



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

TERMO

DE ANÁLISE E JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 267/2020/KAPPA/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 0002.125329/2019-81

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços continuados de limpeza, desinfecção e conservação predial, com dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento de saneantes domissanitários, uniformes, material, produtos e equipamentos necessários à execução dos serviços, visando atender a AGEVISA-RO pelo período de 12 meses.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, através do(a) Pregoeiro(a), designado(a) por meio da **Portaria Nº 131/2020/SUPEL-CI publicada no DOE do dia 05.11.2020**, em atenção à intenção de **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **FBX SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA PREDIAL LTDA**, já qualificada nos autos do processo em epígrafe, com base no Princípio da Vinculação ao Edital, da Legalidade e demais princípios que regem a Administração Pública e na legislação pertinente, passa a analisar e decidir o que adiante segue.

1. DA ADMISSIBILIDADE

A empresa **FBX SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA PREDIAL LTDA**, CNPJ: **07.436.461/0001-50**, manifestou apenas sua intenção de recurso em momento oportuno, contra a habilitação ocorridas neste Pregão Eletrônico, no **Lote Único**.

Assim, à luz do Artigo 4º, incisos XVIII da Lei Federal nº 10.520/2002 e Artigo 26 do Decreto Estadual nº 12.205/2006, o(a) Pregoeiro(a) recebe e conhece a intenção interposta, sendo considerada TEMPESTIVA e encaminhada POR MEIO ADEQUADO.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO:

a) **FBX SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA PREDIAL LTDA**

A empresa apresentou em sua intenção de Recurso o que se segue abaixo:

“Manifestamos Intenção de Recurso, uma vez que a licitante BIOCLEAR SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI, cotou apenas 0,93% na letra “A” do Submódulo 4.1, Substituto na Cobertura de Férias, quando o correto é 8,33%. No passado a própria SUPEL só aceitava neste item o percentual de 8,33%. A certidão de Falência e Concordata está vencida na data da habilitação, em desacordo com o subitem 15.1.1.2 do Edital, portanto, não poderia ser habilitada. As fundamentações serão expostas em nossa peça recursal.”

Por fim, nesse sentido, concedemos o prazo recursal para que essa licitante pudesse demonstrar suas razões de forma pormenorizadas. Vejamos:

"Portanto, os custos alocados na Letra "B" do Submódulo 2.1, não devem ser confundidos com a Letra "A" (Substituto na Cobertura de Férias) do Submódulo 4.1 (Ausências Legais), uma vez que o Custo contemplado no Submódulo 2.1, trata-se das Férias e Adicional de Férias do Titular do posto, e o Custo contemplado no Submódulo 4.1, trata-se do pagamento da Remuneração que a contratada vai pagar a outro empregado para substituir o Titular do Posto, durante suas férias.

Pois bem, da forma como a Recorrida alocou os custos em suas planilhas, tomando como exemplo a Planilha dos Serviços Gerais, se multiplicarmos o valor de R\$ 18,63 x 12 meses ao ano, tem-se o valor total de R\$ R\$ 223,56, ou seja, custo insuficiente para se pagar 01 (um) outro profissional durante um mês para substituir o titular do posto, onde o Salário Mensal é de R\$ 1.465,04 (um mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e quatro centavos).

[...]

Ora, verificando-se a Certidão apresentada pela Recorrida no sistema, à mesma tem sua emissão na data de 21/09/2020, sendo Habilitada pela SUPEL na data de 21/12/2020, de pronto a certidão não atende a exigência do edital, pois em 21/12/2020 passaram-se 90 (noventa) dias da data de sua emissão, quando o edital no subitem acima, diz que a certidão deverá ser expedida pelos cartórios distribuidores de sua sede, nos últimos 60 (sessenta) dias.

[...]

Diante do exposto, após os fatos amplamente explicitados e fundamentados, a Recorrente pede o recebimento e processamento do referido Recurso, para que seja determinada a não Aceitação da Proposta e a Habilitação da Recorrida BIOCLEAR SERVICOS E CONSTRUCAO EIRELI, desclassificando-a do certame, e dando prosseguimento ao certame com o chamamento da próxima colocada no liame e caso assim não entenda o nobre pregoeiro, que faça subir o presente recurso para análise da autoridade superior, para que seja proferida decisão no prazo legal."

3. DAS CONTRARRAZÕES:

Após o prazo recursal, contou-se o prazo da Contrarrazão. Em sua defesa a empresa **BIOCLEAR SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI**, anexou sua contrarrazão, senão vejamos:

"Pois bem, da forma como a Recorrida alocou os custos em suas planilhas, tomando como exemplo a Planilha dos Serviços Gerais, se multiplicarmos o valor de R\$ 18,63 x 12 meses ao ano, tem-se o valor total de R\$ R\$ 223,56, ou seja, custo insuficiente para se pagar 01 (um) outro profissional durante um mês para substituir o titular do posto, onde o Salário Mensal é de R\$ 1.465,04 (um mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e quatro centavos).

Outro exemplo; Planilha do Servente de Limpeza, se multiplicar o valor de R\$ 20,62 x 12 meses ao ano, tem-se o valor total de R\$ 247,44, ou seja, custo também insuficiente para se pagar durante um mês 01(um) outro empregado para substituir o titular do posto, durante o período de suas férias, onde o Salário Mensal, mais Periculosidade é de R\$ 1.614,43 (um mil seiscentos e quatorze reais e quarenta e três centavos). Em todas as planilhas de custos da Recorrida, foi alocado apenas o percentual de 0,93%, cujo percentual é insuficiente para se pagar o custo de outro empregado, durante as férias do Titular do Posto.

[...]

Assim exposto, nobre pregoeiro, esta mais do que claro e de forma sucinta que a empresa BIOCLEAR SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI, seguiu todas as regras editalícias e Leis que regem as licitações nas administrações públicas. Dessa forma, a empresa ora recorrida, cumpriu rigorosamente com todas as etapas das planilhas de custos e formação de preços. Sabendo-se nobre pregoeiro que, esse conceituado órgão optou pelo pagamento de CONTA VINCULADA (CV), conforme instrução normativa. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS IN 5/17 + IN 7/18 MODELO PARA A CONSOLIDAÇÃO E APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS Com ajustes após publicação da Lei nº 13.467/17; IN 5/17 e IN7/18 Os itens que contemplam o módulo 4 se referem ao custo dos dias trabalhados pelo repositor/substituto, quando o empregado alocado na prestação de serviço estiver ausente, conforme as previsões estabelecidas na legislação.

[...]

O outro ponto manifestado por esta Recorrente na intenção foi pelo fato da certidão de Falência e Concordata anexada ao sistema, está vencida na data da habilitação, em desacordo com o subitem 15.1.1.2 do Edital, portanto, a empresa Recorrida não poderia ser habilitada no presente certame. Mais uma vez Senhor pregoeiro, a recorrente tenta duvidar da capacidade dessa comissão de licitação, sabendo-se que todos os documentos foram enviados e tempo tempestivo, inserido no sistema do comprasnet e, não poderão ser anexado posteriormente conforme decreto, conforme convocação, e atendendo todas as leis que regem as normas do edital em epigrafe, a falta de observância por parte da recorrida é uma forma frustrada de tentar confundir mais uma vez, sabendo se que todo, senão vejamos; Decreto 10.024/19 Envio Antecipado dos Documentos de Habilitação

[...]

DOS PEDIDOS DIANTE DO EXPOSTO, REQUER QUE O RECURSO APRESENTADO PELA RECORRENTE "FBX SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA PREDIAL LTDA", SEJA JULGADO TOTALMENTE IMPROCEDENTE, MANTENDO-SE A EFETIVIDADE E O RESULTADO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 267/2020/KAPPA/SUPEL/RO, BEM COMO A ARREMATACÃO E CONTRATAÇÃO DA EMPRESA BIOCLEAR SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI."

4. DO MÉRITO – DO JULGAMENTO DO RECURSO:

Antes de adentrarmos no julgamento recursal, ressaltamos alguns pontos que versa sobre o cumprimento ao Art. 3º, § 1º, I, II da Lei 8.666/93.

Os trabalhos desta licitação foram conduzidos em estrita conformidade com os princípios da **legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos e, não menos relevantes, os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e do formalismo e qualquer alegação contrária não passam de sofismas, lançados com o objetivo apenas de tumultuar o Certame licitatório, o que deve ser rechaçado.**

Todos os procedimentos realizados foram praticados com total transparência, legalidade e seriedade, como todos os demais já coordenados por esta SUPEL.

As análises proferidas neste certame foram realizadas com absoluta imparcialidade, objetivo e legalidade, mediante as informações nos documentos apresentados e anexados aos autos, resguardando a Comissão, bem como a Administração, de quaisquer falhas na condução deste, o qual tem a participação ativa e constante dos Órgãos fiscalizadores, tais como Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público.

Cumpre-nos ressaltar ainda que, a lei conferiu à Administração, na fase interna do procedimento, a prerrogativa de fixação das condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, seguindo critérios de conveniência e oportunidade de acordo com o objeto a ser licitado e sempre balizado pelo interesse público e normas cogentes.

Do mesmo modo, é dever da Administração zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas, a fim de que não reste qualquer prejuízo à consecução do objeto contratado e, tampouco, retem feridos os direitos dos demais licitantes, de acordo com os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Dito isso, após criteriosa análise do recurso interposto pela recorrente passamos ao Julgamento.

A priori informamos que a análise da Planilha de Custo é feito pelo setor técnico da SUPEL, logo, fora encaminhado a GAP-SUPEL para apreciação do recurso e manifestação das alegações levantadas pela empresa FBX SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LIMPEZA PREDIAL LTDA, que emitiu o referido PARECER TÉCNICO (0015900385), senão vejamos:

De: SUPEL-GAP

Para: KAPPA-SUPEL

Processo Nº: 0002.125329/2019-81

Assunto: MANIFESTAÇÃO QUANTO A RECURSO ADMINISTRATIVO PE 267/2020

Senhora Pregoeira,

Preliminarmente, é importante ressaltar que a planilha de custos e formação de preços constante do Anexo II para a contratação de serviços terceirizados é um modelo referencial, construído com o intuito de auxiliar aos gestores com informações sobre a composição do preço a ser contratado, bem como na análise regular dos preços ofertados pelos licitantes (preço global).

Adicionalmente, a divisão em módulos auxilia na avaliação dos custos renováveis, bem como dos não renováveis, quando da ocorrência das prorrogações contratuais.

Para analisar os lançamentos nominados com a rubrica "férias" na planilha modelo, faz-se necessário entender, primeiramente, a definição constante da alínea V do Anexo I da I N nº 5, de 2017, que dará origem ao provisionamento do Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente.

"V - CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE: custo necessário para substituir, no posto de trabalho, o profissional que está em gozo de férias ou em caso de suas ausências legais, dentre outros." Assim, este módulo destina-se ao provisionamento financeiro a ser realizado pela Administração para a quitação de despesas em casos de ausência do empregado residente em seu contrato. Dito de outra forma, destina-se à "cobertura" dos seguintes eventos, dentre outros:

1. a) cobertura por afastamento por licença paternidade ou maternidade;
2. b) cobertura de ausência por acidente de trabalho;
3. c) cobertura por seu afastamento para o gozo de férias.

Vejamos, ainda, a nota explicativa que inaugura o Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente, presente no Anexo VII-D da IN nº 05/2017.

"Módulo 4 -Custo de Reposição do Profissional Ausente Nota 1: Os itens que contemplam o módulo 4 se referem ao custo dos dias trabalhados pelo repositor/substituto que por ventura venha cobrir o empregado nos casos de Ausências Legais (Submódulo 4.1) e/ou na Intrajornada (Submódulo 4.2), a depender da prestação do serviço."

Ou seja, as rubricas constantes no Submódulo 4.1 – Ausências Legais (Férias, licença-paternidade, afastamento maternidades, etc) não se referem aos custos relacionados a esses direitos, mas sim aos custos que relativos ao pagamento dos profissionais-repositores que irão cobrir a ausência dos empregados residentes que encontrar-se-ão naquelas situações.

Portanto, não se pode confundir a rubrica para pagamento de cobertura de férias do empregado residente (provisionado no Submódulo 4.1 – Ausências Legais), com o valor necessário ao pagamento do direito de férias e adicional de 1/3 Constitucional, previstos no Submódulo 2.1 – 13º Salário, Férias e Adicional de Férias.

Assim, o provisionamento realizado no Submódulo 2.1 – 13º Salário, Férias e Adicional de Férias, destina-se a realizar a reserva financeira necessária para a quitação desses direitos em relação ao empregado residente, ou seja, aquele considerado sob regime de mão de obra exclusiva - empregados da contratada que ficam à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços.

O direito ao pagamento do adicional de férias é um direito Constitucional, previsto em seu art. 7º, inciso XVII, que assegura o gozo de férias anuais com, pelo menos, um terço a mais do salário normal (1/3 constitucional). Deve-se considerar ainda a previsão assentada no art. 145 da Consolidação das Lei do Trabalho, que prevê o pagamento antecipado do valor referente ao mês de gozo do descanso, in verbis: "Art. 145 - O pagamento da remuneração das férias e, se for o caso, o do abono referido no art. 143 serão efetuados até 2 (dois) dias antes do início do respectivo período."

Ou seja, quando o empregado adquire o direito ao gozo do descanso remunerado (férias), a legislação permite solicitar o pagamento antecipado dos valores referentes a 1/3 de férias, salário antecipado juntamente com a remuneração do mês trabalhado, o que por decorrência lógica gera para a empresa prestadora de serviços, e por consequência ao órgão que a contratou o dever de quitação desses encargos. Nesse conceito, impende mencionar a previsão disposta no Anexo XII - Conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação (considerado um dos instrumentos de gestão de risco para as contratações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra):

“1. As provisões realizadas pela Administração contratante para o pagamento dos encargos trabalhistas de que trata este Anexo, em relação à mão de obra das empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, por meio de dedicação exclusiva de mão de obra, serão destacadas do valor mensal do contrato e depositadas pela Administração em Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, aberta em nome do prestador de serviço.

2. O montante dos depósitos da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação será igual ao somatório dos valores das seguintes provisões: a) 13° (décimo terceiro) salário; b) férias e 1/3 (um terço) constitucional de férias; c) multa sobre o FGTS e contribuição social para as rescisões sem justa causa; e d) encargos sobre férias e 13° (décimo terceiro) salário.”

Ao combinar a previsão legal para o pagamento antecipado da remuneração correspondente às férias e à necessidade de retenção diferida para a conta vinculada ao longo do contrato, garantindo a existência prévia de recursos para fazer face à quitação deste direito do trabalhador, nasceu a necessidade de inserir no Submódulo 2.1 (13° Salário, Férias e Adicional de férias), a rubrica Férias. Ou seja, não se pode apreciar isoladamente o termo inserido no modelo de planilha de custos, sem considerar uma análise sistêmica e encadeada com a legislação trabalhista, e a implementação do instrumento de gestão de risco - Conta-depósito vinculada – bloqueada para movimentação - que garante as verbas férias e 1/3 (um terço) constitucional de férias.

Cabe frisar que o modelo sugerido pode ser adaptado às necessidades e expectativas do órgão ou entidade, podendo este excluir tal previsão, resguardando-se com uma detida análise do seu histórico de contratações anteriores para que esta escolha não comprometa a gestão de risco da contratação.

A última questão a se apreciar diz respeito à remuneração propriamente dita como contraprestação ao serviço realizado pelo empregado residente. Esta previsão, na planilha de custos e formação de preços modelada no Anexo VII-D da IN nº 5, de 2017, está assentada no Módulo 1 – Remuneração, onde se inserem o salário base da categoria a ser pago mensalmente, adicionais de periculosidade, insalubridade, horas extras, e outros. Este módulo alcança, portanto, tão somente o pagamento do salário decorrente do mês trabalhado ao longo de um ano de contrato, não encontrando reserva necessária para a provisão do pagamento das férias ao trabalhador.

Portanto, não se pode confundir a provisão do custo de reposição do profissional ausente com os direitos trabalhistas do empregado residente vinculado diretamente ao contrato de prestação de serviços. Para além disto, não pode a Administração deixar de provisionar os valores necessários à quitação do direito ao pagamento de férias e adicional de férias, sob o risco de que, no momento em que o empregado residente adquira este direito e faça a opção pela percepção antecipada dos valores, não haja saldo orçamentário necessário ao pagamento da obrigação.

MÓDULO 1 + MÓDULO 2 + MÓDULO 3 *[(1+1/3)/12]/12

Entretanto, o que se deve ser provisionado para o repositor substituto é apenas 1/12 das férias, tempo máximo em que ocupará o posto do titular, ou seja:

$$[(1+1/3)/12]/12 = 0,926\%$$

Nota-se que não se trata de calcular o valor de custo sobre a remuneração, como ocorre com as férias do titular. O valor para efeito de cálculo será o somatório dos MÓDULO 1 + MÓDULO 2 + MÓDULO 3, enquanto o substituto estiver desenvolvendo as atividades do titular, atrairá todos os direitos e despesas como se titular fosse.

-IN 7/2018 - Os itens que contemplam o módulo 4 se referem ao custo dos dias trabalhados pelo repositor/substituto, quando o empregado alocado na prestação de serviço estiver ausente, conforme as previsões estabelecidas na legislação. Submódulo 4.1 - Ausências Legais

Substituto na Cobertura de Férias - O valor pago durante as férias do empregado já consta na remuneração (Módulo 1) e que o valor pago ao empregado para fazer frente ao custo de suas férias acrescidas do terço constitucional já foram apuradas na letra B do submódulo 2.1. Férias pagas ao substituto - Cálculo%: $((1 + 1/3)/12)/12 = 0,93\%$.

Por fim, ressalta-se que o modelo de planilha de custos e todas estas previsões acima elencadas diz respeito às condições mínimas necessárias à realização de um contrato para prestação de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, pelo período de um (01) ano e que, caso venha a ser prorrogado, todas as rubricas deverão ser novamente apreciadas, à luz da legislação trabalhista e previdenciárias, bem como da ocorrência ou não dos indicadores previstos, para definir se serão considerados custos renováveis ou não-renováveis.

Contudo, compreendemos que a proponente seguiu ao que estava disposto no itens 5.5.3 e 6.7.1 do Edital de contratação do pregão eletrônico nº 267/2020, tornando a empresa licitante responsável em arcar com eventuais equívocos no dimensionamento da proposta quando esta for considerada exequível pela Administração, conforme esclarece o acórdão 963/2004 TCU, in verbis:

“(…) 52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. Caso a planilha apresentada pelo solicitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro. (grifo nosso).

Diante do exposto entendemos que não assiste razão para recorrente por entender que os custos demonstrados são exequíveis, portanto, mantemos o posicionamento anterior em aceitar a planilha de custos da empresa BIOCLEAR SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI.

Atenciosamente.

Porto Velho, 28 de janeiro de 2021.

Hamilton Augusto Lacerda Santos Júnior

Gerente de Análise Processual/SUPEL/RO

Responsável pela Análise da Planilha

Noutro ponto, ao que se refere a validade do documento de Falência, foram observados o documento anexado pela empresa, o qual consta a data de emissão no dia 21/09/2020 com vencimento no dia 20/12/2020, denso a abertura da licitação no dia 27/11/2020. Vejamos o que diz o subitem 13.7 do Edital:

"a) Certidão Negativa de Recuperação Judicial – Lei nº. 11.101/05 (recuperação judicial, extrajudicial e falência) emitida pelo órgão competente, expedida nos **últimos 90 (noventa) dias caso não conste o prazo de validade.**"(grifo nosso)

Conforme o art. 26 do Decreto 10.024/2019, os documentos devem ser anexados até o dia da abertura da sessão, logo, o documento estava válido e em dia até o dia 27/11/2020, dia que se ocorrera a abertura da licitação.

"Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública."

Por fim, salientamos que a intenção recursal da recorrente está equivocada, não merecendo prosperar, uma vez que não houve verificação de ato irregular ao Edital enquanto à habilitação, não obstante procedemos à

decisão.

5. DA DECISÃO

Diante do exposto, pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, o(a) Pregoeiro(a), consubstanciado(a) pela documentação anexada aos autos, pelas regras do edital e com base na legislação pertinente, opina pelo recebimento do pedido ora formulado, considerando-o **tempestivo**, e no mérito, analisou as questões pontualmente, para reafirmar a legalidade do certame e dos procedimentos adotados em prol de princípios como legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, celeridade, igualdade, vínculo ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, julgando-o **improcedente**, mantendo a decisão exarada na Ata do **Pregão Eletrônico nº 267/2020/KAPPA/SUPEL/RO** do dia 21/12/2020, que **aceitou** e **habilitou** a empresa **BIOCLEAN SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO EIRELI**.

Por fim, submetemos a presente decisão à análise e apreciação do Senhor Superintendente Estadual de Compras e Licitações.

Porto Velho, 08 de Fevereiro de 2020

IZAURA TAUFMANN FERREIRA

Pregoeira da Equipe KAPPA/SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Izaura Taufmann Ferreira, Pregoeiro(a)**, em 08/02/2021, às 12:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0016067542** e o código CRC **2DC004AB**.

Referência: Caso responda este(a) Termo, indicar expressamente o Processo nº 0002.125329/2019-81

SEI nº 0016067542