

**ANÁLISE DE RECURSO E DE CONTRARRAZÕES**

PROCESSO nº 21200.001555/2018-20

Pregão Eletrônico Nº 09/2019

REF.: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO.

**1. DOS FATOS**

- 1.1** Após o aceite e a habilitação da proposta da licitante **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, referente ao único lote do pregão em apreço, foi aberto prazo recursal, conferindo-se às empresas licitantes a oportunidade de apresentar recurso contra os atos praticados na sessão pública da licitação.
- 1.2** Nesse sentido, três licitantes, no caso as empresas **ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA; LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI e WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, tempestivamente, encartaram recursos no sistema eletrônico, anexos na íntegra nos presentes autos, contra o aceite da proposta da licitante **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, declarada vencedora do certame para o lote retromencionado. A Recorrida, por sua vez, apresentou suas contrarrazões para cada recurso, cuja cópia também foi devidamente juntada a este processo administrativo, para análise.
- 1.3** Conforme preceitua o art. 317, do RLC, cabe ao Pregoeiro receber, examinar e decidir os recursos, encaminhando-os à autoridade competente, caso mantenha sua decisão, o que será feito nos tópicos a seguir.

**2. DOS RECURSOS**

- 2.1** A Recorrente **ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**, requer, em síntese, a reforma do julgamento da Pregoeira, aduzindo que “(...) a referida empresa Recorrida apresentou, em sua planilha de custos, provisionamento insuficiente da conta vinculada e dos benefícios de vale-alimentação e vale-transporte, deixou de provisionar a incidência do submódulo 2.2 sobre férias, adicional de 1/3 de férias e 13º salário, além de ter provisionado valor irrisório para fornecimento de itens da lista de materiais.” Defendeu, ainda, que a Recorrida “(...) omitiu contratos que estão vigentes em sua Declaração de Contratos firmados com a Iniciativa Privada e Administração Pública, devendo ser considerada INÚTIL a declaração apresentada pela suposta vencedora do certame, uma vez que não atende as exigências editalícias”.

Nesse sentido, verifique-se os principais argumentos apresentados pela Recorrente em questão:

**“A) DO PROVISIONAMENTO INSUFICIENTE DA CONTA VINCULADA**

*O item 14.2 do Anexo I determina que o contrato a ser celebrado com a empresa vencedora adotará a conta vinculada para depósito de verbas trabalhistas, dentre elas, 13º salário, férias e adicional de férias, com as respectivas incidências de INSS, bem como a multa do FGTS nas rescisões sem justa causa.(...)*

*Com base na tabela extraída do próprio Anexo I do Edital é possível afirmar que TODAS AS PROPOSTAS DEVERIAM CONTER, NO MÍNIMO, OS PERCENTUAIS DESCRITOS ACIMA, UMA VEZ QUE, O SUBITEM 14.2.3 DETERMINA QUE OS VALORES PROVISIONADOS SERÃO DESCRIMINADOS CONFORME A TABELA.*

*Porém, a Planilha de Custos e Formação de Preços da empresa LIDERANÇA não observou o provisionamento de 12,10% (doze vírgula dez por cento) referente ao item “Férias e 1/3 Constitucional” conforme previsto no Edital, tendo a empresa Recorrida provisionado seus custos referente a tal item em apenas 11,11% (onze vírgula onze por cento), PERCENTUAL ESSE INFERIOR AO MÍNIMO LEGAL E AO ESTABELECIDO NO ANEXO I DO EDITAL.*

*D’outro tanto, a recorrida sequer provisionou o custo INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO SOBRE FÉRIAS, 1/3 (UM TERÇO) CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E 13º (DECIMO TERCEIRO) SALARIO nas suas planilhas de custos, não atendendo, desta forma, a exigência quanto ao recolhimento da conta vinculada.*

*Importante registrar que, a empresa que vier a celebrar contrato com a CONAB, terá retido em sua nota fiscal/ fatura os percentuais estabelecidos na tabela acima transcrita, valores esses que serão depositados em conta vinculada específica que somente poderá ser movimentada quando ocorrer um dos fatos geradores (pagamento de férias, 13º salário ou multa do FGTS) e desde que a Contratada comprove a devida despesa, conforme dispõe o subitem 14.2.7: (...)*

*Com base nas informações prestadas, é possível constatar que a empresa LIDERANÇA NÃO OBSERVOU OS TERMOS EDITALÍCIOS QUANTO AO PROVISIONAMENTO DA DESPESA REFERENTE AO ITEM “FÉRIAS E 1/3*



**Conab**

Companhia Nacional de Abastecimento

CONSTITUCIONAL”, dessa forma, O PERCENTUAL DE 11,11% (ONZE VÍRGULA ONZE POR CENTO) PROVISIONADO PELA RECORRIDA É MANIFESTAMENTE INSUFICIENTE PARA HONRAR COM A REFERIDA VERBA TRABALHISTA E PARA A REGULAR RETENÇÃO E DEPÓSITO NA CONTA VINCULADA.

Por outro lado, a empresa não cotou nenhum valor referente à INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO SOBRE FÉRIAS, 1/3 (UM TERÇO) CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E 13º (DÉCIMO TERCEIRO) SALÁRIO.

Assim, se faz necessário, com base nos itens 3.4, 10.3 e 11.7, todos do Edital, que a empresa LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA seja INABILITADA/DESCLASSIFICADA do certame, por não cumprir com os requisitos do certame.

**B) DO PROVISIONAMENTO INSUFICIENTE DOS BENEFÍCIOS VALE-ALIMENTAÇÃO E VALE-TRANSPORTE**

Além de a recorrida ter provisionado percentual inferior ao mínimo exigido no edital referente às férias e 1/3 constitucional e não ter cotado a incidência do submódulo 2.2 da planilha de custos e formação de preço sobre férias, 1/3 (um terço) constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário, verificasse na proposta da empresa, que outras despesas de natureza trabalhista também não foram provisionadas corretamente pela LIDERANÇA, quais sejam, vale-transporte e vale-alimentação, uma vez que a empresa apenas os cotou levando em consideração a jornada de trabalho de segunda a sexta, desconsiderando a informação do item 6.1 do Anexo I.

Conforme se extrai do item 6.1 do Anexo I, os empregados que exercerão a atividade de serventes de limpeza e de encarregado geral cumprirão jornada de trabalho de SEGUNDA A SÁBADO. Senão vejamos:(...)

Com base no disposto no Termo de Referência, não restam dúvidas de que a empresa LIDERANÇA deveria ter feito o provisionamento correto da quantidade de vales-alimentação e transporte em sua Planilha de Custos e Formação de Preços, o que não foi feito, devendo ser considerado como inexequível o valor apresentado pela suposta vencedora em relação aos vales-alimentação e transporte e, conseqüentemente, seja a empresa desclassificada do certame.

A título de informação e em consonância com os termos do Edital, a Recorrente informa que a quantidade correta de vale-alimentação que deveria ter sido cotado pela LIDERANÇA seria de 25 vales por mês para os serventes de limpeza e para o encarregado geral e de 50 vales transporte por mês, posto que os empregados utilizam 2 (dois) por dia, tendo em vista que, a média dos dias trabalhados por mês para os empregados alocados nas funções de servente de limpeza e de encarregado geral é de 25 dias, tendo a Recorrida provisionado apenas 21 dias.(...)

Desta forma, assim como no caso do tópico anterior, a Recorrida não provisionou corretamente em sua proposta de preços, as despesas trabalhistas que obrigatoriamente terá na execução contratual, devendo, portanto, ser desclassificada a empresa LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA da licitação promovida pela CONAB.

**C) DO NÃO PROVISIONAMENTO DA INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 SOBRE FÉRIAS, ADICIONAL DE 1/3 DE FÉRIAS E 13º SALÁRIO**

Outro vício insanável constatado na Planilha de Custos e de Formação de Preços da empresa LIDERANÇA diz respeito ao NÃO PROVISIONAMENTO DA INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 – INSS, FGTS E OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOBRE OS VALORES DE FÉRIAS, ADICIONAL DE 1/3 DE FÉRIAS E 13º SALÁRIO.

Conforme é de conhecimento de Vossa Senhoria, as verbas trabalhistas referentes a férias, adicional de férias e 13º salário são consideradas como salário-contribuição conforme legislação previdenciária e, sobre elas, deverão ser recolhidos INSS, FGTS e outras contribuições sobre a folha de pagamento (SAT, SESC, SENAC, Sebrae, Salário Educação, INCRA), conforme determinação do art. 214 do Decreto 3.048/1999: (...)

Do mesmo modo, para fins de recolhimento de FGTS, deverão ser observados os valores pagos a título de férias e 13º salário, conforme Instrução Normativa MTE/SIT Nº 25, de 20 de dezembro de 2001: (...)

Ocorre que, ao analisar as planilhas apresentadas pela Recorrida, não foram identificados os provisionamentos referentes à incidência do Submódulo 2.2 – INSS, FGTS e outras contribuições sobre férias e 13º salário, motivo pelo qual a proposta da LIDERANÇA deve ser desclassificada do certame, por não cumprir a legislação em vigor e por não respeitar os percentuais dispostos no Submódulo 2.2 do Anexo III do Termo de Referência.

Cumprе ressaltar que, o cálculo da incidência em questão é muito simples, bastando ser feita a multiplicação do Submódulo 2.2 que é de 37,19% sobre o total de férias e 13º salário que é de 19,44%, tendo assim um total de 7,23%, porém, mais uma vez, a empresa LIDERANÇA não cotou tais verbas em sua planilha de custos, descumprindo termo do Edital.

Levando em consideração o descumprimento aos termos do Edital e da legislação, se faz necessário que a

LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO SEJA DESCLASSIFICADA/ INABILITADA DO CERTAME.

**D) DO PROVISIONAMENTO IRRISÓRIO PARA FORNECIMENTO DE ITENS DA LISTA DE MATERIAIS**

Não obstante os diversos vícios acima listados, observamos, também, que a empresa LIDERANÇA provisionou alguns itens da lista de materiais de limpeza em valores muito abaixo dos valores médios de mercado, acarretando assim, a cotação inexequível destes itens e conseqüentemente de sua proposta, bem como colocando em risco a futura contratação.

Observamos os seguintes itens com valores muito abaixo das médias de mercado: (...)

Ora, não restam dúvidas de que os valores dos insumos acima apresentados pela LIDERANÇA são manifestamente INCOMPATÍVEIS com os preços de mercado, conforme se constata na planilha acima, devendo ser considerados inexequíveis e, conseqüentemente, a Recorrida deverá ser desclassificada/ inabilitada do certame.

Observe que os fundamentos apresentados até o momento são suficientes para que seja desclassificada a proposta dita como vencedora, sob pena de se cancelar a aplicação de valores que, em verdade, comprometerão a execução dos serviços. Pior do que isso, se estará praticando um ato que viola frontalmente o texto normativo, o que deve ser afastado.

No mínimo, as provas constantes nos autos revelam que os valores ofertados pela Recorrida em relação aos itens de materiais, aos vales-transporte e alimentação, à conta vinculada estão muito a quem do que realmente é devido, além de a LIDERANÇA não ter provisionado a incidência do submódulo 2.2 sobre férias, adicional de 1/3 de férias e 13º salário, ou seja, não ter provisionado corretamente direitos trabalhistas, torna temerária a contratação da referida empresa.

Importante registrar que esta Recorrente não pretende tumultuar o certame, mas tão somente alertar a CONAB acerca dos prejuízos iminentes, bem como da violação à norma vigente, tanto pela empresa Recorrida, como pela própria Administração, na hipótese de restar consolidado do ato atacado.

Afora toda a argumentação acima apresentada, caso seja mantida a classificada da proposta apresentada pela empresa LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA, tem-se que esta também não logrou êxito em relação à comprovação de todos os requisitos de habilitação, conforme abaixo delineado.

**III- DA DECLARAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS – NECESSÁRIA INABILITAÇÃO**

Outro ponto que merece análise por parte desta Comissão de Licitação diz respeito à Declaração de Compromissos Assumidos (item 11.4.3, alínea “d” do Edital), pois, em tal documento, a LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA OMITIU 3 (três) contratos que ainda então vigentes.

Observe que não haver na Declaração de Compromissos Assumidos pela empresa LIDERANÇA a informação dos seguintes contratos:

Centro Nacional de Tecnologia – Eletrônica Avançada S/A

Contrato 016/2019 (...)

Centro Nacional de Tecnologia – Eletrônica Avançada S/A

Contrato 021/2019 (...)

Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre

Contrato 120.06/19 (...)

Todos os 3 (três) contratos indicados estavam em vigência quando da participação da Recorrida no certame promovido pela CONAB, tendo a LIDERANÇA descumprido o item 11.4.3, alínea “d” do Edital que afirma que a empresa Licitante deve apresentar declaração, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos Contratos firmados com a Administração Pública ou com a iniciativa privada VIGENTES NA DATA DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA, não é superior ao patrimônio líquido do licitante.(...)

Ora, o item do Edital é claro ao afirmar que a empresa licitante deve apresentar relação de compromissos assumidos, sendo que, a empresa LIDERANÇA, afrontando o requisito de qualificação econômico-financeira do Edital, omitiu 2 (dois) contratos celebrados com Centro Nacional de Tecnologia – Eletrônica Avançada S/A e o contrato celebrado com a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre, sendo que, tal omissão é considerada como erro insanável, devendo a empresa supostamente vencedora ser inabilitação do certame promovido pela CONAB.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou por diversas vezes quanto ao tema, sendo que, o entendimento do TCU é no sentido de que, a omissão de contratos na declaração de compromissos assumidos, NÃO PODE SER CONSIDERADA COMO FALHA MERAMENTE FORMAL, pelo contrário, o Tribunal entende que a ocorrência de omissão de contratos na declaração é motivo suficiente para que a empresa seja INABILITADA: (...). (Acórdão nº 3265/2016 – Segunda Turma)

Registra-se, ainda, que a Administração Pública inabilitou, em diversas outras ocasiões, empresas que

*apresentaram declarações de compromisso em desconformidade com a realidade.(...)*

*Assim, diante da atuação vinculada do administrador, o qual já inabilitou empresas pelo mesmo equívoco, deve ser respeitado o caráter vinculativo da disposição editalícia, para inabilitar a empresa LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA, ante a evidente OMISSÃO E PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES ERRADAS na declaração de compromissos assumidos, sendo que, qualquer medida diferente acarretará o desrespeito ao princípio da isonomia.”*

- 2.2** Por outro lado, a licitante **LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI** interpôs suas razões recursais, sustentando, em resumo “(...) *que houve um profundo equívoco na elaboração do edital, o qual deve ser rapidamente corrigido, sob pena de nulidade do certame após análise dos órgãos de controle, uma vez que fere vários princípios norteadores do agir estatal.*” Por oportuno, transcreveremos a seguir os tópicos centrais aduzidos em seu recurso:

**“II – DO DIREITO**

**A - Da Violação aos Princípios Norteadores da Administração Pública**

(...)

*Com efeito, no presente caso a Recorrente foi inabilita por não apresentar seu registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), entretanto, esta exigência é totalmente ilegal e contraria a jurisprudência do TCU e demais Tribunais sobre o assunto, as quais são pacíficas no sentido de que é ilegal exigir registro no CREA de atividade de jardinagem e paisagismo, conforme se demonstra abaixo:*

(...)

*Ora, é pacífico o entendimento de que é a atividade preponderante desenvolvida na empresa que determina a qual conselho profissional deverá submeter-se!*

*Assim, como pode uma empresa de serviços de recepção e de garçom (serviços obrigatórios no lote único) se registrar no CREA?*

*Neste eito, percebe-se claramente que houve um profundo equívoco na elaboração do edital, o qual deve ser rapidamente corrigido, sob pena de nulidade do certame após análise dos órgãos de controle, uma vez que fere vários princípios norteadores do agir estatal.*

*Outro ponto que merece destaque é a comprovação da capacitação técnica da Recorrente, tendo em vista que os atestados apresentados suprem as exigências editalícias.*

*Cumpra destacar que os atestados não devem referir-se a serviços específicos, mas sim se a empresa gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado, comprovando a gestão de mão de obra.*

(...)

*O que se observa com a inabilitação da Recorrente é um ato ilegal da Administração Pública, que contraria os princípios da Legalidade e da Razoabilidade.*

(...)

*Isto posto, no presente caso também deve ser observado o Princípio da Finalidade e da Competitividade ou Concorrência, pois a finalidade do processo licitatório é a escolha do licitante que melhor atenda aos interesses da coletividade.*

*Neste diapasão, estes princípios proíbem que a Administração Pública negue o ingresso de um concorrente sério e eficiente somente baseada em uma decisão totalmente desarrazoada, ato este que se concretizado irá acarretar a diminuição da concorrência e as chances de satisfação do interesse público.*

(...)

**III – DO PEDIDO**

*Diante de todo o exposto, vem a Recorrente requerer o TOTAL PROVIMENTO do presente Recurso Administrativo, no sentido de reformar a decisão que a inabilitou\desclassificou do PREGÃO ELETRÔNICO CONAB N.º 09/2019 - PROCESSO N.º 21200.001555/2018-20, com a consequente classificação e habilitação da licitante LIMPMAXI - LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI pelos fatos e fundamentos acima expostos, por ser razão do mais puro Direito.”*

- 2.3** Por fim, a Recorrente **WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, apresentou sua peça recursal, alegando que “(...) *a decisão de desclassificar a proposta da Recorrente com fundamento no item 6.3 do TR viola ao disposto no art. 137 do Regulamento de Licitações e Contratos da CONAB, e, com base no princípio da Supremacia do Interesse Público, requer-se que seja revista a decisão de sua desclassificação no certame*”. A seguir, citamos partes do teor do seu recurso, com os argumentos basilares que o sustentam:

“(...)

## **II. DOS FATOS**

A empresa Recorrente foi desclassificada da licitação em comento - Pregão Eletrônico nº 09/2019-, sem, contudo, descumprir as determinações do Edital, especialmente o item 6.3 do Termo de Referência, que estipulou a produtividade, periodicidade e quantidade de funcionários estimados para adimplemento do contrato adjacente ao mencionado pregão eletrônico.

Elucida-se que a proposta comercial apresentada pela Recorrente propõe uma prestação de serviços por metro quadrado, conforme previsto 6.4.1 do Termo de Referência do Edital, e não critérios de “produtividade de pisos acarpetados e pisos frios do servente para índice superior ao explicitado no Edital” e quantidade de funcionários.

Destarte, os parâmetros de produtividade adotados pela Recorrente atendem aos requisitos técnicos expostos no item 6.3., mormente se considerado as estimativas previstas no art. 137 do Regulamento da CONAB, e o fato do edital apenas indicar estimativas de produtividades.

Sob outro contexto, faz-se também relevante destacar que os atestados de capacidade técnica juntados aos autos pela Empresa Recorrente demonstram que os parâmetros de produtividade praticados na licitação em apreço já são aplicados em outros Órgãos da Administração. E mais, também demonstram que serviços similares aos do objeto da presente licitação são prestados com excelência pela Empresa Recorrente.

Assim, a Recorrente, oportunamente, traz à lume as questões de fato e de direito que desautorizam a desclassificação da sua proposta comercial no certame em comento.

## **III. DO EXAME DE MÉRITO – DO CUMPRIMENTO DO EDITAL POR PARTE DA EMPRESA RECORRENTE**

(...)

Importante destacar que a proposta comercial apresentada pela Recorrente indica uma prestação de serviços com métricas de serviços compatíveis com os parâmetros descritos no art. 137 do Regulamento de Licitações da CONAB. Entretanto, em razão do Senhor Pregoeiro desconsiderar para fins de julgamento das propostas o condicionante sobredito, resolveu desclassificar a ora Recorrente.

No caso específico do Pregão 009/2019, não se pode perder de vista que os indicadores de custo/m2 indicados no item 6.3 do Termo de Referência servem apenas como um parâmetro mínimo de avaliação da média de desempenho global do contrato adjacente ao processo licitatório.

(...)

## **IV. DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA JUNTADOS PELA RECORRENTE A FIM DE COMPROVAR A VIABILIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NOS MOLDES PROPOSTOS**

(...)

A Empresa Recorrente anexou ao processo em comento os seguintes atestados de capacidade técnica: 1 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ; 2 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN-DF; 3 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA; 4 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA; 5 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Presidência da República; 6 – Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Ora, Senhor Pregoeiro, o que torna efetivo e faz efeito da real comprovação dos critérios de mensuração adotados na proposta da Empresa Recorrente são os atestados de capacidade técnica anexados aos autos, que demonstram a sua aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

(...)

## **V – DA CONCLUSÃO**

Assim, com a devida vênia, a decisão de desclassificar a proposta comercial da Recorrente para o certame em apreço merece ser reformada, devendo Vossa Senhoria considerar as razões de INTERESSE PÚBLICO APRESENTADAS NO PRESENTE RECURSO. (...)

### **3. DAS CONTRARRAZÕES**

Em sua defesa, a **Recorrida LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, apresentou suas contrarrazões aos recursos interpostos, ao que reproduziremos as principais partes do seu teor, referente, respectivamente, a cada um dos documentos recursais:

#### **3.1 Alegações em desfavor ao Recurso da licitante ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA:**

“ (...)

## **II – DO MÉRITO**

3. Aduz a Recorrente que apresentou, em sua planilha de custos, provisionamento insuficiente da conta vinculada e dos benefícios de vale-alimentação e vale-transporte, deixou de provisionar a incidência do submódulo 2.2 sobre férias, adicional de 1/3 de férias e 13º salário, além de ter provisionado valor irrisório para fornecimento de itens da lista de materiais.
4. Aduz ainda que empresa ainda omitiu contratos que estão vigentes em sua Declaração de Contratos firmados com a Iniciativa Privada e Administração Pública, devendo ser considerada INÚTIL a declaração apresentada pela suposta vencedora do certame, uma vez que não atende as exigências editalícias.
5. Contudo, tal conduta não merece prosperar, conforme será demonstrado a seguir:
6. O Edital de licitação em seu item 3.2.2 estabelece que O licitante devera consignar o valor da proposta já considerados incluso todos os custos operacionais, tributos, encargos trabalhistas e previdenciários, comerciais e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir, direta ou indiretamente, sobre o objeto desta licitação e que influenciem na formação do preço da proposta.(...)
7. E ainda, o edital de licitação também fala em seus itens 5.1.1 e 5.1.2 que: (...)
8. Posto isso, tem-se que a planilha de formação de preços apresentada pela Recorrida está de acordo com o previsto pelo instrumento convocatório. Basta olhar que na aba (servente externo), consta os valores referentes as rubricas destacadas na legislação vigente e na IN 05/2017 a exemplo o 13º salário, conforme abaixo: (...)
9. A Alegação de que a Recorrida não cotou nenhum valor referente à INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO SOBRE FÉRIAS, 1/3 (UM TERÇO) CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS E 13º (DÉCIMO TERCEIRO) SALÁRIO, também não merece prosperar, conforme é possível verificar pela planilha de formação de preços, na aba servente interno no submódulo 2.1, letra b, está o percentual de 11,11% das férias e do adicional de férias.
10. É possível verificar que na planilha está se calculando da maneira informada pela IN 05/2017, iremos utilizar a planilha do servente de área interna para explicar, veja: valor da remuneração = R\$ 1.198,87 + valor do submódulo 2.1 = R\$ 233,06 x percentual do INSS - 20% = R\$ 286,39, ou seja, para o cálculo dos encargos do submódulo 2.2, estamos somando o módulo 1-remuneração + submódulo 2.1-13º Salário, Férias e Adicional de Férias, respeitando o Edital e a IN 05/17.
11. Portanto, não existem nestas rubricas da conta vinculada qualquer inconsistência conforme apontado pela Recorrente.
12. No que tange ao suposto dimensionamento dos benefícios de vale-alimentação e vale-transporte, vale dizer que já objeto de diligência por parte da Comissão de licitação, sendo que a Recorrida justificou a cotação de 21 (vinte e um) dias.
13. Vale dizer que a Recorrente se responsabiliza por eventuais erros no preenchimento da planilha sem que qualquer custo seja repassado para a Administração Pública.
14. Denota-se que especificamente com relação ao vale-transporte a Recorrida, enquanto Contratada, não pode assegurar, seja no momento da apresentação da proposta no certame licitatório, seja no decorrer da execução contratual, que o colaborador que vai executar ou vai permanecer executando as atividades objeto do contrato utilizará ou não o transporte coletivo, pois tem a prerrogativa de solicitar o benefício a qualquer momento.
15. Além disso, neste ramo de atividade há rotatividade de colaboradores, sendo que há colaboradores que utilizam 03 linhas de transportes coletivo diferentes, para ir e voltar ao serviço, enquanto há alguns que utilizam duas ou menos, e há outros que sequer utilizam.
16. Daí porque utiliza-se de expertise técnica operacional da empresa, através de uma média de custo, o que já considera inclusive a eventualidade de não fornecimento para um ou mais empregados, razão pela os valores ali contemplados são suficientes a perfeita execução do objeto.
17. Assim, além de ser fato que os valores contemplados são suficientes, pois sustentados em média, tem-se que a Recorrida pode utilizar de fornecimento de transporte próprio.
18. De igual modo, o trabalhador que não utilizar vale-transporte ou que optar por outro meio de condução, fará declaração de não utilização do benefício, ficando a Recorrente responsável por comprovar a referida condição à Administração Pública.
19. Portanto, não há que se falar em valor insuficiente, já que em caso de valor superior ou meio de transporte próprio, este custo é exclusivamente suportado pela Recorrida, sem qualquer alteração no preço final.
20. Já quanto a alegação de não provisionamento da incidência do submódulo 2.2 sobre férias, adicional de 1/3 de férias e 13º salário, importa ressaltar que novamente a memória de cálculo apresentada na proposta de preços está de acordo com a IN 05/2017.
21. Também aduz a Recorrente que os valores apresentados a título de fornecimento de itens da lista de

materiais é irrisório, conforme demonstra Anexo IV da planilha.

22. Contudo, a Recorrida atua no ramo de terceirização de serviços a muito tempo e atua no país todo, implantando contratos de prestação de serviços que precisam de uniforme, materiais e equipamentos para a execução do contrato.

23. Diante disso, e sabendo da necessidade de que as implantações dos contratos sejam realizadas em pouco espaço de tempo, a Recorrida possui estoque que possibilita o atendimento do previsto quantitativo previsto na planilha de formação de preços. Daí porque em tantos anos no mercado prestando serviços de limpeza, asseio a Recorrida adquiriu expertise no gerenciamento dos acessórios necessários a execução da prestação de serviços.

24. São materiais a pronta entrega ou de aquisição fácil e rápida adquirida com a parceria de anos com os seus fornecedores. Também contribui a aquisição de equipamentos modernos, econômicos e fáceis de usar, constantemente pertencentes ao patrimônio da Recorrida a fim de propiciar maior qualidade e eficiência na limpeza nas áreas contratadas.

25. Essas facilidades só se adquire com muitos anos de mercado e foco na busca da otimização dos custos, sejam eles diretos ou indiretos. Logo, carece de plausibilidade os argumentos suscitados pela Recorrente que tenta induzir esta Pregoeira em erro.

26. Inclusive a Recorrida assinou declaração expressa de que nos preços estão incluídos todos os custos necessários a prestação dos serviços objeto deste pregão, inclusive, todos os impostos (IOF e outros), tributos, encargos trabalhistas, previdenciários, comerciais, fiscais e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a sobre ele incidir, nada mais sendo lícito pleitear a esse título.

27. Não há portanto, que se falar em prejuízos a CONAB/DF, uma vez que a Recorrida possui capacidade financeira e tem honrado com todas as suas obrigações trabalhistas, previdenciárias, tributárias e sociais diferentemente de outras empresas que tem deixado seus colaboradores sem o recebimento dos seus direitos.

28. Por fim, quanto a alegação de erro na declaração de compromissos assumidos, em que alega a omissão de 3 (três) contratos pela Recorrida, quais sejam: Centro Nacional de Tecnologia Avançada, empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre.

29. Afirma que Todos os 3 (três) contratos indicados estavam em vigência quando da participação da Recorrida no certame promovido pela CONAB, tendo a LIDERANÇA descumprido o item 11.4.3, alínea "d" do Edital que afirma que a empresa Licitante deve apresentar declaração, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos Contratos firmados com a Administração Pública ou com a iniciativa privada VIGENTES NA DATA DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA, não é superior ao patrimônio líquido do licitante, razão pela qual requer a inabilitação da Recorrida.

30. Novamente equívoca-se a Recorrente, explica-se!!

31. O Centro Nacional de Tecnologia, contrato emergencial 016/2019 foi encerrado em 30/04/2019, conforme termo de rescisão, por isso não deveria constar na declaração, pois ele foi substituído pelo contrato nº 021/2019 do mesmo órgão que está na declaração de 1/12 avos, que pode ser facilmente verificado pela Comissão de licitação.

32. Veja que o contrato nº 021/2019 do Centro Nacional de Tecnologia, consta na declaração de compromissos assumidos da Recorrida, isto porque o modelo de declaração de compromissos assumidos constante do anexo IX do termo de referência é bastante claro ao estabelecer que:

Nota 2: \*Considera-se o valor remanescente do contrato, excluindo o já executado

33. Logo, se o contratou já encerrou não deve fazer parte da declaração de 1/12 avos e, portanto, não pode comprometer o patrimônio líquido da licitante.

34. No caso da empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre, esta consta na declaração de compromissos assumidos, muito embora a execução contratual dar-se-á com a emissão da ordem de serviço pelo Gestor do contrato e mediante disponibilidade orçamentária que aconteceu somente em 01/06/2019. Todavia, mesmo que a ordem de serviço tenha sido em 01/06/2019 após a data de abertura da licitação em 22/05/2019, a recorrida não necessitaria colocar em sua declaração, mas mesmo assim constou o respectivo contrato.

35. Importante destacar QUE O ESCOPO DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA É COMPROVAR QUE O LICITANTE POSSUI PATRIMÔNIO LÍQUIDO SUFICIENTE PARA SUPOSTAR AS DESPESAS FUTURAS COMO AS FOLHAS DE PAGAMENTO E OUTROS ENCARGOS A CADA MÊS CASO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FIQUE INADIMPLENTE COM O PARTICULAR, EM SÍNTESE, BUSCA COMPROVAR QUE DIANTE DE TODA UMA RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS COM OUTROS ÓRGÃOS E ATÉ MESMO COM OUTRAS EMPRESAS FIRMADOS ATRAVÉS DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, O LICITANTE TENHA PATRIMÔNIO LÍQUIDO SUFICIENTE PARA COBRIR TODAS AS SUAS DESPESAS.

36. Em outras palavras, A EXIGÊNCIA BUSCA GARANTIR QUE EM UM CENÁRIO DE ABSOLUTA INADIMPLÊNCIA

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA O PARTICULAR TENHA EM SEU PATRIMÔNIO LÍQUIDO A GARANTIA DE CUMPRIMENTO DE SUAS OBRIGAÇÕES, MAS PARA TANTO, EXIGE EM CONTRAPARTIDA QUE O LICITANTE DEMONSTRE TUDO AQUILO QUE PODE REPRESENTAR REDUÇÃO DE SUA CAPACIDADE DE ABSORÇÃO, E NESSE SENTIDO, É QUE NÃO SE JUSTIFICA QUE EM DECLARAÇÃO DE COMPROMISSOS OS LICITANTES ESTEJAM OBRIGADOS A INCLUIR VALORES PERTINENTES A CONTRATOS JÁ TERMINADOS, OU VALORES REFERENTES A CONTRATOS AINDA VIGENTES, MAS JÁ HONRADOS PELO PARTICULAR, COMO MESES/COMPETÊNCIAS JÁ PASSADAS.

37. Com o intuito de demonstrar a capacidade da Recorrida, foi incluído na declaração de compromissos assumidos o contrato da CONAB/DF, mesmo sem assinatura, mas considerando como contrato futuro, demonstrando sem dúvidas a sua condição em assumir novos contrato, com índice bem acima de 1.

38. Logo, mais uma vez não merece prosperar o argumento da Recorrente.

39. Veja que de todos os argumentos, tem-se que a não prejudicialidade da composição do CUSTO GLOBAL DA PROPOSTA e a possibilidade de adequação da composição apresentada originariamente pelo licitante e/ou comprovação de viabilidade ao que parece, é o limite para a efetivação de tais ajustes e aceitação, afastando, portanto, eventual desclassificação.

40. O paradigma a ser seguido pela Comissão, portanto, reside na percepção do menor preço, afastando assim, eventuais desclassificações de propostas.

41. Nesse sentido, priorizando a busca pelo preço global e possibilidade de ajustes sem majoração é que o Judiciário vem pacificando o entendimento: (...)

42. Ademais disso, tem-se que o art. 3º da Lei de licitações e seus correlatos assim estabelecem:

(...)

43. Por todo o exposto, requer-se pelo reconhecimento da inabilitação da Recorrida, uma vez que não cumpriu no momento da licitação com a apresentação da certidão de regularidade fiscal NOS TERMOS EXIGIDOS.”

### 3.2 Defesa quanto ao Recurso da licitante LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI:

“(…)

#### III – DO MÉRITO

(...)

7. Como exposto, a Recorrente pleiteia a classificação e habilitação da sua proposta, sob o argumento de que houve um equívoco na elaboração do edital que deve ser corrigido imediatamente, uma vez que não poderia esta Companhia Licitante exigir CREA para as atividades objeto do edital e mais, que seus atestados de capacidade técnica suprem as exigências editalícias, pois comprovam a aptidão para gestão de mão de obra.

8. Inicialmente se destaca que a Recorrente está um tanto quanto equivocada nas suas razões, apresentando argumentos inoportunos e intempestivos, pois se tinha a intenção de entrar neste certame sem apresentar o documento exigido no edital (Registro no CREA e Atestado de Capacidade Técnica), deveria ter apresentado impugnação para a retirada dos mesmos, justamente porque, outras empresas que não atendiam este requisito, deixaram de participar do certame.

9. Portanto, é evidente que a Recorrente não pode e não deve ser beneficiada neste momento em detrimento das demais empresas, estando mais do que correta a conduta da pregoeira em inabilita-la do certame.

(...)

12. Ou seja, a Recorrente assinalou que preenchia os requisitos de habilitação, MESMO NÃO PREENCHENDO TAIS REQUISITOS, pois não apresentou o documento do item 11.4.4, b.2 do edital, o que por si só já confere a pregoeira e a sua equipe de apoio o direito de invocar o previsto no item 11.7 do Edital:

“Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, seja por não apresentar quaisquer documentos exigidos, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido neste Edital, considerando-se, para tanto, o disposto nos itens editalícios 21.3 e 21.4”.

13. Além do exposto, cumpre ressaltar que diferente dos argumentos da Recorrente a certidão do CREA é documento indispensável para a regularidade técnica da empresa e foi devidamente previsto no instrumento convocatório:

c) Para os serviços de jardinagem e paisagismo será exigido:

c.1) Certidão de registro de pessoa jurídica no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), em nome da proponente, com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação e classificação, comprovando habilitação para o desempenho dos serviços de jardinagem e paisagismo, emitida pelo CREA da jurisdição da sede da proponente

14. Portanto, os argumentos acima já se bastam para a decisão da pregoeira e equipe de apoio ser ratificada,

contudo, por amor ao debate, contrapõe-se os demais itens no recurso, para por fim a quaisquer dúvidas porventura ainda existentes.

15. De outro norte, não só a Recorrente, MAS TODAS AS DEMAIS EMPRESAS QUE PARTICIPARAM DO CERTAME, tinham o dever de apresentar:

11.4.4 Relativo a qualificação técnica:

a) Atestados de Capacidade Técnica emitidos por entidade da Administração Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, direta ou indireta e/ou empresa privada de execução de serviços com características e condições semelhantes ao objeto que comprovem:

a.1) Experiência mínima de 3 (três) anos na prestação de serviços terceirizados, ininterruptos ou não, ate a data da sessão publica de abertura da licitação:

a.1.1) Para comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados;

a.1.2) Os períodos concomitantes serão computados uma única vez;

a.1.3) Somente serão aceitos atestados expedidos apos a conclusão do contrato ou decorrido, pelo menos, um ano do inicio de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior;

a.1.4) Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação.

16. Em análise aos atestados de qualificação técnica apresentados pela Recorrente tem-se o não atendimento das exigências editalicias, uma vez que nenhum deles possui registro junto ao CREA.

17. Vale dizer que entendendo a empresa licitante que os atestados não devem ter registro junto ao CREA em razão da sua atividade preponderante deveria tê-lo feito por meio de impugnação ou solicitado esclarecimentos, nos termos do item 20 do edital de licitação.

18. Não tendo utilizado da sua prerrogativa prevista no instrumento convocatório, tem-se precluído o seu direito ao questionamento de tal exigência agora em sede de recurso administrativo.

19. Não bastasse isso, além de não preencher o requisito do registro dos atestados, também não preencheu o requisito o quantitativo de postos estabelecido no item b.2, veja:

20. O Recorrente apresentou 5 (cinco) atestados de qualificação técnica, sendo que não comprovou a qualificação para as funções de garçom, copeira, recepcionista.

(...)

25. Por todo exposto, a ratificação de todos os atos administrativos praticados neste certame é medida que se impõe, uma vez que obedeceram rigorosamente não só ao previsto no Edital, mas, sobretudo, ao que dispõe a Lei, devendo, pois, ser mantida a Recorrida LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA como vencedora do certame, uma vez que o preço ofertado é vantajoso para a Administração e atende todos os requisitos exigidos no Edital.”

### 3.3 Contrarrazoando o entendimento da Recorrente WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA

“(…)

#### II – DO MÉRITO

##### II.1 – DA PRODUTIVIDADE

(…)

4. O edital em seu item 6.2 apresenta a metragem por tipo de área, especificando a metragem da área interna, externa, esquadrias externas e produtividade, periodicidade e quantitativo de funcionários.

5. Observa-se da planilha de formação de preços da Recorrente que apresentou produtividade para pisos acarpetados e pisos frio do servente para índice superior ao estabelecido em edital.

6. O edital de licitação não permite a cotação de produtividade diferenciada, conforme se depreende das observações no item 6.2.

(…)

8. Em análise a planilha da Recorrente verifica-se que para piso acarpetado apresentou produtividade de 1.000 m<sup>2</sup> quando o edital de licitação em seu item 6.4 estabelece o valor máximo dos serviços, no presente caso, a produtividade máxima permitida é de 800 m<sup>2</sup>. Da mesma forma cotou produtividade superior de 10000 m<sup>2</sup>, para pisos frios.

9. Denota-se que apesar de o edital se referir número estimado de funcionários, não permite a cotação de produtividade diferenciada, pois é clara ao se referir a VALOR MÁXIMO.

10. Ademais disso, é possível inferir da ata de licitação que o Sr. pregoeiro permitiu que a Recorrente ajustasse a sua planilha, veja a comunicação no chat:

(...)

14. Por todo exposto, a ratificação de todos os atos administrativos praticados neste certame é medida que se impõe, uma vez que obedeceram rigorosamente não só ao previsto no Edital, mas, sobretudo, ao que dispõe a Lei, devendo, pois, ser mantida a Recorrida LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA como vencedora do certame, uma vez que o preço ofertado é vantajoso para a Administração e atende todos os requisitos exigidos no Edital.

(...)

*Termos em que, pede e espera deferimento.”*

#### **4. DO JULGAMENTO DO RECURSO DA EMPRESA ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA.**

Em virtude da decisão da Pregoeira do certame em aceitar a proposta e habilitar a Recorrida **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, a empresa Recorrente **ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA** interpôs recurso, alegando que a empresa Recorrida apresentou, em sua planilha de custos, provisionamento insuficiente ou inexistente para vários itens da aludida tabela (da conta vinculada, do vale-alimentação, do vale-transporte, da lista de materiais, dentre outros), além de ter omitido, em sua Declaração de Contratos firmados com a Iniciativa Privada e Administração Pública, contratos que estão em vigor.

Em sede de contrarrazões, a Recorrida rebateu os tópicos questionados pela Recorrente e alegou, em síntese, que a planilha de formação de preços que apresentou está de acordo com o previsto no instrumento convocatório.

Considerando-se a especificidade do cerne das alegações apresentadas pela Recorrente - haja vista se referirem, basicamente, ao preenchimento da Planilha de Custos anexa ao Termo de Referência - solicitamos o suporte da área demandante SUPAD/GERAD, para análise e manifestação quanto às argumentações em questão, a fim de subsidiar a decisão desta Pregoeira.

Desta feita, transcreveremos a seguir a análise proferida pela área demandante quanto aos aspectos questionados pela Recorrente, a qual conflui ao entendimento desta Comissão, razão pela qual a integramos a essa decisão:

##### **“2. DO JULGAMENTO DO RECURSO DA EMPRESA ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA**

###### **2.1 DO PROVISIONAMENTO INSUFICIENTE DA CONTA VINCULADA**

*Em análise a planilha de custos apresentada pela empresa Liderança Limpeza, observa-se que tal contempla os percentuais de recursos a serem provisionados, conforme estabelece o item 14.2 do Termo de Referência do Edital. O provisionamento de recursos para a conta vinculada está previsto na planilha conforme abaixo:*

*I. Décimo Terceiro Salário: Está previsto no Modulo 2, Letra A, percentual de 8,33%. Dessa forma, o provisionamento desta rubrica é compatível com o estabelecido no Edital.*

*II. Férias e Adicional de Férias: Está previsto no Modulo 2, Letra B, percentual de 11,11% (8,33+2,77). Além disso, o Modulo 4, Letras A e B, percentuais de 0,69% e 3,33% entram para o cálculo de provisionamento da conta vinculada, visto que são recursos para suprir as férias dos prestadores de serviços. Dessa forma, o provisionamento desta rubrica é compatível com o estabelecido no Edital.*

*III. Multa sobre FGTS e contribuição social sobre o aviso prévio indenizado e sobre o aviso prévio trabalhado: Está previsto no Modulo 3, Letras C (4,35%) e F (0,65), somando-se o percentual de 5%, conforme previsto no Edital. Dessa forma, o provisionamento desta rubrica é compatível com o estabelecido no Edital.*

*IV. Incidência do Submódulo 2.2 da Planilha de Custos e Formação de Preço sobre férias, 1/3 (um terço) constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário: A licitante para o cálculo da incidência somou a remuneração, o décimo terceiro, férias e o adicional de férias e aplicou o percentual de 37,19%, conforme*

previsto na legislação, no caderno técnico de limpeza e da conta vinculada. Dessa forma, o provisionamento desta rubrica é compatível com o estabelecido no Edital.

#### **2.2 DO PROVISIONAMENTO INSUFICIENTE DOS BENEFÍCIOS VALE-ALIMENTAÇÃO E VALE- TRANSPORTE**

Em observação ao Edital não existe nenhum dispositivo estabelecendo a quantidade mínima ou máxima de auxílio-transporte ou auxílio-refeição, bem como a convenção coletiva de trabalho também não estabelece. O fornecimento de transporte para os prestadores de serviços é uma obrigação da empresa contratada, a qual poderá gerenciar a forma de fornecimento deste benefício, seja por meio de transporte próprio ou por meio do fornecimento de vale. Além disso, a empresa para estipular esse valor na planilha de custo da licitação pode utilizar sua experiência em outras contratações para estimar tal recurso, visto que alguns trabalhadores optam por não utilizar o vale-transporte e outros utilizam em dobro. Quanto ao auxílio-alimentação, as licitantes podem utilizar seu know-how de mercado para realizar acordos com empresas do ramo de vale-alimentação para reduzir seus custos e apresentar preços melhores em suas propostas. Dessa forma, conclui-se que os valores para auxílio-transporte e auxílio-alimentação apresentados pela recorrida são exequíveis e cumprem com o estabelecido no Edital.

#### **2.3 DO NÃO PROVISIONAMENTO DA INCIDÊNCIA DO SUBMÓDULO 2.2 SOBRE FÉRIAS, ADICIONAL DE 1/3 DE FÉRIAS E 13º SALÁRIO**

Em análise a planilha de custos apresentada pela empresa Liderança Limpeza, observa-se que tal contempla os recursos referentes à incidência modulo 2.2, conforme demonstrado abaixo:

I. Incidência do Submódulo 2.2 da Planilha de Custos e Formação de Preço sobre férias, 1/3 (um terço) constitucional de férias e 13º (décimo terceiro) salário: A licitante para o cálculo da incidência somou a remuneração, o décimo terceiro, férias e o adicional de férias e aplicou o percentual de 37,19%, conforme previsto no Edital, na legislação, no caderno técnico de limpeza e da conta vinculada. Dessa forma, o provisionamento desta rubrica é compatível com o estabelecido no Edital.

#### **2.4 DO PROVISIONAMENTO IRRISÓRIO PARA FORNECIMENTO DE ITENS DA LISTA DE MATERIAIS**

em observação ao edital, a Conab estabeleceu os valores máximos para cada material a ser fornecido pela licitante, bem como o valor máximo para o conjunto de materiais, porém não definiu o valor mínimo para ambos. A licitante para a composição dos preços dos materiais leva em consideração diversos aspectos internos de sua organização, como acordos comerciais, logística, quantidade de contratos em execução, armazenamento, dentre outros, de forma a conseguir itens com valores mais baixos que o ofertado pelo mercado. Dessa forma, os preços propostos pela recorrida são exequíveis, visto que a empresa utiliza do seu know-how para reduzir seus custos e apresentar propostas com valores atrativos, bem como sem ferir as normas dispostas no edital.

#### **2.5 DA DECLARAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS – NECESSÁRIA INABILITAÇÃO**

Em análise a declaração de compromissos assumidos apresentada pela recorrida, é possível visualizar que a empresa listou os contratos com o Centro Nacional de Tecnologia – Eletrônica Avançada S/A, contrato nº 021/2019 e com Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre, contrato nº 120.06/19. Quanto ao contrato 016/2019, com o Centro Nacional de Tecnologia – Eletrônica Avançada S/A, este foi encerrado antes da apresentação da declaração. Dessa forma, conclui-se que a recorrida cumpriu com o estabelecido no Edital.

Nesse contexto, por todo o exposto, não há de ser provido o recurso da empresa ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA, eis que inválidos os seus tópicos argumentativos.”

Tendo em vista o exposto pela área demandante, temos por sanados os questionamentos apresentados pela Recorrente. Em assim sendo, considerando-se a correteza, a legalidade e a observância ao Edital da Planilha de Custos apresentada pela Recorrida, não há de ser provido o recurso da empresa ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA, eis que não procedem os seus tópicos argumentativos.

## **5. DO JULGAMENTO DO RECURSO DA EMPRESA LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI.**

A Recorrente LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI foi desclassificada do certame sob a seguinte motivação administrativa, conforme descrito na Ata do Pregão gerada no site Comprasnet, anexa aos

autos: “Considerando-se o descumprimento ao estabelecido nas alíneas “b.2” e “c.1”, do item 11.4.4 do Edital (postos dos atestados de capacidade técnica e CREA), a proposta da licitante será recusada” (Vide íntegra da decisão administrativa no link <https://www.conab.gov.br/licitacoes-e-contratos/licitacoes-e-atas-de-registro-de-precos/itemlist/category/308-licitacoes-e-atas-de-registro-de-preco-matriz>).

A Recorrente em questão se insurge desfavoravelmente à exigência editalícia de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), apontando-a como contrária à jurisprudência do TCU e demais Tribunais sobre o assunto, a qual alega ser pacífica no sentido de que é ilegal exigir registro no CREA de atividade de jardinagem e paisagismo.

Acrescenta, ainda, que os atestados de capacidade técnica não devem referir-se a serviços específicos, sendo suficiente demonstrar se a empresa gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado, comprovando a gestão de mão de obra.

Por tais fatores, alega que a inabilitação da Recorrente é um ato ilegal da Administração Pública, que contraria os princípios da Legalidade, da Razoabilidade e da Finalidade.

Nas suas contrarrazões, a Recorrida sustenta que “a Recorrente está um tanto quanto equivocada nas suas razões, apresentando argumentos inoportunos e intempestivos, pois se tinha a intenção de entrar neste certame sem apresentar o documento exigido no edital (Registro no CREA e Atestado de Capacidade Técnica), deveria ter apresentado impugnação para a retirada dos mesmos, justamente porque, outras empresas que não atendiam este requisito, deixaram de participar do certame.”

Ante o exposto, apresentaremos a seguir, a análise e julgamento, desta Comissão, aos argumentos expostos pela Recorrente LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI.

## 5.1 DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, no que concerne à exigência editalícia de registro da licitante no CREA, constata-se que razão assiste à Recorrida quando esta afirma que “(...) entendendo a empresa licitante que os atestados não devem ter registro junto ao CREA em razão da sua atividade preponderante deveria tê-lo feito por meio de impugnação ou solicitado esclarecimentos, nos termos do item 20 do edital de licitação” e ainda, que “Não tendo utilizado da sua prerrogativa prevista no instrumento convocatório, tem-se precluído o seu direito ao questionamento de tal exigência agora em sede de recurso administrativo.”

Do teor do recurso apresentado, consubstancia-se que, com efeito, a recorrente se vale deste instrumento para apresentar tese que deveria ter sido apreciada em sede de impugnação.

Apesar disso, temos por bem apontar que o tema em apreço já havia sido discutido em sede da impugnação apresentada pela empresa **El Dorado Serviços Profissionais Ltda, juntada a estes autos**, que embora intempestiva, teve o seu mérito analisado em honra ao entendimento do TCU, e cujo teor principal transcreveremos a seguir:

“(…)”

**1.10** Não obstante a intempestividade outrora mencionada, por dever de ofício, transcreveremos a seguir a resposta efetuada pela área demandante da contratação (Gerência de Administração – GERAD) ao teor desta Impugnação, cujo conteúdo apresentamos abaixo:

“Preliminarmente, informa-se que os serviços de jardinagem compõem o objeto em mesmo grau de importância que os outros serviços elencados no ato convocatório. Nesse sentido, não há perda no grau de importância, dado que sua imprescindibilidade não pode ser avaliada e medida pela produtividade da mão de obra a ser alocada, mas sim por sua essencialidade.

As instalações do Edifício-Sede da Companhia Nacional de Abastecimento, bem como suas outras 02 (duas) instalações contempladas no Termo de Referência, dispõe de uma área verde de cerca de 17.000 m<sup>2</sup>, sendo provida de quase uma centena de exemplares de espécies arbórea arbustivas, as quais algumas são nativas e tombadas como patrimônio ecológico do Distrito Federal, conforme Decreto nº 38.849, de 2018.

Conforme disposto no item 8.6.2 do Termo de Referência, a Contratada deverá apresentar proposta de

*paisagismo. Diante da necessidade de apresentação da proposta, a qual não pode ser formulada por jardineiro, mas por profissional competente e registrado no CREA. Além disso, a proposta de paisagismo deve levar em consideração toda a infraestrutura existente, como a rede elétrica, hidráulica, de esgoto, rede de águas pluviais entre outras, sendo atividades que a equipe operacional não tem competência técnica para avaliar e decidir quanto a sua aplicação.*

*A execução dos serviços de jardinagem e paisagismo referente ao pregão 09/2019 não tratam apenas da simples execução de atividades de jardineiro nem da manutenção de parques e jardins, mas envolve a análise, por engenheiro agrônomo, quanto ao plantio e erradicação de espécies de forma a verificar a sua possibilidade diante do Decreto Distrital nº 38.849/2018.*

*Nesse sentido, é imprescindível a apresentação de laudos por profissional habilitado, dado que a livre execução das atividades é regulamentada pelo CREA.*

*Dada a exigência legal disposta pelo Decreto nº 38.849/2018, o qual dispõe acerca do tombamento de espécies arbórea arbustivas, sendo que a erradicação de espécies deve ocorrer por meio de elaboração de parecer técnico que motive a ação.*

*Enquadram-se no rol de corte e erradicação, o comprometimento ao estado fitossanitário; a ameaça de queda iminente; a interferência nas redes áreas e subterrâneas de serviços públicos; o comprometimento à saúde dos cidadãos, bem como risco à integridade de edificações públicas e privadas.*

*Nessa acepção, verifica-se que compõe o objeto da pretensa contratação a poda, coroação e remoção guiada, liberação de faixa e erradicações. Por conseguinte, entende-se à luz da legislação vigente que os préstimos do Engenheiro Agrônomo não tratam de critério que caracteriza a restrição à competitividade, mas sim de forma para a comprovação de qualificação técnica a fim de ratificar a experiência específica do serviço, sendo imprescindível para a boa execução dos serviços e cumprimento legal das normas vigentes, como bem defendido pelo Acórdão TCU- 433/2018-Plenário.”*

*Verifica-se, portanto, que conforme exposto acima, há motivação administrativa para a exigência editalícia atinente ao registro no CREA, de forma que, nos termos da jurisprudência do TCU, se apresenta plausível e legal o seu elenco no rol de documentos de habilitação técnica.*

Por outro lado, igual entendimento de legalidade se aplica à exigência de atestados específicos para os postos de garçom, copeira e recepcionista. Isso se deve ao fato de que a exigência em apreço denota o inteiro teor do art. 133, §5º, do RLC - o qual foi elaborado com base na jurisprudência, legislação, Caderno Técnico de Logística e IN MPOG nº 5/2017 - cujo teor reproduzimos a seguir:

*Art. 133 São diretrizes específicas para elaboração do Termo de Referência para a contratação de serviços de mão de obra exclusiva formas de cálculo.*

*(...)*

**§5º Para efeito de qualificação técnico-operacional, poderá exigir:**

*I - declaração de que o licitante possui ou instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Conab, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados a partir da vigência do Contrato;*

*II - 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 de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados;*

**III - no caso de contratação de serviços por postos de trabalho:**

*a) 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; e*

**b) quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado Contrato(s) em número de postos equivalentes ao da contratação.**

Desta feita, a exigência de apresentação de atestados para os postos, na forma constante no item 11.4.4 do Edital, consubstancia-se legal, uma vez que se encontra suportada pela previsão normativa do art. 133, §5º do RLC, conforme seu inciso III, alínea “b”.

Em assim sendo, por todo o exposto, verifica-se que as exigências editalícias ora repugnadas, ao contrário do alegado pela Recorrente, encontram-se sob o manto dos princípios da Legalidade, da Razoabilidade e da

Finalidade, razão pela qual não merece prosperar o Recurso interposto pela empresa LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI.

## **6. DO JULGAMENTO DO RECURSO DA EMPRESA WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA.**

A Recorrente WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA foi desclassificada do certame sob a seguinte motivação administrativa, transcrita em sessão pública, conforme Ata do Pregão gerada no site Comprasnet, anexa aos autos: *“Procederemos a recusa da proposta, tendo em vista ter sido efetuada a alteração da produtividade de pisos acarpetados e pisos frios do servente para índice superior ao explicitado no Edital, em literal descumprimento ao item 6.3 do Termo de Referência, Anexo I do Edital.”* (Vide íntegra da decisão administrativa no link <https://www.conab.gov.br/licitacoes-e-contratos/licitacoes-e-atas-de-registro-de-precos/itemlist/category/308-licitacoes-e-atas-de-registro-de-preco-matriz>)

Em face de sua desclassificação, e conseqüentemente, com a posterior aceitação da proposta da Recorrida, a Recorrente em questão apresentou recurso, alegando que não descumpriu as determinações do Edital, em especial o item 6.3 do Termo de Referência, bem como que os atestados de capacidade técnica que juntou no sistema demonstram que os parâmetros de produtividade praticados na licitação em apreço já são aplicados em outros Órgãos da Administração.

Em contrapartida, a recorrida, em suas contrarrazões afirma, em resumo, que *“8. Em análise a planilha da Recorrente verifica-se que para piso acarpetado apresentou produtividade de 1.000 m<sup>2</sup> quando o edital de licitação em seu item 6.4 estabelece o valor máximo dos serviços, no presente caso, a produtividade máxima permitida é de 800 m<sup>2</sup>. Da mesma forma cotou produtividade superior de 10000 m<sup>2</sup>, para pisos frios”*.

Pois bem. Da análise do teor apresentado pelas empresas recorrente e recorrida, constatou-se que razão assiste a contra razoante, como se pretende expor a seguir.

### **6.1 DO CUMPRIMENTO DO EDITAL POR PARTE DA RECORRENTE E DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA JUNTADOS PELA RECORRENTE**

Conforme dito, a Recorrente repugna a sua desclassificação e afirma o seu cumprimento ao Edital, pois apresentou proposta comercial com métricas de serviços compatíveis com os parâmetros descritos no art. 137 do Regulamento de Licitações da CONAB. Ademais, alega que os indicadores de custo/m<sup>2</sup> indicados no item 6.3 do TR são apenas “parâmetros mínimos de avaliação da média de desempenho global do contrato adjacente ao processo licitatório”.

*In casu*, insiste a Recorrente em afirmar que os indicadores constantes no item 6.3 do TR são meros parâmetros, razão pela qual se manifestaria coerente a utilização do art. 137 do RLC para o preenchimento da planilha de custos.

De início, destacamos que, ao contrário do afirmado pela Recorrente, os indicadores previstos no item 6.3 do TR são, de fato, referenciais para o julgamento das propostas de preços, em estrita observância aos Princípios do Julgamento Objetivo, da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Legalidade, da Impessoalidade e da Isonomia, que regem os procedimentos licitatórios realizados por esta Casa, conforme descreve o art. 4º do RLC. Isto porque o título 6 do Termo de Referência descreve as especificações e o detalhamento dos serviços que serão prestados contratualmente, prevendo as medidas e os valores máximos que serão aceitos para fins de julgamento da licitação.

Desta feita, se equivoca a Recorrente ao exigir a aplicação do art. 137 do RLC em detrimento das bases referenciais descritas no item 6.3 do TR, mormente quando se constata que erroneamente aumentou a produtividade por servente para pisos acarpetados e frios de 800m<sup>2</sup> para 1000m<sup>2</sup> sem ao menos ter feito vistoria nas instalações desta empresa e, ainda, à revelia do entendimento desta Conab, que, nas Notas Explicativas da tabela do aludido item 6.3, assim motivou: ***“Produtividade definida dentro dos limites estabelecidos no art. 137 do Regulamento de Licitação e Contratos (RLC) da Conab e de acordo com as características dos ambientes a serem limpos e conservados.”***

Verifica-se, portanto, que esta Administração, por ocasião do **planejamento da contratação** em apreço, tendo conhecimento dos ambientes que seriam limpos e conservados e em observância aos limites do art. 137 do RLC, estabeleceu a produtividade que deveria ser considerada pelos seus licitantes na formulação das propostas. O artigo em apreço, inclusive, encontra-se na Seção do Regulamento referente às orientações à Administração para a Elaboração do TR, de forma que, **tanto no contexto como na literalidade**, se aplica aos empregados públicos desta Casa e não aos licitantes. Senão, vejamos:

### **SEÇÃO III - DA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA**

#### **SUBSEÇÃO I - DA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA NOS SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA**

#### **SUBSEÇÃO II - DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO**

**Art. 135** Deverão constar do Termo de Referência na contratação de serviços de limpeza e conservação:

*I - áreas internas, áreas externas, esquadrias externas, fachadas envidraçadas e áreas assemelhadas, classificadas segundo as características dos serviços a serem executados, periodicidade, turnos e jornada de trabalho necessários etc;*

*II - produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida, expressa em termos de área física por jornada de trabalho ou relação de serventes por encarregado;*

*III - exigências de critérios de sustentabilidade ambiental na execução do serviço; e*

*IV - faixa referencial de produtividade, delimitando o intervalo no qual será dispensada a necessidade de comprovação de exequibilidade.*

**Art. 136** Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, **observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação.**

**Parágrafo Único.** **No planejamento das contratações, a Conab deverá utilizar as experiências e os parâmetros aferidos e resultantes de seus Contratos anteriores para definir as produtividades da mão de obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à Companhia.**

**Art. 137** Nas condições usuais serão adotados índices de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, de acordo com os seguintes parâmetros:

**I - Áreas Internas:**

**a) Pisos acarpetados: 800 m<sup>2</sup> a 1200 m<sup>2</sup>;**

**b) Pisos frios: 800 m<sup>2</sup> a 1200 m<sup>2</sup>;**

(...)

Tal entendimento, inclusive, foi averiguado pela área demandante (GERAD/SUPAD) quando do julgamento da proposta da Recorrente, conforme se constata no Despacho GERAD anexo aos autos, a qual apresentou a manifestação da área acerca da documentação, à época, apresentada pela empresa WR, sob os seguintes aspectos:

“(...)

2. Após a análise da documentação de qualificação técnica, analisamos a planilha de custos, realizando diligências com a Licitante para o ajuste de erros materiais na proposta sem alterar o preço global ofertado, porém observamos que a Licitante alterou, em sua planilha de custos para formação do preço para os serviços de limpeza e conservação, a produtividade das áreas internas de piso frio e piso acarpetados estabelecidas no Edital e seus anexos.

2.1. O termo de referência, anexo do Edital, estabelecia para as áreas de piso frio e acarpetados a produtividade por servente de 800 m<sup>2</sup>, bem como consta a justificativa para a sua adoção, conforme itens 6.3 e 6.4 do Termo de referência. Contudo, a licitante apresentou, em sua planilha de custos para a formação dos preços para os serviços de limpeza e conservação, produtividade superior ao estabelecido em Edital, ou seja, 1.000 m<sup>2</sup> para pisos frios e acarpetados. Diante da alteração, realizamos diligência (fls. 997 a 1007) com a licitante para que fosse ajustado, porém, conforme a licitante, o ajuste não era possível.

2.2. **Em observância ao Edital, conclui-se que não há a permissão aos licitantes para a alteração das produtividades definidas e, em análise à legislação e jurisprudência dos Tribunais, observa-se que a alteração, tão somente, é permitida quando o órgão licitante estabelece, de forma expressa no edital, essa prerrogativa aos participantes da licitação.**

2.3. Diante disso, citamos alguns acórdãos e decisões judicial, a fim de demonstrar a necessidade de permissão expressa em Edital para a alteração da produtividade estabelecida pelo órgão ou entidade da administração

pública:

*[transcrição do Acórdão Plenário TC 012.718/2013, da Relatora Ana Arraes, e da Decisão no AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0002334-85.2013.4.01.0000/DF, da RELATORA DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA]*

*3. Dessa forma, mediante as análises explanadas acima, concluímos que a Licitante apresentou proposta em desconformidade com o estabelecido na licitação, pois alterou a produtividade de áreas internas sem autorização do Edital e seus anexos. Assim, sugere-se sua desclassificação do certame, conforme previsto no item 10.3 e subitens do Edital.”*

*(vide a íntegra da decisão administrativa no link <https://www.conab.gov.br/licitacoes-e-contratos/licitacoes-e-atas-de-registro-de-precos/itemlist/category/308-licitacoes-e-atas-de-registro-de-preco-matriz>)*

Assim, resta contundente que a produtividade constante na tabela referencial do item 6.3 do TR não poderia ser alterada pelo licitante, uma vez que respeita todas as orientações dos arts. 135 ao 137 do RLC, tendo fixado a produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida de acordo com as experiências aferidas de Contratos anteriores, bem como em face das características das áreas a serem limpas.

Ademais, também não prospera o argumento da Recorrente de que “o que torna efetivo e faz efeito da real comprovação dos critérios de mensuração adotados na proposta da Empresa Recorrente são os atestados de capacidade técnica anexados aos autos, que demonstram a sua aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”.

Isso porque a análise dos atestados de capacidade técnica para fins de habilitação das licitantes não tem por condão suprir eventuais falhas ou desacertos das propostas de preços formuladas pelas empresas participantes, mormente quando se constata que os tópicos ali estabelecidos se convertem em obrigações contratuais entre as partes, deixando de ser um mero parâmetro para efetivamente integrar o instrumento contratual, conforme prevê a Cláusula Vigésima Terceira da Minuta de Contrato anexa ao Edital.

Destarte, não há de ser provido o recurso da empresa WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, ante a inconsistência das alegações apresentadas.

## **7. DA DECISÃO**

Por todo o acima exposto e observada a legislação pertinente, **DECIDO** conhecer dos recursos das empresas licitantes **ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA; LIMPMAXI – LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI e WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA** e no mérito, negar-lhes provimento às suas razões recursais, para, por conseguinte, **manter a decisão de aceitação da proposta da licitante, ora Recorrida, LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA.**

Por fim, nos termos do art. 232, inciso VIII, alínea “a”, do RLC, **dirijo a presente análise à consideração do Diretor da DIAFI desta Companhia Nacional de Abastecimento,** ao qual esta Comissão responde, hierarquicamente, por seus atos administrativos, a fim de que aquela r. Diretoria apresente sua manifestação acerca desta decisão, tanto no contexto administrativo dos presentes autos, como também eletronicamente, qual seja, no campo pertinente do site Compras Governamentais.

**Brasília – DF, 17 de JULHO de 2019.**

**TATIANA DE FIGUEIREDO EMILIANO LEÃO**  
**Comissão Permanente de Licitação**  
**Presidente**