



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



PROCESSO N° 00600-00011534/2023-98-e

PREGÃO ELETRÔNICO N° 188/2023/SML/PVH

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA HOSPITALAR, LABORATORIAL E AMBULATORIAL (LIMPEZA, HIGIENIZAÇÃO, DESINFECÇÃO DE SUPERFÍCIES E MOBILIÁRIOS E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES, RECOLHIMENTO DE RESÍDUOS DO TIPO A, D E E), COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA, QUALIFICADA, HABILITADA, EQUIPAMENTOS, ACESSÓRIOS, UTENSÍLIOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PARA ATENDER AS UNIDADES ASSISTENCIAIS E DEMAIS DEPENDÊNCIAS DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE, através da SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMUSA.

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Trata-se de Recursos interpostos pela empresa **MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA-EPP**, em face de sua inabilitação no certame e pela empresa **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, contra decisão da pregoeira de ter declarado vencedora a empresa **KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA** no Pregão Eletrônico n° 188/2023/SML/PVH.

I. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse, motivação e regularidade formal. Portanto, conheço dos recursos apresentados.

É importante destacar que nesta análise não será reproduzido o inteiro teor dos recursos e contrarrazão, contudo, a íntegra dos documentos encontra-se disponível para consulta no Portal de Compras do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br) e no Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho (www.portovelho.ro.gov.br).

II.I. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA-EPP

A recorrente alega que:

(...)

O presente recurso administrativo visa à revisão da decisão desfavorável emitida pela pregoeira no âmbito do Pregão Eletrônico n° 188/2023, cuja comunicação datada de 26/01/2024 foi oportunamente recebida. A argumentação aqui apresentada busca elucidar, de maneira clara e fundamentada, os pontos considerados cruciais e relevantes, os quais confrontam a decisão da pregoeira, alegadamente em desconformidade com as normas consubstanciadas no edital (Lei n° 8.666/93) de licitação, na Instrução Normativa n° 05/2017 e no recente entendimento do Acórdão 2076/2023-plenário do Tribunal de Contas da União (TCU).

(...)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Oportuno registrar que, em consonância com os trâmites do processo licitatório, esta recorrente apresentou sua proposta de preço e os documentos de habilitação em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital. A mencionada proposta foi criteriosamente analisada e aceita para administração. Ato contínuo, durante a fase de análise dos documentos de habilitação, foi feita diligência específica para avaliação da capacidade técnica dessa licitante. cumpre ressaltar que, mesmo após a apresentação de diversos atestados de capacidade técnica que atestam a aptidão desta empresa para desempenhar as atividades de limpeza hospitalar exigidas no certame, a decisão da pregoeira, respaldada pelo despacho do contador, resultou na inabilitação dessa recorrente, com base na alegação de que não dispunha do quantitativo mínimo de 50% de postos ao longo de um período de 3 anos, conforme estipulado no item 12.9.1.2.c do edital. Contudo, conforme será detalhadamente explanado a seguir, os fundamentos que embasaram essa decisão carecem de respaldo e não se sustentam diante das evidências apresentadas.

II.I DA CAPACIDADE TÉCNICA COMPROVADA:

A decisão da pregoeira, ao acolher o despacho que resultou na inabilitação dessa recorrente, carece de fundamentação jurídica sólida e padece de inadequada interpretação dos documentos apresentados, resultando em erros que contrariam diversos preceitos legais. A pregoeira, ao alegar que mesmo com a juntada de novos documentos a recorrente não atende aos 50% do quantitativo dos postos, é inconsistente. veja-se o que afirmou: *"é inegável o atendimento da empresa no que tange os 3 anos de execução contratual de limpeza hospitalar, todavia, mesmo com a juntada de novos documentos, a empresa não atende os 50% do quantitativo dos postos, visto que somente pelo período de maio de 2023 a outubro de 2023 (período do atestado do HEURO somado com LAFRON), a mesma obteve execução superior ao quantitativo exigido em edital."*

A recorrente, comprovadamente, atendeu aos requisitos estabelecidos no edital, demonstrando a execução superior ao quantitativo exigido. Portanto, é necessário corrigir a interpretação equivocada, a fim de reconhecer que a recorrente atendeu aos requisitos do edital, garantindo a justiça e imparcialidade do processo licitatório.

II.II. EXECUÇÃO DO OBJETO SUPERIOR AO QUANTITATIVO EXIGIDO EM EDITAL:

A análise efetuada pela pregoeira, no período de maio de 2023 a outubro de 2023, evidencia de forma incontestante que a recorrente não apenas atendeu ao quantitativo exigido em edital, mas superou as expectativas, conforme registrado na decisão. Esse fato, alinhado com as disposições contidas na Instrução Normativa nº 05/2017, e com respaldo no recente entendimento do Acórdão 2076/2023-Plenário do Tribunal de



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Contas da União (TCU), configura-se como um fator indubitavelmente positivo para a qualificação técnica desta empresa licitante. Portanto, a análise da pregoeira, ao reconhecer a execução superior ao quantitativo exigido em edital, ressalta a robustez e eficiência da recorrente na gestão de serviços de terceirização. Qualquer interpretação restritiva ou contrária a esse reconhecimento comprometeria a finalidade da norma, que é aferir a capacidade técnica dos licitantes de maneira abrangente e condizente com a realidade operacional das empresas.

Diante do exposto, solicito à pregoeira que reconsidere a decisão de inabilitação dessa recorrente, assegurando a adequada análise a luz da legislação.

II.III DA ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIA DE TRÊS ANOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM 50% DO QUANTITATIVO LICITADO, SEM FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA NO PROCESSO LICITATÓRIO/EDITAL.

A alegação de ilegalidade quanto à imposição de três anos de experiência para a prestação de serviços sem a devida fundamentação técnica é respaldada na ausência de estudos prévios no edital de licitação que justifiquem essa exigência. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme estabelecido no Acórdão 2076/2023-Plenário, de 10/11/2023, relativo ao processo sob a relatoria do ministro Jorge Oliveira, reforça a necessidade de uma justificativa embasada para requisitos temporais em processos licitatórios. *in verbis*:

"em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (anexo VII-A, itens 10.6, alínea b, e 10.6.1, da IN SEGES/MPDG 5/2017), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade"

A pretensa contratação terá prazo de 12 (doze) meses, nos termos do anexo II do edital de licitação - (modelo da proposta de preço), anexo III do edital - (minuta do contrato), especificamente na cláusula sexta (da vigência), prevê que "o contrato terá prazo de vigência de 12 (doze) meses a partir da data de sua assinatura, sendo admitida a sua prorrogação nos termos do inciso II do art. 57 da lei nº 8.666/93, previsto ainda, no termo de referência - anexo do edital de licitação, especificadamente no item 10, subitem 10.2 (da vigência), não restando dúvidas que a administração pretende contratar por um período de 12 (doze) meses inicialmente. Restando comprovado a ilegalidade da exigência de qualificação técnico operacional com experiência anterior



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



mínima de 3 (três) anos, lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, conforme estabelecido no Acórdão 2076/2023-Plenário, de 10/11/2023, relativo ao processo sob a relatoria do ministro Jorge Oliveira.

II.III.I. A AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS NOS AUTOS/EDITAL

Ressalta-se que, após análise ao edital de licitação e nos autos do processo in loc e no portal de transparência da prefeitura municipal, verifica-se que não há qualquer documentação que evidencie a realização de estudos técnicos que embasem a exigência de experiência anterior mínima de três anos, lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato. A falta de embasamento técnico prévio compromete a legalidade do requisito e vai de encontro ao princípio da motivação, que exige a explicitação das razões que fundamentam as decisões administrativas, para tal exigência mínima de capacidade técnico-operacional.

II.III.II. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA MOTIVAÇÃO

A observância do princípio da legalidade é crucial para a administração pública, demandando que todas as ações estejam rigorosamente em conformidade com a legislação vigente. nesse cenário, o princípio da motivação emerge como um desdobramento dessa premissa, estabelecendo a necessidade de fundamentação adequada para as decisões administrativas. Essa exigência ganha ainda mais relevo quando se trata da introdução de requisitos que possuem o potencial de influenciar significativamente o desfecho de um processo licitatório. A cobrança de experiência anterior mínima de três anos, lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, sem a devida sustentação técnica, configura uma violação direta ao princípio da legalidade, visto que a ausência de fundamentação técnica prévia compromete a conformidade das ações administrativas com a normativa legal, prejudicando, assim, a integridade do processo licitatório.

II.III.III. JURISPRUDÊNCIA DO TCU COMO SUBSÍDIO ARGUMENTATIVO

A menção específica ao acórdão 2076/2023-plenário do Tribunal de Contas da União (TCU) não apenas destaca a ilegalidade no caso em análise, mas também serve como respaldo fundamental para a argumentação que enfatiza a imprescindibilidade de uma fundamentação técnica robusta quando se trata de requisitos temporais em procedimentos licitatórios. O posicionamento consolidado do TCU, evidenciado por meio desse acórdão, estabelece um parâmetro importante que reforça a necessidade de embasar, com argumentação técnica prévia, qualquer exigência relacionada ao período de prestação de serviços em processos licitatórios.

Dessa forma, a referência ao acórdão 2076/2023-plenário não apenas ilustra a inadequação no presente caso, mas também



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



fortalece a argumentação geral sobre a importância da fundamentação técnica na definição de requisitos temporais em licitações e, que, em não havendo tal estudo, torna-se inexigível a delimitação de tempo de comprovação de prestação de serviços, ou seja, torna-se ilegal a exigência de experiência anterior mínima de três anos, lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, de comprovado prestação de serviços com 50% do objeto licitado.

II.IV. DAS ÁREAS A SEREM CONTRATADAS

Antes de adentrarmos, pormenorizadamente, a demonstrar a diferenças de áreas hospitalares e comuns, vejamos como está dispostas as referidas áreas, no edital, precisamente no anexo II - (do termo de referência - detalhamento dos serviços, menciona as metragens das áreas a serem contratados por unidade de saúde), ao final apresenta de forma condensada o total das respectivas áreas, sito: "não crítica 4.544,34; semicrítica 9.697,08; crítica 1.802,77 e, área externa 20.651,87". Como visto acima, o edital de licitação ao prever a limpeza das áreas hospitalares considerou a totalidade das áreas existentes nas unidades. Porém, o conceito de áreas hospitalares abrangem às áreas (críticas, semicríticas e não críticas), conforme definido no item 8.2.2 letras "a", "b" e "c" do edital. as áreas (administrativas e áreas externas), são todas as demais áreas destinadas a atividades administrativas e a segunda, situadas externamente às edificações, eis que ambas são consideradas áreas comuns, não sendo estas áreas, consideradas áreas hospitalares. Nesse mesmo sentido, é a orientação decisória inserida no acórdão conforme acórdão do TCU n. 1697/2023 - Plenário - Acórdão 938/2014.

Em detida análise do edital licitatório em comento, observa-se que este deixou de considerar as distinções de áreas acima descrita, ou seja, áreas hospitalares e áreas comuns, fazendo fusão destas áreas como se uma só fossem as áreas hospitalar, aquelas exigidas com a capacidade técnico-operacional (item 12.9.1.2). Em consequência desse ato, está sendo licitado a quantidade de 64 postos de trabalho na condição de limpeza hospitalar. Quando em verdade, dever-se-ia ser considerado a quantidade de m² de limpeza hospitalar, para após, definir a quantidade de posto de trabalho para limpeza hospitalar em áreas críticas e semicríticas) ato contínuo, as demais áreas (administrativas e as áreas externas), por ser consideradas áreas comuns, utilizar a mesma metodologia, após definir a quantidade de m² para limpeza comum, definindo assim, a quantidade de postos de trabalho.

O anexo II - a do termo de referência do edital de licitação, traz a exata diferença de limpeza de áreas hospitalares e áreas comuns, ao estabelecer as rotinas de periodicidade e frequência de limpeza. Em face disso, deve se considerar somente as áreas hospitalares (críticas, semicríticas e não



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



críticas) como sendo de limpeza hospitalar para fins de computo do atestado de capacidade técnico-operacional de limpeza hospitalar, conforme acórdão do tcu n. 1697/2023 - plenário - acórdão 938/2014. Neste sentido, consta, ainda, no termo de referência em seu "item 3 - (da metodologia e memória de calculo para mensurar o consumo)", parâmetros condicionais para dimensionar o quantitativo de 64 postos de trabalho a serem contratados no referido edital de licitação. A fim de demonstrar que a exigência mínimo de capacidade técnico-operacional exigido no referido edital, em seu item 12.9.1.2, letras "a", "b", "c", e item 12.9.1.3, está sendo exigida acima das condições que de fato deveriam, veja-se:

"12.9.1.2. na contratação de serviços continuado, conforme IN 05/2017, para feito de qualificação técnico-operacional, a administração poderá exigir do licitante:

a) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução do objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito somatório de atestados.

b) e admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins de comprovação de que trata a alínea "a" acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

c) quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante devera comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados;

12.9.1.3. será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatível com o objeto por período não inferior a três anos"

A fim de demonstrar o quantitativo das respectivas áreas (críticas, não críticas, semi-críticas e áreas externas), que serviram de parâmetros para definir a contratação dos 64 postos de trabalho, e assim, dimensionar o exagero ou a desproporcionalidade na exigência trazido no referido item a fim de comprovação de capacidade técnico-operacional, pois, a contratação não envolve unicamente a limpeza de áreas hospitalares (críticas e semi-críticas), bem como, áreas administrativas e áreas externas, estas duas últimas, consideradas limpeza comum. Assim, a baixo está o detalhamento da produtividade mínima de cada área por servente, e, a quantidade de serventes respectivos necessário para a limpeza:

Contratação para áreas críticas - 1.802,77m², sendo está, a área de maior relevância na limpeza hospitalar. Ao aplicar a produtividade (300m²) por servente conforme a legislação, são necessários 6 (seis) serventes de limpeza.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Contratação para as áreas semi-críticas - 9.697,08m². Ao aplicar a produtividade por servente conforme a legislação, varia entre 450 - 640m² por servente de limpeza, considerando a média dessas (550m²) são necessário 18 (dezoito) serventes de limpeza.

Contratação para as áreas não críticas está somada com áreas administrativas- 4.544,34m². Ao aplicar a produtividade por servente conforme a legislação varia entre 750 - 1.000m² por servente de limpeza, considerando a média dessas (850m²) são necessário 5 (cinco) serventes de limpeza.

Contratação para as áreas externas - 20.651,87m². Ao aplicar a produtividade por servente conforme a legislação 1.800m² por servente de limpeza, são necessário 12 (doze) serventes de limpeza.

Neste contexto, ao considerarmos apenas as áreas externas, chega-se a 20.651,87m². para limpeza dessa área não é necessário experiência única em limpeza hospitalar, pois, é considerada limpeza comum. Desta forma, os 64 postos de trabalho objeto da contratação não são unicamente para limpeza de áreas hospitalares (áreas críticas e semi-críticas), está somado, os postos de trabalho para a limpeza das áreas administrativas e áreas externas, estas, consideradas limpeza comum. Assim, ao inabilitar essa recorrente com argumentos que *"quanto a habilitação técnica, a empresa MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA encontra-se inapta, pelo não atendimento do item 12.9.1.2.c do edital, ou seja, 50% do quantitativo de postos, pelo período de 3 anos"*, não encontra amparo legal, pois, a solicitação de comprovação de 3(três) anos de experiência mínima com 50% da totalidade de postos da contratação em limpeza hospitalar, é ilegal, conforme acima referenciado.

(...)

IV - DO PEDIDO DE RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Esta recorrente vem por meio deste questionar e solicitar a análise da impugnação ao edital. A transparência e o respeito aos princípios legais no processo licitatório, são fundamentais e nesse sentido manifestar-se sobre a referida impugnação é uma etapa crucial. Considerando a obrigação da pregoeira em analisar impugnações destacamos que a ausência de resposta ao nosso questionamento impugnatório gera incertezas quanto à lisura do processo licitatório. Destacamos que a análise dessas impugnações é vital para o bom andamento do certame e para assegurar a conformidade com as normas vigentes. E mais, a omissão na análise das impugnações compromete os princípios basilares da legalidade e da transparência que regem os procedimentos licitatórios. É imperativo que haja a devida manifestação sobre as impugnações apresentadas a fim de resguardar a confiança e a integridade no processo. Ressalta-se a importância de seguir



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



os procedimentos adequados no que concerne à manifestação de impugnação apresentada. Isso inclui o respeito aos prazos estabelecidos e a comunicação clara das decisões tomadas, o que contribuirá para a construção de um ambiente licitatório mais justo e equitativo. Nesse sentido essa recorrente solicita que se analise a impugnação apresentada visando o cumprimento integral dos princípios legais que norteiam os processos licitatórios.

(...)

II.II. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA

A recorrente alega que:

(...)

3. Dos tributos inexequíveis

A empresa Kapital na licitação em epígrafe apresentou sua composição de custos com os seguintes percentuais, PIS 0,65% E COFINS 3,00%, e apresentou DCTF onde ratifica sua opção pelo regime fiscal Lucro Presumido. Sabemos que cada Regime Tributário tem características e alíquotas distintas o Lucro Presumido opção da empresa habilitada possui alíquotas específicas para os serviços de limpeza, onde não cabe margem para dúvidas ou equívocos, logo a composição de custos deve ter margem suficientes para arcar com TODOS OS TRIBUTOS. Ocorre que a composição de custos aceita apresenta 0,15% para custos administrativos e 0,15% para lucro, ou seja, margem total de 0,30% que em Reais e significa pouco mais de R\$ 13,00 por colaborador, o que torna a proposta a inexequível, pois a carga tributária imposta é DEZENAS de vezes superior a margem de lucro obtida em planilha, pois na composição de custos a o destaque de 3% para a COFINS e 0,65% para o PIS, porém a outros tributos obrigatórios que ocorrem SOBRE O FATURAMENTO e não a margem no lucro e custo adm para a empresa absorver a carga tributária.

O Regime Tributário escolhido pela empresa habilitada impõe tributação do IRPJ/CSLL sobre o valor bruto faturado, logo empresas optantes por este regime de tributação devem reservar necessariamente percentual do lucro destinado ao pagamento dos tributos de IRPJ/CSLL que devem suportar. Isto porque, as empresas optantes pelo lucro presumido pagam os tributos do lucro (IRPJ/CSLL) com alíquotas na base de cálculo de 32%, por determinação do Regulamento do Imposto de Renda. Assim, os tributos são pagos nesse patamar fixo independente do resultado que a empresa venha a obter (lucro ou prejuízo). Portanto, *basta haver o faturamento para o imposto ser devido.*

*INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 1.700, DE 14 DE MARÇO DE 2017
ALÍQUOTAS*

Art. 29. A alíquota do IRPJ é de 15% (quinze por cento)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



§ 1º A parcela do lucro real, presumido ou arbitrado que exceder o valor resultante da multiplicação de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) pelo número de meses do respectivo período de apuração, sujeita-se à incidência de adicional do imposto sobre a renda à alíquota de 10%(dez por cento).

Art. 30. A alíquota da CSLL é de:

III - 9% (nove por cento), no caso de:

e) demais pessoas jurídicas; e (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1925, de 19 de fevereiro de 2020) (Vide Instrução Normativa RFB nº 1925, de 19 de fevereiro de 2020)

Art. 33.

§ 2º A receita bruta auferida pela pessoa jurídica decorrente da prestação de serviços em geral, como LIMPEZA e locação de mão de obra, ainda que sejam fornecidos os materiais, está sujeita à aplicação do percentual de 32% (trinta e dois por cento).

Art. 34.

§ 3º A receita bruta auferida pela pessoa jurídica decorrente da prestação de serviços em geral, como LIMPEZA e locação de mão de obra, ainda que sejam fornecidos os materiais, está sujeita à aplicação do percentual de 32% (trinta e dois por cento)

No mesmo sentido, o artigo 518 do Regulamento do Imposto de Renda, dispõe sobre a base de cálculo do Imposto de Renda apurado, com base no lucro presumido:

Art. 518 - A base de cálculo do imposto e do adicional (541 e 542), em cada trimestre, será determinada mediante a aplicação do percentual de oito por cento sobre a receita BRUTA auferida no período de apuração, observado o que dispõe o § 7º do art. 240 e demais disposições deste Subtítulo. (grifo nosso)

Logo, fica evidente que o referido artigo, quando trata da base de cálculo para recolhimento não faz menção a "lucro ou renda", mas sim a RECEITA, e de RECEITA BRUTA, ou seja, SEM DEDUÇÕES. Desta forma, a operação de presunção do lucro considera apenas o faturamento para aferição do lucro e com base no valor deste documento (nota fiscal), aplica-se um percentual previsto em lei de 32% conforme a natureza da prestação fornecida, que corresponderá, POR PRESUNÇÃO, ao lucro da empresa, sendo este o valor sob o qual incidirão as alíquotas do IRPJ. O mesmo raciocínio é utilizado para o cálculo da CSLL, em razão disso, o IRPJ e a CSLL, apurados com base no lucro presumido, têm suas bases de cálculos vinculadas apenas ao faturamento da empresa (Receita Bruta), como ocorre para apuração do PIS/ COFINS, por exemplo.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Logo as empresas do lucro presumido têm esse tributo líquido e certo para o pagamento já na emissão da fatura, razão pela qual tal custo (independente de constar na planilha) deve ser considerado na formação dos preços para questões de exequibilidade. Este entendimento fora devidamente esclarecido em recente decisão exarada pela Corte de Contas da União (Acórdão 648/2016)

Voto:
[...]

22.No que tange à inclusão de IRPJ e CSLL na composição do BDI dos contratos auditados, bem destacou o Ministério Público de Contas que o voto condutor do Acórdão 1.591/2008-Plenário, de minha relatoria, trouxe o entendimento de que "A INDICAÇÃO EM DESTACADO NA COMPOSIÇÃO DO BDI DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA JURÍDICA E DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO NÃO ACARRETA, POR SI SÓ, PREJUÍZOS AO ERÁRIO, POIS É LEGÍTIMO QUE EMPRESAS CONSIDEREM ESSES TRIBUTOS QUANDO DO CÁLCULO DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DE SUA PROPOSTA".

23. Verifico, assim, que não há nenhuma ilegalidade no fato de a empresa contratada incluir tais rubricas na composição do seu BDI, desde que os preços praticados estejam em consonância com os paradigmas de mercado. TANTO A SÚMULA TCU Nº 254/2010 COMO O ART. 90, DO DECRETO 7.983/2013, VEDAM A INCLUSÃO DE TAIS RUBRICAS APENAS NO ORÇAMENTO-BASE DA LICITAÇÃO, NÃO SENDO TAIS ENTENDIMENTOS APLICÁVEIS AOS PREÇOS OFERTADOS PELOS PRIVADOS."

Neste sentido, em função da carga tributária fixa em relação a receita bruta, estes impostos não podem ser desconsiderados ou diminuídos, devendo a Licitante tributada pelo lucro presumido OBRIGATORIAMENTE prever na rubrica destinada ao lucro, o percentual suficiente para abarcar os valores de IRPJ e CSLL a serem pagos, sob pena de inexecutabilidade da proposta. Desta forma, os percentuais para cálculo do IRPJ e CSLL, para os serviços em geral, por exemplo, sem considerar o Art. 3º, §1º da lei 9.249/1995, que fixa o adicional de IRPJ em 10%, seriam calculados da seguinte maneira:

IRPJ: Para serviços em geral, para os quais não haja previsão de percentual específico a presunção do lucro sobre a receita bruta é de 32% (Art. 15, §1º, inciso III, da Lei 9.249/1995) e a alíquota do IRPJ em 15% da presunção de lucro (Art. 28 da Lei 9.249/1995).

$$= 100\% * 32\% = 32 * 15\% = 4,80\%$$

CSLL: Para prestação de serviços em geral a base de cálculo é de 32% (Art. 20, da Lei 9.249/1995), considerando a alíquota de contribuição social de 9% sobre a base de cálculo (Art. 3º, inciso III da Lei 7.689/1988).

$$= 100\% * 32\% = 32\% * 9\% = 2,88\%$$

TOTAL = 7,68% sobre o faturamento da empresa, podendo chegar a 10,88% sobre o faturamento quando considerado o adicional de IRPJ, frisamos que este percentual se refere apenas a CSLL



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



e IRPJ, de forma que ISS, PIS e COFINS não estão aqui contabilizadas. Portanto, devidamente demonstrado que o IRPJ/CSLL consomem, no mínimo, 7,68% do faturamento de uma empresa de LUCRO PRESUMIDO, isso sem considerar os adicionais.

(...)

Em razão disso, o IRPJ/CSLL para empresa optante pelo lucro presumido deverá, obrigatoriamente, ser considerado quando da formação do seu preço, posto que tratam-se de impostos iguais ao ISS/PIS/COFINS com alíquotas sobre o faturamento (independente de apuração de lucro), pois em sentido contrário, certamente causariam prejuízos não somente para as empresas, mas também para a Administração, trazendo duplo prejuízo ao erário, em caso de eventual inexecução do contrato licitado, resultando na ineficiência da contratação, e também no inadimplemento das obrigações junto ao fisco. Com parte extensa, porém necessária da legislação exposta, reafirmamos que empresa Kapital apresentou em sua planilha margem de lucro de 0,15% e custo administrativo de 0,15%, perfazendo assim margem total de 0,30%, totalmente insuficiente para arcar os pagamentos de IRPJ e CSLL no regime de Lucro Presumido que está proposto em planilha.

(...)

Então temos de um lado a Obrigação tributária (fato) e de outro o TCU que através de julgados impedem a Administração de realizar orçamentos contabilizando o IRPJ e a CSLL, porém como vimos esse fato não exime as empresas de terem que pagar tais tributos, por isso o próprio TCU passou a considerar em suas Decisões que as empresas podem e devem fazer provas de exequibilidade incluído todos os custos e por óbvio dentre estes o IRPJ e CSLL, ainda que não destacados em planilha, a composição de custos deve ter margem suficiente para honrá-los.

Uma empresa, optante pelo lucro presumido precisaria estabelecer um percentual de lucro/custo administrativo acima de 7,68% na planilha. No entanto, a situação não caracteriza, de forma absoluta, inexequibilidade da proposta, desde que não divirja de exigências legais. Cumpre, assim, implementar diligência a fim de obter os esclarecimentos complementares necessários, nos termos do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, para fins de comprovação da exequibilidade da proposta em especial com a relação a todos tributos e insumos.

(...)

4. DOS INSUMOS TOTALMENTE INEXEQUÍVEIS

A empresa ora vencedora cotou praticamente todos os itens dos insumos com valores irrisórios e insignificantes, entre eles estão os uniformes, equipamentos e produtos de uso na execução dos serviços de limpeza. Veja a relação dos



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



uniformes e EPIs da proposta aceita: Calça R\$ 10,20; Blusa R\$ 5,00; Blusa de frio R\$ 7,00; Sapatos R\$ 8,85; Botas de Borrachas branca - cano longo R\$ 6,50; Luvas R\$ 1,50
(...)

Quanto aos insumos e EPIs a MERA DECLARAÇÃO não é suficiente para mudar o status para exequível, usar como justificativa um Parecer de um outro Órgão que trata de ingerência parece-nos imprudente por parte da recorrida. O Pregoeiro(a) não só pode solicitar comprovação de exequibilidade como tem o dever para assegurar o contratante que foram feitas todas as diligências e a proposta de FATO se mostrou exequível. Pois assim assegurasse não só o Contratante, mas também a lisura do certame ao que tange a isonomia, já que os números expõem uma clara inexecuibilidade, assim a empresa vencedora a se manter certamente em algum momento não entregará o contratado na íntegra e além poderá acumular um passivo ao Contratante, o fato que executou no contrato passado não garante o contrato futuro.

São questões Fiscais, Trabalhista (no caso dos Epis e uniformes) e insumos com valores simbólicos próximos de zero na sua totalidade, este fato não pode ser superado com uma simples autodeclaração, o Edital diz que a proposta no item 9.3 diz o que segue;

"9.3. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos bens.

Questão óbvia onde está incluído o lastro de pagamento do IRPJ, CSLL, insumos, EPIs e uniformes?

Além o Edital no seu item 11.3.2 diz o seguinte;

"11.3.2. Considera-se inexecuível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração."

O contrato é de grande monta, logo não há que se falar em possuir insumos e equipamentos em estoque para 5 anos de provável execução, por outro lado há exigência para manutenção de todos os Postos cotados em planilha inclusive nas férias, feriados, etc;

"10.22. Manter o número necessário de funcionários por área, separadamente por turno (diurno e noturno) inclusive sábados,



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



domingos e feriados, conforme planilha aprovada na contratação.”

Portanto não existe mágica com os números, a cumprir as regras impostas pelo Edital e pela Legislação Trabalhista e Fiscal salta aos olhos a inexecuibilidade da proposta aceita, logo a situação a se manter induz que a ora vencedora possui condição e/ou informação privilegiada onde lhe permite obter vantagem extraordinária frente as demais participantes. Logo não resta dúvidas que a planilha se encontra em inexecuibilidade, a não ser que não seja necessário a entrega dos insumos e não haverá retenção de IRPJ e CSLL ou seus posteriores pagamentos, além de entrega parcial de POSTOS E INSUMOS. Visto que não se trata de itens isolados, mas de um TODO, logo pedimos que todos os valores de insumos e todos os tributos devidos sejam devidamente averiguados por essa Comissão, assim evita uma inexecução futura e passa a transparência necessária ao feito.

(...)

III. DAS CONTRARRAZÕES

Nas contrarrazões aos recursos, a empresa KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA se defendeu da seguinte forma em relação aos pontos suscitados pelas recorrentes:

(...)

Corroborando com a questão, a Limpeza Hospitalar ainda possui produtividades técnicas divergentes da Limpeza Comum, e o próprio edital e em inúmeros processos de limpeza hospitalar citam especificamente, justamente para diferenciar que o objeto se trata de limpeza hospitalar. Corroborando ainda sobre a questão, o próprio Tribunal de Contas da União – TCU determinou que empresas que pretendem realizar serviços de limpeza hospitalar, devem possuir capacidade técnica devidamente comprovada, senão vejamos:

(Acórdão do TCU n. 1697/2023 – Plenário – Acórdão 938/2014):
“Os atestados que contemplarem limpeza predial comum não serão considerados como atividade compatível em características com limpeza hospitalar”

(...)

Observa-se claramente que os serviços de limpeza hospitalar terceirizados só podem ser executados por empresas que possuem experiência devidamente comprovada e devidamente autorizada pelo órgão competente.

III – SOBRE O INSTITUTO DA IMPUGNAÇÃO

O conceito de impugnação em um processo licitatório consiste na contestação de qualquer cláusula do edital que esteja



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



irregular com a legislação, qualquer erro ou omissão do edital e seus anexos que de alguma forma possam prejudicar o andamento do processo em si. Todas as empresas tiveram a oportunidade de IMPUGNAR qualquer questão que estivesse irregular ou discordância com a legislação vigente. O texto legal estabelece que qualquer pessoa pode impugnar o edital, seja ela cidadão ou licitante. O §1º do art. 41 da Lei 8.666/93 confere legitimidade para qualquer cidadão impugnar o edital quando detectar qualquer irregularidade.

Qualquer tipo de alegação posterior deve ser tratado pela administração como uma tentativa de retardar o objeto contratual, ou tumultuar o processo da contratação e deve ser tratado na forma da norma. Assim é que a lei especial consagra, entre os arts. 89 a 98, os tipos penais descritivos das condutas proibidas, trazendo como sujeitos ativos os servidores públicos, na ampla acepção do art. 84 e os terceiros, não integrantes da Administração Pública - normalmente empresários, comerciantes, prestadores de serviços - que concorrer para o crime.

(...)

Outro ponto que deve ser observado é a declaração que todas as empresas apresentam no momento do cadastro das propostas: Declaro que estou ciente e concordo com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que cumpro plenamente os requisitos de habilitação definidos no edital. A conduta de alguns fornecedores deve ser devidamente rechaçada pela administração, tendo em vista que após o encerramento das licitações procuram retardar e/ou tumultuar o processo com questões que deveriam ter sido tratadas em suas fases iniciais.

(...)

Passada a fase da Administração Pública responder aos pedidos de esclarecimentos e impugnações, tem-se que o edital está definitivamente pronto e sem qualquer restrição para ser utilizado. Neste momento, é que ocorre a eficácia do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que nenhum questionamento poderá ser aceito, sob pena de descumprimento deste princípio.

VI - DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESAS RECORRENTES (Arauna e Multi Service)

ARAUNA: A empresa Arauna em síntese alega que existe um percentual mínimo de Lucro, que segundo sua interpretação, seria o 7,68%, para cobrir custos com Imposto de Renda e Contribuição Social sobre Lucro Líquido, este percentual ainda sem contar com o acréscimo dos adicionais. E vai mais além, requer que a administração realize diligência junto à empresa sobre os percentuais de lucro, despesas administrativas e exequibilidade sobre os materiais e equipamentos da proposta apresentada, no sentido de adentrar



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



em questões de ordem gerencial da empresa, que é resultado da experiência, planejamento, estratégias e expertise que a empresa possui na execução de objetos similares, e devidamente protegidos pela legislação, especificamente nos incisos XI e XII do Art. 195 da lei 9.279/1996 e no art. 170 da Constituição Federal e no item 7.1.1 do Anexo VII-A da IN/MPDG 5/2017.

Conforme destacamos, a regra é a não intervenção na formação dos preços privados ofertados à Administração. Segundo o princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, inciso IV, da Constituição Federal como fundamento da República, e reiterado no art. 170 do texto constitucional, o Estado não pode e não deve realizar interferências nas atividades econômicas privadas, só o que estiver devidamente previsto na Lei.

MULTI SERVICE: A empresa Multi Service alega que cumpriu os termos da habilitação técnica do edital com a comprovação de 50% do quantitativo exigido nos termos do edital e consoante a diversos acórdãos do Tribunal de Contas da União - TCU, entre os quais destacamos o Acórdão 1.214/2013 Plenário, o qual "teve por origem trabalho realizado por grupo de estudos formado para apresentar propostas para minimizar os problemas enfrentados pela Administração na contratação da prestação de serviços de natureza contínua" com vistas a "assegurar a solidez do futuro contrato e, com isso, a boa execução do objeto". A empresa ainda cita que o cumprimento da exigência relativo a 50% do exigido em edital e os 03 (três) anos foram devidamente comprovados com "atestados de capacidade técnica" relativos ao período de maio/2023 a outubro de 2023.

Ainda não satisfeita cita que a exigência de 03 (três) anos de comprovação de serviços especializados de limpeza hospitalar é ilegal, inclusive requer IMPUGNAÇÃO aos termos do edital nesta fase recursal.

**VII - SOBRE O MÉRITO DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA ARAUNA
(...)**

VII.1 - Sobre a Exequibilidade Contratual e exequibilidade de material e equipamentos:

A empresa apresentou sua Composição de Custos cumprindo todas as obrigações legais (Instrumento Coletivo de Trabalho, Legislação Previdenciária e Trabalhista, Legislação Tributária e obrigações previstas no instrumento convocatório "edital"). Os valores relativos à (Uniformes, Epi's, Equipamentos, Insumos e quaisquer outros materiais de propriedade da empresa) são relativos ao resultado da experiência, planejamento, estratégias e expertise que a empresa possui na execução de objetos similares (Limpeza Hospitalar) com a administração pública, além de adquirir materiais e insumos em grandes quantidades, com valores economicamente mais viáveis.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



Inclusive os custos foram redistribuídos, tendo em vista que a empresa já possui equipamentos, utensílios nas unidades de saúde do objeto contratual. Neste sentido, a proteção às informações, dados e segredos utilizáveis na indústria, comércio e prestação de serviços, encontra-se protegida nos incisos XI e XII do Art. 195 da Lei 9.279/1996. Importante ressaltar que as estratégias e gestão empresarial privada são devidamente protegidas pela legislação. Corroborando ainda com a questão, a regra é a não intervenção na formação dos preços privados ofertados à Administração. Segundo o princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, inciso IV, da Constituição Federal como fundamento da República, e reiterado no art. 170 do texto constitucional, o Estado não pode e não deve realizar interferências nas atividades econômicas privadas, só o que estiver devidamente previsto na Lei.

Outro ponto que deve ser considerado é que a empresa já atua no mercado a mais de 30 (trinta) anos, e neste mesmo contrato a mais de 06 (seis) anos em perfeita consonância com a administração, cumprindo fielmente e de forma satisfatória e regular, como demonstrado pelos atestados de capacidade técnica encaminhados na habilitação.

“Se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexequível”. (STJ, ROMS nº 11.044/RJ, Rel. Min. Humberto Gomes Barros, DJ de 04.06.2001) (grifo nosso).

Vejamos o que o Relator Augusto Sherman Cavalcanti no Acórdão nº 1.248/2009 transcreve:

“(…) o juízo de inexecutabilidade de uma proposta não é absoluto, mas admite demonstração em contrário. Isso porque não se pode descartar a possibilidade de que o licitante seja detentor de uma situação peculiar que lhe permita ofertar preço inferior ao limite de exequibilidade estimado pelo contratante. Por exemplo, é perfeitamente possível que uma empresa, em especial de maior porte, partilhe custos como infraestrutura, pessoal, etc, entre os diversos clientes, resultando em redução nos preços de seus serviços (…) (TCU, Acórdão nº 1.248/2009, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, DOU de 16.06.2009).

Corroborando com a questão a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, através do Parecer nº 117/2023/PGESESAU:

"Dessa feita, não cabe à Administração realizar ingerência sobre os preços dos particulares, tendo cada empresa a liberdade de cotar os valores de acordo as normas que lhes são incidentes e as possibilidades de cada qual, à vista de suas estruturas físicas e econômicas. De igual modo, o erro no preenchimento das planilhas de preço não resulta em desclassificação da Empresa licitante, desde que a planilha



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



possa ser ajustada sem que ocorra a majoração do preço global ofertado."

Além destas questões, salutar ainda citar o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, onde o edital cita expressamente que materiais e instalações da própria licitante não pode ser objeto ingerência da administração, senão vejamos:

11. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

11.3.2. Considera-se inexecuível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

De fato, uma proposta não pode ser considerada inexecuível apenas porque a licitante perdedora não conseguiria executá-la e/ou por adotar modelo diverso, com menor eficiência e economicidade. As condições econômico-financeiras da recorrente e da sua proposta não são parâmetros de exequibilidade.

Conforme Marçal Justen Filho, "A desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias". Ainda, ao apresentar argumentos contrários à desclassificação por inexecuibilidade, o autor descreve a distinção entre inexecuibilidade absoluta (subjetiva) e relativa (objetiva): A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa (...).

Reiteramos mais uma vez que estamos cientes de todas as exigências assumidas constante no Edital, bem como, assumimos todo o ônus em relação aos valores contidos em nossa planilha de custos e formação de preços. Declaramos que os valores apresentados não comprometem a execução integral dos serviços do objeto contratual, ressaltando ainda que a responsabilidade por quaisquer ônus que por ventura possa advir é da empresa contratada. Declaramos ainda, que a empresa é ciente das sanções e penalidade pela inexecução contratual, na forma da lei e nas cláusulas contidas do edital.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Inclusive para enterrar o tema em questão, o TCU se posicionou diversas vezes sobre essa questão:

Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário).

É forçosa, ante todo o exposto, a rejeição do recurso de caráter meramente protelatório apresentado pela recorrida, que se demonstra mero artifício para frustrar o resultado legítimo do processo licitatório.

VII.2 - Sobre o Mérito do percentual de lucro mínimo de 7,68% para cobrir custos com IR e CSLL:

A empresa Arauna em síntese alega que existe um percentual mínimo de Lucro, que segundo sua interpretação, seria o 7,68%, para cobrir custos com Imposto de Renda e Contribuição Social sobre Lucro Líquido, este percentual ainda sem contar com o acréscimo dos adicionais. Essa tese fantasiosa de um percentual mínimo de 7,68% para cobrir custos com IR e CSLL, não guarda guarida na legislação, nas normas e na jurisprudência pátria, senão vejamos:

O Ministério do Planejamento em todos os cadernos técnicos de formação de preços de LIMPEZA e VIGILÂNCIA, ao contrário da argumentação da recorrente um percentual máximo de 6,79% na rubrica do Lucro.

Jurisprudência - TCU (Acórdão 592/2010 - Plenário;
Jurisprudência - TCU (Acórdão nº 1.319/2010-2ª Câmara;
Jurisprudência - TCU (Acórdão nº 1.696/2010-2ª Câmara;
Jurisprudência - TCU (Acórdão nº 1.442/2010-2ª Câmara;
Jurisprudência - TCU (Acórdão nº 1.597/2010-Plenário;

Inclusive o Tribunal de Contas da União - TCU, é bem claro sobre a inserção do IR e CSLL nas planilhas de composição de custo. No Acórdão nº 38/2018, Plenário, o Min. Rel. Aroldo Cedraz em seu voto consignou:

9. Cabe esclarecer a recorrente que: (...) v) é irregular a inclusão do IRPJ ou da CSLL nas planilhas de custo ou no BDI do orçamento base de obra. O IRPJ e a CSLL não podem ser repassados ao contratante, dada a sua natureza direta e personalística, não devendo, tais tributos, constar em item da planilha de custos ou na composição do BDI.

Nesse sentido estão os Acórdãos 2.886/2013-TCU-Plenário, 1.696/2013-TCU-Plenário, 325/2007-TCU-Plenário, 4.277/2009-TCU-1ª Câmara, etc. Ainda sobre o tema, o STJ em decisão sob



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



o rito dos recursos especiais repetitivos (Tema 1.038), a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) fixou a tese de que os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula que estabeleça percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, mesmo que a previsão da taxa busque resguardar a administração pública no caso de propostas supostamente inexequíveis. O ministro também apontou que os parágrafos 1º e 2º do artigo 48 da Lei de Licitações se referem ao caso específico em que as propostas são consideradas inexequíveis, o que impõe a exigência de prestação de garantia adicional. "Ou seja, a própria Lei de Licitações prevê outros mecanismos de combate às propostas inexequíveis em certames licitatórios, permitindo que o licitante preste garantia adicional, tal como caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia e fiança bancária", disse o relator.

Em síntese, as alegações da empresa ARAUNA com relação a qualquer tipo de ingerência por parte da administração em relação a proposta apresentada pela empresa KAPITAL, não guarda guarita na legislação, além de suas estratégias comerciais são resguardadas pela constituição federal e pela legislação de proteção a experiência, planejamento, estratégias e expertise da empresa. Além de já haver no próprio edital e na minuta contratual, medidas cabíveis que administração pode tomar na execução contratual, inclusive o próprio edital cita a garantia contratual que será prestada durante toda a execução contratual nos moldes da (caução em dinheiro, seguro garantia e fiança bancária). Não restam dúvidas sobre as condições de exequibilidade e economicidade que a empresa apresentou em sua proposta a administração, cumprindo fielmente a todas as cláusulas do edital.

Esse tipo de recurso, como o que foi apresentado pela empresa recorrente, tem o único objetivo, retardar o andamento do processo e da contratação pretendida pela administração e deve ser objeto de recusa por parte da administração.

VIII - SOBRE O MÉRITO DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA MULTI SERVICE
(...)

V.III.1 - Sobre a Exigência dos 50% dos postos de trabalho e da experiência mínima sobre três anos:

Antes de entrar no mérito da questão, se faz necessário observar que todas as empresas tiveram o direito de IMPUGNAR ou requerer ESCLARECIMENTOS da administração, inclusive a própria MULTI SERVICE solicitou esclarecimentos sobre o edital e foi devidamente respondida pela Comissão de Licitação em 12 de dezembro de 2023, conforme consta no processo.

(...)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



A recorrente alega que a exigência é ilegal, se assim o fosse a própria Lei 14.133/2021 não teria incorporado à questão, senão vejamos:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

O Edital foi objeto de análise com diversos pedidos de esclarecimento e impugnações, não cabendo alegações de desconhecimento de nenhuma cláusula do edital, inclusive tendo em vista que o mesmo está em consonância com a Instrução Normativa 05/2017 e alterações, além de jurisprudência pacificada do Tribunal de Contas da União - TCU.

O objeto do edital é a contratação de empresa especializada na LIMPEZA HOSPITALAR, com o quantitativo de 105 (cento e cinco) funcionários distribuídos da seguinte forma:

O Exigido em edital:

12.9.1.2. Na contratação de serviços continuado, conforme IN 05/2017, para efeito de qualificação técnico operacional, a administração poderá exigir do licitante:

- a) Comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução do objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito somatório de atestados.
- b) E admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins de comprovação de que trata a alínea "a" acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.
- c) Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante devera comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados;

O edital faz exigência de 50% dos postos, com experiência mínima de 03 (três) anos consecutivos, ou seja, mesmo em anos não sucessivos, mas que comprove nos termos do edital e da IN 05/2017 e Acórdão TCU 1.214/2013. O que resultaria na seguinte composição: Composição do Objeto Contratual:

(105 funcionários divididos em postos 12x36 e 40/44 horas)

Serventes Diurnos 12x36 horas = 052 funcionários em 026 postos;

Serventes Noturnos 12x36 horas = 028 funcionários em 014 postos;

Servente Diurno 40 horas = 022 funcionários em 022 postos;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



Supervisor 44 horas = 003 funcionários em 003 postos.
Total = 080 funcionários em 40 postos 12x36, 25 funcionários em 25 postos 40/44 h.

A exigência de 50% do quadro acima, mais o período de 03 (três) anos:

Composição da Qualificação Técnica:

040 funcionários em 20 postos 12x36, 12,5 funcionários em 12,5 postos 40/44 h.

Entendemos que qualquer entendimento contrário quebra os princípios de vinculação do instrumento convocatório, isonomia e da legalidade. Ao analisarmos todos os atestados e contratos encaminhados no cadastramento da proposta e inseridos no sistema, inclusive a empresa inseriu nova documentação no dia 25/01/2024, nos deparamos com a seguinte situação:

Contrato 085/2014 - LAFRON -limpeza hospitalar - 01 posto 40 horas - 09/06/2014 a 09/06/2020 - ass. do atestado 19/06/2020;

Contrato 604/2020 - LAFRON -limpeza hospitalar - 01 posto 40 horas - 09/12/2020 a 10/12/2024 - ass. do atestado 28/12/2023 - autenticado em 16/01/2024 (apresentado em 25/01/2024);

contrato 312/2021 (PHEMERON) e 0052.069430/2022-54 - reconhecimento de dívida - 12 postos de 40 horas - 16/11/2021 a 27/02/2023 - ass. do atestado em 16/01/2023;

Contrato 307/2023 (HEURO Cacoal) - 13 postos 12x36 - 05/05/2023 a 04/11/2023 - emergencial - ass. do atestado em 13/11/2023;

contrato 342/2023 - PHEMERON (Ariquemes) - emergencial - 01 posto 12x36 -vigência 27/02/2023 a 25/08/2023 - consta assinatura em 16/01/2024 - inclusive apresentado em 25/01/2024;

Contrato 609/2023 (CERO) - EMERGENCIAL - - 03 postos de 40 horas - vigência 02/08/2023 a 24/01/2024 - atestado assinado em 22/01/2024 - apresentado em 25/01/2024.

A empresa Multi Service, mesmo se fosse considerar a ilegalidade de somar os atestados encaminhados e assinados em janeiro de 2024 o seguinte quantitativo:

04 funcionários em 04 postos de 40/44 horas;

28 funcionários em 14 postos 12x36 horas.

Totalizando 32 (trinta e dois funcionários)

Apenas no período de maio/2023 a agosto/2023.

Em resumo, a empresa não comprovou se quer o período de um ano de execução do objeto similar ao licitado, ao contrário só apresentou no período de apenas 04 meses o percentual de 39% do exigido do edital e termo de referência. Observa-se claramente que a empresa MULTI SERVICE, desde 06/2014 a 12/2023, só conseguiu ter um quantitativo no máximo 32 (trinta e dois) funcionários distribuídos entre postos de 40 (quarenta) horas e 12x36 horas no período de 05/2023 a 08/2023. Em síntese com relação a postos 50% da forma que



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



consta no edital, divididos em postos de 12x36 e postos de 40 horas, a empresa em nenhum período supriu o exigido em edital. Não restam dúvidas que o exigido em edital e na norma não foi atingido pela empresa, o que não resta alternativa a administração senão a inabilitação.
(...)

IV. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

Inicialmente, os recursos interpostos pelas recorrentes foram submetidos à Assessoria Técnica/SML, que assim se manifestou por meio da análise transcrita a seguir:

(...)

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES:

O processo acima identificado veio a esta Assessoria Técnica Especializada - ATESP, tendo em vista os recursos impetrados pela empresa MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA face à decisão de sua inabilitação técnica e ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA face à aceitação e habilitação da empresa KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS no Pregão Eletrônico n.188/2023/SML.

1 - DO RECURSO

MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA

Em sua peça recursal, vejamos os apontamentos que merecem atenção da equipe técnica contábil, segue:

II.I. Da Capacidade Técnica Comprovada:

A recorrente, comprovadamente, atendeu aos requisitos Estabelecidos no edital, demonstrando a execução superior ao Quantitativo exigido. Portanto, é necessário corrigir a interpretação equivocada, a fim de reconhecer que a recorrente atendeu aos requisitos do Edital, garantindo a justiça e imparcialidade do processo Licitatório.

II.II. Execução do objeto superior ao quantitativo exigido em Edital:

A análise efetuada pela pregoeira, no período de maio de 2023 a outubro de 2023, evidencia de forma incontestada que a recorrente não apenas atendeu ao quantitativo exigido em edital, mas superou as expectativas, conforme registrado na decisão. Esse fato, alinhado com as disposições contidas na Instrução Normativa no 05/2017, e com respaldo no recente entendimento do acórdão 2076/2023-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), configura-se como um fator indubitavelmente positivo para a qualificação técnica desta empresa licitante.

ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA

Em sua peça recursal, vejamos os apontamentos que merecem atenção da equipe técnica contábil, segue:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Ocorre que a composição de custos aceita apresenta 0,15% para custos administrativos e 0,15% para lucro, ou seja, margem total de 0,30% que em Reais e significa pouco mais de R\$ 13,00 por colaborador, o que torna a proposta a inexecuível, pois a carga tributária imposta é DEZENAS de vezes superior a margem de lucro obtida em planilha, pois na composição de custos o destaque de 3% para a COFINS e 0,65% para o PIS, porém a outros tributos obrigatórios que ocorrem SOBRE O FATURAMENTO e não a margem no lucro e custo adm para a empresa absorver a carga tributária. *O REGIME TRIBUTÁRIO escolhido pela empresa habilitada impõe tributação do IRPJ/CSLL sobre o valor bruto faturado, logo empresas optantes por este regime de tributação devem reservar necessariamente percentual do lucro destinado ao pagamento dos tributos de IRPJ/CSLL que devem suportar.*

4 DOS INSUMOS TOTALMENTE INEXEQUÍVEIS

A empresa ora vencedora cotou praticamente todos os itens dos insumos com valores irrisórios e insignificantes, entre eles estão os uniformes, equipamentos e produtos de uso na execução dos serviços de limpeza.

a) Receba e acolha as Razões do Recurso Administrativo, para revisar e declarar a proposta inexecuível KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, CNPJ 84.555.564/0001-80 e por sequência desclassificá-la ao certame para o Lote 1.

b) Requer ainda que, caso não seja reconsiderada a decisão ora recorrida, sejam enviadas as presentes razões, à apreciação da autoridade hierarquicamente superior, para os fins de direito, conforme prevê o parágrafo 4º do art. 109 da Lei Federal N. 8.666/93, como também poderemos fazer uso da prerrogativa constante no parágrafo 1º do art. 113 da supracitada Lei.

2 - DA CONTRARRAZÃO

Em detrimento dos recursos, e a abertura do prazo de contrarrazão, a empresa KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, em face da oportunidade de defesa, apresentou os seguintes pontos a serem considerados:

Em resposta a empresa ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.

Os valores relativos à (Uniformes, Epi's, Equipamentos, Insumos e quaisquer outros materiais de propriedade da empresa) são relativos ao resultado da experiência, planejamento, estratégias e expertise que a empresa possui na execução de objetos similares (Limpeza Hospitalar) com a administração pública, além de adquirir materiais e insumos em grandes quantidades, com valores economicamente mais viáveis. Inclusive os custos foram redistribuídos, tendo em vista que a empresa já possui equipamentos, utensílios nas unidades de saúde do objeto contratual. Neste sentido, a proteção às informações, dados e segredos utilizáveis na



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML



indústria, comércio e prestação de serviços, encontra-se protegida nos incisos XI e XII do Art. 195 da lei 9.279/1996. Importante ressaltar que as estratégias e gestão empresarial privada são devidamente protegidas pela legislação.

Corroborando ainda com a questão, a regra é a não intervenção na formação dos preços privados ofertados à Administração. Segundo o princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, inciso IV, da Constituição Federal como fundamento da República, e reiterado no art. 170 do texto constitucional, o Estado não pode e não deve realizar interferências nas atividades econômicas privadas, só o que estiver devidamente previsto na Lei. Corroborando com a questão a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, através do Parecer no 117/2023/PGE-SESAU: *"Dessa feita, não cabe à Administração realizar ingerência sobre os preços dos particulares, tendo cada empresa a liberdade de cotar os valores de acordo as normas que lhes são incidentes e as possibilidades de cada qual, à vista de suas estruturas físicas e econômicas. De igual modo, o erro no preenchimento das planilhas de preço não resulta em desclassificação da Empresa licitante, desde que a planilha possa ser ajustada sem que ocorra a majoração do preço global ofertado."*

Inclusive o Tribunal de Contas da União - TCU, é bem claro sobre a inserção do IR e CSLL nas planilhas de composição de custo. No Acórdão nº 38/2018, Plenário, o Min. Rel. Aroldo Cedraz em seu voto consignou:

9. Cabe esclarecer a recorrente que: (...) v) é irregular a inclusão do IRPJ ou da CSLL nas planilhas de custo ou no BDI do orçamento base de obra. O IRPJ e a CSLL não podem ser repassados ao contratante, dada a sua natureza direta e personalística, não devendo, tais tributos, constar em item da planilha de custos ou na composição do BDI. Nesse sentido estão os Acórdãos 2.886/2013-TCU-Plenário, 1.696/2013-TCU-Plenário, 325/2007-TCU-Plenário, 4.277/2009-TCU-1ª Câmara, etc.

Ainda sobre o TEMA, o STJ em decisão sob o rito dos recursos especiais repetitivos (Tema 1.038), a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) fixou a tese de que os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula que estabeleça percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, mesmo que a previsão da taxa busque resguardar a administração pública no caso de propostas supostamente inexequíveis.

Em resposta a empresa MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA

A recorrente alega que a exigência é ILEGAL, se assim o fosse a própria Lei 14.133/2021 não teria incorporado à questão, senão vejamos:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML**



Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico operacional será restrita a:

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Em resumo, a empresa não comprovou se quer o período de um ano de execução do objeto similar ao licitado, ao contrário só apresentou no período de apenas 04 meses o percentual de 39% do exigido do edital e termo de referência.

Observa-se claramente que a empresa MULTI SERVICE, desde 06/2014 a 12/2023, só conseguiu ter um quantitativo no máximo 32 (trinta e dois) funcionários distribuídos entre postos de 40 (quarenta) horas e 12x36 horas no período de 05/2023 a 08/2023. Em síntese com relação a postos 50% da forma que consta no edital, divididos em postos de 12x36 e postos de 40 horas, a empresa em nenhum período supriu o exigido em edital. Não restam dúvidas que o exigido em edital e na norma não foi atingido pela empresa, o que não resta alternativa a administração senão a inabilitação.

ANÁLISE:

Em síntese análise, observando ainda que nos autos, a empresa KAPITAL, apresentou outras dezenas de alegações divergentes das razões apresentadas pelas recorrentes, não prosperam análise, na qual essa assessoria irá analisar somente os pontos abordados nos recursos, e as repostas referente ao assunto. Em breve relato, as empresas apresentaram recursos baseados em dois pontos, EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA e QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

Em relação a inexecuibilidade da proposta no que tange as informações apresentadas pelas duas empresas, é necessário trazer a luz do julgamento em questão, o que versa o edital e as instruções normativas vigentes, a respeito dos pontos abordados pelas empresas licitantes, vejamos:

EDITAL

9. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

(...)

9.3. *Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente no fornecimento dos bens.*

9.4. *Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de **exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.***

11. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO – SML



(...)

11.3. Constatada a existência de proposta incompatível com o objeto licitado ou manifestadamente inexecuível, o(a) Pregoeiro(a) obrigatoriamente justificará, por meio do sistema, e então **DECLASSIFICARÁ**.

11.3.1. **Quando houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, será oportunizado ao licitante o Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, para que querendo esclareça a composição do preço da sua proposta, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93.**

11.3.2. Considera-se inexecuível a proposta que apresente preços global ou **unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero**, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, **exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.**

DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 05/2017

7. Da aceitabilidade da proposta vencedora:

(...)

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;

7.7. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo VII-D desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes;

7.8. Quando a modalidade de licitação for pregão, realizado na forma eletrônica, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor;

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;

(...)

7.11. É vedado ao órgão ou entidade contratante exercer ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais.

(...)



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Art. 63. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei no 8.666, de 1993.

§ 1º O disposto no caput deve ser observado ainda para os custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale-transporte.

§ 2º Caso o eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos se revele superior às necessidades da contratante, a Administração deverá efetuar o pagamento seguindo estritamente as regras contratuais de faturamento dos serviços demandados e executados, concomitantemente com a realização, se necessário e cabível, de adequação contratual do quantitativo necessário, com base na alínea "b" do inciso I do art. 65 da Lei no 8.666, de 1993.

Com as informações supramencionadas, fica claro que a licitante vencedora, independente do valor apresentado para insumos, e alguns benefícios de responsabilidade própria GERENCIAL, a exemplo do uniforme, material de limpeza, equipamentos, dentre outros, possuem segurança legal baseada no Art. 63 da Instrução Normativa 5/2017, em especial pelo §1 que o equívoco no dimensionamento poderá ser para os custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos.

Em conformidade com item 11.3.2 do edital, a administração pública não poderá exercer questionamento sobre material próprio da contratada, portanto os uniformes e insumos, de posse das mesmas, deverá cada empresa apresentar o que achar necessário para restituir junto a administração pública parte ou a integralidade do valor de aquisição. O que compete a administração pública é o fiel cumprimento das obrigações, portanto, se o valor está abaixo do mercado, saberá a empresa participante que a mesma arcará com eventuais inequívocos da sua proposta, devendo entregar exatamente como balizado no instrumento convocatório.

No que compete a tributação apresentada pela empresa Araúna em suas alegações, destaca-se que a instrução normativa veda a inserção de tributos diferentes do exposto nos moldes da planilha de custo e formação de preço, portanto, não carece exigir e gerenciar tais custos por parte da administração pública, visto que tais fundamentos já foram abatidas conforme a Súmula TCU nº 254/2010.

Os tributos são definidos por lei e decorrem da atividade de prestação de serviços e, somente alguns, os quais veremos a seguir, podem ser repassados ao contratante. É vedada a



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



inclusão na planilha orçamentária, de tributos diretos (tais como Imposto de Renda e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido), porquanto estreitamente vinculados ao resultado final líquido da empresa, **não guardando relação específica com a contratação. Por essa razão não se admite a cotação de tributos como o IRPJ e a CSLL, seja em itens distintos, seja como custos integrantes dos custos indiretos/BDI, conforme a Súmula TCU nº 254/2010.**

Súmula nº 254 - TCU

O IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica - e a CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas - BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado.

Devem ser cotados os tributos federais, estaduais e municipais, incidentes sobre o faturamento pela prestação dos serviços. Logo, a base de cálculo dos tributos mencionados é o custo total do serviço, por empregado (mão de obra, insumos, custos indiretos, lucro e demais tributos). Como o próprio tributo integra a base de cálculo, faz-se o cálculo "por dentro", definindo-se um fator representativo da inclusão das alíquotas dos tributos sobre o preço dos serviços.

Os tributos incidentes sobre o faturamento dos serviços terceirizados, e, portanto, considerado custos do contrato, são os federais (Programa de Integração Social - PIS; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB) e o imposto municipal ISSQN (Imposto sobre Serviços de qualquer natureza).

Não pode a administração pública vincular o valor a ser pago de IRPJ e CSLL unicamente vinculado ao futuro contrato a ser realizado entre o município e a empresa, tendo em vista que tais impostos são vinculados ao FATURAMENTO TOTAL da empresa, portanto, todos os contratos, podendo assim, todos os demais contratos suportarem o valor do IRPJ e CSLL vinculado a este contrato.

Ademais, poderia a empresa até a fase recursal inclusive, mudar a opção tributária da sua empresa, extinguindo qualquer necessidade de apuração presumida, caso opte até dia 31 de janeiro de 2024, a opção pelo lucro real. Portanto, toda e qualquer apuração por parte da administração pública em nada afetaria a decisão unicamente GERENCIAL da empresa arrematante.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA MULTI SERVICE

No que compete a qualificação técnica, vejamos o que frisa o edital no item 12.9:

12.9. Relativos à Qualificação Técnica e documentos necessários 12.9.1. Apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido (s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado em nome da empresa, **referindo-se a serviços de LIMPEZA HOSPITALAR** prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificada no contrato social vigente, que comprovem a aptidão para execução dos serviços, e ainda:

12.9.1.1. Os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado deverão, obrigatoriamente, estar em papel timbrado com identificação e endereço da emitente, o nome completo do signatário, estando as informações ali contidas sujeitas a verificação de sua veracidade por parte da Administração.

12.9.1.2. Na contratação de serviços continuado, **conforme IN 05/2017, para efeito de qualificação técnico-operacional, a administração poderá exigir do licitante:**

a) Comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de **experiência mínima de três anos na execução do objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito somatório de atestados.**

b) **É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos**, para fins de comprovação de que trata a alínea "a" acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

c) **Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados;**

12.9.1.3. **Será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatível com o objeto por período não inferior a três anos.**

12.9.1.4. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

Observa-se que o edital é claro no que reflete a obrigatoriedade referente aos atestados de capacidade técnica, seguindo as seguintes nuances:



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



- A) Item 12.9.1 - Atestado referente a LIMPEZA HOSPITALAR;
- B) Item 12.9.1.2.A - 3 anos de atestado, permitindo o somatório e períodos não contínuos;
- C) Item 12.9.1.2.C - Que o atestado tenha 50% do quantitativo de postos a serem contratados, permitindo o somatório conforme item 12.9.1.3 por período não inferior a três anos.

Pois bem, foi solicitado e diligenciado junto a empresa, a comprovação dos atestados no que tange o quantitativo de postos, visto que a empresa NÃO APRESENTOU no somatório de todos os atestados, 3 anos de atestado com o QUANTITATIVO mínimo exigido.

Destaca-se que o parecer é claro que a mesma só atendeu as cláusulas do edital por 6 meses, no período de maio de 2023 a outubro de 2023. O fato de atender somente seis meses, não lhe confere aptidão necessária, visto que o mínimo era atender o quantitativo exigido por três anos. Sendo assim, não compete a aceitação dos itens 12.9.1.2.C do edital.

Ainda no que confere a distribuição dos postos por metragem quadrada, a licitante recorrente informa que no edital constavam áreas comuns, todavia, reitero que o conceito de área comum é relativo ao LOCAL DE EXECUÇÃO, que por mais que seja área externa, ou área interna, ainda assim é ÁREA HOSPITALAR, o que diferencia é unicamente e exclusivamente o grau de RISCO.

DA CONCLUSÃO:

Em análise a documentação apresentada pelas empresas supracitadas referente ao Pregão Eletrônico nº 188/2023, verificamos que as exigências preestabelecidas conforme vinculação do instrumento convocatório, mantenho a decisão acerca das análises dos documentos anexos aos autos, mantendo a HABILITAÇÃO da empresa KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, bem como a INABILITAÇÃO da empresa MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÕES LTDA, ficando a critério da equipe do pregão a aceitabilidade e reinserção de documentos para futura reanálise.

É o parecer.
(...)

V. ANÁLISE E RESPOSTA DA PREGOEIRA

Inicialmente é oportuno evidenciar que as razões recursais são estritamente técnicas, desse modo, acompanho integralmente a Assessoria Técnica/SML incorporando sua análise às minhas razões de decidir, por ter sido essa a área responsável pela análise técnica durante a fase de aceitação da proposta e habilitação.

Em complemento à resposta dada pela Assessoria Técnica/SML, a respeito da exequibilidade da proposta, inexistem razões que motivem a



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Pregoeira adentrar nos critérios adotados pela licitante para formular sua proposta, visto que cada empresa tem uma realidade diferente e uma forma de realizar negociações no mercado, buscando de alguma forma obter economia na compra dos insumos.

A recorrente ARAUNA SERVIÇOS ao alegar inexecutabilidade quer adentrar a uma seara que não lhe compete. Cada empresa tem sua estrutura, sua logística, seu poder de compra, sua expertise que são desconhecidos dos licitantes concorrentes. Por ser empresa do mesmo ramo, a recorrente tem o conhecimento de que quanto maior o volume de compras menor o preço do produto, portanto nenhuma empresa apesar de trabalhar no mesmo ramo, pode ser comparada com a outra.

A Administração não dispõe de condições precisas e exatas sobre os custos do particular ou sobre suas possibilidades de executar o contrato. Ademais, no que se refere aos custos com insumos ou estrutura operacional, uma proposta pode perfeitamente ser exequível para uma empresa e não ser para outra.

Cumpra consignar que se eventualmente a licitante vencedora assumir a realização do objeto, sem efetivamente cumpri-lo, está passível das punições administrativas previstas no Edital do presente certame, bem como na legislação pertinente a matéria.

Cabe mencionar que o Tribunal de Contas da União já se manifestou diversas vezes sobre o tema, entendendo que cabe aos proponentes estabelecerem seus próprios limites, por sua conta e risco, computando seus custos e a margem de lucro e não ao pregoeiro ou qualquer agente público.

Há discricionariedade de cada licitante ofertar valores dentro de suas condições de prestação de serviços. As sanções cabíveis em caso de descumprimento das obrigações contratuais estão formalmente elencadas no instrumento convocatório e sua incidência é de conhecimento de todos, assim como a anuência e subordinação.

Sabe-se que o estado é mero detentor do interesse público, que deve atuar na defesa dos interesses de terceiros. Partindo desta premissa, é ilegal e inconstitucional a desclassificação de proposta que mostre-se economicamente vantajosa no cumprimento do interesse público.

Por fim, sobreleva registrar que conforme Ata do certame, com base nos Acórdãos 1211/2021, 966/2022, 988/2022 (TCU), quando do julgamento da habilitação, a pregoeira oportunizou à MULTI SERVICE que complementasse os atestados já apresentados visando comprovar sua qualificação técnica. A licitante inseriu no campo do sistema e enviou via e-mail atestados de capacidade técnica, sendo que os mesmos foram encaminhados para análise da Assessoria Técnica/SML.

A inabilitação da licitante deu-se após a análise dos atestados, conforme trechos do parecer técnico emitido, a saber: *"É inegável o atendimento da empresa no que tange os 3 anos de execução contratual de*



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



limpeza hospitalar, todavia, mesmo com a juntada de novos documentos, a empresa não atende os 50% do quantitativo dos postos, visto que somente pelo período de Maio de 2023 a Outubro de 2023 (período do atestado do HEURO somado com LAFRON), a mesma obteve execução superior ao quantitativo exigido em edital. Portanto, para aptidão do Pregão Eletrônico 188/2023, as empresas participantes devem apresentar atestados de capacidade técnica, permitindo o somatório, 3 anos de execução de limpeza hospitalar, com 50% de 65 postos, ou seja, 32,5 postos. (...) Quanto a habilitação técnica, a empresa MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA encontra-se INAPTA, pelo não atendimento do item 12.9.1.2.C do edital, ou seja, 50% do quantitativo de postos, pelo período de 3 anos"

Vale frisar que no transcorrer da sessão do certame a MULTI SERVICE encaminhou, em 29.01.2024, no e-mail desta Superintendência de Licitações, pedido de revisão acerca da decisão de sua inabilitação. Conforme registro feito na Ata, a Pregoeira informou que até àquele presente momento não havia decisão de habilitação/declaração de licitante vencedor. Nos termos do item 14.1 do edital que rege este certame "14.1. Declarado o vencedor, o Pregoeiro abrirá prazo de, no mínimo, 30 minutos, durante o qual, qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso" sendo esse o momento específico para manifestação da intenção de insurgir-se de determinada decisão do pregoeiro.

Ainda em 29.01.2024 a MULTI SERVICE protocolou nesta Superintendência pedido de impugnação contra os termos do edital, notadamente no que diz respeito à retificação do edital com exclusão do item 12.9.1.2. Vale ressaltar que tal impugnação deveria ser arguida no prazo concedido a impugnar o Edital, se não o fez anuiu com o que nele estava estabelecido.

Logo, não há cabimento para indagações de que o edital possui exigência descabida. A recorrente teve amplo tempo para dirimir quaisquer dúvidas e só após a sua inabilitação vem contestar os documentos exigidos no edital. A recorrente teve todo o prazo legal para impugnação e/ou esclarecimento sobre o item do edital, o que não o fez.

VI. DA CONCLUSÃO

Isto posto, conheço dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas **MULTI SERVICE TERCEIRIZAÇÃO LTDA-EPP** e **ARAUNA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** no processo licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 188/2023/SML e, no mérito, julgo IMPROCEDENTES os recursos apresentados pelas recorrentes, MANTENDO A DECISÃO de declarar como vencedora a licitante **KAPITAL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA** no Pregão em comento.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO
SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÃO - SML**



Nos termos do art. 109, parágrafo 4º da Lei 8.666/93, inciso VII, do art. 16, do Decreto nº. 16.687/2020 e item 14.5 do edital, submeto à análise da Autoridade Superior para proferir decisão definitiva.

Porto Velho-RO, 21 de fevereiro de 2024

LUCIETE PIMENTA
Pregoeira - SML