



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER- FASE RECURSAL EM LICITAÇÃO- Nº 60/2024

**Fase Recursal no Edital PE 176/2023.
Orientação pelo provimento parcial do
recurso.**

1. IDENTIFICAÇÃO DA DEMANDA	
Processo Administrativo digital -PD nº	31232/2023
OBJETO	<i>Contratação de 02 (dois) postos para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva das edificações e instalações prediais na Sede da Secretaria Municipal de Educação, localizada na rua Sete de Setembro, 584 e demais dependências das escolas da rede municipal, carga horaria de 8h diárias, (8h as 12h /13h30 as 17h30), de segunda-feira a sexta-feira, conforme Termo de Referência.</i>
ÓRGÃO(S) DE ORIGEM	Secretaria Municipal de Administração
PROCEDIMENTO direta/modalidade/ Nº)	(licitação/contratação Pregão Eletrônico nº 176/2023

2. RELATÓRIO

Tratam-se de recursos administrativos interpostos pela empresa Polímata Ltda, contra decisão do Pregoeiro no processo supra, pela classificação /habilitação da empresa Ágil Eireli.

Alega, em suma:

- a) falsa declaração da recorrida quanto a idoneidade para participar do certame em razão de possuir sanção administrativa na autarquia Serviço Autônomo de Água/Esgoto do Município de Jaraguá do Sul/SC;
- b) falta de numeração de página das folhas do balanço patrimonial da recorrida;
- c) falta de assinatura pelo contador dos coeficientes (índices) do balanço;
- d) irregularidade da adoção do regime tributário do SIMPLES NACIONAL pela recorrida.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Foram oferecidas contrarrazões pela recorrida, nas quais alega, em resumo:

- a) a sanção aplicada pelo Serviço Autônomo de Água/Esgoto do Município de Jaraguá do Sul/SC não alcança licitações e contratos de outros entes, restringindo-se ao ente sancionador;
- b) os documentos de qualificação econômico-financeira foram todos apresentados, cabendo diligência em caso de complementação;
- c) o objeto da contratação no presente certame é de prestação de serviços, razão pela qual não atrai a vedação à utilização das alíquotas do SIMPLES NACIONAL do Art. 17, XII da Lei Complementar nº 123/2006.

Por sua vez, o Pregoeiro recebeu os recursos e contrarrazões, mantendo sua decisão:

O Pregoeiro, no uso de suas atribuições e em obediência à Lei nº. 14.133, bem como, em respeito aos princípios licitatórios, em referência aos fatos apresentados e da análise realizada nas razões e tudo o mais que consta dos autos, diante de todo exposto, decide: a) Pelo RECEBIMENTO DO PRESENTE RECURSO da licitante POLÍMATA CONSTRUTORA, TERCEIRIZAÇÃO, SERVIÇOS AMBIENTAIS E TELECOMUNICAÇÕES LTDA. - Ltda/Eirel, e das CONTRARRAZÕES DA licitante AGIL EIRELI - Ltda/Eirel, tempestivamente, e , no seu duplo efeito; b) Julgo IMPROCEDENTE pedidos das recorrentes POLÍMATA CONSTRUTORA, TERCEIRIZAÇÃO, SERVIÇOS AMBIENTAIS E TELECOMUNICAÇÕES LTDA. - Ltda/Eireli, mantendo decisão de habilitar licitante e encaminhando os autos para apreciação e julgamento da Autoridade Superior. Importante destacar que a análise e decisão deste Pregoeiro não vinculam a decisão superior acerca da adjudicação e homologação... (CONTINUA)

(CONT. 1) do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa superior, a quem cabe a análise desta decisão final. Desta feita, este Pregoeiro remete os autos do presente processo à autoridade superior para análise e decisão, salientando sua desvinculação a este parecer informativo e decisão da Pregoeiro.

Os recursos do item 0001 foram encaminhados para julgamento.

Os recursos e contrarrazões subiram à PGM em 01/03/2024 para parecer jurídico orientativo à decisão da Autoridade Superior.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>.
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

3 ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

As razões recursais e respectivas contrarrazões foram tempestivas, apresentadas dentro dos prazos do Art. 165, I da Lei nº 14133/2021 e do Edital (Cláusula 8 e seguintes).

Na procedimentos realizados segundo a Nova Lei de Licitações, a competência de julgamento dos recursos interpostos contra as decisões na modalidade pregão é do Secretário de Licitações e Contratos com a oitiva da PGM (Art. 4º do Decreto Municipal nº 03/2023):

Art. 4º Para fins de Autoridade Superior competente em julgamentos dos recursos administrativos nos processos licitatórios e de contratação direta da Lei Federal nº 14.133/2021 considera-se, conforme a modalidade:

I-Pregões, Leilões e Concorrências de critérios menor preço/ maior desconto; contratações diretas de valor igual ou inferior ao Art. 75/II LGL/21: Secretário Municipal de Licitações e Contratos, ouvida a PGM;

No mérito, analisa-se as irresignações da recorrente:

- a) falsa declaração da recorrida quanto a idoneidade para participar do certame em razão de possuir sanção administrativa na autarquia Serviço Autônomo de Água/Esgoto do Município de Jaraguá do Sul/SC;**

Transcreve-se o entendimento da Procuradoria do Município já manifesto no Parecer PEC PGM nº 265/2023:

Analisa-se a questão prejudicial lançada: os efeitos e abrangência da sanção aplicada à contratada pela autarquia SAMAE do Município de Jaraguá do Sul/SC a contar de 23/06/2023- até 27/06/2025- sobre a prorrogação do Contrato nº 410/2022 firmado com o Município de Guaíba/RS.

*Cumpra mencionar que a sanção aplicada foi de **impedimento/proibição de licitar e contratar**, prevista especialmente na vigente Lei do Pregão- Lei nº 10520/2002 (Art. 7º):*

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

O Contrato nº 92/2022, entre a autarquia SAMAE do Município de Jaraguá do Sul/SC e a ora contratada, derivou do Pregão Presencial nº 169/2021.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A respeito do tema da abrangência da sanção administrativa da Lei do Pregão há debate doutrinário, no qual corrente minoritária defende o alcance aos demais entes federativos de pena aplicada em determinado ente:

Em sentido oposto, JUSTEN FILHO, realizando uma interpretação gramatical lembra que a utilização da preposição “ou” indica alternatividade, o que fundamenta a interpretação de que a punição deve ter seus efeitos restritos à órbita interna do ente federativo em que a sanção for aplicada. O autor ainda reitera que a penalidade prevista no Art.7º do pregão se diferencia da declaração de inidoneidade prevista no estatuto licitatório.

Opinião semelhante é identificada nas lições de Joel de Menezes Niebuhr: Percebe-se que o legislador, ao dispor da amplitude das sanções administrativas, utilizou a conjunção alternativa “ou”, o que significa que o impedimento de contratar abrange apenas o ente federativo que aplicou a penalidade, sem estender-se aos demais.

Parece-nos correto o raciocínio dos aludidos doutrinadores. Ademais, permitir a ampliação, para além da esfera federativa em que foi aplicada a sanção, parecer temerário, em razão da autonomia do ente.

(...) Exemplificando, uma sanção de impedimento aplicada por um pequeno Município poderia gerar um efeito vinculante para todos os órgãos da Administração Federal, medida que não poderia ser revista, senão pelo próprio Município ou pelo Poder Judiciário, em razão da autonomia do ente federativo.

(Lopes de Torres, Ronny Charles. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 11 ed. Salvador: Juspodvum, 2021).

Filiamo-nos aos posicionamentos acima, o que também é confirmado pelo Tribunal de Contas da União em sua jurisprudência iterativa:

A sanção de impedimento para licitar e contratar prevista art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade sancionador, enquanto que aquela prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar.

Acórdão 1003/2015-Plenário

Os efeitos da sanção de impedimento de licitar e contratar prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 restringem-se ao âmbito do ente federativo sancionador (União ou estado ou município ou Distrito Federal) .

Acórdão 269/2019-Plenário Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 253 de 11/03/2019](#)

Portanto, resolvida a questão prejudicial, não há óbice ao prosseguimento da abordagem quanto à prorrogação do contrato em si.

O disposto acima se estende ao presente certame, não assistindo razão à recorrente.

- b) falta de numeração de página das folhas do balanço patrimonial da recorrida;**
- c) falta de assinatura pelo contador dos coeficientes (índices) do balanço;**

As eventuais falhas formais na documentação dos licitantes, como as apontadas acima, são passíveis de diligências complementares e não implicam na imediata inabilitação. Conforme iterativa jurisprudência do Tribunal de Contas da União:





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993) .

Acórdão 3340/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erros formais ou vícios sanáveis por meio de diligência, em face dos princípios do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios.

Acórdão 1217/2023-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER, Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 452 de 03/07/2023

No caso concreto, não houve prejuízo à análise contábil pelo Contador SELIC quanto à documentação apresentada (exercícios 2021 e 2022) segundo os critérios do Decreto Municipal nº 63/2023.

Dessa forma, não merece acolhida o recurso nesse ponto.

d) irregularidade da adoção do regime tributário do SIMPLES NACIONAL pela recorrida.

Ao contrário do alegado pela recorrida, a contratação em tela caracteriza uma nítida **cessão exclusiva de mão de obra**. E assim foi analisada no Parecer Licitatório PGM nº 388/2023 à vista do Termo de Referência e demais documentos:

A contratação em tela se dá através de disponibilização de postos de trabalho, o que excepciona a regra geral de pagamento segundo *métricas de produção*:

A regra é sempre tentar encontrar unidade de medida que permita a apuração de resultado para pagamento da contratada utilizando-se métricas para a quantificação dos serviços a serem contratados, tais como m² de área a ser limpa, km rodados num serviço de transporte, pontos de função, serviços demandados. No entanto, nem sempre isso é possível. Se não o for, a própria IN nº 05/2017 Seges/MP determina a possibilidade de se pagar horas de trabalho ou posto de trabalho, como exceção. (...)

Nesses casos, o Termo de Referência deverá ao menos trazer uma prévia da quantidade de horas demandadas na realização da atividade a ser contratada com a metodologia utilizada para a sua quantificação.

(Terceirização na Administração Pública: boas práticas e atualização à luz da Nova Lei de Licitações. Coordenado por Cristiana Fortini, Fláviana Vieira Paim. Belo Horizonte: Fórum, 2022)

Dispôs o TR:

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>.
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

9. DA CARGA HORÁRIA

Os funcionários deverão estar disponíveis, na sede da secretaria de educação, cumprindo a carga horária de 8h diárias, (8h às 12h /13h30 às 17h30), de segunda-feira a sexta-feira.

A exigência da carga horária fixada e disponibilidade dos postos de trabalho pela contratada, aliada a ausência de sistemática por serviços demandados ou tarefas específicas, torna evidente que o Município pretende uma mão de obra terceirizada no local da prestação dos serviços.

Assim sendo, incide a vedação à utilização das alíquotas do SIMPLES NACIONAL do Art. 17, XII da Lei Complementar nº 123/2006:

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

(...)

XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra;

Nos certames licitatórios, não é vedada a participação de licitantes optantes pelo SIMPLES NACIONAL, porém, não poderão fazer uso das alíquotas simplificadas em sua proposta, consoante jurisprudência sedimentada do TCU:

A condição de optante pelo Simples Nacional não constitui óbice à participação de empresa em licitação para a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários desse regime diferenciado na proposta de preços (art. 17, inciso XII, da LC 123/2006) . Caso declarada vencedora, a empresa deverá solicitar a exclusão do referido regime, nos termos do art. 31, inciso II, da mesma lei complementar.

Acórdão 1113/2018-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS, Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 346 de 12/06/2018 , Boletim de Jurisprudência nº 219 de 04/06/2018

A condição de optante pelo Simples Nacional não constitui óbice à participação de empresa em licitação para prestação de serviços com cessão de mão de obra, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários de tal regime diferenciado na proposta de preços. Caso declarada vencedora, a empresa deverá solicitar a exclusão do referido regime.

Acórdão 4023/2020-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO, Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 389 de 12/05/2020, Boletim de Jurisprudência nº 306 de 04/05/2020

Do mesmo modo, a Cláusula 2.5.4 do Edital já previa:





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Art. 5.4. Considerando-se que a contratação de serviços terceirizados, via de regra, se enquadra, para fins tributários no conceito de mão de obra, conforme previsto no art. 31 da Lei nº 8.212/91 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 **Simple Nacional**, que, porventura venha ser CONTRATADA, não poderá beneficiar-se da condição optante e, 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, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e alterações (**Acórdão TCU 797/2011-Plenário e IN SLTI Nº 2/2008**).

Portanto, assiste razão à recorrente nesse ponto. Porém, deverá ser oportunizado à recorrida a correção de sua proposta relação ao regime tributário (cotação pelo lucro presumido ou lucro real, conforme o caso) sem majoração de sua proposta. Segundo a norma do Art. 71, I e precedentes do TCU, face o princípio da razoabilidade, respectivamente:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

Estando os preços global e unitários ofertados pelo licitante dentro dos limites fixados pela Administração, é de excessivo rigor a desclassificação da *proposta* por divergência entre seus preços unitários e respectivas composições detalhadas de custos, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações. Referida divergência se resolve com a *retificação* das composições, sem necessidade de modificações ou ajustes em quaisquer dos valores lançados na *proposta* a título de preços unitários.

Acórdão 2742/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ, Publicado: [Informativo de Licitações e Contratos nº 337 de 30/01/2018](#), [Boletim de Jurisprudência nº 202 de 29/01/2018](#)

Deverá, outrossim, ser verificado se a empresa mantém o enquadramento como pequena empresa face outros contratos obtidos (Art. 4º, § 2º da Lei nº 14133/2021):

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>.
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20





**PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

4 CONCLUSÕES

Diante de todo o acima exposto, a Procuradoria do Município RECOMENDA o provimento parcial do recurso interposto à decisão do Pregoeiro, para fins de possibilitar à recorrida a correção de sua proposta em relação ao regime tributário, verificado se aquela mantém seu enquadramento como EPP.

É o parecer, salvo melhor juízo, o qual submeto à consideração superior e, posteriormente, para apreciação da Autoridade Superior em nível hierárquico, nos termos do Art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/1993 e Art. 4º, XXI da Lei nº 10.520/2002.

Guaíba, 12 de março de 2024.



Assinado eletronicamente por:
CRISTIANO ANTONIO MORAES
MACHADO
956.902.980-34
12/03/2024 14:20:42
Procurador do Município
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-
Brasil.

**Cristiano Antônio Moraes Machado
Procurador do Município- Mat. 262.560
OAB/RS 70.075**

Vistos.De acordo com o parecer.

SubProcurador-Geral do Município



Assinado eletronicamente por:
ANDRE LUIS SOUZA DE
MOURA
509.527.650-04
12/03/2024 15:23:39
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-
Brasil.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>.
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20





PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DECISÃO

Acolho o Parecer Jurídico Licitatório PGM nº 60/2024 como razões de decidir e **julgo PROVIDO parcialmente o recurso interposto recurso interposto à decisão do Pregoeiro, para fins de possibilitar à recorrida a correção de sua proposta em relação ao regime tributário, verificado se aquela mantém seu enquadramento como EPP.**

Publique-se e prossiga-se com os demais atos do processo licitatório.

Guaíba, 12 de março de 2024.

MAURO ROYES
Secretário Municipal de Licitações e Contratos

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 12/03/2024 14:20 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE <https://c.atende.net/p65f08ef2b7b83>.
POR CRISTIANO ANTONIO MORAES MACHADO EM 12/03/2024 14:20

