



**PAC ELEJOR Nº 020/2019
PREGÃO PRESENCIAL Nº 005/2019
ANÁLISE E JULGAMENTO DE RECURSO**

DATA:
30/10/2019

LOCAL: Sala de Reuniões da ELEJOR

ENDEREÇO: Rua José de Alencar, 2021, Juvevê, Curitiba – Paraná

DATA: 30/10/2019

HORÁRIO: 14:00 horas

I. Síntese Fática

Em 09 de outubro de 2019, a partir das 09h30, concentraram-se na sala de reuniões da companhia o Pregoeiro e Equipe de Apoio para recebimento das propostas visando a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de copeira (cumulando função de servente), zeladoria (faxineira), supervisor (cumulando função de recepcionista), portaria, motorista e assistente administrativo para atendimento da sede administrativa da Elejor, conforme previsto no Edital PAC nº 020/2019, Pregão Presencial nº 005/2019.

Inicialmente, o Pregoeiro deu as boas-vindas aos presentes, comunicando os procedimentos da sessão pública, passando à fase de credenciamento das licitantes presentes, conforme segue: *Grabin Obras e Serviços Eireli, Licnes Serviços Ltda., Miservi Administradora de Serviços Ltda., PH Recursos Humanos Eireli, Sistemare Serviços Especializados Ltda. e Tecnolimp Serviços Ltda.*

Finalizada a fase de credenciamento, foram recepcionados os envelopes contendo a “Proposta de Preço” e os “Documentos de Habilitação” dos licitantes credenciados e daqueles protocolados na secretaria da sociedade, segundo o estabelecido no instrumento de chamamento, a saber: *Copersol Serviços de Limpeza e Conservação Ltda., Intersept Terceirização de Serviços Ltda, Orbenk Ltda. e Segplus Facilities*, perfazendo um recebimento de 10 (dez) propostas e documentos.

Ato seguinte, foram abertos os envelopes das “Propostas de Preço” das concorrentes, tendo-se auferidos os preços constantes do Anexo II da Ata da Sessão Pública, sendo então ordenadas as propostas objetivando a etapa de lances verbais.

Entretanto, nenhum dos licitantes optou por ofertar lances, permanecendo as propostas escritas depositadas nos envelopes, donde extraiu-se que a proposta de menor preço foi a da proponente *Licnes Serviços Ltda.*, com valor mensal de R\$ 21.486,46. Analisado o envelope contendo os documentos de habilitação da proponente mais bem colocada, o pregoeiro passou para a fase denominada de “negociação”, a fim de reduzir o preço ofertado, obtendo um valor final de R\$ 21.485,00 (vinte e um mil quatrocentos e oitenta e cinco reais).

Em seguida, para que os demais licitantes se manifestassem quanto ao interesse em recorrer, foram franqueados os documentos de credenciamento, a proposta de preço e os documentos de habilitação da licitante *Licnes Serviços Ltda.*, ao que a empresa *Tecnolimp Serviços Ltda.* pronunciou-se pela intenção recursal.

Instada a apresentar a síntese de suas razões (item 12.32 do Edital), a proponente *Tecnolimp* elencou os seguintes aspectos:

(...) Quanto a planilha o representante da TECNOLIMP, declarou que a alíquota da LICNES para apuração do ISS (Imposto sobre Serviços), devido ao município de Curitiba, encontra-se em desacordo com a legislação municipal. Ainda, o representante da TECNOLIMP manifesta que não há margem o suficiente para suprir os tributos de IRPJ/CSLL incidentes sobre o lucro no regime de tributação Lucro Presumido. Também,

Em 8m

destacada que adequações nas planilhas deverão ser pontuais conforme explicitado no instrumento convocatório (em especial aos encargos). Por fim, destacou que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela licitante LICNES não contempla a integralidade dos serviços contidos no objeto do Edital.

Assim, conforme previsão editalícia, estabeleceu-se o prazo de 05 (cinco) dias úteis para que a empresa *Tecnolimp* protocolasse a íntegra de suas razões, com igual prazo para eventuais contrarrazões pelos demais. Não houve intenção de recurso dos demais licitantes presentes.

Por último, o Pregoeiro apontou como vencedora a empresa *Licnes Serviços Ltda.*, ressalvando pendente a fase recursal, ao que foi lavrada a Ata da Sessão Pública, assinada por todos os presentes.

Em 10 de outubro de 2019, conforme consignado em Ata da Sessão Pública, foi disponibilizado para a licitante *Tecnolimp* a integralidade dos documentos da proponente vencedora *Licnes*, possibilitando a instrumentalização do recurso. Na mesma oportunidade, mediante correspondência eletrônica, a empresa *Licnes* encaminhou sua nova planilha de composição de custos e formação de preços, denominada "Proposta Ajustada", de maneira a adequar-se ao preço ofertado após a fase de negociação. Este documento foi igualmente franqueado à proponente insurgente para a devida instrução.

Decorrido o prazo de 05 (cinco) dias úteis, em data de 16 de outubro de 2019 foi apresentada pela Licitante *Tecnolimp* a íntegra de suas razões recursais, portanto tempestivamente. Doutro lado, a Licitante *Licnes* ofereceu suas contrarrazões ao Recurso apresentado, o que fez no prazo legal concedido, também de 05 (cinco) dias úteis.

II. Análise Recursal

Sendo o Relatório, o Pregoeiro e Equipe registram o recebimento do Recurso apresentado pela Licitante *Tecnolimp* e as respectivas Contrarrazões da Licitante *Licnes*, abaixo consignados, passando a deliberar.

RECURSO DA EMPRESA TECNOLIMP SERVIÇOS LTDA.

A empresa Recorrente alega que a decisão deste Pregoeiro e Equipe declarou vencedora empresa que não cumpriu com os requisitos do instrumento convocatório e da legislação de regência.

Neste sentido, registra inicialmente que dentre as legislações que regem o procedimento licitatório, deve ser acrescentada, subsidiariamente, a Lei 8.666/93, haja vista fatos não regulamentados nas Leis 13.303/16, 10.520/02 e no RILC Elejor.

Ainda, que os documentos de proposta e de habilitação, bem como a planilha de custos, devem ser analisados frente aos mandos do Edital, ao qual o certame se acha vinculado, entendendo, porquanto, que após declarado o vencedor, estaria encerrado o prazo para inclusão de quaisquer informações que deveriam ter sido apresentadas no ato da Sessão Pública.

Quanto ao primeiro aspecto de seu recurso (tributação municipal – alíquota do ISS divergente da legislação), alega a Recorrente que quando da formulação da proposta e planilha, cabe ao licitante verificar todas as tributações que se vinculam ao objeto, junto com as obrigações contidas no instrumento convocatório, o que não foi feito pela Licitante *Licnes*.

Nesse sentido, alega que a empresa arrematante preencheu erroneamente o item 5, que trata da vinculação dos serviços prestados aos itens representativos da Lei Complementar 116/2003, e que teria por objetivo estabelecer uma regra geral, para que não houvesse interpretação diversa entre as empresas participantes do certame, para que automaticamente demonstrassem quais itens e quais alíquotas de ISS embasaram a formação de seus custos; complementa, outrossim, que conforme objeto do certame os itens seriam 7.10 e 17.05, os quais transcreve, mas que a empresa *Licnes* informou genericamente "todos os serviços", sem indicar item.

Assevera, ainda, que no Município de Curitiba, local da prestação dos serviços, as alíquotas do ISS são regidas pela Lei Complementar 40/2001 e suas alterações, sendo a alíquota de 2,5% para o item 7.10 da lista de serviços e 5,0% para os demais serviços do item 17.05. Que a empresa *Licnes*, porém, utilizou-se da alíquota de 2,5% para todas as funções do edital, quando na verdade apenas o

Em Sm

posto de zeladora (faxineira) receberia este percentual. Ainda, que ao apresentar sua planilha ajustada ao desconto concedido na fase de negociação, ciente da síntese recursal registrada em ata, a empresa arrematante reafirmou seu descumprimento à legislação municipal, devendo ser desclassificada do certame.

Quanto ao segundo aspecto de seu recurso (regime de tributação – insuficiências de verbas no BDI para suprir IRPJ e CSLL incidentes no lucro presumido), assevera a Recorrente que ainda que tais custos não estejam descritos na planilha e não onerem a contratante, a empresa deve ter um percentual de lucro suficiente para arcar com os dispêndios apontados, e que o percentual de 4,00% indicado pela Licitante *Licnes* não estaria apta a arcar com os tributos de IRPJ e CSLL. Ainda, que mesmo que a arrematante alocasse percentual destinado à sua taxa administrativa, ainda não cobriria os respectivos impostos. A Recorrente desmembra o custo total por função, em quadro específico e conclui, assim, ser inexecutável a proposta de preços da arrematante, o que igualmente demanda a revisão da decisão do Pregoeiro e Equipe que declarou a empresa vencedora. Que a omissão da empresa *Licnes* em aplicar corretamente todos os custos necessários fere o princípio da isonomia e descumpra o item 8.17.4 do Edital, posto que o fato de não cotar os tributos de IRPJ e CSLL em suas planilhas não isentaria as empresas de recolher a tributação federal. Que também por tais razões deve ser desclassificada a empresa vencedora.

Quanto ao terceiro aspecto do recurso (descumprimento do item 10.4 do edital – atestado de capacidade técnica não comprova a exigência do instrumento convocatório), a Recorrente alega que o item 10.4 trata da parcela de maior relevância do objeto, que é a experiência anterior em atividades afins ao objeto; que ao responder a esclarecimento de licitante, que ali transcreve, a Elejor reafirmou a necessidade da demonstração da proponente ter executado serviços compatíveis com o objeto, ou seja, copeira, zeladoria, supervisor (recepção), portaria, motorista e assistente administrativo; que, em que pese entendimentos jurisprudenciais que condenem excesso de rigor, o item 12.20 do edital impede relativização ou atenuação das condições do instrumento; que a empresa vencedora *Licnes* apresentou um único atestado, relativo apenas às funções de servente de limpeza, servente/copeira e supervisor (de limpeza), deixando de comprovar funções de portaria, recepção, motorista e assistente administrativo, impondo a inabilitação do certame; ainda, que se for analisada a questão da parcela de maior relevância, dentro da experiência requerida, por certo os serviços administrativos comporão tal parcela, posto que representam a maior demanda do objeto; que por conta disso o atestado não atende aos requisitos do edital.

Conclui, ao final, que os erros insanáveis apontados na proposta, planilha e documentos de habilitação não são passíveis de saneamento através de diligências, e que a Administração atuará em desconformidade se não revisar a declaração de vencedor, inabilitando/desclassificando a proposta irregular da empresa *Licnes*. Pugna, ao final, pelo recebimento, acolhimento e provimento do recurso, com a finalidade da desclassificação da empresa *Licnes Serviços Ltda.* do certame, pelo não atendimento às exigências do Edital; na hipótese de não haver reconsideração, sejam os autos encaminhados à Autoridade Superior para apreciação, como determina o instrumento convocatório.

Em suas contrarrazões, a Licitante vencedora afirma que o recurso carece de argumentos sólidos e que a proposta que apresentou representa a mais vantajosa para a Administração, asseverando ainda que os pontos levantados são irrelevantes e sem respaldo nos princípios da isonomia ou igualdade; em específico aos aspectos levantados pela Recorrente, alude que: não obstante a licitante não ter considerado o elencado no item 5 da proposta de preços, as alíquotas individualizadas de tributação foram atendidas, conforme dispositivo da legislação municipal que transcreve; afirma, pois, de forma conclusiva, que a alíquota inserida nas planilhas, de 2,5%, cumpre os preceitos legais do Município de Curitiba, estando equivocadas as alegações da Recorrente; quanto ao aspecto do regime de tributação, entende ser questão frágil, inexistindo apontamento de onde estaria a inexecutabilidade pretendida; acredita que a Recorrente tenta induzir o Pregoeiro e a Equipe em erro, e que os percentuais tributários têm custos variáveis e dependem do resultado de cada empresa, sem falar na possibilidade de alteração do regime, que é de cunho personalíssimo; que aceitar esta alegação de inexecutabilidade adentraria na esfera administrativa interna da empresa, o que seria temerário; finalmente, quanto ao atestado de capacidade técnica, a Licitante vencedora acredita

Enm

restar plenamente atendido, visto que comprova seu fornecimento de mão de obra, sendo que o que se busca é experiência anterior em atividades afins ao objeto, não idêntico.

Requer o indeferimento do recurso e a manutenção da decisão que declarou vencedora a proposta da Recorrida, prosseguindo o certame com homologação e adjudicação do objeto.

II. Julgamento

Pois bem. Quanto ao primeiro tema abordado pelo Recurso da Licitante *Tecnolimp*, ao reanalisar a proposta de preços apresentada pela Licitante *Licnes*, conjugada às planilhas de composição de custos que apresentou (inicial e ajustada), assim como as argumentações de sua defesa, é possível afirmar que a proponente, ao contrário do que afirma, contraria instrumentos legais, quais sejam, a Lei Complementar 116/2003 e a Lei Municipal 40/2001.

É que além da empresa Recorrida ter incidido em erro e preenchido de forma omissa o item 5 da proposta (sem indicar os itens da Lista de Serviços), instruiu suas planilhas adotando o percentual de 2,5% para todas as funções do objeto, quando na verdade tal alíquota serve apenas ao item 7.10 da Lista de Serviços (7.10 – *Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.*), que corresponde a um posto (Zeladoria) do objeto, sendo correto o percentual de 5,00% para todos os demais.

Registre-se que este Pregoeiro e Equipe comumente adotam a orientação das Cortes de Contas de que erros no preenchimento das planilhas não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando esta puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. Inclusive, em situações anteriores já se permitiu promoção de diligência neste sentido, com resultado exitoso.

O caso presente, porém, é diverso, indo além de equívocos pontuais na composição de seus custos. Em primeiro lugar, a Recorrida manteve as alíquotas em desconformidade ao reapresentar sua planilha ajustada e, ainda, ao protocolar suas contrarrazões, mesmo sabedora da divergência. E, indo além, afirmou conclusivamente em sua peça que a alíquota adotada, de 2,5%, cumpre os preceitos legais.

Assim, não é aplicável a abertura de diligência para saneamento de falhas, seja porque a Recorrida por duas vezes deixou de aproveitar as oportunidades de corrigir suas planilhas, seja porque eventual determinação deste Pregoeiro e Equipe, frente às afirmativas da empresa vencedora, teria caráter impositivo e, assim, implicaria em verdadeira ingerência na seara administrativa da empresa, além de ferir o princípio da isonomia perante os demais concorrentes.

Doutro vértice, considerando o percentual correto de 5% para todos os postos, à exceção da Zeladoria, releva observar que dificilmente este “erro” poderia ser suportado pela licitante sem majoração de seu preço global, o que desclassifica a proposta.

Ademais, em que pese erros de preenchimento devam ser suportados pelos respectivos proponentes, a hipótese em tela, de flagrante contrariedade legal, não pode ser relevada pela Administração, que estaria anuindo expressamente a um ilícito fiscal, prestigiando sua prática.

O instrumento convocatório é esclarecedor na hipótese em análise, com destaques:

8. INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

(...)

8.4. Os valores e percentuais informados servirão de base para a gestão do Contrato e deverão estar compatíveis com a legislação vigente.

(...)

8.9 Na formulação de sua proposta a licitante deverá observar o regime de tributação ao qual está submetida, inclusive no tocante à incidência das alíquotas de ISS, PIS e COFINS sobre seu faturamento, conforme legislação vigente.

(...)

8.10 Os tributos incidentes sobre o objeto desta licitação (ISS, PIS e COFINS) devem ser mensurados com base no regime de tributação ao qual a CONTRATADA estará submetida durante a execução do Contrato.

(...)

8.17 Os Proponentes deverão levar em conta para elaboração de suas propostas os fatores a seguir, sempre

E-8m

que aplicável

(...)

8.17.6 A alíquota para o Imposto sobre Serviços – ISS exigida, nos termos da Lei Complementar nº 116/2003 e, se for o caso, a alíquota para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 87/1996

Ainda, considerando que o percentual de 2,5% para o ISS seria inexecutável para cobertura integral do imposto, tem-se a seguinte regra de julgamento:

12. JULGAMENTO

(...)

12.28 A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta.

Por fim, o Anexo X, traz o seguinte regramento:

1. Os valores e percentuais informados servirão de base para a gestão do Contrato e deverá estar compatível com a legislação vigente.

(...)

4. Os tributos (ISS, PIS e COFINS) devem ser mensurados com base no regime de tributação ao qual a **CONTRATADA** estará submetida durante a execução do contrato.

Por conta do exposto, assiste razão à Recorrente em seu pleito, quanto ao aspecto da tributação municipal. Após análise e deliberação quanto ao recurso e, notadamente, a legislação pertinente à matéria, o Pregoeiro e Equipe de Apoio decidem por rever e reconsiderar a decisão proferida em Sessão Pública, declarando a empresa *Licnes Serviços Ltda.* desclassificada do certame, tendo em vista o desatendimento à legislação vigente e ao instrumento convocatório.

Quanto ao segundo aspecto recursal invocado, pertinente à suposta insuficiência de verbas no BDI para suprir IRPJ e CSLL, tal argumento não prospera. É que, de fato, são tributos que oneram pessoalmente a contratada, não devendo ser considerados nos cálculos, razão pela qual a Administração não pode tecer considerações ou fazer ingerências a respeito.

Novamente, vejamos o contido em Edital, nas regras de preenchimento da proposta (Anexo X):

3. Conforme Acórdão 1.595/2006 – Plenário - TCU, o IRPJ - Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e a CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido não devem ser considerados nos cálculos, visto que são tributos de natureza direta e personalística, que oneram diretamente a CONTRATADA

Neste aspecto, improcede a irresignação da Recorrente, sendo afastada.

Por fim, no que diz respeito ao último tema recursal abordado pela Recorrente, de que o atestado de capacidade técnica da Recorrida não comprovaria a exigência do instrumento convocatório, tal alegação merece melhor análise.

Num primeiro momento, o Pregoeiro e Equipe de Apoio acataram o atestado de capacidade técnica apresentado pela proponente *Licnes*, em atendimento às exigências editalícias quanto à parcela de maior relevância do objeto, que no caso seria a experiência anterior em atividades afins ao objeto. Aponta a Recorrente que a arrematante comprova experiência tão somente na área de limpeza e supervisão de limpeza, deixando sem cobertura os postos de portaria, recepção, motorista e assistente administrativo. Em sua defesa, a Recorrida assevera ter comprovado “fornecimento de mão de obra”, e que o Edital não afirma deva ser o atestado idêntico em características e prazos. Porém, reanalisando o documento que comprova a habilitação da Recorrida pertinente à sua qualificação técnica (item 10.4 do Edital), esta realmente não foi atendida.

Vejamos o Edital:

Enfim

10.1 - *Qualificação Técnica (Parcela de Maior Relevância do Objeto)*

Considerando a parcela de maior relevância na execução do objeto desta licitação, discriminada a seguir, deve ser apresentado pela proponente:

A parcela de maior relevância técnica para a ELEJOR, relativamente aos serviços a serem executados, é a experiência anterior em atividades afins ao objeto.

a) *Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove a experiência da proponente na prestação de serviços com características compatíveis ao objeto desta licitação.*

Veja-se que no objeto demandado, 4 funções são de fornecimento de serviços de cunho administrativo (Supervisor, cumulando função de Recepcionista, Portaria, Motorista e Assistente Administrativo) e 2 funções são de fornecimento de serviços de limpeza e conservação (Copeira, cumulando função de Servente, e Zeladoria). A parcela de maior relevância no objeto, conforme acima transcrito, é a experiência anterior em atividades afins, com atestado(s) de características compatíveis ao objeto, ou seja, dentro dos segmentos de interesse, não sendo exigido número idêntico ou contemplação integral das funções.

E os segmentos de interesse no objeto são os serviços de limpeza e conservação e os serviços administrativos, estes últimos preponderantes na demanda.

E, de fato, revendo a documentação comprobatória de capacidade técnica da arrematante, não se vislumbra atendida a comprovação da experiência anterior da proponente na prestação de serviços com características compatíveis ao objeto da licitação, no que diz respeito às funções administrativas.

Observa-se que nos certames para contratar serviços terceirizados, os atestados devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra¹, compatível ao objeto, sendo que o atestado técnico apresentado pela arrematante se limita a serviços de limpeza e conservação (item 7.10 da lista de serviço), nada comprovando quanto à gestão de pessoas no segmento de maior relevância, na área administrativa.

Vejamos os itens de serviços do Edital:

7.10 – *Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres.*

17.05 – *Fornecimento de mão-de-obra, mesmo em caráter temporário, inclusive de empregados ou trabalhadores, avulsos ou temporários, contratados pelo prestador de serviço.*

Pelo exposto, assiste razão à Recorrente em seu pleito, quanto ao aspecto do não atendimento da qualificação técnica pela proponente arrematante. Após análise e deliberação quanto ao recurso e, notadamente, a legislação pertinente à matéria, o Pregoeiro e Equipe de Apoio decidem por rever e reconsiderar a decisão proferida em Sessão Pública, declarando a empresa *Licnes Serviços Ltda.* desabilitada do certame, tendo em vista o desatendimento à legislação vigente e ao instrumento convocatório.

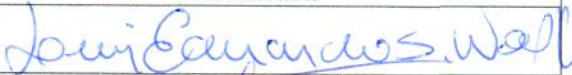
Diante do exposto, o Pregoeiro, acompanhado de sua Equipe de Apoio, conhece do Recurso da Licitante Tecnolimp Serviços Ltda., acolhendo-o quanto ao mérito e, realizando um juízo de retratação, reconsidera a decisão que declarou a empresa *Licnes Serviços Ltda.* vencedora da

¹ “1.7.1. nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como ocorrido no pregão eletrônico (...);

Licitação, para o fim de declará-la desclassificada e inabilitada do certame, pelas razões acima apresentadas, prosseguindo-se o processo licitatório.

Por oportuno, desde logo fica agendada a data de **11 de novembro de 2019, às 9h:30min**, para continuidade do certame, com o aproveitamento das fases assim suscetíveis.

Encaminha-se o processo devidamente informado à autoridade superior competente, para a devida análise e decisão final, após Parecer do Departamento Jurídico.

Nome	Assinatura
Luiz Eduardo Wolff Pregoeiro	
Eduardo Joakinson Equipe de Apoio	
Emerson Luís Alberti Equipe de Apoio	