

ANÁLISE E JULGAMENTO DE RECURSO

LICITAÇÃO: Pregão Eletrônico 002/2025

PROCESSO: 250002-1

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços contínuos de Apoio Administrativo e Operacional, a serem executados por empresa especializada, com utilização de profissionais (trabalhadores) próprios da contratada, nos setores operacionais do SAAE/SGA.

RECORRENTE (S): Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda. e Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. - ME

RECORRIDA (S): Delta Construções & Serviços Ltda.

Em 08 de abril de 2025, reuniram-se a agente de contratação e equipe de apoio do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE/SGA, para a realização da análise dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda. e Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. - ME, em face da decisão que aceitou e habilitou a empresa Delta Construções & Serviços Ltda. como vencedora do Pregão Eletrônico nº 002/2025, oportunidade em que se chegou à seguinte conclusão:

RAZÕES DO RECURSO

Em síntese, as Recorrentes alegam que a proposta apresentada pela empresa Recorrida apresentou algumas falhas em sua composição.

Em relação às alegações da empresa Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda., resumidamente:

Inicialmente, destaca que as empresas que prestam serviços mediante cessão de mão de obra ou empreitada estão sujeitas à retenção da contribuição de 11% (onze por cento) sobre o valor da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de



serviços na forma do art. 31 da Lei 8.212 de 1991; A desoneração da folha de pagamento instituída pela Lei 12.546 de 2011 foi alterada pela Lei 13.670 de 2018, cujo regime de recolhimento da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), que substitui o recolhimento do INSS patronal incidente sobre a folha de pagamento teve importantes alterações. Para as empresas de construção civil enquadradas nos grupos CNAE nº 412, 432, 433 e 439, a opção pela desoneração da folha será formalizada por matrícula no CEI (Cadastro Específico no INSS) e será irretratável até o término da obra na forma estabelecida pelo § 2º do art. 13 da Instrução Normativa RFB 1.436 de 2013. A Lei 13.670 de 2018 também estabeleceu o término da desoneração da folha de pagamento, com data definida para 31/12/2020, conforme a nova redação dada aos artigos 7º e 8º da Lei 12.546 de 2011. Todavia, para fins da aplicação da alíquota da CPRB, a empresa optante pela desoneração deverá observar o conceito de RECEITA BRUTA constante do § 4º do art. 1º da Instrução Normativa RFB 1.436 de 2013, que compreende a receita decorrente da venda de bens nas operações de conta própria e da prestação de serviços em geral, e o resultado auferido nas operações de conta alheia, devendo ser considerada sem o ajuste de que trata o inciso VIII do art. 183 da Lei nº 6.404, de 1976. Que na determinação da base de cálculo da contribuição sobre a receita, também poderão ser efetuadas as exclusões previstas no art. 3º da mesma Instrução Normativa. As atividades sujeitas à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta com as respectivas alíquotas de contribuição, estão relacionadas no Anexo IV da Instrução Normativa RFB 1.436 de 2013, com vigência a partir de 1º/09/2018, a saber: 1. Serviços de tecnologia da informação (TI) e de tecnologia da informação e comunicação (TIC) de 4,50%; 2. Teletendimento (Call center) de 3%; 3. Setor de transporte e serviços relacionados, de 2% a 1,5%; 4. Construção civil de 4,50%; 5. Jornalismo de 1,50%; e 6. Setor industrial, aprovado pelo Decreto 7.660 de 2011. Como se pode nas alegações acima, a atividade de prestação de serviços terceirizados com cessão exclusiva de mão de obra, inserida no CNAE (Código Nacional de Atividade Econômica) 78.20-5-00 não está inserida no rol das permissibilidades dispostas na legislação específica pertinente e aplicável a espécie, até porque, para esta faculdade, deverá estar compulsoriamente inscrita no Cadastro Específico do INSS – CEI. Diante dos fatos, requer a desclassificação da empresa Delta Construções & Serviços Ltda.

Em relação às alegações da empresa Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. - ME, resumidamente:

“O Recurso Administrativo funda-se: i) na indevida utilização da CPRB e ii) a DELTA cotou a tarifa de transporte no valor de R\$ 4,90, descumprindo o que determina no Termo de Referência item 4 subitem 4.3 que fixa o valor de R\$ 5,45 e iii) a Empresa DELTA não cotou o custo com o Programa de Qualificação Profissional e Marketing

(PQM) no valor de R\$ 5,60, conforme CCT do SINDLIMP." Diante dos fatos, requer a desclassificação da empresa Delta Construções & Serviços Ltda.

CONTRARRAZÕES

A Recorrida rebate os pontos tidos como controvertidos pelas Recorrentes, destacando que, ao preencher sua proposta, a Contrarrazoante garantiu em todos os itens o cumprimento das exigências do termo de referência e do edital.

No que diz respeito ao alegado pela empresa Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda., resumidamente:

Quanto a desoneração da folha de pagamento, rebate que "A lei nº 12.546/11 cujo tratar-se de contribuições previdenciárias devidas pelas empresas e a desoneração de folha por ela autorizada em alguns seguimentos, evidencia a possibilidade deste "benefício" para pessoas jurídicas segmentadas na área de Construção Civil, enquadrada nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0. Desta forma, antes de prosseguir com os demais aspectos formais desta lei, abordaremos os aspetos informais e entendimentos jurisprudenciais dela extraídos. A Construção Civil é um GÊNERO, e deste gênero podemos extrair diversas especialidades, como Construção de Edifícios, de Rodovias, Serviços de Acabamento, Serviços de Planejamento, SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO e/ou Restauração, SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, dentre outras, ou seja, ela não se restringe APENAS a produção de obras em sua característica específica e de conhecimento comum. A cessão de Mão de Obra e da Subempreitada está diretamente relacionada ao Gênero Construção Civil, e tal prática é recorrente no mercado, principalmente no que tange a terceirização dos serviços. Portanto, diante desta situação fática, o mesmo artigo 7º, §6 da Lei da CPRB traz em seu bojo que a terceirização de atividades RELACIONADAS a Construção Civil terá um Alíquota de 3,5% a título de contribuição previdenciária sobre o valor bruto da Nota Fiscal, retido pelo Contratante. Essa Alíquota apresenta o benefício da DESONERAÇÃO DA FOLHA, quando comparado o percentual "normal" previsto no art. 31 da Lei 8.212/91, qual seja, 11% (onze por cento). Além de tudo, claramente oportunizado as empresas dos incisos IV e VII do art. 7º da Lei 12.546/11 que terceirizam seu pessoal para os diversos tipos de serviços civis requisitados pelo então Contratante, como de manutenção, restauração, infraestrutura e demais. Lembrando-vos que todas essas espécies são correlacionadas a Construção Civil. Desta forma, a Recorrida vem contribuindo com a alíquota de 4,5% (quatro por cento) sobre a Receita Bruta, sendo 3,5% (três virgula cinco por cento) retido na própria Nota Fiscal dos Serviços. A proposta de preço apresentada neste Pregão consta 5% (cinco por cento) de

Contribuição, ou seja, acima do que permitido pela Lei 12.546/11, obedecendo também a Lei 14.973/2024 quanto as regras de transição da oneração. Relatado isto, está empresa Recorrida consta em seu CNAE PRINCIPAL o código 412 - Construções de Edifícios e CNAES Secundários de Código 433 e suas subespécies, código 421 e subespécies, código 431 e etc, desde o ano da abertura de seu CNPJ (2016), conforme se pode verificar no Cartão CNPJ anexado. TODOS esses CNAES estão dispostos no Art. 7º entre os incisos IV e VII da lei CPRB. A empresa Recorrente estranhamente informa que a comprovação de atividades desoneradas deve girar em torno de 95% (noventa e cinco por cento), de certo que houve um deliberado desvanecimento em sua interpretação, pois, a mesma Lei, o mesmo artigo e mesmos incisos citados por ela, resta clara e evidente que as atividades NÃO RELACIONADAS as previstas no art. 7º no caso, terão outra forma de cálculo para apuração da contribuição, CASO a Receita Bruta decorrente de outras atividades for SUPERIOR A 5% (cinco por cento) da Receita Bruta Total e que CASO NÃO ULTRAPASSE OS 5% (cinco por cento) de receita não correlacionadas ao Art. 7º, elas entraram na base de cálculo como se fosse, naquele mês. Ou seja, não precisamos ter 95% (noventa e cinco por cento) de atividades desonerados como alega a Recorrente, BASTA ter a maioria de sua Receita, 50+1 (cinquenta mais um) auferida ou ESPERADA, como dispõe o art. 9º §9º, da Lei 12.546/11. Somado a outros fatos detalhados em peça pela contrarrazoante, requer que seja indeferido todas as Razões Recursais da empresa NORDESTE CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA.

No que diz respeito ao alegado pela empresa Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. - ME, resumidamente:

Quanto a desoneração da folha de pagamento, trata dos mesmos argumentos descritos na defesa em relação à empresa NORDESTE CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA., visto tratar-se de mesmo conteúdo. Quanto ao valor do vale transporte, o valor ORIENTADO pela Administração Pública em Termo de Referência é apenas uma estimativa, devendo a empresa produzi-la conforme sua realidade, neste aspecto, o valor unitário da passagem de vale transporte também se trata de mera estimativa, tendo em vista que tais passagens podem possuir um valor maior, quanto um valor menor, a depender do trajeto de cada colaborador, assim como alguns poderão precisar de mais quantidades mensais de vales do que outros, cabendo portanto, a empresa arcar com esses custos independentemente do valor cobrado em planilha. Dito isto, foi observado ainda que a Cidade de São Gonçalo do Amarante/RN não possui regulamento próprio para circulação de ônibus municipal, utilizando o valor base quanto a trajetos INTERMUNICIPAIS, desta forma, não poderia a administração pública de São Gonçalo do Amarante/RN vincular a um preço único e específico das passagens de transporte. A empresa vai preencher sua planilha com base na sua estrutura

particular de custos, logo, qualquer interferência nesse sentido pela Administração seria caracterizada como ingerência na administração da contratada. (vide Art. 5º da In 5/2017). Quanto a cotação do programa de qualificação profissional e marketing (PQM), destaca que, em que pese ter cláusula de cumprimento deste recolhimento, tal rubrica não se torna obrigatória a ser repassada pela Administração Pública por não se tratar de matéria trabalhista, conforme Art. 135º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. O artigo retro citado traz consigo a vedação de vinculação da Administração de cláusulas ou itens dispostos em Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho que tratem de matéria não trabalhista. Portanto, tal obrigatoriedade fica única e exclusivamente a cargo da empresa contratada, sendo cláusula facultativa pelo Tomador de Serviço em inseri-la em sua planilha de custo a ser custeada, consequentemente não podendo desclassificar um licitante por optar em avocar pra si um custo não incumbindo ao Contratante. Somado a outros fatos detalhados em peça pela contrarrazoante, requer que seja indeferido todas as Razões Recursais da empresa Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. – ME.

MÉRITO

A Administração Pública, ao materializar o processo licitatório, consubstancia a determinação constitucional no que tange à observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, preconizadas no art. 37, caput. Regulamentando o procedimento, a Lei 14.133/2021 estabelece a estrita vinculação da Administração às normas e condições do instrumento convocatório. Na aplicação desta lei, devem ser observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro),



razão pela qual está adstrita à plena observância de suas disposições, não podendo olvidar do seu cumprimento.

Nesse ínterim, corrobora o doutrinador Marçal Justen Filho:

[...] O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las [...]. (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420).

De início, cumpre ressaltar que foram abertos os prazos de intenção de recurso em dois momentos do certame. Num primeiro momento, após a análise da proposta readequada apresentada pela empresa Delta Construções & Serviços Ltda., a mesma foi declarada classificada pela Agente de contratação e equipe de apoio. Quando da abertura, no sistema, do prazo para as intenções recursais, a empresa Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda. manifestou, tempestivamente, sua intenção de recorrer, conforme segue: “*declaro intenção de recorrer, as razões do inconformismo constarão no recurso.*” Em ato seguinte, foi aberto prazo para intenção de recurso inerente a fase de habilitação. Neste momento, a empresa Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. – ME impetrou intenção de recurso, conforme segue: “*Declaramos a intenção de recorrer em razão de inconsistências na proposta e habilitação da licitante declarada vencedora, razões a serem detalhadas oportunamente.*” Quanto às alegações que tratem da fase de habilitação, considera-se tempestiva a solicitação da recorrente, contudo, quanto a intenção inerente a fase de propostas, a mesma se manifestou de forma INTEMPESTIVA, visto não haver pronunciamento da mesma sobre o tema quando da abertura de prazo na fase de

propostas. Somado ao ora exposto, é de extrema importância esclarecer que, toda intenção de recurso DEVE ser motivada. A Nova Lei de Licitações não dispõe como obrigatória a exposição da motivação na manifestação de intenção de recurso. Lado outro, a jurisprudência vem afirmando que na licitação na modalidade pregão, a apresentação de intenção de recurso genérica, sem descrever minimamente a irregularidade cometida pelo pregoeiro ou por empresa licitante, afronta o art. 44 do Decreto 10.024/2019, sendo que a exigência de motivação da intenção recursal pressupõe a indicação do ponto que deve ser revisto e dos dispositivos legais ou do edital infringidos. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2.180/2023 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), dispôs sobre a temática, alicerçada no Decreto 10.024/2019:

"Licitação. Pregão. Intenção de recurso. Princípio da motivação.

*No pregão, a apresentação de intenção de recurso genérica, sem descrever minimamente a irregularidade cometida pelo pregoeiro ou por empresa licitante, contraria o art. 44 do Decreto 10.024/2019. A **exigência de motivação da intenção recursal** pressupõe a indicação **do ponto que deve ser revisto** e dos **dispositivos legais ou do edital infringidos**."*

(ACÓRDÃO 2180/2023 – PLENÁRIO –
RELATOR: MARCOS BEMQUERER –
PROCESSO: 011.773/2022-7 – TIPO DE
PROCESSO: REPRESENTAÇÃO (REPR) – DATA
DA SESSÃO: 25/10/2023 – NÚMERO DA
ATA: 45/2023 – Plenário)

Diante do ora exposto, já seria razão suficiente para tornarem nulos os recursos apresentados, contudo, seguindo o entendimento dos princípios do interesse público, da transparência, além de outros princípios que norteiam a administração pública, faremos breves considerações quanto as peças recursais.

Tratando-se dos pontos levantados pela recorrente Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda., em especial sobre a desoneração da folha de pagamento, é importante destacar o entendimento da contrarrazoante sobre o tema. Inicialmente, cabe esclarecer que a lei 12.546/2011, fonte legal que trata de contribuições previdenciárias e desoneração de folha, vem sobrepujar a possibilidade

do benefício para pessoas jurídicas segmentadas na construção civil, enquadrada nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0. O conceito de “construção civil” não deve ser limitado a aspectos formais, pois, daí, pode-se arrebatar outras especialidades. Dito isto, faço minhas as palavras esclarecedoras da contrarrazoante quanto a “cessão de Mão de Obra e da Subempreitada, visto estar diretamente relacionada ao Gênero Construção Civil, e tal prática é recorrente no mercado, principalmente no que tange a terceirização dos serviços. Portanto, diante desta situação fática, o mesmo artigo 7º, §6 da Lei da CPRB traz em seu bojo que a terceirização de atividades RELACIONADAS a Construção Civil terá um Alíquota de 3,5% a título de contribuição previdenciária sobre o valor bruto da Nota Fiscal, retido pelo Contratante.” A alíquota citada apresenta em seu conteúdo o benefício da desoneração da folha e, de acordo com a defesa da contrarrazoante, “quando comparado o percentual “normal” previsto no art. 31 da Lei 8.212/91, qual seja, 11% (onze por cento). Além de tudo, claramente oportunizado as empresas dos incisos IV e VII do art. 7º da Lei 12.546/11 que terceirizam seu pessoal para os diversos tipos de serviços civis requisitados pelo então Contratante, como de manutenção, restauração, infraestrutura e demais. Lembrando-vos que todas essas espécies são correlacionadas a Construção Civil. Desta forma, a Recorrida vem contribuindo com a alíquota de 4,5% (quatro por cento) sobre a Receita Bruta, sendo 3,5% (três virgula cinco por cento) retido na própria Nota Fiscal dos Serviços. A proposta de preço apresentada neste Pregão consta 5% (cinco por cento) de Contribuição, ou seja, acima do que permitido pela Lei 12.546/11, obedecendo também a Lei 14.973/2024 quanto as regras de transição da oneração.”

Reforçando todo o exposto, o CNAE da recorrida e suas subespécies, cujos documentos de comprovação constam nos autos

processuais, estão dispostos no Art. 7º entre os incisos IV e VII da lei CPRB. Somado a isto, a empresa Delta Construções & Serviços Ltda., através de sua documentação de habilitação, demonstrou total experiência na execução do objeto deste pregão, apresentando atestados de capacidade técnica compatíveis e que atendem perfeitamente ao presente processo, não havendo nada que a desabone.

Em relação aos pontos levantados pela recorrente Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. – ME, quando a desoneração da folha de pagamento, segue o mesmo entendimento já exposto quanto ao recurso da Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda., visto tratar-se de mesmo tema. O outro ponto questionado trata do valor do vale transporte, quando afirma que a DELTA cotou a tarifa de transporte no valor de R\$ 4,90 (quatro Reais e noventa centavos), descumprindo as disposições que regem o certame. Quanto a este questionamento, sem mais delongas, não tem sentido de ser tratado, pois, a valor informado no Termo de Referência, no qual consta R\$ 5,45 (cinco Reais e quarenta e cinco centavos) é um “valor base”, que serve de parâmetro para as empresas, inclusive, este é o mais alto valor de passagens de ônibus do município de São Gonçalo do Amarante/RN. Cabem as empresas, ao elaborarem seus custos, buscar opções viáveis de transporte, com base nas linhas de transporte disponíveis, ou seja, o valor orientado pela Administração Pública no Termo de Referência é apenas uma estimativa, devendo a empresa produzi-la conforme sua realidade.

Ainda sobre o recurso da empresa Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. – ME, ela alegou que, *“Para além do erro na cotação do vale transporte, a empresa Recorrida igualmente cometeu equívoco ao não apresentar o custo referente ao Programa de Qualificação Profissional e Marketing (PQM).”*

Em relação a este tema, mais uma vez, fazendo uso dos esclarecimentos da contrarrazoante, *"em que pese ter cláusula de cumprimento deste recolhimento, tal rubrica não se torna obrigatória a ser repassada pela Administração Pública, por não se tratar de matéria trabalhista, conforme Art. 135º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. (...) tal obrigatoriedade fica única e exclusivamente a cargo da empresa contratada, sendo cláusula facultativa pelo Tomador de Serviço em inseri-la em sua planilha de custo a ser custeada, conseqüentemente não podendo desclassificar um licitante por optar em avocar pra si um custo não incumbindo ao Contratante."*

Diante de todo o exposto, não vê esta agente de contratação e sua equipe de apoio nenhuma motivação relevante com vistas a acatar as peças recursais impetradas, decisão esta norteadas pelos princípios da exequibilidade, economicidade, visto a recorrida obter o menor preço classificado, da vinculação ao edital, da eficiência, do interesse público, dentre outros cabíveis ao presente processo.

DECISÃO

Nos termos da fundamentação exarada, esta Agente de Contratação e equipe de apoio entende serem IMPROCEDENTES os recursos interpostos pelas empresas Nordeste Construção e Manutenção Industrial Ltda. e Clarear Comércio e Serviço de mão de obra Ltda. - ME

Raiany Julliete da Silva
Agente de Contratação

Amanda Pereira do Nascimento
Equipe de apoio



Edilson Medeiros César de Paiva Júnior

Equipe de Apoio

Cristiano Nascimento Abreu

Equipe de Apoio



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B730-98E8-0174-B189

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ EDILSON MEDEIROS CESAR DE PAIVA JUNIOR (CPF 877.XXX.XXX-15) em 09/04/2025 10:58:55 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ AMANDA PEREIRA DO NASCIMENTO (CPF 096.XXX.XXX-31) em 09/04/2025 11:02:35 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ CRISTIANO NASCIMENTO ABREU (CPF 071.XXX.XXX-07) em 09/04/2025 11:09:28 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ RAIANY JULLIETE DA SILVA (CPF 014.XXX.XXX-00) em 09/04/2025 11:20:54 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://saogoncalo.1doc.com.br/verificacao/B730-98E8-0174-B189>