

## DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Processo n.º 04600.000206/2019-40

Assunto: **Resposta Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico 1/2018 (SEI - 0257948).**

Trata-se de serviços contínuos de engenharia de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais de consumo e insumos e mão de obra, bem como para a realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), conforme condições estabelecidas no Edital e em seus anexos (SEI - 0257948).

SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.533840/0001-69, com sede localizada na quadra interna n. 07, lotes 19/20, Taguatinga/DF, Cep 72.135-070, doravante denominado IMPUGNANTE, encaminhou em 27 de fevereiro, às 10h:32, impugnação ao Pregão Eletrônico n. 1/2019, que objetiva a contratação acima referida (SEI - 0257948).

### 1. DAS ALEGAÇÕES DO IMPUGNANTE (SEI - 0261272).

**"AOS CUIDADOS DO SENHOR DOUTOR BRENO AURÉLIO DE PAULO, PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 01/ 2019 DA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP).**

Autos do processo administrativo nº . 04600.000206/ 2019-40 (UASG 114702)

**SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.533.840 / 0001-69, com sede localizada na Quadra Interna QI) nº. 07, Lotes nº . 19/ 20, Taguatinga / DF, CEP nº . 72 . 135-070, através de sua Representante Legal, Sra. Andréa Sergio Arruda Diniz, brasileira, casada, empresária, portadora da Carteira de Identidade nº 3.058. 154 (expedida pela SSP/ DF), inscrita no CPF sob o nº 033.486 .536-06, residente nesta Capital vem, ao tempo e ao modo legais, escorando-se no art. 9º da Lei nº. 10.520/ 2.002 e art. 41, §1º, da Lei nº. 8.666/ 1.993, opor

### IMPUGNAÇÃO,

para censurar, parcialmente, as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº. 001/ 2019, adiante especificadas :

- | -

Considerando que esclarecimentos quanto ao conteúdo do edital passam a aderi-lo e a integrá-lo - neste sentido, *e.g.*, REsp 198.665/ RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ de 3/ 5/ 1.999 e MS 13005/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Denise Arruda, DJe 17/ 11/2.008 -, a Impugnante pede todas as vênias para em primeiro lugar objurgar o teor do aviso publicado aos dias 22 / 02 / 2.019, às 16h46m07s, assim vazado:

"Para essa licitação não serão aceitos na planilha de formação de preços, parâmetros que não atendam às necessidades inerentes à formação de preços de serviços de engenharia. As alíquotas de custos diretos e indiretos, não poderão sofrer desoneração, devendo, portanto, serem cotadas de acordo com os parâmetros de serviços de engenharia, nos termos da lei, ainda que o objeto em questão abarque serviços de manutenção predial."

Primeiro porque é irretratável a opção pela contribuição previdenciária patronal incidente sobre receita bruta do empregador ou do tomador de serviços, *ex vi* do disposto no art. 9º, §13, da Lei nº. 12.546/2.011, e, neste toar, a exigência de cotação de preços sem levar em conta o regime em foco pode levar a proposta "artificial" ou, noutras palavras, que não refletirá o exato custo de um dado licitante .

Não por outro motivo que o Plenário do Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU) assentou o entendimento que está cristalizado, dentre outros precedentes, no Acórdão nº 2.618/ 2.013, no qual fez-se a seguinte determinação à unidade jurisdicionada:

"9. 1. determinar Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária Infraero que, caso empresa executora do contrato decorrente do Edital 001/ DALC / SBAR/ 2013 seja alcançada pelas disposições constantes dos arts. 7º da Lei 12.546/ 2011 c/ c 13 e 49 da Lei 12.844/ 2013, realize os necessários ajustes avença, notadamente em relação à planilha orçamentária, adequando contrato aos ditames dos citados diplomas legais";

Enfim , impor aos licitantes que formulem lances considerando custos tributários maiores do que aqueles com que efetivamente deveriam arcar, enseja impor desnecessariamente contratações mais onerosas.

E é desnecessário dizer que discriminações previstas em lei, que goza de presunção de constitucionalidade, não malferem o princípio da isonomia, consoante também assentou o TCU, *in casu* no Acórdão nº 480/ 2.015, assim ementado:

"Sumário: Representação acerca de irregularidades em pregão eletrônico para contratação de serviços continuados de apoio administrativo . Arguição de vantagem indevida, auferida pela licitante vencedora, em decorrência do regime de Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) , instituído pela Lei 12.546/ 2011 para fins de desoneração da folha de pagamentos. Possível violação dos princípios da legalidade e da isonomia sob o argumento de que a atividade econômica principal da licitante vencedora seria incompatível com o objeto da licitação. Improcedência. Existência de prova de cadastro em atividade econômica secundária compatível com os serviços licitados. Regular enquadramento da empresa no regime de CPB, nos termos da legislação em vigor. Prejudicialidade do pedido de medida cautelar para suspensão dos atos do certame. O atendimento à legislação tributária no tocante ao enquadramento de pessoa jurídica no regime de contribuição previdenciária sobre a receita bruta, nos termos da Lei 12.546/ 2011, não impõe vantagem indevida - e, portanto, não viola o princípio da isonomia - em licitação pública desde que haja compatibilidade entre os serviços licitados e os constantes do cadastro de atividades econômicas do proponente".

Via de consequência lógica, impugna-se o aviso em foco, para que conste a autorização para que empresas "desoneradas" confeccionem planilha com módulo zerado relativo à contribuição previdenciária patronal incidente sobre remuneração devida ao empregado, ao tempo em que acresçam ao módulo relativo aos custos indiretos (tributos) uma rubrica que preveja contribuição previdenciária incidente sobre a receita bruta .

Não só. Isto porque há de se ter autorização, conforme o caso, para se observar o disposto no subitem 6.7. 1 do Acórdão nº 1.212/ 2.014-TCU Plenário, *in verbis*:

"6.7.1. preocupação com os contratos que envolvem atividades desoneradas outras atividades não desoneradas constitui tônica do voto revisor, cuja solução pode ser assim descrita: efetuar cálculo ponderado da contribuição previdenciária, no caso da contratada realizar outras atividades não desoneradas; conforme Solução de Consulta SRRFOI/ Disit 38/ 2012, deve-se reduzir valor da contribuição a recolher ao percentual resultante da razão entre receita bruta de atividades não desoneradas a receita bruta total."

É dizer: As empresas que se dedicam preponderantemente a atividades "desoneradas" e, concomitantemente, a atividades cuja contribuição previdenciária deve incidir sobre a folha de pagamento, estão obrigadas a recolher alíquota sobre a folha, mas que é inferior aos 20% para os casos em geral, porquanto a lei determina nestes casos a apuração da alíquota via a divisão da receita bruta das atividades que não podem sujeitar-se a desoneração da folha de pagamentos pela receita bruta total e, em seguida, a multiplicação deste quociente pela alíquota prevista pela Lei nº. 8.212/ 1.991, de modo reduzi-la

Neste alinhamento, pede-se também para que se autorize que as empresas que exerçam atividades sujeitas a desoneração da folha de pagamentos, em concomitância com atividades que não podem sujeitar-se a este regime, que comprovadamente haja optado pela desoneração em relação às primeiras atividades, confeccione planilha de custos e de formação de preços na forma da lei, ou

seja, sem aplicar a alíquota de 20%, mas sim a alíquota correta na rubrica relativa a contribuição previdenciária patronal incidente sobre remuneração devida ao empregado.

Com tais considerações, a empresa impugna os itens em foco, postulando pela republicação do instrumento de convocação, com as alterações necessárias."

## 2. RESPOSTA DA ÁREA TÉCNICA.

A desoneração da folha de pagamento foi instituída pela Lei 12.546/2011, e consiste na substituição da incidência da contribuição previdenciária patronal sobre folha de salários pela incidência sobre o faturamento. Tal medida estabelece que, em substituição às contribuições destinadas à seguridade social a cargo das empresas beneficiadas, de 20% sobre a remuneração dos segurados (art. 22, incisos I e III, da Lei 8.212/1991), as contribuições incidirão em alíquotas sobre o valor da receita bruta destas empresas.

Em que pese a faculdade de optar ou não pela desoneração, a Administração deverá cercar proposta provavelmente inexecutável, com grande chance de causar dano ao erário oriundo de malversação da lei temporária chamada desoneração tributária, Lei 12.546/2011.

Nesse sentido, percebe-se não haver isonomia entre licitantes, pois a diferença da desoneração tributária a que algumas empresas são beneficiárias não tem sido considerada nas composições de preços unitários, possibilitando um possível jogo de planilhas, além do que, a armadilha é que a licitante aparentemente com o menor preço (por causa da desoneração), irá requerer o direito ao reequilíbrio econômico financeiro, pois os efeitos da desoneração não foram considerados em suas planilhas de custo.

Com esse posicionamento a Administração está cuidando da coisa pública, buscando encurtar que as empresas deixem de cumprir a comprovação de exequibilidade que precisa ser demonstrada para sustentar a execução contratual.

Vejamos o seguinte exemplo: ao aplicar a desoneração de 4,5%, levando a zero o INSS na planilha de custos, a empresa optante alcançaria na licitação valor final **bem inferior** aos demais, caracterizando possível inexecutabilidade. Isso é ainda mais gravoso, porque é possível que a empresa produziu uma proposta de preços malfeita e baseada em custos "não verdadeiros", que não incluem custos em que fatalmente a empresa incorrerá.

Por conseguinte, devemos alcançar nas contratações públicas, dispositivos que evitem que empresas prejudiquem a Administração Pública com ulterior tentativa de reequilíbrio da equação econômico-financeira; ou prejudicar a concorrência, tentando prevalecer no mercado através da prática ilícita de abuso de poder econômico. Evitando que na execução será necessário aplicar custos bem superiores ao apresentando na planilha de formação de custos atual (por causa da desoneração), assim, demonstra uma camuflagem sobre os dados reais, colocando o ente público em uma situação de risco elevado.

O que diz a Lei:

"Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§ 3º - Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, **incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos**, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração".

Mantemos a posição anteriormente apresentada, ratificando que as alíquotas de custos diretos e indiretos, não poderão sofrer desoneração, devendo, portanto, serem cotadas de acordo com os parâmetros de serviços de engenharia, nos termos da lei, ainda que o objeto em questão abarque serviços de manutenção predial, respeitando os princípios da legalidade e isonomia, preservando a competitividade do certame licitatório.

Cumpramos informar que as empresas que prestam serviços de engenharia deixaram de ser incluídos na desoneração da folha de pagamentos a partir de 1º de janeiro de 2014. Isto porque a Medida Provisória 612, que fazia essa inclusão, caiu por decurso de prazo (Ato Declaratório publicado no DOU de 7 de agosto).

Lembrando que à Administração não está impondo aos licitantes que formulem lances considerando custos tributários maiores do que aqueles com que efetivamente deveriam arcar, não configurando contratações mais onerosas. Estamos tratando de serviços de engenharia, portanto, necessitamos que as empresas licitantes seguem o rito de uma contratação de serviços dessa natureza, em conformidade com os mencionados princípios, de acordo com a Lei de Licitações e Contratos e Edital de Pregão Eletrônico 1/2018 (SEI - 0257948).

### 3. ENTENDIMENTO DO PREGOEIRO

No que concerne ao pleito da IMPUGNANTE, sustenta-se as exigências editalícias por não haver qualquer elemento que a macule, com fundamento nas informações contidas no Edital de Pregão Eletrônico 1/2018 (SEI - 0257948).

Portanto, após análise das alegações apresentadas pela área técnica e levando em consideração os argumentos do impugnante, conclui-se ser descabida a alegação do insurgente, visto que as condições estabelecidas no Edital estão em consonância com a legislação vigente, doutrina e jurisprudência, com regras claras, não restringindo a competitividade do certame.

### 4. DECISÃO

Com base no exposto, recebo a impugnação interposta, tendo sido apresentada de forma tempestiva, para, no mérito, negar-lhe provimento pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da impugnante.

*(Assinado Eletronicamente)*  
**Breno Aurélio de Paulo**  
Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Breno Aurélio de Paulo, Pregoeiro(a)**, em 28/02/2019, às 10:31, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0261065** e o código CRC **316E0AC0**.

