



## JULGAMENTO DE RECURSO

### PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 10/2020

**Objeto:** Registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviços de apoio administrativo, recepção e secretariado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - APF direta, autárquica e fundacional, no âmbito do Distrito Federal - DF, com execução realizada mediante alocação pela contratada de empregados com os cargos de Auxiliar Administrativo, Assistente Administrativo, Recepcionista, Recepcionista Bilíngue, Secretário Executivo I, Secretário Executivo II e Técnico em Secretariado, com disponibilização de solução tecnológica para gestão e fiscalização contratual, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, observadas as condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

**Tipo de Licitação:** Menor preço

**Processo Administrativo nº** 19973.101170/2020-93

**Recorrente:** GESTOR SERVIÇOS EMPRESARIAIS ESPECIALIZADOS EM MÃO DE OBRA, GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E LIMPEZA EIRELI.

**Recorrida:** FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI

### 1. DAS PRELIMINARES

#### 1.1. Do Recurso

1.1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa **Gestor Serviços Empresariais Especializados em Mão de Obra, Gestão de Recursos Humanos e Limpeza Eireli**, doravante denominada Recorrente, contra decisão da pregoeira que declarou a licitante **Fortaleza Serviços Empresariais Eireli**, vencedora do Lote 20 do Pregão Eletrônico nº 10/2020:

1.1.2. A peça recursal (doc. SEI 17797852) foi anexada ao [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) no dia 06/08/2021.

1.1.3. Todos os licitantes foram cientificados da existência de intenção de apresentar recurso, manifestada pela Recorrente na sessão pública.

#### 1.2. Da admissibilidade

1.2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 44 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

*Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, dentro do prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.*

1.2.2. Conforme registrado em ata, após a declaração do vencedor da licitação, a Recorrente manifestou imediata e motivadamente a intenção de recorrer contra a decisão da pregoeira que declarou as empresas vencedoras dos lotes mencionados.

1.3. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.4. Importante registrar que, em 11 de agosto de 2021, a Recorrida apresentou suas contrarrazões (doc. SEI 17911378).

## 2. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

2.1. A Recorrente impõe-se contra a decisão que declarou a empresa Recorrida vencedora do Lote 20 do Pregão Eletrônico nº 10/2020, questionando, em síntese, o salário cotado para a categoria de Assistente Administrativo, *verbis*:

Nobre Pregoeiro, o primeiro ponto que merece destaque na proposta da recorrida é a questão atinente ao salário cotado para a categoria de Assistente Administrativo. Com o máximo de respeito, é impossível admitir a declaração da FORTALEZA SERVIÇOS como vencedora do presente Grupo, na medida que o valor por ela cotado em tal rubrica da planilha de preços é manifestamente inexecuível.

Ora, como se pode verificar, após ampla pesquisa de preços, o Ministério da Economia estabeleceu que o salário base de tal categoria deveria ser de R\$ 2.469,00 (dois mil, quatrocentos e sessenta e nove reais). É o que se pode verificar da justificativa lançada na planilha-modelo do edital: “Base 126 contratos - média valores cargos serviço apoio administrativo menos um desvio padrão.”

[...]

Ou seja, como se pode verificar, a estimativa de preços realizada pelo Ministério inegavelmente corresponde à realidade do mercado de contratações de tal categoria. Dessa forma, para que uma licitante venha a reduzir o preço ali estabelecido, deve realizar a devida justificativa de qual foi a base utilizada para assim proceder. Isto é, em nosso sentir, para que haja a redução do preço estabelecido no edital, a empresa interessada deve demonstrar como chegou ao valor que foi cotado.

Entretanto, não é isso o que se verifica da proposta de preços apresentada pela FORTALEZA SERVIÇOS no Grupo 20 do presente certame. Como se pode extrair das planilhas da recorrida, o valor do salário-base da categoria de Assistente Administrativo foi indevidamente reduzido pela licitante, que previu apenas R\$ 1.406,58 (um mil, quatrocentos e seis reais e cinquenta e oito centavos) para esta rubrica.

No entanto, em que pese isso, não faz qualquer sentido a justificativa apresentada pela empresa para a referida redução. Ora, apesar de reconhecer a que categoria não possui regulamentação em CCT, em vez de seguir o preço previsto no instrumento convocatório, que é aquele extraído da realidade do mercado para tal categoria no presente certame, a FORTALEZA SERVIÇOS simples reduziu o valor do salário-base da categoria em mais de R\$ 1.060,00 (um mil e sessenta reais), justificando que teria calculado o valor proposto aumentando em 10% o valor do salário-base da categoria de Auxiliar Administrativo.

É o que se pode extrair de documento apresentado pela recorrida:

“a) Salários Auxiliar Administrativo – R\$ 1.278,71 - Conforme CCT do Sindiserviços/DF. Assistente Administrativo – R\$ 1.406,58 – Não possui CCT própria, deste modo foi utilizado o salário do Auxiliar Administrativo + 10%.”

Dessa forma, não há como se aceitar o procedimento adotado pela recorrida, na medida que não existe qualquer base para justificar esse mero aumento de 10% em relação ao salário de outra categoria, sobretudo quando a pesquisa de preços realizada para compor as planilhas estimativas do presente certame demonstram que a média praticada pelo mercado é muito maior.

Ora, vê-se que o valor utilizado como base pela recorrida o foi de forma completamente arbitrária e sem qualquer justificativa plausível. Se a FORTALEZA SERVIÇOS queria reduzir o salário-base estimado pelo edital, por que não foi utilizado como base para a majoração de 10% os salários de outras categorias? Qual o motivo de se utilizar, sem qualquer base, o valor do menor salário-base para calcular essa majoração?

Ademais, deveria a empresa ter apresentado, documentalmente, que o referido custo é compatível com a realidade do mercado, sobretudo diante do valor estimado para a rubrica no presente edital.

[...]

O art. 48, II, da Lei nº 8.666/93 conceitua propostas com preços manifestamente inexecuíveis como sendo aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação.

Esse dispositivo deixa claro que a exequibilidade das propostas é avaliada a partir do orçamento elaborado pela Administração antes da abertura do certame. Esse orçamento, correspondente à pesquisa de mercado que culminou no valor estimado para contratação, serve como parâmetro para a elaboração das propostas pelos particulares e para o julgamento das propostas pela Administração.

[...]

É de se inferir que a recorrida não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade que se espera de uma licitante, configurando a sua eventual contratação, o que se diz apenas a título de argumentação, a

mitigação ao princípio da vantajosidade previsto no já anteriormente transcrito art. 3º da Lei nº. 8.666/93. [...]

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que a Pregoeira classifique a proposta da Recorrida, a qual se demonstra totalmente prejudicial à Administração Pública, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos em instrumentos normativos de observância obrigatória, tornando-se totalmente inexequíveis.

Além de ser vedada pela Lei de Licitações, a celebração de contrato baseada em proposta inexequível poderá trazer graves prejuízos ao interesse público, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos ao órgão licitante. Enfim, acarretará uma série de situações contrárias à perfeita prestação do serviço público pela Administração, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

[...]

Estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes. Toda a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é nesse sentido, de que a Administração não pode desconsiderar o que foi estabelecido no edital no momento de julgamento das propostas, em virtude do princípio da vinculação, senão vejamos:

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. 1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos. 2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame. 3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ. Recurso especial não conhecido.” (REsp 1384138/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 26/08/2013)

2.2. Finaliza requerendo o provimento ao recurso com a desclassificação da Recorrida no Lote 20, uma vez que, segundo ela, é patente o descumprimento do disposto aos termos do edital e a inexequibilidade da proposta ofertada, devendo ser dado prosseguimento ao Pregão sem a participação da referida empresa.

### **3. DAS CONTRARRAZÕES**

3.1. Cumpridas as formalidades legais, foi oportunizada à licitante a apresentação de contrarrazões no prazo legal, sendo essa apresentada pela Recorrida, que rebateu os pontos suscitados pela recorrente, conforme se extrai da peça impugnatória apresentada (doc. SEI 17911378):

A Recorrente sustenta, em síntese, que o valor cotado de salário na proposta de preço vencedora referente ao cargo de Assistente Administrativo seria inexequível, pois seria em tese menor do salário-base da categoria de Assistente Administrativo.

Esta é a única alegação da Recorrente!

Pois bem, primeiramente cabe destacar que não há Convenção Coletiva, salário-base da categoria ou sindicato de Assistente Administrativo. Ou seja, a renumeração constante na proposta da Recorrida não descumprir nenhum Acordo Coletivo de Trabalho – ACT, Convenção Coletiva de Trabalho – CCT e Dissídio Coletivo de Trabalho – DCT.

O Recurso está fundamentando em premissas equivocada de uma empresa que deixou de ler o Edital, esclarecimentos, bem como desconhece a legislação trabalhista aplicável a referida categoria profissional. Por não haver nenhum ACT, CCT e DCT a empresa Recorrida por ter larga experiência precificação dos custos desse tipo de mão-de-obra, utilizou como parâmetro os salários previstos na CCT do SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO, TRABALHOS TEMPORÁRIOS E SERVIÇOS TERCEIRIZÁVEIS DO DF e -SINDISERVICOS/DF.

O piso salario das empresas abrangidas pela referida Convenção Coletiva é de R\$ 1.287,96 (mil duzentos e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos). A Recorrida fez a composição de preço de sua proposta RESPEITANDO o valor mínimo salarial PREVISTO na CCT.

Auxiliar Administrativo – R\$ 1.278,71 - Conforme CCT do Sindiserviços/DF.

Assistente Administrativo – R\$ 1.406,58 – Não possui CCT própria, deste modo foi utilizado o salário do Auxiliar Administrativo + 10%.

[...]

Ao observamos a descrição do cargo prevista no edital, observamos que não serão desenvolvidos serviços de grande complexidade, pois o profissional realizará atividades auxiliares, acessórias e instrumentais de nível intermediário. Exige-se do profissional o Ensino médio completo ou curso técnico equivalente, experiência 6 meses de execução de atividades similares.

[...]

A Recorrida ao realizar uma seleção básica e rápida no seu banco de talentos, constatou que o valor médio de mercado para tais profissionais é de R\$ 1.406,58 + Auxílio Alimentação – R\$ 33,62 por dia (33,62 x 21 dias = R\$ R\$ 706,02).

A Recorrida tem centenas de profissionais para desempenhar a referida função com o referido valor de remuneração. Portanto, a alegação de inexecuibilidade é totalmente fantasiosa e inverídica.

Registra-se novamente que a proposta apresentada além de não violar qualquer ACT, CCT e DCT.

Com relação ao edital, ao contrário do que tenta fazer crer a Recorrente, este não estabeleceu nenhuma piso salarial. Vejamos a Resposta da Administração Pública decorrente de um esclarecimento:

QUESTIONAMENTO: E qual será o CCT que deve ser utilizado na proposta? Ou qual salário base dos cargos? 2.3.1. RESPOSTA: a) O TR NÃO FIXA O VALOR DOS SALÁRIOS DOS EMPREGADOS QUE DEVERÃO SER ALOCADOS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observarem diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39., 22.1. e Anexo I; b) as empresas licitantes deverão apresentar no Quadro 4 – ACT/CCT/DCT do Anexo II – Modelo de Proposta do edital da licitação os dados de Acordo Coletivo de Trabalho – ACT, Convenção Coletiva de Trabalho – CCT e Dissídio Coletivo de Trabalho – DCT relacionados às categorias profissionais dos empregados a serem alocados na execução dos serviços a que esteja vinculada, se for o caso.

[...]

Ademais, doutro lado, o item 8.7 do Edital estabelece que a inexecuibilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais.

8.7. A inexecuibilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais.

[...]

A Recorrente, desde logo, DECLARA de estar ciente de todo o conteúdo de sua proposta e certa de sua EXEQUIBILIDADE, arcando assim com qualquer custo não constante nela.

As afirmações da Recorrente não passam de meras ilações sem demonstrar de forma cabal que a proposta da Recorrida é inexequível.

3.2. Finaliza suas contrarrazões requerendo que recurso não seja conhecido, e caso seja conhecido, seja julgado totalmente improcedente.

## **4. DA ANÁLISE DO RECURSO**

4.1. Vencidas as fases de admissibilidade, razões e requerimento do recurso, assim como das contrarrazões apresentadas pela Recorrida, passa-se à análise da peça recursal interposta pela Recorrente.

4.2. Antes, porém, importante destacar que a finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

4.3. Neste sentido, destacamos que os atos praticados pela pregoeira e equipe de apoio foram revestidos de clareza, coerência, objetividade e transparência, bem como observância ao princípio vinculatório ao Ato Convocatório.

4.4. Primeiramente convém destacar o que diz o Edital:

8.4.4.2. A fim de assegurar o tratamento isonômico entre as licitantes, bem como para a contagem da anualidade prevista no art. 3º, §1º da Lei n. 10.192/2001, informa-se que foram utilizadas as seguintes convenções coletivas de trabalho no cálculo do valor estimado pela Administração.

8.4.4.2.1 Sindicato das Empresas de Asseio, conservação, Trabalho Temporário e Serviços Terceirizáveis do Distrito Federal - SEAC/DF, o Sindicato dos Empregados das Empresas de Asseio, Conservação, Trabalho Temporário, Prestação de Serviços e Serviços Terceirizáveis do Distrito Federal - SINDSERVIÇOS/DF e o Sindicato das Secretárias e Secretários do Distrito Federal - SISDF;

8.4.4.2.2. Os sindicatos indicados nos subitens acima não são de utilização obrigatória pelos licitantes (Acórdão TCU nº 369/2012), **mas sempre se exigirá o cumprimento das convenções coletivas adotadas por cada licitante/contratante.** (*grifamos*)

4.5. A Recorrida sagrou-se vencedora dos Lotes 6, 17 e 20.

4.6. Da análise da proposta questionada, constata-se sua vinculação, por força de sua atividade preponderante, ao Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação, Trabalhos Temporários e Serviços Terceirizáveis do Distrito Federal - SEAC/DF, e por parte dos trabalhadores aos Sindicato dos Empregados de Empresas de Asseio, Conservação, Trabalho Temporário, Prestação de Serviços e Serviços Terceirizáveis do Distrito Federal - Sindiserviços-DF, e Sindicato das Secretárias e Secretários do Distrito Federal - SISDF, conforme análise da equipe técnica por meio da Nota Técnica SEI nº 26625/2021/ME (SEI 16344261).

4.7. Não há previsão do cargo de Assistente Administrativo nessa CCT, e em nenhuma das CCTs pesquisadas, razão pela qual a Recorrida declara na sua proposta que: "*Assistente Administrativo – R\$ 1.406,58 – Não possui CCT própria, deste modo foi utilizado o salário do Auxiliar Administrativo + 10%.*"

4.7.1. Em razão disso, alega a Recorrente que a proposta é inexequível e questiona o procedimento por ela adotado em face do valor estimado na licitação para o cargo mencionado.

4.7.2. Há que se concordar com a Recorrida ao afirmar, em suas contrarrazões, que o fundamento do recurso parte de premissa equivocada, ao basear-se no entendimento de que "*o Ministério da Economia estabeleceu que o salário base de tal categoria deveria ser de R\$ 2.469,00 (dois mil, quatrocentos e sessenta e nove reais).*"

4.7.3. É fato que o valor estimado da licitação considerou o salário de R\$ 2.469,00, para o cargo de Assistente Administrativo. Porém, isso não significa que tenha sido definido um valor mínimo de salário para o cargo, e nem poderia, haja vista a vedação expressa no artigo 40, X, da Lei nº 8.666/93.

*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

[...]

*X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;*

4.7.4. Esse é o entendimento da Corte de Contas, conforme se depreende do Voto condutor do Acórdão nº 1097/2019 – TCU – Plenário, do Ministro Relator Bruno Dantas:

[...]

*44. Feita essa singela introdução, passo, então, à análise da fixação de salário para serviços terceirizados em atos convocatórios de licitações.*

*45. Embora aceita em algumas situações, até mesmo pela jurisprudência deste Tribunal, essa prática não se amolda perfeitamente ao art. 40, X, da Lei 8.666/1993, o qual dispõe que o edital indicará o critério de aceitabilidade de preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos.*

*46. De uma forma geral, a jurisprudência e a doutrina admitem essa prática em casos excepcionais. Para tanto, é essencial a assunção de dois requisitos:*

*i) a justificativa de que os serviços demandem, por suas características e particularidades, demonstradas tecnicamente, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média, comprovável objetivamente por exame de documentos exigidos no ato convocatório, a justificar a percepção de salários acima do piso da categoria profissional; e*

*ii) a devida pesquisa de preços, que demonstre a compatibilidade com os preços de mercado, pelo*

*menos para contratações similares, ou seja, que se demonstre que no mercado exista tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador.*

**47. Como exceção, a fixação de salários não pode se embasar em justificativas genéricas ou simplórias. Ao contrário, essa estipulação deve ser alicerçada em robustos estudos antes da sua adoção, demonstrando que a medida seria primordial e imprescindível para o interesse público ali envolvido. (grifamos)**

4.7.5. Posto isso, a fixação de salário pela Administração só é admitida em situações excepcionais, em que se requer estudo minucioso que demonstre a necessidade de contratação de profissionais com perfis e qualificação diferenciados, bem como a comprovação de que o mercado paga salários maiores em função da qualificação do trabalhador, devendo fazer constar essas informações de forma clara no instrumento convocatório, o que não é o caso do cargo de Assistente Administrativo previsto neste certame.

4.7.6. Os valores divulgados no Termo de Referência, portanto, correspondem a estimativas utilizadas para a obtenção do valor estimado para a contratação. Complementarmente, estabeleceu-se que as propostas das empresas licitantes observassem diversas disposições, especialmente as dos subitens 7.2. e 12.39.

4.7.7. Transcrevemos a seguir os itens citados do TR:

*7.2 O contratante não se vinculará às disposições contidas em ACT, CCT ou DCT que tratem do pagamento de participação dos empregados nos lucros ou resultados da contratada, de matéria não trabalhista, de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade, na forma disposta no artigo 6º da IN SEGES nº 5, de 2017, observado o entendimento do Parecer nº 00004/2017/CPLC/PGF/AGU, aprovado em 23 de maio de 2017.*

[...]

**12.39 Responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações previstas em ACT, CCT e DCT que se refiram ao seu enquadramento sindical e abranjam a categoria dos empregados e por todas as obrigações previdenciárias, sociais e trabalhistas, inclusive FGTS, cuja inadimplência não transfere a responsabilidade ao contratante, ressaltando que não devem ser incluídas nas planilhas de custos e formação de preços as disposições contidas nos documentos citados que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da contratada, de matéria não trabalhista, de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados aos serviços.**

4.8. Reforçando o entendimento esposado quando da publicação do Edital, de que não houve fixação de salário no edital, transcreve-se trechos das Notas de Esclarecimento e impugnação ao edital em apreço:

**RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS Nº 02 (SEI 11494223)**

2.3. **QUESTIONAMENTO:** E qual será o CCT que deve ser utilizado na proposta? Ou qual salário base dos cargos ?

2.3.1. **RESPOSTA:** a) o TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observem diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39 ., 22.1. e Anexo I;

2.13 **QUESTIONAMENTO:** Tendo em vistas que todas as categorias, ora licitadas, são representadas por SINDICATOS ESPECIFICOS E LEGALMENTE CONSTITUIDOS, serão aceitas proposta elaboradas com salários diferentes dos salários das convenções das categorias representadas pelos Sindicatos legalmente constituídos no Distrito Federal?

2.13.1. **RESPOSTA:** a) o TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observem diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39 ., 22.1. e Anexo I; (Data: 03/11/2020)

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10/2020

**RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS Nº 03 (SEI 11585787)**

2.1. **QUESTIONAMENTO:** Qual salario utilizado para embasamento da licitação para as funções:

Recepção bilíngue e Assistente administrativo, pois os mesmos não se encontram na CCT. Quanto a função de Secretaria Executiva 1 (cbo 2523-10) o salário conforme cct referente a esse CBo o correto seria secretaria executiva bilíngue com salario de R\$ 5.030,00? E o Secretaria Executiva 2 (cbo 2523-15), qual salário deveremos utilizar visto que esse cbo não contempla a cct? Assim qual salário deveremos cotar para as funções mencionadas acima 1 - Secretaria Executiva 1; 2 - Secretaria Executiva 2 2.1.1.

**RESPOSTA:** a. O TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observarem diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39., 22.1. e Anexo I.

**2.7. QUESTIONAMENTO:** De acordo com o subitem 8.4.4.2 do edital, foi utilizado como base a CCT DINDSERVIÇOS/DF, porém nessa mesma convenção, não consta o salário do Assistente Administrativo, Recepcionista Bilíngue, Secretário Executivo I e II, e também não consta em outras convenções. Portanto perguntamos: qual deverá ser o salário destes cargos citados? 2.7.1.

**RESPOSTA:** O TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados e, entretanto, estabelece que as propostas das empresas licitantes observem diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39., 22.1. e Anexo I;

**2.10 QUESTIONAMENTO:** Quais os salários para as categorias de Auxiliar Administrativo, Assistente Comercial e Recepcionista Bilíngue? 2.10.1.

**2.10.1 RESPOSTA:** o TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes devem observar diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39., 22.1. e Anexo I.

#### **DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 01 - PREGÃO 10/2020 (SEI 11674714) DAS REMUNERAÇÕES E ESTUDOS PRELIMINARES**

Neste ponto do Edital a omissão consiste em não estipular qual a remuneração base da categoria, seja no Edital, seja no Termo de Referência, no que diz respeito ao valor das remunerações utilizados para as funções a serem contratadas, bem como, não consta estudo preliminar em mesmo sentido.

Os valores das remunerações são essenciais na utilização como parâmetro para as licitantes montarem a planilha de custos, já que sem os valores estipulados não tem como fazer a planilha. A divulgação do salário de cada função não traria prejuízo ao certame (...)

**RESPOSTA:** Por fim, com relação aos salários, cumpre destacar a manifestação da área demandante, a saber: O TR não fixa os salários a serem concedidos aos empregados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observem diversas disposições, especialmente as dos subitens 7.2. e 12.39. [...]

15.1.2.2. A diretriz de não fixação de salários encontra-se inclusive determinada pela Instrução Normativa SEGES nº5 de 2017, em seu artigo 6º, se não, vejamos:

Art. 6º A Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Parágrafo único. É vedado ao órgão e entidade vincular-se às disposições previstas nos Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho que tratem de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

4.8.1. Por conseguinte, conforme visto acima, a Administração não deve fixar o valor dos salários, divulgando apenas as estimativas utilizadas para a obtenção do valor estimado para a contratação pretendida.

4.8.2. A diretriz de não fixação de salários encontra-se, inclusive, determinada pela Instrução Normativa SEGES nº5 de 2017, em seu artigo 5º, se não, vejamos:

Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

[...]

VI – definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, **salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente.** (Grifamos)

4.9. Quanto à questão à alegação de que "*Dessa forma, não há como se aceitar o procedimento adotado pela recorrida, na medida que não existe qualquer base para justificar esse mero aumento de 10%*"

*em relação ao salário de outra categoria, sobretudo quando a pesquisa de preços realizada para compor as planilhas estimativas do presente certame demonstram que a média praticada pelo mercado é muito maior".*

4.9.1. Note-se que o salário informado na planilha de custos e formação de preços para os cargos sem CCT/ACT é resultado de pesquisa de mercado - no caso, a análise de 126 contratos da Administração Pública -, conforme demandam as boas práticas de precificação - IN 73/2021 e cadernos de logística. Assevera-se que o salário é parte fundamental para a estruturação da planilha de custos para serviços com mão de obra dedicada, mas não pode ser considerada régua para delimitação mínima das propostas das licitantes, pois isso retiraria a base concorrencial da licitação.

4.9.2. Ressaltamos, os cargos contemplados no pregão eletrônico e que não constam em CCT/ACTs vigentes são: Assistente Administrativo e Recepcionista Bilíngue. Para esses cargos, não existe medida legal que sustente a vinculação ao salário demonstrado na planilha e a proposta da licitante. Isto porque a fixação, em edital, de valor mínimo ou fixo de remuneração retira a possibilidade de variação das propostas, de modo que a concorrência e a obtenção da melhor proposta restará ameaçada. Nesse sentido, cumpre destacar alguns trechos do voto do Min. Augusto Sherman no Acórdão nº 2.144/2006-Plenário:

[...]

*43. A fixação, no edital de licitação, de valor mínimo para remuneração de prestadores de serviço praticamente retira a margem de variação a menor das propostas de preços a serem ofertadas, uma vez que a remuneração da mão-de-obra, em regra, tem um altíssimo peso no custo total desses contratos. Assim, pode-se dizer que tal valor mínimo impede que o critério de julgamento pelo preço seja avaliado em sua amplitude, uma vez que as propostas ficam limitadas ao valor mínimo estipulado, de maneira que não serão apresentadas propostas exequíveis com preços menores aos estipulados. Estas propostas que não serão apresentadas, sob pena de desclassificação, são justamente as propostas mais vantajosas para Administração. São justamente as que atendem à finalidade da Lei 8.666/93 e ao interesse público. Nesse sentido, não me resta dúvida sobre o acerto da jurisprudência anterior desta Corte, que vedava a fixação de valores mínimos para mão-de-obra nos editais, salvo para as categorias mencionadas no item anterior.*

[...]

*46. Além disso, a simples fixação de valor mínimo para a remuneração não garante à Administração a prestação do serviço por profissionais mais qualificados. Essa garantia se obtém fixando-se no edital e no contrato, como já se disse, com clareza e precisão, os requisitos técnicos do profissional de que a Administração necessita, além da exigência durante a execução contratual de comprovação, pela contratada, do cumprimento de tais requisitos. (grifo nosso)*

4.10. Por último, quanto à alegada inexequibilidade: *"Além de ser vedada pela Lei de Licitações, a celebração de contrato baseada em proposta inexequível poderá trazer graves prejuízos ao interesse público, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos ao órgão licitante. Enfim, acarretará uma série de situações contrárias à perfeita prestação do serviço público pela Administração, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário."*

4.10.1. Importante mencionar que o critério de julgamento do pregão é pelo menor preço global, portanto, ainda que houvesse algum item isolado da planilha que apontasse para a uma possível inexequibilidade, não seria motivo suficiente para a desclassificação da proposta, a não ser que afrontasse as exigências legais, conforme consignado no subitem 8.7 do edital.

4.10.2. Assim, não assiste razão à Recorrente.

4.11. Ao ensejo, cumpre registrar que as **respostas** aos pedidos de esclarecimentos solicitados, as quais, no caso em questão, reiteram que o **“TR não fixa o valor dos salários dos empregados que deverão ser alocados para execução dos serviços licitados, estabelecendo, entretanto, que as propostas das empresas licitantes observem as diversas disposições nele estabelecidas, especialmente as dos subitens 1.3., 7.2. e 12.39 ., 22.1. e Anexo I”**, conforme transcrito acima, fazem parte da regra da licitação, assim como do próprio edital, cabendo ao licitante tomar conhecimento da referida resposta pública.

4.11.1. Ademais, não cabe a inabilitação/desclassificação pretendida visto que configuraria não só o descumprimento às regras do edital como também decisão contrária às próprias informações prestadas pela Pregoeira em resposta aos pedidos de esclarecimentos sobre o edital e seus anexos.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1. Pelos motivos expostos, conclui-se que a Recorrente carece de razão em suas alegações, uma vez que os motivos alegados não possuem qualquer fundamentação.

## 6. DO POSICIONAMENTO DA PREGOEIRA

6.1. Por todo o exposto, o recurso interposto é conhecido por atender aos requisitos de admissibilidade, contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual esta pregoeira mantém a decisão que declarou vencedora do Lote 20 do Pregão Eletrônico nº 10/2020, a empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI.

6.2. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, agosto de 2021.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**IRENE SOARES DOS SANTOS**

Pregoeira

De acordo. Encaminhe-se os autos à Diretora da Central de Compras para ciência e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, agosto de 2021.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**VALNEI BATISTA ALVES**

Coordenador Geral



Documento assinado eletronicamente por **Irene Soares dos Santos, Analista**, em 18/08/2021, às 23:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Valnei Batista Alves, Coordenador(a)-Geral**, em 18/08/2021, às 23:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **17975742** e o código CRC **DE3AC8AF**.

---

**Referência:** Processo nº 19973.101170/2020-93.

SEI nº 17975742