

## Pregão Eletrônico

---

### ■ Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões

#### **DECISÃO DA AUT. COMPETENTE: MANTÉM DECISÃO PREGOEIRO**

Parecer - SJPI-ASJUR

PROCESSO Nº 0000615-81.2019.4.01.8011

ASSUNTO: Contratação de empresas para a prestação de serviços continuados na área de saúde, compreendendo médico, odontólogo e auxiliar de saúde bucal - ASB, conforme Pregão Eletrônico SRP 09/2019.

INTERESSADO: DIREF/PI

EMENTA: PREGÃO. RECURSO. CONTRARRAZÃO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA PREGOEIRA.

Trata-se de análise jurídica acerca de recurso interposto pela licitante SANTÉ SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E CONSULTORIA EM RECURSOS HUMANOS LTDA (doc.9071662), em relação à decisão que declarou vencedora a proposta da Pessoa Jurídica de Direito Privado CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO EM MÃO DE OBRA LTDA, conforme ata(doc.8966639), nos autos do Pregão Eletrônico SRP nº09/2019(doc.8864123), que tem por objeto a prestação de serviços continuados na área de saúde, compreendendo médico, odontólogo e auxiliar de saúde bucal - ASB, cujo posto de trabalho será na sede da Seção judiciária do Estado do Piauí - JFPI, em Teresina.

A licitante SANTÉ SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E CONSULTORIA EM RECURSOS HUMANOS LTDA apresentou recurso (doc.9071662) em que solicita : "desclassificar e inabilitar a Recorrida CRIART SERVICOS DE TERCEIRIZACAO DE MÃO DE OBRA LTDA por Desatendimento ao Instrumento Convocatório do Edital do PGe no. 09/2019 (UASG 090005) e por Inexequibilidade das propostas de preços para o ITEM 1 e GRUPO 1 do certame licitatório, e consequente reabertura do referido PGe 09/2019 para o chamamento das demais licitantes por ordem de classificação na fase de lances", enfocando basicamente quatro pontos:

A não conformidade "entre o objetivo social da Recorrida e o objeto vinculado pelo instrumento convocatório que é a prestação de serviços continuados na área de saúde";

O ajuste na planilha;

A inexequibilidade da proposta pela utilização equivocada de alíquotas de IRPJ e CSLL;

A ilegalidade dos índices para provisão do PIS e COFINS;

A não comprovação da capacidade técnico operacional da empresa, uma vez que os atestados apresentados referem-se a "secretários (as), recepcionistas, ascensorista, auxiliar de serviços gerais, auxiliar de manutenção, chefe de equipe, cozinheira, eletricista, garçom, jardineiro, supervisor, telefonista, nenhuma delas relacionadas ao objeto do PGe no. 09/2019 (UASG 090005)";

A não comprovação do período de três anos exigidos referente ao item "médico", uma vez que o contrato firmado com o Tribunal de Justiça do Ceará comprova apenas 1(um) ano e 3(três) meses.

No que se refere às contrarrazões (doc.9025997) apresentadas pela empresa CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO EM MÃO DE OBRA LTDA, extraímos, contra-argumentações, na mesma ordem sequencial, às razões acima:

"Vale destacar que a não previsão exata do objeto da licitação no contrato social da empresa não se configura como justificativa para a sua inabilitação do processo licitatório, como quis argumentar a recorrente. Tem-se que as exigências habilitatórias devem ter por objetivo atestar que os licitantes possuem personalidade e capacidade jurídica suficiente para serem titulares de direitos e obrigações perante a Administração Pública, não podendo se exigir que as empresas fiquem restritas a somente executar atividades que estejam

expressamente previstas em seu objeto social. Tal entendimento se coaduna com o posicionamento dos Tribunais Pátrios, conforme se observa do teor do Acórdão 571/2006 – Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União: “11. No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era “locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou materiais”, vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas. 12. De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Ege lque comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls.90, 99 e 100) 13. Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.”

2.1. “É do conhecimento de todos que adquiriram o edital, que no seu preâmbulo, cita claramente a Instrução Normativa 05/2017-SEGES/MPDG, como sendo uma das normas regentes do referido certame licitatório. Assim, no tocante aos ajustes da proposta alegados pelo recorrente como tendo sido feitos pela recorrida de forma exacerbada, merece ser destacado o que cita a referida Instrução Normativa 05/2017: ANEXO VII-ADIRETRIZES GERAIS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO[...]7. Da aceitabilidade da proposta vencedora: [...]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; Ainda assim, a referida Instrução Normativa, também determina no seu item 9 do mesmo ANEXO VII-A que: 9.3. A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais; Observa-se que, a IN-05/2017, no texto acima, não indica quais as rubricas que podem ou devem ser ajustadas, o que importa é que não haja majoração do valor do item, do grupo de itens ou da proposta, conforme seja o julgamento citado pelo ato convocatório. A propósito esse é o mesmo entendimento seguido pelo Tribunal de Contas da União. Veja-se: “Segundo os dizeres da IN-SLTI nº 02, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: “Art. 29-A. A análise de exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra do prestador 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 de preço. (...) § 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente 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 suficiente para arcar com os custos da contratação”. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário). 2.2. No entanto, alega a recorrente que os percentuais de custos indiretos não abarcam as provisões de IRPJ e CSLL sobre o lucro apurado, ocasionando assim, a inexecutabilidade da proposta. Cumpre, desde logo, destacar que não cabe ao recorrente questionar o percentual apurado e indicado na planilha de custos pela recorrida, uma vez que os tributos incidentes ao lucro não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de bonificações e despesas indiretas. Há que se considerar, também, que os citados tributos são personalíssimos e associados ao desempenho financeiro da empresa, representando custos inerentes à condição particular da pessoa jurídica, não diretamente relacionados aos custos do contrato isoladamente, havendo a possibilidade, inclusive, de a contratada não auferir lucro tributável no exercício. Em ocorrendo tal situação, o contrato pode vir a ser onerado desnecessariamente. No mesmo sentido, a súmula nº 254/2010 também do TCU explicita em seu relatório: “o fato gerador e a base de cálculo da IRPJ e da CSLL estão associados à obtenção de resultados positivos pelas empresas (lucro). Desse modo, esses tributos podem até não ser devidos ao final do exercício, caso a empresa tenha prejuízo na totalidade dos contratos geridos”.

“Alega a Recorrente em suas razões que a Recorrida teria apresentado percentuais de Tributos de PIS e COFINS com índices inexequíveis. Razão não assiste a Recorrente, haja vista que a planilha de composição de custo foi apresentada com total observância das normas de tributação de nosso ordenamento jurídico. Em razão das disposições das Leis nºs 10.833/2003 e 10.637/2002, que normatizam as contribuições tributárias, tornam-se variáveis. E, as empresas optantes pelo Lucro Real, tem como alíquotas de PIS e COFINS não cumulativas de 1,65% e 7,60%, respectivamente, ambas alíquotas, incidentes sobre o total da execução dos serviços. Dessa forma, acerca dos percentuais de custos indiretos e o lucro para provisão de tributos, cumpre esclarecer que todos os créditos utilizados na apuração do PIS e COFINS, ambos com incidência não cumulativa (Lucro Real), estão respaldados pelas referidas leis nºs 10.637/2002 e 10.833/2003. ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 2254/2014 - SEGUNDA CÂMARA(...) 1.7.1.2. sendo para o aumento dos quantitativos dos itens constantes da proposta do consórcio ou ainda para a inclusão de novos itens, adote o BDI ofertado na licitação, ajustado com fator redutor dos percentuais máximos de 7,60% para a Cofins e de 1,65% para o PIS, previstos para o regime não cumulativo, com base na média dos recolhimentos efetuados pelo consórcio; Vale acrescentar que nos certames do STJ, exige-se a aplicação da média do tributo efetivamente recolhido dos últimos 12 meses, para que se tenha estimativa próxima da realidade: PROCESSO STJ 12249/2017c.6.2.1.1) Para a definição do percentual máximo de BDI, considerou-se a totalidade dos tributos, ou seja, 7,60% para COFINS e 1,65% para o PIS no regime de incidência não cumulativa. Contudo, a empresa enquadrada no regime não cumulativo de PIS e COFINS não deve cotar esses percentuais máximos, mas aqueles que representem a média das alíquotas efetivamente recolhidas nos últimos doze meses.

4.1. Acórdão 571/2006 – Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União: “11. No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma

prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era "locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou materias", vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas. 1.2 De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90, 99 e 100) 13. Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal." 4.2. "O contrato nº 048/2014 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em seu atestado já demonstra vigência estampada com início contratual em 25/01/2015 a 26/01/2016 prorrogado de 26/01/2016 a 26/01/2017. Aqui já se comprovam 02 (dois) anos de gerenciamento, ainda sobre o mesmo contrato fora enviado no mesmo anexo o seu 08º (oitavo) termo aditivo, assinado em 16/11/2018 prorrogando a vigência contratual de 27/01/2019 a 26/07/2019. Facilmente se identifica que o período demonstrado da contratação do objeto referente ao contrato de número 048/2015 perfaz um total de 04 (quatro) anos e 06 (seis) meses e não apenas 01 (hum) anos e 03 (três) meses conforme argui a empresa Santé Soluções".

Em seguida, foi exarada decisão, de lavra da Pregoeira, de onde extraímos, observando a mesma sequência acima do recurso e das contrarrazões (doc.9071662):

1) Quanto à alegação de que não consta no objeto social da Recorrida o objeto da presente licitação.

"Do Contrato Social da Empresa, o que se busca averiguar é a compatibilidade que obrigatoriamente deve existir entre as atividades constantes do objeto social da licitante e o objeto do certame licitatório. Cabe, portanto, à Administração apenas verificar se as atividades dispostas nos documentos constitutivos da empresa são compatíveis, de forma geral, com o objeto da licitação.

Inexiste a exigibilidade de que esteja expressamente prevista no Contrato Social a atividade específica objeto da licitação, isto porque não vigora no âmbito do procedimento licitatório o chamado "Princípio da Especialidade", que restringe a atuação das pessoas jurídicas aos limites do objeto social descrito em seus atos constitutivos.

(...)

Em recente decisão, o Tribunal de Contas da União firmou a tese de que, na contratação de terceirização de mão de obra, o serviço específico, no mais das vezes, não se mostra preponderante para fins de qualificação técnica, quando exige-se das empresas, na verdade, a prova de suas habilidades na área de gestão de pessoal. Vale dizer, a capacitação técnica recai sobre a própria gestão da terceirização de serviços, e não sobre o serviço especificamente considerado, vejamos:

"Não obstante, por ocasião da análise dos atestados de qualificação técnica, a pregoeira só aceitou, como já frisado, serviços idênticos aos licitados, ou seja, só foram aceitos atestados que demonstrassem a execução de serviços anteriores de secretariado, ao invés de verificar a capacidade de gestão de mão de obra das licitantes, conforme jurisprudência deste Tribunal, não tendo sido apresentado nenhum argumento a justificar, no caso concreto, excepcionar o entendimento esposado por esta Corte de Contas. (...) Deve-se, outrossim, dar ciência ao Ministério do Esporte de que a jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em regra, nas licitações para serviços de terceirização, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade das licitantes na gestão de mão de obra, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais." (AC-553-7/16-P, 2016)."

2) Ajustes nas planilhas com majoração dos índices do módulo 6, custos indiretos e lucro; e inexecuibilidade da proposta em razão dos percentuais de despesas indiretas e lucro.

Observa-se que o edital permite que as planilhas de custo sejam corrigidas para refletir a correta composição dos custos e que não poderá haver majoração no valor global.

Assim, a recorrida, para ajustar as planilhas, com a retirada desses dois itens alterou também o módulo 6 majorando os índices referentes a custos indiretos e lucro; índices estes variáveis conforme característica e estrutura de cada empresa.

(...)

Assim, é de exclusiva responsabilidade da licitante dimensionar e equacionar os componentes do preço ofertado, não podendo alegar posteriormente inexecuibilidade de sua proposta.

Portanto, não prosperam as alegações da recorrente por majoração nos índices do módulo 6, despesas indiretas e lucro; e inexecuibilidade da proposta em razão percentuais relativos a custos indiretos e lucro.

### 3) Quanto aos índices de provisão para PIS e COFINS.

“Convém esclarecer que para elaboração dos preços máximos admitidos nesta contratação foi utilizado o percentual máximo para o regime de incidência não-cumulativo, ou seja, 7,60% para COFINS e 1,65% para o PIS. Contudo, é pacífico o entendimento pela doutrina, Receita Federal e pela Corte do Tribunal de Contas, que as empresas que têm sua tributação pelo Lucro Real não devem cotar esses percentuais máximos, mas aqueles que representem a média das alíquotas efetivamente recolhidas nos últimos doze meses, em razão das deduções da base de cálculo da Receita sobre algumas despesas, com o que a alíquota efetiva passa a ser inferior a 1,65% ou a 7,60%.

Assim, resta claro que os índices de provisão para PIS e COFINS, quando se tratar de empresas que adotam o regime de incidência de não-cumulatividade, estão diretamente ligados à realidade fática da empresa, não podendo a administração interferir em tal sentido. Daí a impossibilidade de aferir a inexecutabilidade desses índices apenas com base na planilhas de apuração mensal de débitos e créditos relativos ao PIS e COFINS, apresentados pela Recorrida.

Assim é o entendimento do TCU no Acórdão 332/2015-Plenário.”

### 4) Quanto aos atestados de capacidade técnica.

Conforme se observa, a recorrida apresenta atestados de capacidade técnica que comprovam a aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, nos termos do subitem 10.4.5 do edital.

Em relação ao atestado de serviço do profissional médico, de fato não há comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, embora a Recorrida tenha apresentado o oitavo aditivo ao contrato 33/2013 que tem por objeto a sua prorrogação até 26/07/2019.

No entanto, como já foi explanado no item 1 desta análise, é pacífico o entendimento, tanto na doutrina como no TCU, de que na contratação de terceirização de mão de obra a capacitação técnica recai sobre a própria gestão da terceirização de serviços, e não sobre o serviço especificamente considerado.”

Afinal, a pregoeira e equipe de apoio resolveu conhecer do recurso e julgar improcedente as alegações da recorrente e manter a decisão que classificou e habilitou a empresa Privado CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO EM MÃO DE OBRA LTDA.

É o relatório. Opina-se.

Com efeito, preconizam o artigo 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, assim como o artigo 26 do Decreto nº 5.450/2005, respectivamente, in verbis:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

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 contra-razões 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”.

In casu, consta na Ata SJPI-SAD-SECAD que a empresa recorrente supracitada apresentou a intenção de

recurso de forma tempestiva (doc.8966639), assim como, posteriormente, as razões recursais apresentadas no dia 30/09/2019 (doc.9007505), nos termos das legislações supracitadas e itens 13.3 e 13.4 do edital. Da mesma forma, as contrarrazões da empresa (doc.9025997), foram tempestivas, uma vez que apresentada no dia 03 de outubro, ou seja, dentro do prazo que se encerraria neste dia.

Paralelamente, observa-se que os demais pressupostos recursais, tais como a sucumbência, a legitimidade, o interesse e a motivação, igualmente, encontram-se demonstrados, estando os méritos das razões e contrarrazões recursais aptos a serem analisados.

No ponto, analisando os argumentos aventados no recurso pela empresa SANTÉ SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E CONSULTORIA EM RECURSOS HUMANOS LTDA, percebe-se não lhe assistirem razão, uma vez que restou esclarecido pela recorrida, a empresa, CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO EM MÃO DE OBRA LTDA e corroborados pela Pregoeira, que:

Nas contratações de terceirização de serviços continuados, a capacidade técnica da empresa dever ter por referência a gestão de mão de obra e não especificamente sobre a especialidade do serviço, portanto, não há desconformidade entre o objeto da contratação e o objeto da empresa, a teor do Acórdão 533-7/16-P do TCU;

O edital, a teor da IN 05/2017, permite que haja correção de planilhas dos licitantes, desde que não haja majoração no valor global, não procedendo, portanto, a argumentação de impossibilidade de ajuste na planilha. Ademais, conforme, decidido pelo TCU no Acórdão 1.811/2014, erros no preenchimento de planilha não são motivos para a desclassificação da empresa, tendo esta, condições para arcar com os custos da contratação;

A alegação de inexecuibilidade pela suposta utilização equivocada de alíquotas do IRPJ e CSLL não merece prosperar, uma vez que a sua base de cálculos está associada à obtenção de resultados positivos da empresa, conforme a Súmula 254/2010 do TCU;

A empresa apresentou planilhas de apuração do PIS e COFINS nos termos das Leis 10.637/2002 e 10.833/2013 e Relatório demonstrativo da tributação pelo lucro real, o que reflete a legalidade da apuração de tais tributos, não podendo, portanto, a administração ingerir na administração da empresa;

A capacidade técnico operacional, nos termos do supracitado, Acórdão 533-7/16-P do TCU, comprova-se, não somente por atestados específicos de determinado serviço, mas sim, por atestados que comprovem a capacidade de gestão de mão de obra nos serviços como um todo, o que elide os argumentos da recorrente da não comprovação da capacidade técnico operacional da recorrida, bem como da não comprovação do período de três anos do item "médico".

Ante o exposto, entende-se assistir razão à Pregoeira e equipe de apoio na sua decisão, quanto ao recurso apresentado, opinando-se pelo conhecimento do mesmo para, no mérito, julgar improcedente o recurso da empresa SANTÉ SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E CONSULTORIA EM RECURSOS HUMANOS LTDA de forma a manter inalterada a decisão que classificou e habilitou a pessoa jurídica de direito privado, CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO EM MÃO DE OBRA LTDA, como vencedora do Pregão Eletrônico n. 09/2019, ressalvando, porém, que há um equívoco quando informa-se o valor total anual da contratação em R\$ 149.436,48, importando, o mesmo, conforme a ata e a planilha, em R\$ 281.011,20.

É o parecer.

À consideração superior.

JOSÉ FERRAZ NUNES SOBRINHO

ASJUR/DIREF

Decisão SJPI-Diref - 9116792

CONHEÇO do recurso apresentado pela recorrente Santé Soluções em Serviços Especializados e Consultoria em Recursos Humanos Ltda, CNPJ n.º 07.404.939/0001-60, e, no mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, de sorte a manter a Decisão da Pregoeira 9071662, de classificação e habilitação da pessoa jurídica de direito privado Criart Serviços de Terceirização em mão de Obra Ltda, CNPJ n.º 07.783.832/0001-70 como vencedora do

Pregão Eletrônico n.º 09/2019, nos termos da ata e planilha no valor total anual de R\$281.011,20, em conformidade com os fundamentos articulados no Parecer SJPI-ASJUR 9100245, que passam a integrar esta decisão.

Publique-se. Dê-se ciência à interessada. Cumpra-se.

Teresina, 18 de outubro de 2019.

NAZARENO CÉSAR MOREIRA REIS

Juiz Federal Vice-Diretor do Foro

**Fechar**