

### ■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### **CONTRARRAZÃO :**

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA OFICIAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA

SRA. KARLA CAVALVANTE SILVA

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10/2020

GRUPO 14

Processo Administrativo nº 19973.101170/2020-93

UASG 201057

G&E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 08.744.139/0001-51, com sede no SAUS, Quadra 4, Lotes 9/10, Ed. Victória Office Tower, salas 733 a 736, em Brasília/DF, vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, por meio do representante legal que a esta subscreve, com fundamento no artigo 4º, XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002, bem como o Item 11 do Edital, para tempestivamente, apresentar

#### CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa DEFENDER CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI, inscrita no CNPJ: 09.370.244/0001-30, em face da correta e hígida decisão dessa i. Administração de aceitar e habilitar a ora RECORRIDA por ter apresentado a proposta mais vantajosa, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

#### 1. DO BREVE RESUMO DOS FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento MENOR PREÇO por lote/grupo, e modo de disputa aberto e fechado, cujo objeto é a "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 bilíngue, secretário executivo I, secretário executivo II e técnico secretariado, com disponibilização de solução tecnológica para gestão e fiscalização contratual, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, observadas as condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos."

É importante destacar de forma preliminar, que a RECORRIDA é empresa idônea no mercado, com larga experiência em contratos de mão de obra, buscando sempre a excelência nos serviços prestados, em especial à Administração Pública.

Promoveu a implantação do Sistema de Compliance (medidas de integridade) e promove de forma recorrente capacitação da área de licitações, inclusive com professores do Tribunal de Contas da União - TCU especializados em planilha de formação de preços.

A RECORRIDA apresentou proposta de preços nos moldes do edital, tendo sido acertadamente aceita e habilitada, nos termos do instrumento convocatório e da legislação em vigor, uma vez que esta detinha e detém a proposta mais vantajosa.

Ocorre que, insatisfeita com o resultado, a RECORRENTE interpôs Recurso Administrativo, destituído de fundamento, cujas razões não merecem prosperar pelos motivos a seguir expostos.

É o brevíssimo relato do necessário.

#### 2. DO MÉRITO

Abaixo as razões de mérito pelas quais a ora RECORRIDA entende pela necessidade de manutenção do resultado do certame nos termos em que se encontra, para firmar com ela, ato contínuo, o respectivo contrato administrativo.

##### 2.1 Do Papel do Pregoeiro

O Pregoeiro, nos certames públicos, é peça-chave para o sucesso das licitações, como a que está nas mãos de Vossa Senhoria.

Marçal Justen Filho, ao mencionar o papel do pregoeiro, aduz que:

"É importante reconhecer que o pregoeiro é o sujeito que produzirá o surgimento de um contrato cujo objeto será necessário e útil para o perfeito desempenho das atividades da Administração Pública.

"Em outras palavras, uma contratação inadequada se refletirá sobre o universo da atividade administrativa e gerará efeitos nocivos para todos os terceiros que dela dependam."

É papel dessa i. Pregoeira, diante disso, assegurar a observância irrestrita da legislação, do Edital e a obtenção da proposta mais vantajosa dentro do que foi exigido no instrumento convocatório, devendo existir total compatibilidade entre legalidade e economicidade.

É o que se verifica com a decisão tomada até aqui, que corretamente acolheu a proposta de preços da RECORRIDA como a mais vantajosa e a que atende, na íntegra, aos requisitos editalícios.

## 2.2 Da alegada violação às regras editalícias na formação da planilha de custos

Sustenta a RECORRENTE que a ora RECORRIDA não teria obedecido as normas do Edital contidas nas Cláusulas 8.13; 10.1.2 e 10.5, quando realizou em sua planilha a cotação do salário para a categoria de Assistente Administrativo inferior ao que estava previsto no edital. Alega, que a RECORRIDA cotou o de R\$ 1.790,19, enquanto o salário base previsto para a categoria era de R\$ 2.469,00.

A alegação da RECORRENTE não tem fundamento.

O Termo de Referência – TR e o Edital, em nenhum momento, fixaram os valores dos salários dos empregados que deverão ser alocados na execução dos serviços licitados. Estabeleceu, apenas, que as empresas licitantes deveriam observar as disposições estabelecidas, principalmente nos itens 1.3., 7.2. e 12.39 do TR, este exemplificados abaixo, e 8.4.4.2. e 8.4.4.2.1 do Edital:

"12.39 - Responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações previstas em ACT, CCT e DCT que SE REFIRAM AO SEU ENQUADRAMENTO SINDICAL e abrangam a categoria dos empregados e por todas as obrigações previdenciárias, sociais e trabalhistas, inclusive FGTS, cuja inadiplência não transfere a responsabilidade do 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 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." (grifo nosso)

Desse modo, tendo em vista A NÃO FIXAÇÃO DOS VALORES DOS SALÁRIOS – que eventualmente deveriam ser praticados – no instrumento editalício, a RECORRIDA, com base em banco de dados de profissionais que possui, correlacionado as atividades previstas com aquelas já desempenhadas por profissionais de mesmo nível e funções congêneres, E CONSIDERANDO OS ITENS DE CUSTO OBRIGATÓRIOS, conforme legislação em vigor, considerou o salário de R\$ 1.790,19 como compatível para a função de Assistente Administrativo.

A memória do cálculo, foi considerada tendo como base a CCT para Auxiliar Administrativo com acréscimo de 40%, chegando-se à seguinte conclusão:

=> Salário do Assistente Administrativo = Piso salarial estabelecido na CCT para Auxiliar Administrativo + acréscimo de 40%  
=> Piso Salarial Auxiliar Administrativo= R\$ 1.278,71  
=> Acréscimo de 40%= R\$ 511,48  
=> Total Salário Assistente Administrativo= R\$ 1.790,19

Diante de todo o exposto, fica claro que a RECORRIDA cumpriu todas as exigências previstas no instrumento convocatório, sendo correta a decisão dessa i. Pregoeira em habilitá-la, devendo-se manter o resultado da licitação tal e qual já lançado por essa nobre Administração, inclusive em virtude de que a RECORRIDA apresentou a melhor proposta perante a Administração, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, aplicável ao caso.

## 2.3 Da regra editalícia da prevalência do Edital sob os demais documentos anexos

Alega o RECORRENTE que a RECORRIDA deixou de observar as regras do Edital e os respectivos anexos.

Mais uma vez, não tem razão a RECORRENTE.

Não se pode deixar de observar, inclusive, que o próprio edital destaca que, se houver qualquer divergência, sempre prevalecerão as regras do edital.

"25.10. Em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõe o

processo, prevalecerá as deste Edital.”

A RECORRIDA cumpriu o Edital observando as cláusulas, em destaque 8.4.4.2, que inclusive utilizou-se da presente CCT para formar os preços de salários.

“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.”

Nesse sentido, a RECORRIDA cumpriu integralmente o dispositivo. Por isso, foi corretamente habilitada e teve a proposta classificada, diferentemente do que ocorreu com a RECORRENTE, que, ela sim, não cumpriu as exigências do Edital.

É importante consignar, ainda, o entendimento do Poder Judiciário sobre a prevalência da observância ao Edital, como feito pela RECORRIDA e não observado pela RECORRENTE:

“Não procede o pleito liminar da impetrante, pois o que vincula a Administração Pública no processo licitatório são as regras previstas no edital e não as regras previstas no termo de referência.

“A lei 8.666/93, a qual instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, dispõe em seus arts. 43, inc. IV e V, e 48, inc. I, da seguinte forma:

“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I”V – verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente desconformes ou incompatíveis;

“V- julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

“Art. 48 Serão desclassificadas:

“I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

“Assim, observa-se que Administração Pública tem a obrigação de seguir estritamente as regras apresentadas no edital, em benefício do próprio órgão público que pretende ser atendido na sua necessidade, mas também em benefício ao princípio da isonomia dos participantes, os quais conhecem as regras da licitação previamente, esforçando-se para atendê-lo no menor preço possível.

“Por sua vez, a lei supracitada conceitua, em seu art. 6º, IX, o termo de referência, chamado de projeto básico, da seguinte forma:

“(…)

“Já no art. 7º, também da lei 8.666/93, é possível verificar o objetivo do projeto básico (termo de referência) nas licitações para prestação de serviço, conforme se lê:

“(…)

“Assim, observa-se que o projeto básico, ou termo de referência, é um documento de elaboração obrigatória da Administração Pública, que tem como objetivo caracterizar de forma detalhada o objeto da licitação, tanto para o órgão público, como para os pretensos concorrentes.

“É o projeto básico que irá prescrever as necessidades da administração e poderá ser usado para melhor compreender algumas das exigências do edital, possibilitando ao concorrente apresentar a melhor proposta.

“Ocorre, no entanto, que o termo de referência não prevê os requisitos e regras para a concorrência pública, mas sim o edital. Tanto que, se o termo de referência previsse os próprios requisitos para esta concorrência, seria desnecessário o inc. §4º do art. 7º da lei 8.666/93 dispor que não se pode incluir na licitação o fornecimento de serviços em quantitativos que não correspondam a este termo de referência, pois outro documento não seria expedido.

“Assim, entendo que apenas os documentos previstos no edital é que podem ser objeto de exigência por parte da Administração Pública, ainda que o edital faça referência a obrigatoriedade de algum documento apontado no termo de referência, o qual é anexo obrigatório do edital (art. 40, §2º, inc. I, da Lei 8.666/93).”  
(Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina, Processo nº 5026882-97.2017.4.04.7200)

Por todo o exposto, a RECORRIDA observou estritamente as regras editalícias, portanto, deve ser mantido o resultado da licitação tal e qual se encontra.

## 2.4 Da prevalência do valor global nas licitações públicas

A licitação em tela não foi realizada para cotação do menor valor por preço unitário. E mesmo que fosse, o Tribunal de Contas da União, em mais de uma assentada, já estabeleceu que O QUE INTERESSA À ADMINISTRAÇÃO É O VALOR GLOBAL DA PROPOSTA, inclusive em decisões recentes, assim:

"9.4. em evolução ao estatuído no item 8.3 da Decisão 907/2001-Plenário, publicada no Diário Oficial da União de 12/11/2001, firmar entendimento de que a reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, com fulcro no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante, com exceção dos casos em que a desclassificação tenha ocorrido por inexecuibilidade." (Acórdão nº 1368/2019 – TCU – Plenário)

\*\*\*\*\*

"A análise isolada de apenas um dos componentes do preço, custo direto ou BDI, não é suficiente para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento, pois BDI elevado pode ser compensado por custo direto subestimado, de modo que o preço do serviço contratado esteja compatível com os parâmetros de mercado. A análise deve ser feita por meio da comparação do preço contratado com o preço de referência, sendo este último composto pelo custo de referência e pelo percentual de BDI de referência." (Acórdão nº 1511/2018 – TCU – Plenário)

\*\*\*\*\*

"Ementa: o TCU deu ciência à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, sobre as seguintes impropriedades, identificadas no edital e na condução da Tomada de Preços 2/2015, o que afronta a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.811/2014, 371/2009 e 187/2014 do Plenário, e 1.401/2014-2ª Câmara), com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes: a) a desclassificação da representante, uma construtora privada, ocorreu indevidamente, uma vez que detinha a melhor proposta global passível de ajuste com ônus suportado exclusivamente pela empresa, mediante a diminuição do lucro proposto e a manutenção do valor global da proposta; b) o edital padrão que norteou os atos da comissão de licitação restringe indevidamente as ações da comissão de licitação, que se vê impossibilitada de abrir oportunidade para que o licitante detentor da melhor proposta, ajuste as planilhas de preços ofertadas, notadamente em itens isolados e compensáveis, de maneira a não alterar sua proposta global" (itens 1.8.1.1 e 1.8.1.2, Acórdão nº 670/2016 – TCU – Plenário).

\*\*\*\*\*

"Ainda na Tomada de Contas Especial instaurada em decorrência de supostas irregularidades verificadas em contratos de repasse celebrados entre o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), do Ministério da Justiça, e o Governo do Estado do Maranhão, foram citadas, solidariamente, a gestora responsável e a empresa contratada em razão de indícios de dano ao erário decorrentes de: "a) aplicação de BDI único de 28% para materiais e serviços, gerando suposto prejuízo nos valores de R\$ 1.160.416,55 (Contrato 190/2008) e de R\$ 625.702,40 (Contrato 191/2008); b) inclusão de parcela referente ao IRPJ e à CSLL na composição do BDI dos ajustes, implicando prejuízo de R\$ 93.766,28, no Contrato 190/2008, e de R\$ 33.205,39, no Contrato 191/2008; e c) inclusão de rubrica genérica ('eventuais') na composição do BDI, o que acarretou dano ao erário de R\$ 112.945,74 e de R\$ 39.997,40 nos Contratos 190/2008 e 191/2008, respectivamente". Analisando o mérito, o relator consignou não ser possível "afirmar haver sobrepreço apenas com base no exame isolado do BDI ou de suas rubricas. Ainda que se observe alguma inadequação no valor ou na composição do BDI, tal fato pode ser mitigado por um desconto ofertado nos custos diretos praticados pela empresa, de maneira que o preço do serviço, assim entendido como o valor do seu custo direto mais a incidência da taxa de BDI, esteja compatível com parâmetros de mercado". Lembrou, também, que "o TCU tem considerado que a análise isolada de apenas um dos componentes do preço (custo direto ou BDI) não é suficiente para caracterizar o sobrepreço, pois um BDI contratual elevado pode ser compensado por um custo direto ofertado pela licitante abaixo do paradigma, de forma que o preço do serviço contratado esteja abaixo do preço de mercado". Acrescentou ainda que "durante a fase de licitação, a jurisprudência do TCU entende que a desclassificação de proposta de licitante que contenha taxa de BDI acima de limites considerados adequados só deve ocorrer quando o preço global ofertado também se revelar excessivo, dado que a majoração do BDI pode ser compensada por custos inferiores aos paradigmas (Acórdão 1.804/2012-Plenário)". Com base nessas razões e no que restou apurado nos autos, o relator concluiu no sentido de ser "insubsistente o débito apurado nesta tomada de contas especial, haja vista que a unidade técnica não analisou e cotejou o custo direto dos serviços com valores de referência, limitando-se a apontar supostas inconsistências no percentual e na composição do BDI contratual". Nesses termos, e em face de outros aspectos analisados pelo relator, o Plenário julgou regulares com ressalva as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação." (Acórdão nº 648/2016 – TCU – Plenário)

\*\*\*\*\*

"11. Quanto à alegação de que a proposta possuía vícios insanáveis na planilha de custos, quais sejam, a falta do cálculo da incidência do submódulo 2.2 sobre o submódulo 2.1 e a previsão de fornecimento de vale alimentação para 22 dias mensalmente, ante 26 dias trabalhados, há de se considerar que a contratação é por menor preço global, não havendo a possibilidade de pagamentos adicionais em função de alterações nos itens apontados pelo representante.

"12. Assim, promovidos os devidos ajustes na proposta de preços para a adequação de eventuais erros de elaboração, mantendo-se o valor final ofertado, não há que se falar em erros insanáveis ou que a proposta é inexecutível. Além disso, eventuais erros ou omissões são de responsabilidade da empresa, devendo ser absorvidos por ela e não repassados à Administração.

"13. Conforme a jurisprudência desta Corte, é indevida a desclassificação antecipada de licitantes por falhas meramente materiais, as quais poderiam ser corrigidas mediante diligência, sem alteração do valor global da proposta, conduta que se encontra em desconhecimento com o atendimento do interesse público de obtenção da

melhor proposta e com o princípio do formalismo moderado” (Acórdão nº 2.546/2015 – TCU – Plenário)

\*\*\*\*\*

“A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta”. (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Desse modo considerando que a RECORRIDA é a que apresentou o menor valor global no certame e, em decorrência disso, A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO, e que a RECORRENTE não preencheu todos os requisitos previstos no Edital, deve-se manter o resultado da licitação tal e qual já lançado por essa nobre Administração, tal e qual requerido adiante.

Portanto, não há fundamento algum para eventual desclassificação das propostas de preços da RECORRIDA.

## 2.5 Do dever da melhor administração e da escolha da melhor decisão

A Administração deve pautar sempre as decisões que toma orientada pelo dever de boa administração. Aliás, até mais que isso.

Sérgio Ferraz, a respeito do tema, afirma que:

“A Administração Pública tem, dentre as suas várias linhas principiológicas ou balizadoras, o dever de bem administrar, que não se satisfaz com a simples boa administração: é o dever da melhor administração. Em face de quatro ou cinco hipóteses boas, há uma que é a melhor sempre e essa é a única que pode ser adotada, seja pelo administrador, seja pelo juiz. E se essa é a única que pode ser adotada, o juiz tem mais que o poder, tem o dever de desfazer a decisão, quando a única não tiver sido escolhida, ainda que tenha sido escolhida uma boa, ainda que ele não possa ditar, em razão das limitações da função jurisdicional que exerce, qual a melhor para que seja seguida. Mas tem o poder constitucional de desfazer aquela que não é a melhor.” (RDA 165).

Desta forma, deve-se manter a habilitação e a classificação da proposta de preços da ora RECORRIDA, visto que esta é a decisão que melhor atende aos princípios da proposta mais vantajosa, nos termos do que aduz a Lei nº 8.666/1993.

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos 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.”

O Tribunal de Contas da União vai na mesma linha:

“1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos 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.” (ACÓRDÃO TCU 357/2015)

Desse modo, verifica-se plenamente compatível com a legislação em vigor e com o entendimento da Corte de Contas da União a proposta de preços apresentada pela RECORRIDA, devendo ser mantida hígida tal e qual já se encontra.

Essa honrosa instituição está praticando atos que indicam a busca pela melhor administração, devendo, por esse motivo, manter a licitação tal e qual ora se encontra, com a ora RECORRIDA mantida como vencedora do páreo.

## 2. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria se digne a:

a) CONHECER o Recurso Administrativo interposto pela empresa DEFENDER CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI, inscrita no CNPJ: 09.370.244/0001-30, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, pelas razões de fato e de direito aduzidas nas presentes Contrarrazões;

b) MANTER a declaração de vencedora da empresa ora RECORRIDA, firmando com ela, o quanto antes, o respectivo contrato administrativo;

OU, se assim não entender Vossa Senhoria

c) FAZER SUBIR as presentes Contrarrazões a Recurso Administrativo, para os mesmos fins, à AUTORIDADE SUPERIOR, com fundamento no art. 109, §4º, da Lei nº 8.666/1993.

Brasília/DF, 11 de agosto de 2021.

G&E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA  
Edna de Menezes Gonçalves  
Gerente Comercial - Procuradora

**Fechar**