



**PROCESSO:** 053.001.013/2013.

**LICITAÇÃO:** Pregão Eletrônico nº 053/2013/CBMDF.

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de limpeza, conservação e higienização nas dependências das Unidades do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

**ASSUNTO:** Impugnação ao Edital.

**INTERESSADO:** FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA.

Senhor Ten. Cel. QOBM/Comb. Diretor de Contratações e Aquisições,

Este Oficial, na função de Pregoeiro designado para conduzir o P.E. 053/2013 – CBMDF, vem por meio deste informar que recebeu o despacho de Vossa Senhoria, datado de 16/08/2013. Informo, ainda, que foi recebida a r. Decisão nº 3835/2013 do e. Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), que determina a análise da impugnação interposta pela empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA.

Diante da r. Decisão, este Pregoeiro passa a analisar a presente impugnação.

### **ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

A empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA, impugnou, **INTEMPESTIVAMENTE**, visto que o documento foi entregue à Secretaria da Diretoria de Contratações e Aquisições somente no dia 03/07/2013, conforme documento anexo. Diante da clara intempestividade, a resposta produzida por este Pregoeiro é a de fl. 418 do autos, qual seja, as razões de impugnação não foram conhecidas.

Este Pregoeiro desconhece as razões que motivaram a empresa impugnante a representar ao TCDF, informando a possível tempestividade de sua peça irresignatória. Desnecessário dizer que o próprio instrumento convocatório prescreve o local a ser entregue a presente impugnação. Além disso, o Edital prevê a entrega por meio de fax.

Cita o Edital do P.E. 053/2013 – CBMDF, em termos:

#### **9. DAS IMPUGNAÇÕES E DOS RECURSOS**

**9.1.** Para impugnar o presente Pregão qualquer licitante poderá fazê-lo até 2 (dois) dias úteis que anteceder a abertura da sessão pública, **na forma eletrônica pelo endereço eletrônico [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)**, (no horário de 08h00min às 12h00min e de 14h00mm às 18h00mm; **ou por escrito, protocolizando o original na Seção de Licitações da Diretoria de Contratações e Aquisições do CBMDF**, sito ao Setor de Administração Municipal - SAM Quadra "B" Bloco "D", CEP 70610-600, Brasília - DF (ao lado do DER); **ou pelo fax (61) 3901-3481 (de segunda a sexta no horário de 13h00min às 19h00min)**).

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"

QUARTEL DO COMANDO GERAL  
DIRETORIA DE CONTRATAÇÕES E AQUISIÇÕES  
SAM QUADRA "B" BLOCO "D"  
Tel/Fax 3901-3481  
[www.cbm.df.gov.br](http://www.cbm.df.gov.br)



Claramente se observa que o Edital prescreve três formas de apresentar a impugnação: **1) no comprasnet; 2) na Seção de Licitações do CBMDF;** e **3) por meio de fax.** É ÔNUS DA EMPRESA INTERESSADA ENTREGAR A DOCUMENTAÇÃO CORRETAMENTE, ISTO É, ENTREGAR O DOCUMENTO NO LOCAL CORRETO.

Resta evidenciado, portanto, que a empresa impugnante NÃO ENTREGOU A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NA SEÇÃO DE LICITAÇÕES DO CBMDF NO DIA 01/07/2013. O presente documento somente foi entregue no local indicado pelo Edital no dia 03/07/2013, momento em que Seção de Licitações tomou conhecimento da impugnação.

A este Pregoeiro não cabe indagar os motivos que levaram a empresa a entregar a documentação em local **estranho** à Seção de Licitações (SELIC) e à Diretoria de Contratações e Aquisições do CBMDF (DICOA), conforme informado pela própria impugnante à fl. 163 do proc. Nº 23575/13–TCDF. Porém, não deve ser esquecido que a empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA teve conhecimento de que as impugnações e questionamentos devem ser entregues na forma do item 9.1 do Edital, como confessado pela própria empresa à fl. 164 do proc. nº 23575/13–TCDF. Inequivoco, portanto, que a empresa sabia que estava depositando suas razões de impugnação em local estranho à SELIC.

Como se nota, este Pregoeiro NÃO MENTIU QUANDO AFIRMOU QUE RECEBEU O PRESENTE DOCUMENTO NO DIA 03/07/2013. **A entrega de documento em local estranho ao prescrito em Edital não isenta a empresa interessada da entrega no local correto, sob pena de ASSUMIR O RISCO de intempestividade.**

O Edital não determinou o local correto a esmo. O CBMDF possui, de acordo com o seu organograma, 56 Unidades Operacionais, 04 Departamentos (que abrigam 12 Diretorias), Comando Operacional, Auditoria (que abriga a Controladoria, Ouvidoria e a Corregedoria) e outras OBMs, além do Comando Geral, Estado-Maior Geral e o SubComando-Geral, com os seus Centros e Assessorias. Algumas dessas OBMs são sediadas em um mesmo local, porém são OBMs distintas estabelecidas em todas as Regiões Administrativas do Distrito Federal.

Se qualquer empresa interessada apresentar uma impugnação no protocolo da DIGEP (Diretoria Geral de Pessoal) ou mesmo no Protocolo da Ajudância-Geral do CBMDF (chamado protocolo geral, que recebe os documentos destinados ao Comando-Geral e SubComando-Geral), a Seção de Licitações e a DICOA não tomarão conhecimento, em tempo hábil, das razões da impugnação e até mesmo de que houve tal entrega.

Apesar de ter recebido os documentos de impugnação da empresa FORTALEZA SERVIÇOS e a resposta deste Pregoeiro, juntamente com a cópia do inteiro teor do Pregão Eletrônico nº 053/2013 – CBMDF, a r. Corte Distrital de Contas, por meio

**"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"**



da Decisão nº 3835/2013, possivelmente considerou que a DICOA recusou-se, indevidamente, a responder a presente impugnação. Diante das informações acima prestadas, restou comprovado que a empresa NÃO ENTREGOU A DOCUMENTAÇÃO TEMPESTIVAMENTE.

Caso a empresa tenha entregue em data anterior à 03/07/2013, ENTREGOU EM LOCAL ESTRANHO À SEÇÃO DE LICITAÇÕES, IGNORANDO O QUE PRESCREVE O EDITAL.

Nada obstante a decisão do não conhecimento da peça impugnatória, em face da notória intempestividade, a preclusão do prazo para impugnação não esquivou desta Administração o exercício da autotutela dos seus atos, sobretudo porque a peça alegava que o edital se encontra eivado de vícios insanáveis. Se existissem as citadas incongruências no edital, coube à Administração cotejar de ofício, e ponto-a-ponto, todas as alegações. Ocorre que, como se verá a seguir, não foi identificada qualquer balda que merecesse sequer a suspensão do certame.

Não obstante, o CBMDF necessita dos serviços a serem contratados, visto que o atual acordo para prestação de serviços de limpeza se encerrará no mês de setembro próximo. Diante da necessidade premente dos serviços, **bem como pelo amor ao debate**, este Pregoeiro passa a enfrentar a presente impugnação.

## DOS FATOS

A empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA apresentou, INTEMPESTIVAMENTE, por ter sido entregue na secretaria da DICOA no dia 03/07/2013, impugnação ao Edital. Cita a peça impugnatória, em termos:

[...].

2.2- Esse comando, se mostra incompatível com a Constituição Federal vigente, como será exposto, além de ir ao encontro ao item 9 e seus subitens que permite ao interessado se opor, mediante o procedimento denominado "impugnação", aos termos fixados no edital respectivo.

[...].

3.7- Se mesmo assim, esse Órgão, por meio de seu. d. pregoeiro entender que deva permitir a participação de empresas reguladas pela LC n. 123/2006, o que se admite apenas por apego ao argumento, já que no caso concreto, se divisa sério óbice legal a isso, deverão, tais empresas, efetuar a cotação de tributos diferentemente do que dispõe a lei complementar em tela, além de igualar todos os procedimentos privilegiando o tratamento isonômico dos licitantes

[...].

IV- Da participação de cooperativas – vedação legal:

[...].

5.1- Esse procedimento, baseado em um "acordo unilateral" é flagrantemente inconstitucional e deverá ser revisto. Veja que se intitula de acordo um procedimento onde se busca, sancionar além do que a lei já regula, a contratada

[...].

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



6.3- Não existe na legislação que rege as licitações públicas, norma dispendo sobre a retenção de pagamentos devidos à empresa em virtude de contrato de prestação de serviços. Aliás, os Tribunais pátrios tem se debruçado sobre tal matéria e entendido que a retenção de faturas devidas redunde em enriquecimento sem causa da administração. Aliás, a regularidade fiscal não pode ser oposta como motivo para retenção de pagamento devido à contratada, conforme ilustra a ementa a seguir transcrita:

[...].

8.2- Foram firmados prazos distintos para a concessão do reajuste de material e da mão de obra. Em contraponto, porém, o edital de Pregão, fixa o critério da anualidade para o reajuste do contrato, sem, contudo, esclarecer se será acatada a solicitação de reajuste por ocasião da Convenção Coletiva da Categoria com data-base em 01/01/2014, tão logo essa venha a ser homologada.

[...].

3 – a depreciação de equipamentos foi mensurada de forma conflitante com o real prazo de vida útil dos equipamentos, que varia no máximo de 12 a 36 meses, conforme o equipamento e a sua frequência de uso:

[...].

5 – O Edital não observou a legislação distrital quanto à obrigação de oferecer plano de saúde aos seus empregados.

[...].

10.2- O preço justo não é favor ou faculdade da Administração no momento em que fixa a estimativa para a futura contratação, mas, uma obrigação decorrente de lei, existindo mecanismos legais para a avaliação do preço proposto.

[...].

Ao final de sua exposição, a empresa FORTALEZA SERVIÇOS solicita a retificação do instrumento convocatório.

## DO MÉRITO

Antes de adentrar no mérito de sua peça, em suas preliminares aduz a impugnante que, supostamente, o subitem 2.2 do Ato Convocatório estaria em dissonância com a Carta Magna de 1988, porque *"determina que a simples participação na licitação importaria em irrestrita e irretratável submissão dos proponentes às condições estabelecidas no edital"*.

Completamente desarrazoada tal construção. O subitem 3.1 do Edital deixa inequívoco o marco em que se materializa a **participação** no certame, qual seja, apenas quando do envio de proposta no sistema eletrônico; logo, não há qualquer vedação à eventual impugnação (que, aliás, **deveria ocorrer em até 2 (dois) dias úteis que anteceder a abertura da sessão pública**), ou sequer tentativa de cercear o direito à apreciação, pelo Poder Judiciário, de qualquer controvérsia.

Veja-se que não diferente é o entendimento da jurisprudência, a exemplo do julgado pelo e. TJDF que no AGI Nº 20020020005908 (DJ 21 ago. 2002, p. 103) assim decidiu, em termos: **"1 – Ao inscrever-se em procedimento licitatório, obriga-se o concorrente a observar as regras constantes do edital, uma vez que este faz lei entre as partes..."**



Respeitante ao mérito, antes de tudo, deve ser esclarecido que este Pregoeiro, bem como os membros da Equipe de Apoio nomeados atuam tão somente dentro dos parâmetros e exigências previstos no ordenamento jurídico pátrio. A DIMAT, em momento anterior, já se pronunciou sobre os assuntos impugnados, afastando as alegações anteriormente apresentadas.

Preliminarmente, deve ser esclarecido que não há qualquer vedação à participação de empresas qualificadas como ME ou EPP em licitações para contratação de serviços de limpeza e conservação. Pela simples leitura do Estatuto das MEs e EPPs comprova-se que existem situações em que a beneficiária não pode utilizar-se da tributação simplificada, sem perder, no entanto, sua qualificação como micro ou pequena empresa.

Disciplina a Lei Complementar nº 123/2006, em termos:

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional **a microempresa ou a empresa de pequeno porte**:

[...]

§ 1º As vedações relativas a exercício de atividades previstas no caput deste artigo não se aplicam às pessoas jurídicas que se dediquem exclusivamente às atividades referidas nos §§ 5º-B a 5º-E do art. 18 desta Lei Complementar, ou as exerçam em conjunto com outras atividades que não tenham sido objeto de vedação no caput deste artigo.

[...]

Art. 18. O valor devido mensalmente pela microempresa e empresa de pequeno porte comercial, optante pelo Simples Nacional, será determinado mediante aplicação da tabela do Anexo I desta Lei Complementar.

[...]

§ 5º-C. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 17 desta Lei Complementar, as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, **hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar, devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis**:

[...]

**VI - serviço de vigilância, limpeza ou conservação.** (grifos nossos)

Ora, O sofisma empregado pela empresa IMPUGNANTE é falacioso ao ponto de tentar induzir a uma errônea interpretação ao comando contido no *caput* do artigo 17 da Lei Complementar nº 123/2006; ele não proíbe a participação de ME ou EPP em certames licitatórios, mas apenas veda o recolhimento dos impostos e contribuições na forma do **Simples Nacional** a microempresa ou a empresa de pequeno porte.

Sobre o assunto, a Corte Federal de Contas já se posicionou. Cita o e. Tribunal de Contas da União, por meio do ACÓRDÃO Nº 2798/2010 – TCU – Plenário (Rel. Min. José Jorge), em termos:

9. Quanto ao primeiro ponto, em que pese os serviços licitados – copeiragem – enquadrarem-se na vedação legal do art. 17 da Lei Complementar nº 123/2006, porquanto considerados cessão ou locação de mão-de-obra, não

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



podendo, assim, a empresa contratada desfrutar dos benefícios do Simples Nacional, isso, no entanto, não constitui óbice à participação em licitação pública, pois, consoante destacou a unidade técnica, a Lei Complementar nº 123/2006 não faz qualquer proibição nesse sentido, tampouco a Lei de Licitações. [...].

Diante do ensinamento da Corte Federal de Contas, conclui-se, portanto, que não há qualquer vedação à participação de MEs ou EPPs no certame. É vedado, isso sim, que as licitantes qualificadas como micro ou pequenas empresas apresentem suas propostas de preços utilizando o regime tributário diferenciado.

Cita o Termo de Referência que segue como Anexo I ao Edital, em termos:

**14.2.1.** Considerando tratar-se de contratação de serviços que se enquadra, para fins tributários, no conceito de cessão de mão de obra, conforme previsto no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24/07/1991 e alterações e nos arts. 112, 115, 117 e 118, da Instrução Normativa – RFB nº 971, de 13/11/2009 e alterações, a licitante Microempresa - ME ou Empresa de Pequeno Porte – EPP optante pelo Simples Nacional, que, porventura venha a ser CONTRATADA, não poderá beneficiar-se da condição de optante e estará sujeita à retenção na fonte de tributos e contribuições sociais, na forma da legislação em vigor, em decorrência da sua EXCLUSÃO OBRIGATÓRIA DO SIMPLES NACIONAL A CONTAR DO MÊS SEGUINTE AO DA CONTRATAÇÃO, em consequência do que dispõem o art. 17, inciso XII, art. 30, inciso II e art. 31, inciso II, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações. (Acórdão TCU 797/2011 - Plenário).

**14.2.2.** As licitantes estarão IMPEDIDAS DE APRESENTAR PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS COM BASE NO REGIME DE TRIBUTAÇÃO DO SIMPLES NACIONAL, já que tal prática implicaria ofensa às disposições da LC 123/2006, conforme posicionamento externado pelo TCU no Acórdão TCU 797/2011 - Plenário.

Diante da previsão constante no Edital, resta evidenciado que a não inclusão no SIMPLES NACIONAL não acarreta no afastamento do tratamento diferenciado nas licitações públicas. Para a correta caracterização das licitantes como ME ou EPP, deve ser observado o art. 3º do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas.

O próprio Edital do P.E. 053/2013 já esclarece quaisquer dúvidas sobre o assunto. Cita o Edital, em termos:

3.2. As microempresas e empresas de pequeno porte poderão participar desta licitação em condições diferenciadas, na forma prescrita na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, devendo para isso fazer o seu devido enquadramento como ME ou EPP em campo próprio no sistema, QUANDO DO CADASTRO DE SUA PROPOSTA, DECLARANDO assim, para fins legais, sob as penas da lei, que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte nas condições do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006, em especial quanto ao seu art. 3º, que estão aptas a usufruir do tratamento favorecido estabelecido

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



nos seus artigos 42 a 49 e que não se enquadram nas situações relacionadas no §4º do art. 3º da citada Lei Complementar.

3.2.1. O licitante optante pelo Simples Nacional, que porventura venha a ser contratado, no prazo de 90 (noventa) dias após a assinatura do contrato deverá apresentar cópia dos ofícios, com comprovantes de entrega e recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra (situação que gera vedação a opção por tal regime tributário) às respectivas Secretarias Federal, Estadual, Distrital e/ou Municipal, no prazo previsto no inciso II do § 1º do artigo 30 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações.

3.2.2. Caso o licitante optante pelo Simples Nacional não efetue a comunicação no prazo assinalado acima, o próprio Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, em obediência ao princípio da probidade administrativa, efetuará a comunicação à Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, para que esta efetue a exclusão de ofício, conforme disposto no inciso I do artigo 29 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações

Observa-se que o Edital não veda a participação de empresas enquadradas como ME ou EPP. Caso a vencedora do certame seja micro ou pequena empresa optante do SIMPLES NACIONAL, deverá observar o item 3.2 do Edital, isto é, providenciar sua retirada do sistema de tributação simplificada.

Reforce-se que o instrumento convocatório, por meio do Termo de Referência, impede a apresentação de planilhas de custos e formação de preços com base no sistema de tributação do SIMPLES NACIONAL. É afastada, portanto, qualquer alegação de ilegalidade ou de afronta ao tratamento isonômico entre os eventuais concorrentes.

Diante do exposto, nesse quesito conclui-se que a pretensão da empresa FORTALEZA SERVIÇOS não merece prosperar.

A postulante se insurgiu contra a participação de cooperativas. Deve ser esclarecido que não cabe ao CBMDF obstar a participação de cooperativas. O próprio Poder Judiciário já se manifestou sobre a impossibilidade de vedação.

Cita o TRF/5, em termos:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO COMUM Nº 03/2003 DO INCRA. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS NO CERTAME IMPOSSIBILIDADE. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL NÃO PROVIDAS. 1. Trata-se de remessa oficial e apelação cível interposta pelo INCRA contra sentença que concedeu a segurança para assegurar a participação da COOPEMA - COOPERATIVA DE MAO-DE-OBRA LTDA, no Pregão Comum nº 03/2003. 2. A impetrante, ora apelada, foi proibida de participar de procedimento licitatório para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização, manutenção de áreas verdes e copeiragem, nos termos do subitem 2.1 do Edital de Pregão Comum nº 03/2003, segundo o qual haveria expressa vedação no Termo de Conciliação Judicial realizado entre o Ministério Público do Trabalho e a União, em 05/06/03. 3. No julgamento do AGTR 51113-CE, interposto contra a decisão que deferiu a liminar.

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



esta eg. 1ª Turma decidiu pela competência da Justiça Federal e declarou que não há impedimento legal à participação de cooperativas em licitação, pois o texto do art. 9º, da Lei nº 8.666/93, que veda a participação de determinadas pessoas em procedimento licitatório, não inclui a cooperativa e a regra do art. 9º da referida lei deve ser interpretada restritivamente, mormente quando confrontada com o estímulo às atividades das cooperativas, em âmbito constitucional, a teor dos arts. 5º, XVIII, e 174, parágrafo 2º, da CF. 4. Registre-se que o Ofício/INCRA/SR-02/CPL/Nº 01/2005 da Comissão Permanente de Licitação informou que, em cumprimento à sentença proferida neste processo, o Pregão Comum nº 03/2003 foi revogado e que, em substituição, foi publicado o Pregão Eletrônico nº 06/2005, contendo o mesmo objeto do pregão anterior, porém sem a vedação da participação de cooperativas de mão-de-obra. 5. Apelação e Remessa Oficial não providas. (95264 CE 0016553-91.2003.4.05.8100, Relator: Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, Data de Julgamento: 20/05/2010, Primeira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 27/05/2010 - Página: 246 - Ano: 2010)

Ainda sobre o assunto, cita o TRF/4, em termos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO LICITAÇÕES PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. O art. 9º da Lei nº 8.666/93 estabelece o rol de pessoas e empresas impedidas de participar de licitações, não havendo qualquer vedação expressa às cooperativas. (18393 RS 2008.04.00 018393-2, Relator: MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Data de Julgamento: 29/07/2008, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 14/08/2008)

Como se nota, o Poder Judiciário já reconheceu a possibilidade de participação de sociedades cooperativas em certames licitatórios para contratação de serviços de manutenção e limpeza. Porém, há posições contrárias. Pois vejamos.

Sobre a participação de cooperativas, discorre a r. Súmula nº 281 do TCU, em termos:

SÚMULA Nº 281

É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de personalidade e habitualidade

No mesmo sentido, já decidiu a Corte Especial do STJ quando prescreveu que *"não há possibilidade de cooperativas se habilitarem em licitação para a contratação de mão-de-obra pela Administração Pública quando o labor, por sua natureza, demanda necessidade de subordinação, sendo perfeitamente válido o acordo firmado entre a União e o MPT nos autos de ação civil pública"*. (TRF 4ª Região, Rel. Marga Inge Barth Tessler, AC nº 2003.71.00.027000-8/RS)

Diante do verdadeiro conflito de posicionamentos, o Edital adotou a posição que mais prestigia a competitividade. Em que pese a possibilidade de participação de cooperativas no certame, as mesmas não devem configurar a subordinação, personalidade e habitualidade. Caso alguma concorrente se apresente como cooperativa, deverá, com fulcro no item 5.4.2 do Edital, comprovar sua gestão operacional.

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



Cita o item 5.4.2 do Edital, em termos:

**5.4.2.** No caso de a proponente consistir em cooperativa de trabalho, esta deverá apresentar, em anexo específico no próprio Sistema Eletrônico, um resumo do seu modelo de gestão operacional do modo a evidenciar a perfeita adequação do disposto nos incisos I e II do artigo 4º da IN nº 02/2008 (SLTI/MPOG) com a execução dos serviços na forma especificada no Apêndice I do Anexo I deste edital, sob pena de desclassificação.

Como se nota, o Ato Convocatório atribuiu à eventual consórcio interessado em acudir ao certame, a faina de comprovar a adequação da sua gestão com Jurisprudência do STJ e do TCU evidenciando: "I - a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados; e II - a possibilidade de gestão operacional do serviço for compartilhada ou em rodízio, onde as atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços, e a de preposto, conforme determina o art. 68 da Lei nº 8.666, de 1993, sejam realizadas pelos cooperados de forma alternada, em que todos venham a assumir tal atribuição". Não serão aceitas propostas de cooperativas que sejam utilizadas para intermediar mão de obra subordinada

De mais a mais, a IMPUGNANTE apresenta em sua peça uma leitura parcial dos comandos insertos na Lei n.º 12.690, de 19 de julho de 2012. Tal Lei, ao mesmo tempo em que veda a intermediação de mão de obra subordinada (art. 5º), expressamente regula no seu artigo 10, em termos, que: "**§ 2º A Cooperativa de Trabalho não poderá ser impedida de participar de procedimentos de licitação pública que tenham por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.**

Diante do exposto, também neste quesito resta evidenciado que não assiste razão à impugnante.

A peticionante demonstrou irresignação contra a previsão, no Termo de Referência que segue como Anexo I ao Edital, do Acordo de Nivel de Serviço (ANS). Novamente, a argumentação da empresa demonstra-se infundada.

Inicialmente, o ANS é previsto no item 8 do Edital, que disciplina a aplicação de penalidades. Cita o item 8.6.3 do Edital, em termos:

**8.6.3.** Além das multas aplicadas na forma dos incisos I a V do artigo 4º do Decreto nº 26 851/2006, serão adotadas as sanções decorrentes do descumprimento do Acordo de Nivel de Serviço (item 08 do Termo de Referência), estabelecidas no item 15 do Termo de Referência, Anexo I.

Não obstante, o correto entendimento sobre o Acordo é alcançado com a leitura do Termo de Referência (Anexo I ao Edital). Cita o Termo de referência, em termos:

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



8.1. Visando a implementação de um nível de eficiência mínimo na prestação dos serviços, a CONTRATADA seguirá um Acordo de Nível de Serviço, celebrado com o CBMDF como parte do contrato, correspondente à avaliação do cumprimento das obrigações contratuais.

Em simples leitura já resta evidenciado que o ANS se trata de ferramenta para apurar o atendimento de indicadores de qualidade, a qualidade do serviço prestado pela contratada. O Anexo I da IN 02/2008, da SLTI/MP, define o acordo de nível de serviço. Cita a IN 02, em termos:

XXII - ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO - ANS, para os fins desta Instrução Normativa, é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

No mesmo sentido, o item 5.8 do Termo de Referência. Cita o termo 5.8 em termos:

5.8. Acordo de Nível de Serviço – ANS: é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão CONTRATANTE, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente, observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento.

Conclui-se que o Termo de Referência não inovou, com relação à IN nº 02/2008 – SLTI/MP, na definição do ANS. Resta evidenciado que o CBMDF não inovou com relação à previsão do Acordo de Nível de Serviço.

O Tribunal de Contas da União, por inúmeras vezes, determinou a utilização de ANS para a aferição de serviços prestados. Cita o TCU, em termos:

**Acórdão 889/2007- TCU - Plenário**

[...]

9.3.5. estabeleça critérios de aferição do adimplemento das obrigações contratuais, **com base na mensuração de resultados, evitando o pagamento de valores fixos**, em observância ao princípio da economicidade e em consonância com o Acórdão 667/2005-TCU-Plenário, item 9.3 e subitens; (grifo meu)

**Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário,**

[...]

90. O mesmo tipo de preocupação deve existir na relação com fornecedores. Processos de gestão de nível de serviço **são essenciais para que se garanta a qualidade dos serviços recebidos e que sua remuneração se dê por resultados**, como preconiza o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997, em alinhamento com os princípios da eficiência e da economicidade (Acórdão 1.215/2009-TCU-Plenário). (Grifo meu)

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”



**Acórdão 2.166/2013-TCU-Plenário,**

[...].

220. O trabalho constatou que grande parte das deliberações encontra-se ainda em cumprimento. Ressalta-se, dentre os itens ainda não implementados, a ausência de critérios de aferição objetiva do adimplemento das obrigações. O Contrato 42/2008, em vigor, apresenta um modelo de execução falho por não trazer, dentre outros requisitos, métodos para mensurar quantitativamente e qualitativamente os serviços, recaindo em uma situação repudiada por este Tribunal, possibilitando o dispêndio de recursos públicos sem vinculação a resultados ou padrões de nível de serviço (itens 166 e 167). (Grifo meu)

Inquestionável, portanto, que a Administração deve prever, nos certames para contratação de serviços, Acordos de Nível de Serviços. O Tribunal de Contas da União é peremptório quando cita que o ANS é essencial para garantir a qualidade dos serviços prestados e para a correta gestão contratual.

Segundo a empresa FORTALEZA SERVIÇOS, o ANS acarreta em redução do preço contratado sem oportunidade de defesa. Nada mais absurdo.

O Termo de Referência disciplina a apuração e avaliação dos indicadores do ANS, bem como os eventuais ajustes nos pagamentos devidos (serviços prestados sem o atendimento das cláusulas avençadas). Cita o Anexo I ao Edital, em termos:

**8.2.** Para os fins de apuração do Indicador mede o "Cumprimento de obrigações contratuais", serão avaliadas as infrações cometidas e o respectivo grau, indicados na Tabela II do item 16 – Penalidades deste Termo de Referência, limitadas ao máximo estabelecido no inciso V, art. 4º do Decreto n.º 26.851/2006, independentemente de outras penalidades pelo descumprimento das demais cláusulas do contrato.

Ora, o Edital, como também o Termo de Referência, anteveem que a futura contratada e o CBMDF celebrarão, junto ao contrato, um Acordo de Nível de Serviço que define os parâmetros mínimos exigíveis do serviço a ser prestado. Evidentemente, caso a contratada não cumpra com os parâmetros acordados, sofrerá sanções.

As licitantes não podem almejar um contrato administrativo em que serviços prestados com excelência sejam remunerados da mesma forma que serviços pessimamente prestados. A contratada que não atender os parâmetros acordados, receberá seu pagamento com o ajuste previsto no ANS.

As sanções pecuniárias previstas no Termo de Referência não são arbitrarias e infundadas, como a irresignada impugnante quer fazer crer. Inicialmente, deve ser ressaltado que os ajustes nos pagamentos ocorrerão tendo como teto o patamar previsto no Decreto Distrital nº 26.851/2006, e como fato gerador a ocorrência de descumprimento de alguma obrigação contratual.



Observa-se, portanto, que não há qualquer irregularidade na exigência de Acordo de Nível de Serviço, visto que o mesmo é previsto na IN nº 02/2008 – SLTI/MP e é recomendado pelo e. TCU. Nenhum dos ajustes previstos é arbitrário ou com patamar excessivo.

Evidenciou-se, nesta questão, que o Edital não cometeu qualquer irregularidade ao prever o Acordo de Nível de Serviço.

A irresignada empresa FORTALEZA SERVIÇOS cita que o CBMDF adotou posição ilegal sobre a necessária apresentação de certidões negativas para os pagamentos. Possivelmente a empresa não observou o Edital.

Cita o Termo de Referência (anexo I ao Edital), em termos:

**11.13.** Apresentar para fins de liquidação e pagamento, no prazo definido no item 16.5, junto com as Notas Fiscais, as cópias dos seguintes documentos:

**11.13.1.** Folha de pagamentos do mês a que se referem as Notas Fiscais ou Faturas, [...];

**11.13.2.** Cópia da folha individual de frequência de cada trabalhador que esteja prestando ou que tenha prestado serviço no CBMDF, relativo ao mês de pagamento;

**11.13.3.** Comprovantes dos pagamentos de salários, vale-transporte, auxílio-alimentação e demais benefícios devidos por força do Contrato ou Convenção Coletiva de Trabalho, [...];

[...];

**11.13.4.** Guia de Recolhimento ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP), [...];

**11.13.5.** Guia de Recolhimento de Contribuições Previdenciárias (GPS), [ ];

**11.13.6.** Guia de Recolhimento do FGTS (GRF), [...];

**11.13.7.** Protocolo de Envio de Arquivos, emitido pela Conectividade Social;

**11.13.8.** Relação dos Trabalhadores Constantes do Arquivo SEFIP (RE) relativa ao mês a que se referem as Notas Fiscais ou Faturas, [...];

**11.13.9.** Certidão Negativa de Débitos junto à Fazenda Distrital;

**11.13.10.** Certidão Negativa de Débitos relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros;

**11.13.11.** Certificado de Regularidade do FGTS – CRF;

**11.13.12.** Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

Como se nota, as exigências tem a finalidade de possibilitar a correta execução contratual. Somente com as exigências supracitadas a Administração pode vislumbrar o correto pagamento, pela futura contratada, das obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais.

As precauções são justificadas, visto a possível responsabilização subsidiária da Administração em face de uma incorreta fiscalização do contrato. Diante da possível aplicação da Súmula nº 331 do TST, deve a Administração prescrever todas as obrigações da contratada e da contratante, visando o necessário controle do adimplemento das obrigações.



A impugnante, caso tivesse lido todo o item 11 do Termo de Referência, teria percebido que as regras impostas se destinam a viabilizar a fiscalização do cumprimento das obrigações. Cita o TR, em termos:

**11.15.** Apresentar comprovante de pagamento da 1ª e 2ª parcela do 13º salário e das férias de todos os colaboradores que prestam serviço nas dependências da CONTRATANTE, relativos ao mês de pagamento.

**11.16.** Apresentar, até um mês após o prazo estipulado em lei, cópia da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e cópia do recibo impresso de transmissão da RAIS.

**11.17.** Apresentar, quando da rescisão desse Contrato ou quando do fim da sua vigência, para cada colaborador que prestava serviços nas dependências da CONTRATANTE:

**11.17.1.** Comprovante que o colaborador foi realocado pela CONTRATADA dentro da própria empresa, tendo sido mantido o vínculo empregatício, ou cópia do Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho, homologado pelo Sindicato que representa a respectiva categoria, tendo sido rompido o vínculo empregatício entre a CONTRATADA e o colaborador.

**11.17.2.** Cópia do Atestado de Saúde Ocupacional (ASO) demissional, tendo sido rompido o vínculo empregatício entre a CONTRATADA e o colaborador.

Como se observa, não há qualquer ilegalidade nas exigências. A correta fiscalização é verdadeira *conditio sine qua non* para eximir a Administração da responsabilização subsidiária.

Ora, a apresentação das certidões visa tão somente proteger a Administração e evitar outras medidas extremas para garantir o correto pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais. O próprio Poder Judiciário já se posicionou no sentido de que **é legal, diante do não pagamento dos encargos legais pela contratada, até mesmo a retenção dos pagamentos devidos.**

Cita o e. Superior Tribunal de Justiça, por meio do REsp nº 1241862/RS (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 28.06.2011), em termos:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESTADO. RESPONSABILIDADE PELO PAGAMENTO DOS ENCARGOS. IMPOSSIBILIDADE. ART. 71, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93. CONSTITUCIONALIDADE. RETENÇÃO DE VERBAS DEVIDAS PELO PARTICULAR. LEGITIMIDADE. 1. O STF, ao concluir, por maioria, pela constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei 8.666/93 na ACD 16/DF, entendeu que a mera inadimplência do contratado não poderia transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos, mas reconheceu que isso não significaria que eventual omissão da Administração Pública, na obrigação de fiscalizar as obrigações do contratado, não viesse a gerar essa responsabilidade. 2. Nesse contexto, se a Administração pode arcar com as obrigações trabalhistas tidas como não cumpridas quando incorre em *culpa in vigilando* (mesmo que subsidiariamente, a fim de proteger o empregado, bem como não ferir os princípios da moralidade e da vedação do enriquecimento sem causa), é legítimo pensar que ela adote medidas acauteladoras do erário, retendo o pagamento de verbas devidas a particular que, a priori, teria dado causa ao sangramento de dinheiro público. Precedente. 3. Recurso especial provido.

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



Diante do posicionamento jurisprudencial, claramente é legal e legítima a retenção de pagamentos diante do inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Diante disso, é, no mínimo, inusitada a afirmação que a exigência editalícia de apresentação de certidões e comprovantes para fins de verificar a regularidade trabalhista e previdenciária é ilegal.

As exigências tem a finalidade de evitar a responsabilização subsidiária da Administração, bem como quaisquer danos ao erário advindos do não pagamento, aos empregados da futura contratada, dos direitos trabalhistas.

Conclui-se, portanto, que a argumentação da empresa FORTALEZA SERVIÇOS, novamente, não merece guarida.

A impugnante alegou que o Edital não estabeleceu como exigência de habilitação a apresentação do Alvará da Vigilância Sanitária. Guerreou a empresa, ainda, a não exigência de apresentação de Atestados de Capacidade Técnica registrados no Conselho Regional de Química (CRQ/DF).

Salta aos olhos a insurgência da empresa FORTALEZA SERVIÇOS, visto que tais proposições ferem de morte a competitividade e a isonomia, corolários da licitação. Não poderia o CBMDF exigir a licença de funcionamento, Alvará, expedida pelo Núcleo de Inspeção de Brasília, visto que os licitantes de fora do DF estariam impedidos de participar do certame.

Evidentemente, o CBMDF deseja que a futura contratada comprove sua regularidade junto aos órgãos competentes. Tal é a preocupação com a regularidade que o CBMDF, em impugnação anterior postada pelo Sr. GIOVANI FRANCISCO ROCHA EWERS, anuiu com a comprovação, pela empresa vencedora, de que possui a licença de funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária. O documento será exigido por ocasião da assinatura do contrato (cf. consignado às fls. 400/401 do Processo Administrativo).

Como se nota, possivelmente a empresa FORTALEZA SERVIÇOS não leu as respostas dos questionamentos e impugnações do PE 53/2013 – CBMDF, tornadas públicas no portal comprasnet. A alteração proposta pela impugnante já foi adotada.

A exemplo do relatado para a resposta da impugnação do Sr. GIOVANI FRANCISCO ROCHA EWERS, a alteração, inquestionavelmente, não afetou a formulação das propostas, visto que não traria qualquer ônus para os concorrentes. Portanto, não se fez necessária a reabertura de prazo, a que se refere o § 4º do artigo 21 da Lei de Ritos.

Sobre a exigência de atestados visados pelo CRQ/DF, o pedido pela empresa mostra-se contrário aos princípios informadores da licitação. Não deve ser esquecido que a nossa Bíblia Política estabelece, em seu artigo 37, **XXI** que os processos de licitação pública devem assegurar igualdade de condições a todos os



concorrentes, com cláusulas que **“somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”**.

Incabível a interpretação de que o art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 dá guarida ao proposto pela empresa. A empresa a ser contratada não manipulará produtos químicos, tão somente os utilizará para prestar o serviço de limpeza e conservação. Não deve ser esquecido que a *“manipulação de produtos químicos”* é entendida como *“formulação”*, *“preparo”* ou *“fabrico”*, e não o mero **manuseio ou uso para a atividade de limpeza**, do contrário toda dona de casa que limpa seu lar deveria possuir inscrições no CRQ.

Igualmente descabida a exigência de químico responsável regularmente inscrito no CRQ/DF. Caso o pensamento proposto pela peticionante prevalecesse, outras várias atividades empresariais estariam obrigadas a possuir profissionais inscritos no CRQ/DF, como hotéis, bares e restaurantes. Tais estabelecimentos utilizam produtos químicos diuturnamente na limpeza de suas áreas, mas não manipulam tais materiais.

Não obstante, a Corte Federal de Contas veda a exigência de requisitos de habilitação que obstem a competitividade. Cita o TCU, em termos:

Abstenha de estabelecer requisitos incompatíveis com a legislação para a habilitação de licitantes (TCU, Acórdão 1097/2007 – Plenário)

Atente para que as exigências de habilitação sejam indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações, de modo a atender o art. 37, inciso XX I, da Constituição Federal c/c os arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993 (TCU, Acórdão 112/2007 – Plenário)

Deve ser observado que o critério de obrigatoriedade do registro da empresa nas entidades fiscalizadoras decorrerá da atividade-fim que desenvolve. E o instrumento convocatório prevê a pertinente inscrição na autarquia profissional competente.

No caso em tela, as empresas desse segmento **administram a mão de obra na prestação de serviços de limpeza e conservação**, conforme seu objeto social. Trata-se, portanto, de uma atividade típica de administração. Diante de tal fato, o instrumento convocatório exige comprovação de inscrição no Conselho Regional de Administração – CRA.

Diante de tais considerações, afastam-se as pretensões da empresa impugnante.

Ressalte-se, como dito acima, que a licença de funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária já é exigida no presente processo, conforme resposta a impugnação interposta pelo Sr. GIOVANI FRANCISCO ROCHA EWERS. A presente resposta está disponível no portal comprasnet.

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”



A impugnação defende a tese de que há incorreção com relação ao reajuste e a repactuação. Mais uma vez equivocou-se a empresa FORTALEZA SERVIÇOS. O Edital prevê a repactuação dentro do interregno mínimo de 12 (doze) meses, em estrito cumprimento às determinações do e. Tribunal de Contas da União.

Cita o TCU, em termos:

A jurisprudência desta Corte também é uniforme nesse sentido. O Acórdão 1707/2003 – Plenário determinou ao Dnit, em seu item 9.2.1, que: “estabeleça já a partir dos editais de licitação e em seus contratos, de forma clara, se a periodicidade dos reajustes terá como base a data-limite para apresentação da proposta ou a data do orçamento (...)”. O Acórdão 1563/2004 – Plenário, por sua vez, assim dispôs em seu item 9.1.3: “no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 – Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir (...)”. (TCU, Acórdão 474/2005 – Plenário – Voto do Ministro Relator)

A diferença entre repactuação e reajuste é que este é automático e deve ser realizado periodicamente, mediante a simples aplicação de um índice de preço, que deve, dentro do possível, refletir os custos setoriais. Naquela, embora haja periodicidade anual, não há automatismo, pois é necessário demonstrar a variação dos custos do serviço. (TCU, Acórdão 1105/2008 – Plenário – Voto do Ministro Relator)

Faca constar do instrumento convocatório expressa previsão de realização de repactuação com base nas variações dos custos do serviço a ser contratado, observado o prazo mínimo de um ano, a contar da proposta ou do orçamento, conforme disposto no edital. (TCU, Acórdão 1374/2006 – Plenário)

Observa-se, portanto, que o edital agiu corretamente com relação à repactuação, não assistindo razão ao impugnante. Inequívoco que a argumentação da empresa FORTALEZA é frágil.

Veja-se que os critérios de reajuste e de repactuação encontram-se definidos claramente no item 10.11 do Edital, inclusive apresentando o suporte legal (Lei n.º 8.666/93) e jurisprudencial (Decisão TCDF n.º 325/2007 e no Acórdão TCU n.º 2.094/2010 – 2ª Câmara), em termos:

**10.11.** O contrato a ser firmado pode ser reajustado após transcorrido 1 (um) ano de sua vigência, em conformidade com a legislação pertinente, ou ainda ser repactuado nesse mesmo interregno, na hipótese de aumento do valor da mão-de-obra da prestação de serviços contínuos, com fundamento no art. 40, inciso XI, da Lei n.º 8.666/93, na Decisão (TCDF) n.º 325/2007 e no Acórdão (TCU) n.º 2.094/2010 – 2ª Câmara.

A empresa FORTALEZA se insurge contra a forma de pagamento dos materiais de consumo. O pagamento dos materiais de acordo com o consumo apurado

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”



está fartamente explicado no instrumento convocatório. O apêndice II traz a relação de materiais, a quantidade estimada e o valor estimado de cada produto.

Cita o Apêndice II do Termo de Referência, em termos:

III. Os tipos e quantitativos de materiais são referenciais e destinam-se a definição dos valores base da licitação. Tais materiais poderão ser aumentados ou reduzidos em decorrência da variação da demanda dos serviços.

O controle da demanda, entrada e saída dos materiais está explicado no Termo de Referência. Cita o TR, em termos:

6.5.1.2. Os materiais de consumo mínimos a serem utilizados nos serviços estão especificados na tabela constante no Apêndice II, os quais deverão estar em perfeito estado de conservação:

[...].

6.5.2. Todos os materiais e equipamentos constantes nos Apêndices II e III deverão ser submetidos previamente à aprovação da CONTRATANTE, sendo os primeiros entregues quando do início do contrato, resguardado o direito da CONTRATANTE exigir, a qualquer momento, a substituição daqueles que não atendam às condições mínimas de conservação e/ou eficiência:

6.5.2.1. A CONTRATADA deverá fornecer os materiais, equipamentos, insumos e utensílios necessários em quantidades suficientes. No caso de materiais, o estoque deverá ser repostado mensalmente até o 5º dia útil de cada mês, bem como sempre que este estiver reduzido ao mínimo de 10% devido a variações da demanda do CBMDF: **tais materiais serão conferidos por servidor designado pela Administração** (grifo meu)

Observa-se, portanto, que a dúvida apresentada é sanada pelo próprio Termo de Referência que segue como anexo I ao Edital.

A empresa FORTALEZA SERVIÇOS alega, em sua peça impugnatória, que o Edital traz vícios que impedem a formulação de propostas. Em rápida análise, percebe-se que as alegações da empresa não refletem a realidade.

Sobre a possível utilização de materiais não incluídos no Edital, a Administração já respondeu e sanou tal dúvida. Na resposta do Setor Técnico à impugnação interposta pelo Sr. GUSTAVO, disponível no portal comprasnet, consta o seguinte, em termos:

Cobra razão ao IMPUGNANTE a observação feita acerca do item VIII das observações do apêndice II, com pequeno ajuste. É que, de fato, no citado item não foi inserida a forma para precificação dos materiais não incluídos na estimativa de custos devido à eventualidade com que os serviços serão efetuados. Quanto ao pagamento, o Edital mostra de forma expressa, quer no item 16 do Termo de Referência, quer no item I das observações do apêndice II.

Assim, vejo que o item VIII das observações do apêndice II deverá ter sua redação alterada de modo a fixar o seguinte texto: **"VIII Poderá ser necessário o uso de materiais não incluídos na estimativa de custos, devido à eventualidade com que os serviços serão efetuados. A CONTRATADA deverá possuir os meios para a disponibilização desses materiais, os quais somente serão**

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



empregados após prévia pesquisa de mercado realizada pela Fiscalização e sua autorização expressa". (grifo meu)

Vejo também que tal alteração refere-se a fato futuro e não afeta a formulação das propostas e, portanto, não se faz necessária a reabertura de prazo, a que se refere o § 4º do artigo 21 da Lei de Ritos.

Como se nota, a arguição da empresa já foi devidamente sanada. Possivelmente a postulante não leu as mensagens postadas no comprasnet.

A impugnante manifestou que a forma de pagamento da depreciação de equipamentos está equivocada. Porém, não há qualquer erro com relação à depreciação dos equipamentos. Devemos lembrar que a depreciação é o valor, ao longo do tempo, do desgaste e da obsolescência dos bens.

O Setor Técnico responsável pela especificação balizou-se, para a definição do prazo de depreciação de 96 (noventa e seis) meses, prática adotada pelo Tribunal de Contas da União no Pregão Eletrônico nº 74/2012 - TCU. Por evidente, a inquestionável praxis desse conceituado Órgão de Controle Externo avaliza o método adotado pelo CBMDF e desautoriza a ilação da empresa impugnante.

Claramente, agiu corretamente o CBMDF quando arbitrou a depreciação no Termo de Referência (adotado prazo de 8 anos e valor residual de 20 %).

A empresa peticionante argui possível erro na fórmula de cálculo do BDI, diante da não previsão de pagamento de BDI para os materiais e equipamentos, e que em razão disso, o comando do item 13.4.5 "*torna inviável a formação de preço das empresas com tributação pelo lucro real*". Equivoca-se, novamente, a postulante.

A questão posta está relacionada com a fixação de preços máximos, bem assim, com o método adotado para tal. Pelo comando da Lei 8.666/1993, no seu art. 40, inciso X, art. 43, inciso IV, combinado com o art. 15, inciso V, fica evidente que valor de referência, não deve ser desconsiderado; ao contrário, deve ser estabelecida uma referência necessária para possibilitar que o gestor, por aquela exigência legal, estime o valor da contratação pretendida.

E como o dever de licitar impõe à Administração Pública a obrigação de orçar com critério e respeitar as peculiaridades de cada demanda, no presente caso não foi olvidado que os itens de custos que compõem o preço, ai inclusos os percentuais dos elementos que integram o BDI, guardam estreita relação com características particulares de cada demanda, mas também com as de cada empresa, em especial, com aquelas consideradas no momento em que se realiza o orçamento, tais como porte e situação financeira da empresa, número de contratos em execução, representatividade do porte e da natureza de um contrato para a empresa, logística necessária, necessidades operacionais, atratividade estratégica do contrato, dentre outros aspectos.

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



Em verdade, não raro, as cortes de contas censuram o fato de a Administração utilizar um mesmo BDI para toda e qualquer espécie de contratação; principalmente porque tal simplificação, em regra, acarreta graves distorções no orçamento, com impacto na contratação pretendida. Dai porque deve ser ressaltado que o valor de referência foi obtido com base em pesquisa de mercado, bem como nos preços praticados pela Administração Pública (fls. 208 a 231 do Processo Administrativo nº 053.001.013/2013), cuja metodologia mostrara uma razoável aderência aos parâmetros adotados pelo TCU por ocasião do processamento do Pregão Eletrônico nº 74/2012 – TCU, de similar objeto.

Por conseguinte, sendo o preço proposto por licitante em exitoso certame levado a efeito pelo TCU, considerado compatível com o preço de mercado do Distrito Federal, mesmo que em tal preço esteja incluído o BDI, não há que se falar em **"inviável a formação de preços das empresas"**, seja qual for o seu regime de tributação; mormente porque, se um dos princípios a ser considerado, é o da economicidade, não existe justificativa para que a Administração estabeleça como parâmetro um preço superestimado.

É dever do gestor zelar pelo Erário e, portanto, cabe a ele garantir que, nos contratos firmados, os preços dos serviços estejam adequados, isto é, sejam **iguais ou inferiores aos preços paradigma de mercado**, não exista jogo de planilha no orçamento, o projeto básico seja bem elaborado, contenha orçamento detalhado do custo global fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Isso não significa que não possa existir discrepâncias na formação de custos dos preços estimados, mas o que deve ser considerado, como é o escopo do combatido item 13.4.5 do Termo de Referência, **é o preço final proposto**.

Tal é o corolário que se extrai da ementa do Acórdão n.1.551/2008 – Plenário:

9. Não se admite a impugnação da taxa de BDI consagrada em processo licitatório plenamente válido sem que esteja cabalmente demonstrado que os demais componentes dos preços finais estejam superestimados, resultando em preços unitários completamente dissociados do padrão de mercado. Na avaliação financeira de contratos de obras públicas, o controle deve incidir sobre o preço unitário final e não sobre cada uma de suas parcelas individualmente. [ . . . ] (grifo nosso).

Conclui-se, portanto, que não falha alguma nos preços estimados pelo CBMDF. A arguição da empresa não merece, portanto, ser acatada.

A irresignada peticionante alega que o instrumento convocatório descumpra o previsto na Lei Distrital nº 4.799/2012, que determina o pagamento de plano de saúde aos funcionários. Mais uma vez, ocorreu, claramente, um equívoco.



O Edital prevê o pagamento de parcela referente de plano de saúde. A simples leitura do item 5.5, "c", e dos itens 14.3 e 14.12 do Termo de Referência que segue como Anexo I ao Edital afasta as eventuais dúvidas.

Logo, a alegação da empresa não merece acolhimento.

## CONCLUSÃO

Deve ser observado que este Pregoeiro rechaçou, ponto a ponto, todas as arguições apresentadas pela empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA (ônus da contestação especificada). Os pontos de irresignação da empresa impugnante demonstraram-se frágeis e sem qualquer lastro necessário para reformar o instrumento convocatório.

Como citado no bojo da análise de impugnação, quase a totalidade dos pontos arguidos já foram objeto de questionamento e/ou impugnação por parte de outras empresas. Diante da publicidade das respostas dadas pela Administração, pode-se concluir que A EMPRESA IMPUGNANTE JÁ TINHA CONHECIMENTO DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS.

Ademais, não pode ser esquecido que o ordenamento jurídico não veda a formulação e apresentação de propostas por parte de empresas que tenham impugnado o Edital (art. 41, § 3º da Lei nº 8.666/93). Parece estranho, diante do mandamento legal, que a postulante não tenha participado do certame. Tal estranhamento é majorado diante da representação da empresa FORTALEZA ao e. TCDF somente no dia 05 de agosto.

Ora, como citado por este Pregoeiro, a entrega de peça impugnatória, via fax ou pessoalmente, deve ocorrer na Seção de Licitações (SELIC), por força do item 9.1 do Edital. Não cabe a este Pregoeiro perscrutar os motivos que levaram a empresa a entregar em local estranho à SELIC ou à DICOA, nem os motivos que levaram a empresa a não entregar a impugnação por meio de fax.

Porém, a entrega de impugnação em local indevido e o não envio por meio de fax, não devem ser analisados isoladamente. A não participação na licitação e a posterior representação junto ao e. TCDF, em data muito posterior à denegação da impugnação, denotam que a impugnante age tão somente com o intuito de obstar o regular andamento processual.

Isto posto, principalmente diante da fragilidade dos argumentos apresentados pela empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA, **DECIDO:**

- 1) **RECEBER A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** apresentada pela empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA, por força da determinação do e. TCDF:

"Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade"



- 2) **NEGAR PROVIMENTO** aos pedidos da impugnante, pelas razões de fato e de direito expostas.
- 3) **ENCAMINHAR** a presente análise de impugnação ao Edital ao Sr. Ten. Cel. QOBM/Comb. Diretor de Contratações e Aquisições do CBMDF para conhecimento e posterior encaminhamento ao e. Tribunal de Contas do Distrito Federal. visto a r. Decisão nº 3835/2013.

Brasília-DF, 22 de agosto de 2013.

LEONARDO MONTEIRO LOPES – Maj. QOBM/Comb.  
Pregoeiro do CBMDF

Leonardo MONTEIRO Lopes  
Maj QOBM/Comb.  
Mat. 1400128