

Ofício Circular nº. 004/2012-CML/PM

Manaus, 26 de Janeiro de 2012.

Senhores Licitantes,

Encaminhamos decisão emanada pelo Sr. Presidente, relativo ao **Pregão Presencial nº. 003/2012-CML/PM** (Registro de Preços para eventual contratação de serviços especializado em conservação e limpeza com fornecimento de materiais, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

O Parecer Jurídico nº 002/2012 encontra-se à disposição para consulta, na CML/PM, localizada na Rua São Luís, nº. 416, 1. andar, Adrianópolis, no horário de 8h às 14h.

Atenciosamente

WILLIAMS DOS SANTOS VIANA
Pregoeiro

ASSESSORIA JURÍDICA – CML/PM

Processo Administrativo: 2011/4114/4147/16930 - SEMED

Pregão nº. 003/2012 - CML/PM

Objeto: Registro de Preços para eventual contratação de serviços especializado em conservação e limpeza com fornecimento de materiais, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

Impugnantes: JM SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA

SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS – SEAC AM

PARECER Nº. 002/2012 – AJCML/PM

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

1 – O Projeto Básico é o instrumento pelo qual a Administração deve elaborar conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar os serviços objeto da licitação, elaborado conforme estudos técnicos preliminares.

2 – Estando contemplado o Projeto Básico com todas as informações necessárias para a elaboração das Propostas de Preços, não há necessidade de alteração.

3 – O edital faz lei entre as partes e também se subsume à legislação vigente no país, referente a questões cíveis, trabalhistas e tributárias, a serem observadas pelos licitantes na elaboração de Planilha de Custos e Formação de Preços.

Senhor Presidente,

Trata-se de procedimento licitatório, sob a modalidade Pregão Presencial, sob o nº03/2012 – CML/PM, cujo objeto é a eventual contratação de serviços especializados em conservação e limpeza com fornecimento de materiais, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, sob o Sistema de Registro de Preços.

A empresa **JM SERVIÇOS PROFISSIONAIS CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA.**, apresentou impugnação ao Edital no dia 24.01.2012, às **08:50 horas**, conforme carimbo às fls. 01 da referida peça.

Por sua vez, o Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado do Amazonas – SEAC/AM, também apresentou Impugnação ao edital, em 24.01.2012, às 12h13, conforme carimbo apostado.

Ambas as impugnações se apresentam tempestivas e merecem ser conhecidas.

Inicialmente, a empresa **JM SERVIÇOS PROFISSIONAIS CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA** alega “*não constar no edital os horários para a realização dos serviços, inclusive do funcionamento aos sábados, sendo tal informação fundamental para o cálculo de eventuais horas extras*”.

Às fls. 33 do Edital constata-se a informação da jornada de trabalho de 44 horas semanais, conforme abaixo se infere:

1. **PRODUTIVIDADE**

Para preenchimento da proposta, os índices de produtividade mínima adotados são os estabelecidos para uma jornada de trabalho de 44 horas semanais de segunda a sexta-feira, observada a periodicidade prevista para a execução dos serviços.

Acerca de tal alegação, a fim de sanar suposta lacuna, transcreve-se o que consta às fls. 30 do Edital:

“Todas as atividades previstas para realização em dias de expedientes deverão ser realizadas, em regra, no horário de 07 horas até as 19 horas, atendendo também peculiaridades de horários extraordinários, que serão previamente informados pelo contratante, através da flexibilização da prestação de serviços”. (grifo nosso)

Ademais, sabemos que para calcular uma hora extra, deve-se dividir o salário pelo divisor, de acordo com a jornada. Por exemplo, jornada de 44hs semanais o divisor é 220; se a jornada é 40hs, o divisor é 200; se a jornada é de 36hs o divisor é 180, e assim sucessivamente.

No que concerne ao demonstrativo na Planilha, constata-se que o Projeto Básico informou que a jornada seria nos horários de expediente de 7 às 19h, com jornada de 44 horas semanais. Acaso haja necessidade de horas extras, serão informadas pela Secretaria Requisitante quando da necessidade. Ao elaborar o planejamento, se for possível mensurar que o serviço contratado exigirá, por exemplo, que o empregado faça 2

horas extras por dia em todos ou determinados dias, elas devem constar na planilha. Caso não seja possível mensurar elas não entram na Planilha.

A impugnante alega, ainda que,

“no Anexo II – RELAÇÃO EXEMPLIFICADA COM QUANTIDADE MÍNIMA ESTIMADA ANUAL trata de Quantitativo de Materiais. Entretanto, apresenta um quantitativo global, sendo que a apresentação das Propostas de Preços deverá ser demonstrada por LOTE. Entende-se que, como boa solução, deveria ser apresentado um demonstrativo para cada lote.”

A planilha de RELAÇÃO EXEMPLIFICADA COM QUANTIDADE MÍNIMA ESTIMADA ANUAL (Anexo II do Termo de Referência), como o próprio nome diz, tem título “exemplificativo”, apenas para que a licitante vencedora tome como base para o levantamento do quantitativo de material utilizado na prestação do serviço.

Além disso, observa-se o disposto no Edital, às fls. 32, item 6:

6. A quantidade estimada de material de consumo, necessária para execução dos serviços previstos, deverá ser calculada, para formação dos custos e inclusão na Planilha de Custos e Formação de Preços, a partir dos dados fornecidos pela Contratante sobre os prédios a serem atendidos;

Neste diapasão, importa destacar que os serviços restaram divididos em lotes por área abrangidas, já restando disponíveis aos licitantes os prédios correspondentes à execução do contrato, a saber: escolas, com endereço e localização. Além disso, os valores serão calculados conforme por metragem. Nesse sentido, cada licitante deverá observar a quantidade mínima necessária de material para atender a cada lote a ser ofertado, conforme a metragem e de acordo com as exigências expostas no Projeto Básico. Certo, é que a contratação de um serviço especializado, faz presumir que a empresa detenha experiência no ramo e possa efetuar tais cálculos sem maiores dificuldades.

A impugnante também aduz que “*não foi localizada uma Relação que trate da descrição e quantitativos dos Equipamentos necessários á execução dos serviços.*”

Com relação a isso, observa-se no Projeto Básico, item 14, que a contratante restará obrigada a fornecer material necessário e suficiente à execução dos serviços:

14. A **CONTRATADA** além do fornecimento da mão-de-obra deverá fornecer sem ônus para a **CONTRATANTE**, os materiais de limpeza e higiene, os equipamentos, ferramentas e utensílios suficientes e necessários para a perfeita execução dos serviços de limpeza dos prédios e demais atividades correlatas;

Constata-se que no instrumento convocatório, fls. 32, há um item tratando de “MÁQUINAS, EQUIPAMENTOS E UTENSÍLIOS”, não há exigência de quantitativo, visto que a licitante vencedora, empresa com experiência no ramo, deve saber a quantidade de equipamentos necessários para a execução do objeto da licitação pelo período da contratação. Portanto, foi fornecido pela Secretaria Requisitante apenas a relação dos materiais:

2. MÁQUINAS, EQUIPAMENTOS E UTENSÍLIOS

As máquinas, equipamentos e utensílios a serem utilizados na execução dos serviços também deverão ser fornecidos pela CONTRATADA, bem como a respectiva manutenção dos mesmos.

Materiais Complementares - Utensílios Unidade

- 6 Balde plástico, 20 litros;
- 7 Balde plástico, 50 litros;
- 8 Desentupidor de pia;
- 9 Desentupidor de vaso sanitário;
- 10 Escova para vaso sanitário;
- 11 Espanador Unidade
- 12 Extensão elétrica com 20 metros;
- 13 Mangueira de borracha $\frac{3}{4}$;
- 14 Pá para lixo galvanizada;
- 15 Rodo 40 cm;
- 16 Rodo 60 cm;
- 17 Vasculhador para teto;
- 18 Vassoura de pia;
- 19 Vassoura pelo 40 cm;
- 20 Vassoura pelo 60 cm;
- 21 Vassoura tipo gari;

Às fls. 36, há uma planilha contendo os Equipamentos de Proteção Individual – EPIs necessários para a execução dos serviços objeto do certame, sendo a licitante vencedora responsável pelo fornecimento e fiscalização:

1. Será de responsabilidade da **CONTRATADA**, manter o pessoal uniformizado. Identificando-os através de crachás, com fotografia recente, e provendo-os dos Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, desde o primeiro dia de trabalho, na forma abaixo discriminada:

Quantidade fornecida anualmente por funcionário	Tipo de Uniforme
03	Calça: Tecido em brim, com bolsos dianteiros e traseiros.
03	Jaleco: Tecido em brim, mangas curtas, abotoado na frente, com logotipo da empresa.
02 pares	Tênis: de couro ou material sintético similar, na cor preta, solado em material antiderrapante, com forração em tecido sintético.
12	Luva de Borracha para limpeza

Acerca das alegações da referida empresa nos itens 4 e 5 (4. “Ao analisar o Anexo III - Planilha de Custos e Formação de Preços, submódulo Encargos Sociais e Trabalhistas não são apresentados os respectivos percentuais de cada encargo. Condição que induz o licitante a determinar por liberalidade qual percentual deverá ser apropriado para cada item”. 5. “No mesmo sentido, ainda no Anexo III, é observado a inexistência de percentuais para os cálculos dos Tributos”), esclareceremos doravante, ao tratar a matéria da impugnação recebida por esta CML/PMM, proposta pelo **SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS**, quais sejam:

O Sindicato alega discordância de determinação contida no Edital de Certame Licitatório, visto que os valores cotados para a formação dos valores na Planilha de Custos e Formação de Preços não foram devidamente informados, “podendo não condizer com as novas determinações aferidas por esta Categoria, na CCT vigente”.

Primeiramente, cumpre esclarecer que a Cotação de Preços realizada pelo Departamento de Patrimônio e Suprimentos – DEPS da Secretaria Municipal de Administração foi realizada com base na Convenção Coletiva de Trabalho vigente, qual seja, 2012/2013, tomando-se por base o salário da categoria profissional atualizado.

Além disso, não há como a licitante determinar por liberalidade o percentual “apropriado” para cada item, pois deve sempre observar a regulamentação de

lei e Convenção Coletiva de Trabalho, como demonstrada pela licitante através do Anexo ao Pedido de Esclarecimento apresentado.

Os percentuais dos encargos previdenciários e FGTS são aqueles estabelecidos pela legislação vigente e o valor referente a tributos é obtido aplicando-se o percentual sobre o valor do faturamento. As planilhas de composição de custos e formação de preços são meramente estimativas, cabendo ao licitante preenchê-las e apresentá-las, em conformidade com a sua realidade e com o previsto no edital. Vejamos o disposto na Instrução Normativa nº 2, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG, de 30 de Abril de 2008:

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

III - o modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme Anexo III desta Instrução Normativa, o qual constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes;

Art. 29-A A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço. (Artigo incluído pela IN nº 3, SLTI/MPOG, de 15.10.2009)

§ 1º O modelo de Planilha de custos e formação de preços previsto no anexo III desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço. (grifo nosso)

Na contramão do que se pretende alcançar por intermédio das impugnações, o Ato Normativo 08/2008 proíbe que a Administração estabeleça percentuais “deliberadamente”, senão vejamos:

§ 3º É vedado ao órgão ou entidade contratante fazer ingerências na formação de preços privados, por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais, tais como:

I - impedir que as empresas incluam nos seus custos tributos ditos diretos, o que não encontra respaldo legal;

II - impedir que a empresa venha a estabelecer em sua planilha custo relativo à reserva técnica;

III - exigir custo mínimo para a reserva técnica, lucro ou despesa administrativa; e

IV - exigir custo mínimo para tributos ou encargos sociais variáveis que não estejam expressamente exigidos em Lei, tais como exigir custo mínimo para o imposto de renda - IRPJ ou para a contribuição sobre o lucro líquido - CSLL, já que a retenção na fatura da empresa significa mera substituição

tributária, não sendo necessariamente o valor que será pago pela empresa no momento em que realizar sua declaração de IRPJ, no início do ano fiscal seguinte. (grifo nosso)

No que concerne ao percentual dos Encargos Sociais, sua base de cálculo deve ser a prevista na cláusula trigésima primeira da Convenção Coletiva de Trabalho 2012/2013.

Os salários, para fins de elaboração das planilhas, devem ser estabelecidos com base na Convenção Coletiva de Trabalho 2012/2013, observando o mínimo disposto nesta norma coletiva de trabalho.

Conforme Acórdão 1.595/2006 – Plenário - TCU, o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica – IRPJ e a Contribuição Social sobre o Lucro – CSLL não podem ser repassados para a Administração, pois são tributos de natureza direta e personalística, que oneram diretamente o Contratado.

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

Já os tributos (ISS, COFINS e PIS) devem ser definidos utilizando o regime de tributação ao qual estará submetido durante a execução do contrato, a depender de ser empresa de pequeno porte, microempresa, empresa optante ou não do SIMPLES. Assim o licitante deve elaborar sua proposta e, por conseguinte, suas planilhas de composição de custos e formação de preços conforme a sua realidade e os percentuais a serem cotados devem referir-se à própria legislação tributária vigente no Brasil.

Destaca-se, na oportunidade, que a aposição de percentual fixo para os tributos, exigindo-se que todos os licitantes se submetem ao percentual da Administração, poderia importar séria violação ao princípio da igualdade, uma vez que o(s) licitantes poderão ter regimes tributários diversos, os quais se adaptam em índices conforme cada caso.

Com a edição da [Lei 9.718/98](#), a base de cálculo da contribuição é a totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica, sendo irrelevante o tipo de atividade por ela exercida e a classificação contábil adotada para as receitas. Na legislação anterior à [Lei 9.718/98](#), a base de cálculo da COFINS e do PIS é o faturamento, compreendendo somente as receitas das atividades operacionais da empresa (o somatório das Notas Fiscais de Venda, de Prestação de Serviços ou de Operações de Conta Alheia (comissões), admitidas, quando for o caso, as deduções na base de cálculo). Com as

modificações da [Lei 9.718/98](#), todas as receitas, exceto as textualmente excluídas, integram a base de cálculo da COFINS e do PIS, sejam operacionais ou não operacionais, mantendo-se também o Faturamento.

Por fim, o **SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS** requereu a inclusão no Edital de item que determine a apresentação, por parte dos licitantes, de documento atualizado que informe o quantitativo de empregados existentes em seu quadro funcional, sob o argumento de que *“vislumbramos a necessidade de incluir item que exija, não só da licitante com menor preço como de todas as participantes, relatório atualizado, oficial e comprobatório, do quantitativo de funcionários existentes em seu quadro de empregado, forçando assim a verificação antecipada do pretense contratante das condições do detentor prioritário do direito de contratar. Valendo a ressalva que o SINE não possui quadro de funcionário”*.

Verifica-se que tal argumentação diz respeito à capacidade técnica da licitante vencedora em prestar o serviço objeto da licitação. Ocorre que a Lei 8.666/93, buscando solucionar a questão, vislumbra que para efeito de qualificação técnica, a documentação se limite à exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica que comprovem a aptidão para o desempenho das atividades.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – (...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Tal exigência, como de regra, consta no Edital da licitação em comento:

III - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

III.1 As licitantes deverão apresentar 01 (um) ou mais **Atestados de Capacidade Técnica**, que cumpram os seguintes requisitos:

a) O(s) Atestado(s) deverá(ao) ser fornecido(s) por pessoa de direito público ou privado, em papel timbrado do emitente;

b) deverá figurar o nome e a função de quem o(s) emitiu, claramente identificados;

c) deverá conter informações que comprovem a aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, prazos e quantidades com o objeto da licitação.

(grifo nosso)

Em abono dessa matiz, também se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União:

"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564)

Dessarte, o que se pretende esclarecer ao Sindicato Impugnante é que a lei restou por cuidar de limitar as exigências concernentes à habilitação durante os certames licitatórios. Disso resulta que, não estando previsto na lei de licitações ou em lei especial, a exigência de relatório atualizado a ser apresentado pelas empresas, será considerada ilegal, razão pela qual não merece ser acolhida pela Administração.

Por todo o exposto, salvo melhor juízo, entendemos que as argumentações trazidas por JM SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA e SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS – SEAC AM não conferem nulidade ao instrumento convocatório, razão pela qual opinamos pelo improvimento das alegações.

É o parecer.

Manaus, 26 de Janeiro de 2012.

Juliana Menezes Valente
Assessora Jurídica – CML/PM

Audrey Louise da Matta Costa
Assessora Jurídica Chefe – CML/P

DECISÃO

Compulsando o processo administrativo pertinente ao **Pregão 03/2012 – CML/PMM**, esclareço que analisei os motivos de fato e de direito expostos, bem como nos documentos presentes nos autos do processo administrativo, ao apreciar a **Impugnação ao Edital** apresentada pela empresa JM SERVIÇOS PROFISSIONAIS DE CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA e pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS – SEAC AM.

Destarte, aos termos do que disciplina o art. 9.º, inciso XVIII, do Decreto Municipal nº 7.769/05, **DECIDO** conhecer as Impugnações apresentadas, **ACOLHER** as razões jurídicas expostas no Parecer 02/2012-AJCML, e **DETERMINO** pelo **IMPROVIMENTO** de ambas as Impugnações ao Edital do Pregão n.º 02/2012- CML/PMM, em face das disposições contidas no Projeto Básico apresentarem-se suficientes e necessárias para a elaboração das Propostas de Preços, bem como o Edital conter as exigências legalmente permitidas, não devendo conter previsão não exigida em lei, acolhendo e utilizando-me das razões jurídicas expostas no Parecer 002/2012-AJCML, por seus próprios fundamentos.

Manaus, 26 de janeiro de 2012.



MARCOS SALÉS GOMES
Presidente da Comissão Municipal de Licitação, em *exercício*