as *contratações na* Esfera da Administração Federal. Em que pese, se levarmos em conta os postos comprovados pelos atestados apresentados pela recorrente ref. gestão de mão de obra, atenderia o referido na instrução normativa.

Jurisprudência do TJMT (Processo nº 1002437-53.2019.8.11.000), refere-se a uma licitação POR LOTE, onde a empresa cumpria apenas um item do lote em tese, diferente do processo em tela, que trata-se de uma licitação por item, sendo que cada item tem apenas um serviço, sendo todos de mão de obra, mudando apenas o tipo de serviço.

Outra decisão do TJMT citada pela recorrente (Processo nº 1008297-14.2016.8.11.0041) está relacionada a atestado de capacidade técnica profissional e atestado



de capacidade técnica operacional, onde menciona que a não comprovação de capacidade técnica operacional não se caracteriza como excesso de formalismo, já que visa assegurar que a empresa terá condições de cumprir o objeto da licitação, que no presente caso estava relacionada a empreitada de obra, diferente do presente caso.

Ademais, verifica-se que a Recorrida classificado em terceiro lugar, em face da inabilitação e desistência das primeiras foi convocada para apresentar documentação de habilitação, entendeu o Pregoeiro e Equipe Técnica que a documentação apresentada estava compatível com o edital, sendo declarada habilitada.

Em especial aos atestados de capacidade técnica apresentado, vejamos que os mesmos atendem o disposto no edital, pois **aferiram semelhança a ou afinidade com o objeto licitado.**

A lei de licitações neste sentido dispõe:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

Não há que duvidar que, os atestados apresentados são todos de fornecimento de serviços de mão de obra, totalmente relacionados com o objeto da licitação, inclusive dois atestados estão relacionados a serviços de mão de obra de motorista, semelhante aos serviços de operador de máquinas.

Não existe precedentes dominantes na jurisprudência e na doutrina que divergem do disposto no edital (semelhança e afinidade) e da Lei (atividade pertinente e compatível) para fins de exigir apresentação de atestado com atividades idênticas do objeto da licitação, como pleiteia a Recorrente.

Isso porque o procedimento licitatório não pode ser entendido como um fim em si mesmo, pois o formalismo, apesar de necessário, deve ser harmonizado com a eficiência, competitividade, e o que é o fim precípua da licitação, a busca pela proposta mais vantajosa.

Com o fim de manter o equilíbrio entre estas diretrizes, muitas vezes conflitantes no caso concreto, é que a Administração Pública deve se pautar pelo princípio do formalismo moderado, prevendo um procedimento adequado à garantia da segurança e respeito aos direitos dos administrados, sem deixar de promover a prevalência do conteúdo sobre os requisitos meramente formais.

Não se trata de negar a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou admitir o descumprimento das cláusulas editalícias, conduta vedada expressamente pelo art. 41 da Lei 8.666/93, **o que não se deve é permitir que a interpretação das regras contidas no ato convocatório maculem a própria finalidade do**



procedimento e deixem de ser um instrumento para a concretização do interesse público em função de irregularidades formais sem conteúdo relevante para a lisura do certame.

Esse raciocínio encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, para quem **“é irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.”** (Acórdão nº 3.615/2013 – Plenário).

O Tribunal de Justiça de Mato Grosso também não se omitiu acerca do tema, vejamos:

(...) o procedimento licitatório é baseado na rígida observância de seus regramentos, mas não se pode olvidar que o objetivo do referido processo é garantir que a Administração adquira bens e serviços de acordo com a proposta mais vantajosa e conveniente. As exigências demasiadas e rigorismos exacerbados com a boa exegese da lei devem ser afastados. (TJMT – N. U 1003413-31.2017.8.11.0000, Ag, Antônia Siqueira Gonçalves Rodrigues, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, julgado em 22/08/2017, publicado no dje 5/9/2017) (grifo nosso)

Vale destacar ainda que, com embasamento no artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, no âmbito das decisões judiciais e administrativas deve o julgador demonstrar a necessidade e a adequação de eventual medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas no caso concreto.

Neste ponto, muito embora haja elementos nos autos que indiquem a ausência de atestado de capacidade técnica específico para a função de operador de máquinas, é certo que os demais atestados apresentados pela recorrida se reveste, de documento que comprova a capacidade técnica operacional da empresa em realizar atividades compatível e com semelhança com o objeto da licitação.

A qualificação técnica operacional, nas palavras do professor Marçal Justen Filho¹, consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. **Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar** ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.

Ressalto que, o Tribunal de Contas da União – TCU vem se firmando no sentido de que, **“nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos de mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra, a exemplo dos Acórdão 1.443/2014 – TCU – Plenário e 744/2015 – TCU – 2ª Câmara”**.

Denota-se que o TCU, pacífica que nos serviços de terceirização, os atestados devem comprovar a habilidade da empresa em gerir fazer a gestão de mão de obra, sendo neste sentido que validamos os atestados apresentados pela recorrida, pois não há dúvida que validam que a mesma tem capacidade para isso.

¹ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 16ª ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.



Desta forma, exaurida todas as análises, manifestamos no sentido de julgar improcedente as alegações da recorrente quanto ao descumprimento por parte da recorrida do disposto no item 9.2, IV "A", considerando que a documentação (Atestados de Capacidade Técnica) está de acordo com o exigido pelo edital.

Dando sequência ao julgamento, vejamos que as demais alegações estão relacionadas a encargos não relacionados ou descritos de forma incompleta na Planilha de Composição de custos da recorrida, relembrando: 1) não cotação do valor de vale alimentação nas férias; 2) Não cotação de CSLL e IRPJ; 3) Ausência de comprovação do índice de RAT x FAP, necessitando diligência para comprovar.

Sobre tais alegações, inicialmente é importante destacar que a Administração Municipal no Termo de Referência estipulou como valor de balizamento para o item 07 o valor unitário máximo aceito de R\$ 8.400,94, a empresa Recorrida apresentou proposta de R\$ 8.158,08, ou seja, aproximadamente 3% apenas abaixo do valor de referência, o que por si só comprova que sua proposta é exequível.

Ademais o edital de Pregão Presencial 098/2021 não obriga que as empresas cumpram o disposto na Convenção Coletiva indicada, ou mesmo que paguem todos os benefícios previstos nas referidas convenções, por aplicação analógica do disposto no art. 6^o da Instrução Normativa 05/2017 do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, inclusive citada pela própria Recorrente, bem como, previsto no edital e de conhecimento de todos os participantes, vejamos o disposto no Anexo III - Termo de referência:

7.1. A Prefeitura Municipal de Sorriso, a título de aceitabilidade determina que, a empresa proponente deva pagar aos prestadores de serviço, **no mínimo, os valores constantes na tabela abaixo**, pois, se entende que, os valores estão de acordo com o mercado e condizente com a convenção da categoria.

7.3. O Referencial de salário previsto nesta tabela serve apenas para fins de definição do valor a ser pago aos colaboradores da Contratada, para fins de assegurar que a empresa licitante vencedora comprometa-se a realizar pagamentos conforme previsto no mercado local e compatíveis com as atribuições e responsabilidades **não sendo necessário que a empresa adote os demais benefícios previstos na referida convenção.**

Desta forma não serão levados em consideração apontamentos acerca de ausência de benefícios previstos nas convenções e não constantes na planilha de composição, tais como: café da manhã e vale alimentação nas férias.

² Art. 6º Um Administração cérebro está ligado às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria cérebro trabalhista, ou que estabeleçam direitos cérebro previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade. Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública



Referente as parcelas de IRPJ e CSLL, primeiramente esclarecemos que qualquer encargos omitidos na proposta é de responsabilidade da própria empresa, conforme preconiza o disposto no item 7.4 do edital:

7.4. Quaisquer tributos, despesas e custos, diretos ou indiretos, omitidos da proposta ou incorretamente cotados que não tenham causado a desclassificação da mesma por caracterizar preço inexequível no julgamento das propostas, serão considerados como inclusos nos preços, não sendo considerados pleitos de acréscimos, a esse ou qualquer título, devendo os itens ser fornecidos sem ônus adicionais.

Destacamos ainda que antes, era prática corriqueira nesses tipos de licitação a Inclusão do IRPJ e CSLL na composição de custos nas Planilhas de Custos, até que 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** (grifo nosso)*

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** (grifo nosso);*

Entretanto, destaca-se que pelo valor apresentado pela recorrida (abaixo apenas 3% do valor referência), e ser de sua obrigação os encargos incluídos ou não no preço apresentado, independente do enquadramento, considerando que a planilha de



composição apresentada serve para fins de identificar a exequibilidade dos preços propostos, em especial para aqueles propostos que tenham indícios de inexequibilidade, que não me parece ser o caso da proposta da recorrida.

Dessa forma, não se vislumbra condições fáticas e jurídicas para que o Pregoeiro e equipe de apoio retifique a decisão proferida em certame quanto aos argumentos em questão, considerando os apontamentos referente a planilha de composição de custos.

III – DA DECISÃO:

Ante ao exposto, forte em todas as argumentações supra,

DECIDIMOS:

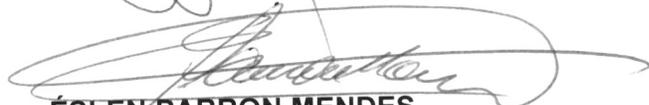
1. **CONHECER** o recurso interposto pela recorrente **COSTA OESTE SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELLI** por serem tempestivos;
2. **NO MÉRITO**, a fim de, garantir o atendimento ao interesse público, além dos princípios norteadores da administração pública, em especial o da legalidade, impessoalidade, economicidade e o tratamento isonômico entre os licitantes, **JULGA-SE** pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido recursal, mantendo o resultado prevista no julgamento original que declarou a empresa **MÁXIMA TERCEIRIZAÇÕES DE SERVIÇOS LTDA**, como habilitada no processo e vencedora do item 07.

Por fim, nos termos do **art. 109, §4º da Lei 8.666/93**, a presente decisão será remetida a instância superior para seu julgamento de mérito.

Publique-se, Registre-se e Intime-se.

Sorriso – MT, 25 de março de 2022.


ROB EDSON L. DA SILVA
PREGOEIRO OFICIAL
Prefeitura Municipal de Sorriso – MT


ÉSLEN PARRON MENDES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/MT 17.909