

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 01/2023 – SAÚDE
Processo de Compra nº 03/2023

**RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELA
EMPRESA IGUAÇU DESENVOLVIMENTO LTDA -
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS DE RECEPCIONISTA PARA SUPRIR A
DEMANDA DOS SERVIÇOS COTIDIANOS DOS POSTOS
DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CAMPOS NOVOS,
CONFORME NECESSIDADE DO FUNDO MUNICIPAL
DE SAÚDE DE CAMPOS NOVOS/SC**

Trata-se de recurso interposto pela empresa, Iguazu Desenvolvimento LTDA - CNPJ nº 17.453.147/0001-30, sob alegações de supostas irregularidades na sessão pública de julgamento pregão eletrônico nº 01/2023-SAÚDE, realizado em 03 de abril de 2023.

I. RELATÓRIO

A sessão de abertura do certame ocorreu no dia 03 de abril de 2023, quando foram credenciados todos os licitantes presentes, em seguida procedeu-se com a análise das propostas previamente cadastradas e, posteriormente, abertura da fase de lances.

Ao final, desta etapa restou a empresa Martins Serviços Prediais LTDA melhor classificada no lote 01, sendo esta detentora da proposta mais vantajosa, assim, declarada arrematante no lote em questão. Nesse ínterim, foi solicitado a empresa em questão que

fosse anexada ao Portal de Compras Públicas a proposta readequada contendo os respectivos itens arrematados, o que foi prontamente atendido pela empresa.

Ato contínuo, realizou-se o exame das documentações previamente cadastradas, que após detida análise pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio, declarou a empresa Martins Serviços Prediais LTDA inabilitada no processo, em razão da não apresentação do documento constante no subitem 12.2 alíneas "D". Assim como, a apresentação da planilha com cálculo demonstrativo para atender ao subitem 12.2 alínea "E" inconforme. Ademais, os documentos constantes nos subitens 12.3.1 alíneas "B" e "C"; subitem 12.5 alíneas "A" "B" e "C" também não foram apresentados. Evidencia-se ainda, que o fornecedor deixou de apresentar a planilha de custos atualizada, conforme previsto no subitem 10.3 do edital.

Após a inabilitação da empresa inicialmente classificada, foram convocadas as demais empresas seguindo o ranking de classificação. Conforme registrado em chat durante a sessão pública, o sistema do portal de Compras Públicas apontou empate ficto entre a empresa RENOVARE SERVIÇOS E ATIVIDADES DE LIMPEZA LTDA e a ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVICOS LTDA, concedendo a empresa o direito em dar um lance de desempate por se enquadrar na condição de ME/EPP, e em consonância com a Lei Complementar nº 123/2006; Após finalizado o prazo, verificou-se que a empresa Renovare Serviços e Atividades de Limpeza LTDA não ofertou lance de desempate, restando a empresa ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVICOS LTDA melhor classificada para o lote nº 01.

Ato contínuo, foi solicitado para que a nova arrematante realizasse o envio da proposta reajustada, o que foi prontamente atendido. Na sequência, foi realizada a análise da documentação previamente cadastrada pelo fornecedor, restando a empresa declarada vencedora e habilitada para o lote nº 01.

Após a fase de habilitação, procedeu-se com a fase de manifestação de recurso, estabelecendo o prazo de 30 minutos para manifestação dos licitantes interessados, momento em que o representante da recorrente manifestou a intenção na apresentação de recurso.

Por fim, foi definido os prazos legais para envio do recurso e contrarrazão.

É o relato do essencial.

I. DA ADMISSIBILIDADE

Em análise preliminar cumpre a verificação dos requisitos formais para apresentação dos recursos. O edital convocatório no subitem 13.1, dispõe que para interposição de recurso deverá o licitante interessado manifestar sua intenção após a declaração do vencedor, feita pelo Pregoeiro, vejamos:

13.1. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso no prazo de 30 (trinta) minutos.

Por sua vez, no subitem 13.3 do edital, dispõe acerca do prazo para apresentação dos memoriais recursais, a ser exercido pelos licitantes, que no ato da sessão pública manifestarem imediata e motivadamente a intenção de recorrer, conforme a seguir:

13.3. Recebida a intenção de interpor recurso pelo Pregoeiro, a licitante deverá apresentar as razões do recurso no prazo de 03 (três) dias, ficando as demais licitantes, desde logo, intimadas para, querendo, apresentar contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo da recorrente. *(grifo nosso)*.

Como mencionado anteriormente, ao final do procedimento licitatório, aberto o prazo para manifestação recursal aos licitantes sobre a intenção de interpor recurso quanto às decisões tomadas no curso do processo licitatório, havendo manifestação de intenção na apresentação de recurso pelos presentes, lhes será assegurada a faculdade para o exercício do direito de recorrer.

Isto posto, com relação à manifestação imediata e motivada da intenção de interpor recurso, verifica-se que a Recorrente, exerceu no momento oportuno, ou seja, o seu recurso apresenta-se manifestamente tempestivo, vez que no ato da sessão pública exercitou o direito de recorrer e apresentou no prazo previsto em lei.

II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Dentre os pressupostos recursais, de grande valia se apresenta o da motivação, tendo em vista que tal requisito consta explicitamente no texto do inciso XVIII do art. 4º.

da Lei 10.520/02 e tem por desígnio exigir a indicação mínima dos fatos que ensejaram a irresignação com a decisão proferida.

Com efeito, na motivação da intenção de recurso é dispensado o detalhamento do tema, inclusive com apresentações de ampla fundamentação legal, doutrinária e jurisprudencial, limitando-se, portanto, à indicação dos fatos supostamente contrários às regras legais e editalícias da licitação, o que deve ser exercido pelo representante legal do licitante no próprio ato da sessão pública.

Nesse sentido, manifestou-se o representante da Recorrente: *“Manifestamos intenção de recorrer, com base do direito do contraditório, previsto na CF., tendo em vista as incoformidades na documentação apresentada pela empresa, e também em sua planilha de custos. Sendo que os fatos e fundamentos serão apresentados em nossa peça recursal.”* o que foi deferido pelo pregoeiro para apresentação de razões recursais no prazo de 03 (três) dias.

Nesse contexto, todo recurso, seja ele judicial ou administrativo, exige pré-requisitos mínimos para o seu conhecimento, legitimidade e identificação. Nessa esteira de entendimento, colhem-se os ensinamentos de Marçal Justen Filho, no sentido de que **“[...] o cabimento do recurso administrativo sujeita-se à presença de determinados pressupostos. Sem esses pressupostos, nem se chega a apreciar o mérito da questão.** A existência de pressupostos recursais retrata a vedação legal ao exercício meramente arbitrário da faculdade de impugnar atos administrativos. Trata-se de evitar desperdício de tempo e de energia na apreciação da insatisfação do particular. Os pressupostos recursais são requisitos que todo recurso deve apresentar sob pena de não ser conhecido - vale dizer, não ser efetivada a revisão do ato administrativo impugnado”. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª. ed., Ed. Dialética, São Paulo, 2002, p. 590). (*grifo nosso*).

Ainda, sobre esse tema, Marçal Justen Filho destaca:

O cabimento do recurso administrativo sujeita-se à presença de determinados pressupostos. Sem esses pressupostos, nem se chega a apreciar o mérito da questão. A existência de pressupostos recursais retrata a vedação legal ao exercício meramente arbitrário da faculdade de impugnar atos administrativos. Trata-se de evitar desperdícios de tempo e de energia na apreciação da insatisfação do particular. Os pressupostos recursais são requisitos que todo recurso deve apresentar sob pena de não ser conhecido - vale dizer, não ser efetivada a revisão do ato administrativo impugnado. [...] Os pressupostos do recurso administrativo são apreciados com maior largueza do que se passa no Direito Processual. Assim se impõe porque vigora, no Direito Administrativo, o poder-dever de a Administração revisar os próprios atos e

de sanar, até mesmo de ofício, os defeitos encontrados. Por isso, o vício apontado em um recurso defeituosamente formulado pode (deve) ser decretado pela Administração mesmo quando o recurso não preencha os requisitos legais. **O recurso defeituoso pode ser apreciado como mero exercício do direito de petição.** (In. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 923). (*grifou-se*).

Logo, a motivação do recurso deve observar o fato existente, e com características que justifique o exercício do direito de recurso.

Ao tratar da questão, Jair Eduardo Santana, *ipsis litteris*:

Esbarra-se agora nos motivos. A motivação de recurso está atrelada aos pressupostos recursais já alinhados em tópico próprio. **Repete-se, no entanto, que o motivo deve ser jurídico e possuir densidade tal que corporifique interesse qualificado.** Não é qualquer irrisignação ou descontentamento do licitante que possui aptidão para qualificar o conteúdo recursal como algo legítimo. (in. Revista O Pregoeiro. Abril/2007. Negócios Públicos: Curitiba, 2007, p. 12). (*grifo nosso*).

No mesmo sentido, a 5ª. Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em julgamento análogo, atribuiu ao pregoeiro a buscar o mínimo de plausibilidade do motivo indicado:

No tocante a tal questão, de acordo com o Acórdão n.º 339/2010 do Tribunal de Contas da União, o juízo de admissibilidade realizado pelo pregoeiro da intenção de recorrer, na modalidade pregão, deve-se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais - sucumbência, tempestividade, legitimidade, **interesse e motivação**, sendo-lhe vedado analisar, de antemão, o próprio mérito recursal, **apesar de lhe ser lícito examinar se os motivos apresentados possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para o seguimento do Recurso.** (...) Ausência de vício em decisão fundamentada de pregoeiro que, ao exercer juízo de admissibilidade, rejeita intenção de recurso que não logrou demonstrar, de modo efetivo, a alegada violação às normas do edital do pregão. (*Tribunal Regional Federal da Quinta Região. Primeira Turma. Apelação Cível nº 0801909-70.2013.4.05.8000 [partes não identificadas]. 24 de agosto de 2014. Decisão unânime. Relator Desembargador Federal Francisco Cavalcanti*). (*grifo nosso*).

Assim, resta claro o dever de averiguação atribuído ao pregoeiro, na busca do exercício regular de suas funções para evitar o abuso desse direito e consequentemente lesionar ao interesse público.

II. DAS CONTRARRAZÕES

Aberto prazo para Recorrida apresentar contrarrazões, verificou-se que se manifestou no prazo legal.

Em seu instrumento, relata brevemente que embora submetida ao regime tributário do lucro real (não-cumulativo), terá alíquotas fixas (0,65% de PIS e 3% de COFINS), menciona ainda, o entendimento exarado pela Coordenação-Geral de Tributação – COSIT por meio da consulta nº 345 de 26/06/2017, que, em síntese, determina que todas as empresas que executam umas das atividades referidas na Lei nº 7.102/1983 sejam excluídas do regime de não – cumulatividade e sofram incidência do PIS e COFINS de forma cumulativa submetendo-se às alíquotas de 0,65% do PIS 3% COFINS.

Informa em sua peça ainda, que por prestar serviços de monitoramento de sistemas de segurança eletrônica, se enquadra no rol das atividades de segurança descritas na Lei nº 7.102/1983 anteriormente citada, por este motivo, o recolhimento do PIS e COFINS ocorre pelo regime da cumulatividade com alíquotas fixas.

III. DO MÉRITO

Primeiramente, imperioso destacar que os recursos devem seguir condições formais mínimas a fim de possibilitar a sua apreciação, uma vez que devem estar munidos de documentos que permitam a avaliação da legitimidade da impugnante, quais sejam, a sua documentação de identificação, Identidade e CPF e/ou ato constitutivo da empresa impugnante, se o caso a procuração, e os documentos de identificação do representante legal no caso de empresas, o que no presente caso, não foi observado.

Verifica-se, que a impugnante anexou sua peça recursal no Portal de Compras Públicas, sem apresentar quaisquer documentos que pudessem identificá-la, o que em tese poderia prejudicar, desse modo, a análise do mérito. Em contrapartida, em respeito ao direito de petição, resolve-se analisar o mérito.

Antes de passar a análise do mérito, cabe também destacar, que esta pregoeira conduziu a licitação em observância a todas aos preceitos e normas legais que regem sobre o assunto, pautado pela vinculação às regras previamente estabelecidas no edital de licitação, principalmente, se tratando à observação dos princípios básicos da Administração estabelecidos na Lei 8.666/93 e na Lei 10.520/02.

Em seus argumentos, ao abordar os fatos, a empresa Iguaçu Desenvolvimento LTDA informa que a proposta ofertada pela empresa Orbenk Administração e Serviços LTDA é manifestadamente inexecuível, visto que as alíquotas tributárias informadas na planilha de custos são contraditórias para PIS/COFINS.

Conforme é verificado na peça recursal apresentada pela empresa Iguaçu Desenvolvimento LTDA, a empresa Recorrida adotou em sua planilha de custos a alíquota de 3,00% a título de COFINS e 0,65% a título de PIS, alíquotas estas aplicadas a empresas submetidas ao regime de Lucro Presumido, não se aplicando a referida empresa uma vez que está se enquadra em lucro real. Informa em sua peça ainda, que para empresa do lucro real as alíquotas legalmente previstas são de 7,60% a título de COFINS e de 1,65% a títulos de PIS.

Pois bem.

Ao analisar a documentação apresentada pela empresa Orbenk Administração e Serviços LTDA é possível verificar que informou em sua planilha de custos as alíquotas de 3,00% a título de COFINS e 0,65% a título de PIS. Vejamos:

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K
55	Aluguel						R\$			499,94
56	Exames Admissionais/Dismissionais/Periódicos						R\$			35,00
57	Uniforme/EPI's						R\$			877,38
58	Material/Serviços de Limpeza						R\$			-
59	Equipamentos e Mobiliários						R\$			7,00
60	Manutenção de Equipamentos/Veículos/Móveis/Utensílios						R\$			7,00
61	A - Total Despesas Diversas						R\$			1.433,32
62										
63	Total de Insumos Diversos (A)						R\$			1.433,32
64										
65	Demais Componentes									
66	Despesas Operacionais e Administrativas (incluso a Mão de obra Indireta, os custos com Treinamento/Capacitação/Reciclagem)				0,5941%		R\$			266,78
67	Lucro				0,0500%		R\$			22,56
68	Total dos Demais Componentes				0,644100%		R\$			289,34
69										
70	Tributos									
71	Tributos Federais (PIS e COFINS)				3,65%		R\$			1.767,20
72										
73	Tributos Estaduais				0,00%		R\$			-
74										
75	Tributos Municipais				3,00%		R\$			1.452,44
76										
77	Total dos Tributos				6,65%		R\$			3.219,64
78										
79	Valor Total da Prestação dos Serviços									
80	Total Mensal									
81	Total Anual						R\$			48.416,66
82	BDI						R\$			580.999,92
83										7,81%
84										

Isto posto, vejamos o disposto na SOLUÇÃO DE CONSULTA DISIT/SRRF06 N° 6009, DE 06 DE OUTUBRO DE 2020:

SERVIÇOS DE SEGURANÇA. LUCRO REAL. CUMULATIVIDADE.

Ainda que sejam tributadas pelo Imposto sobre a Renda com base no Lucro Real, as pessoas jurídicas que prestam serviços de monitoramento de sistemas de segurança eletrônica, monitoramento à distância e rastreamento de cargas e monitoramento eletrônico de transporte de mercadorias, veículos e cargas encontram-se sujeitas à sistemática de apuração cumulativa da Contribuição para o PIS/PASEP. (grifo nosso)

Abaixo, parte do contrato social retirado da documentação apresentada pela empresa Recorrida, vejamos:

superfícies de Aeronaves, veículos terrestres em trânsito por estações e passagens de fronteira, embarcações, recintos alfandegados, portos, terminais portuários e aeroportuários de cargas e viajantes, terminais aduaneiros de uso público e estação e passagem de fronteiras.

Cláusula 3ª - A Sociedade tem por objeto social: a) prestação de serviços de conservação e limpeza de estabelecimentos públicos e privados; b) locação de mão-de-obra em geral; c) agenciamento de locação de mão-de-obra, tais como: serviços de alimentação (lanchonete, cantina e cafezinho), serviços auxiliares, zeladores, bibliotecários, cozinheiros, padeiros, confeiteros, copeiros, ascensoristas, recepcionistas, telefonistas, digitadores, auxiliares administrativos, porteiros, açougueiros, garçons, passadeiras, garagistas, controladores de estacionamento, motoristas, Office-boys, moto-boys, transporte rodoviários de malotes e documentos, leituristas de hidrômetros, gás e contadores de energia elétrica, camareiras, carregadores, lavadores, auxiliares de enfermagem, secretárias, movimentação de cargas, serviços de jardinagem, roçadores, serviços de lavanderia, serviços de coleta de lixo urbano, serviços de hotelaria, operadores de máquinas, merendeiras, agentes de saúde, varrição e capina de ruas, monitores e programadores em informática, operação de estacionamento rotativo público e privado, mão-de-obra hospitalar e de saúde, auxiliar rural, costureira, vigia, controlador de acesso e fiscal de loja; d) prestação de serviços de manutenção predial envolvendo pedreiros, marceneiros, carpinteiros, pintores, encanadores, eletricitistas, mecânicos, dedetizadores, desratizadores, limpeza e desinfecção de caixas d'água; e) Serviços de natureza operacional em aeroportos, atendimento de aeronaves, atendimento e controle de desembarque de passageiros, limpeza de aeronaves, movimentação de carga em terminais aeroportuários, serviço de proteção em aeroportos, inspeção de passageiro, tripulante, bagagem de mão e pessoal de serviço, inspeção de bagagem despachada, controle de acesso às áreas restritas de segurança; f) Administração e controle de empresas do mesmo grupo; g) Serviço de limpeza, desinfecção e descontaminação de superfícies de Aeronaves, veículos terrestres em trânsito por estações e passagens de fronteira, embarcações, recintos alfandegados, portos, terminais portuários e aeroportuários de cargas e viajantes, terminais aduaneiros de uso público e estação e passagem de fronteiras; e h) obras de terraplenagem e alupuel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes, sendo estas atividades exercidas apenas pela filial 02; e l) prestação de serviços de monitoramento de sistemas de segurança eletrônica, monitoramento à distância de veículos e de cargas, monitoramento à distância garantido e rastreamento de cargas, monitoramento de segurança eletrônica de transporte de mercadorias, veículos e cargas.

Parágrafo único - A responsabilidade técnica, quando exigida pela legislação, para qualquer atividade constante do objeto social ficará a cargo de profissional legalmente habilitado, sócio ou não.

Cláusula 4ª - A Sociedade iniciou suas atividades em 02/04/1986 e seu prazo de duração é indeterminado.

Cláusula 5ª - O Capital Social é de R\$ R\$ 3.250.000,00 (Três milhões, duzentos e cinquenta mil reais), representado por 3.250.000 (três milhões, duzentos e cinquenta mil), com valor nominal unitário de R\$ 1,00 (um real), totalmente subscrito e integralizado em moeda corrente nacional ou bens, ficando assim distribuído entre os sócios:

Outrossim, observemos os artigos n° 10 e n° 14 da Lei n° 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece

normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências:

“Art. 10. São considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de: (Redação dada pela Lei nº 8.863, de 1994)

I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas;

II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga.

§ 1º Os serviços de vigilância e de transporte de valores poderão ser executados por uma mesma empresa. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 8.863, de 1994)

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do caput deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

§ 3º Serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no parágrafo anterior. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

§ 4º As empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

[...]

“Art. 14. São condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados, Territórios e Distrito Federal:

I - autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 desta Lei; e

II - comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal.”

[...]

Apreciemos a conclusão expressa pela Solução de Consulta nº 345 – Cosit:

“Em face do exposto, conclui-se que:

• a pessoa jurídica que realizar ao menos uma das atividades referidas na Lei nº 7.102, de 1983, com alterações, estará excluída do regime não cumulativo e terá todas as suas receitas sujeitas a cumulatividade da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep, submetendo-se às alíquotas de 3% (três por cento) e 0,65% (sessenta e cinco centésimos por cento), respectivamente;”

[...]

Ante aos argumentos expostos, é possível evidenciar que a empresa Orbenk Administração e Serviços LTDA ainda que enquadrada no regime de tributação não-cumulativo (Lucro Real), utiliza-se das alíquotas 3,00% a título de COFINS e 0,65% a título de PIS, uma vez que presta os serviços dispostos no art. 10 da Lei 7.102 de 20 de junho de 1983.

Isto posto, não há o que se falar em vícios, tampouco indícios na condução do certame; Diante dos fundamentos apresentados, e levando em consideração o fato de que o Pregoeiro está absoluta e inegavelmente adstrito ao instrumento convocatório; considerando que toda a documentação solicitada em edital deve ser apresentada pelos licitantes participantes; bem como pela observância aos ditames legais e princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, decide-se por **NEGAR PROVIMENTO** dos pedidos recursais, de forma a garantir maior competitividade a presente licitação, sem se descuidar da qualificação para atendimento do objeto e na busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

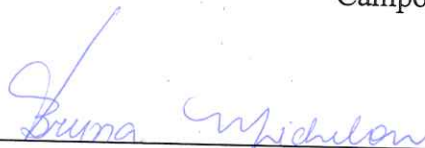
IV. DECISÃO

Ante ao exposto, em observância a Lei nº. 10.520/2002, com aplicação subsidiária da Lei nº. 8.666/93 e Decreto nº. 10.024/19, bem como, em consonância aos princípios licitatórios, decido **CONHECER DO RECURSO** apresentado pela empresa, Iguaçu Desenvolvimento LTDA, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, permanecendo válidas e sem alterações todos os atos praticados no processo licitatório do Pregão Eletrônico nº 01/2023-SAÚDE, Processo de Compra nº 03/2023.

Publique-se e notifique-se os envolvidos via Portal de Compras Públicas e mediante publicação no Site Oficial do Município.

Encaminhem-se, a Autoridade Superior para, em caso de discordância da decisão deste Pregoeiro, proceder a sua fundamentação.

Campos Novos/SC, 19 de abril de 2023.



Bruna Leticia Lopes Michelin
Pregoeira