

1730  
Orbain



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS  
RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º  
ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL: PGERAL@UFPA.BR

**PARECER n. 00211/2017/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU**

**NUP: 23073.009714/2017-81**

**INTERESSADOS: PREFEITURA DO CAMPUS PCU UFPA**

**ASSUNTOS: ANÁLISE DE RECURSO**

EMENTA: Administrativo. Pregão Eletrônico nº 35/2017- Contratação de Empresa Especializada em Serviço de Limpeza, Asseio, Conservação e Controle de Pragas e Vetores. Não provimento do Recurso da empresa SERVICE ITORORÓ EIRELI. Necessidade de Esclarecimento Técnico para Subsidiar a Análise dos Recursos das Empresas KAPA CAPITAL LTDA e LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.

Magnífico Reitor,

1. Cuidam os presentes autos de recursos interpostos pelas empresas SERVICE ITORORÓ EIRELI, KAPA CAPITAL LTDA e LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA, todas participantes do Pregão Eletrônico SRP nº 35/2017, que objetiva à “Contratação de Empresa Especializada em Serviço de Limpeza, Asseio, Conservação e Controle de Pragas e Vetores” visando atender às necessidades desta IFES.
2. A licitante SERVICE ITORORÓ EIRELI informa que a empresa PARAÍSO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI não teria cumprido o subitem 13.5.4, alíneas “e” e “f”, do instrumento convocatório, pois deveria ter firmado um contrato entre as partes, assinado e reconhecido oficialmente, e não um termo de compromisso. Ademais, tal documento encontra-se assinado por uma engenheira ambiental quando deveria ser exigido um engenheiro sanitário e/ou químico como responsável técnico. Informa, ainda, o desatendimento às alíneas “a” e “b” do subitem 13.5.4, posto que alguns atestados tratam apenas da mão de obra especializada, não se referindo ao metro quadrado. Por fim, aponta erros na DRE apresentada pela empresa, uma vez que está escrito 2015 e não 2016.
3. A recorrente KAPA CAPITAL LTDA, por sua vez, informa que diversos itens constantes nas planilhas da Recorrida encontram-se zerados, sendo que o preço da mão de obra por metro quadrado não pode ser igual a zero. Segue informando o descumprimento da empresa PARAÍSO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI ao subitem 13.5.3, “d”, do Edital, uma vez que não houve especificação da vigência dos contratos firmados.
4. Por fim, a empresa LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA alega que a planilha da Recorrida estaria em desacordo com a Lei 605/1949 e com o Decreto nº 27.048/49, que tratam do repouso semanal remunerado e o pagamento do salário nos dias de feriado, pois em suas planilhas de custos para o posto de bombeiro hidráulico e tratador de animais não está incluído o descanso semanal remunerado (DSR) dos feriados trabalhados, em desacordo com a Súmula 444 do TST. Também sustenta que os atestados de capacidade técnica apresentados estão em discordância com o exigido no instrumento convocatório.

1731  
P. L. M.

5. Os autos foram remetidos à PCU para apreciação técnicas das arguições. Em seguida, a Sra. Pregoeira analisou os argumentos suscitados e concluiu pelo não provimento das súplicas das empresas SERVICE ITORORÓ EIRELI e KAPA CAPITAL LTDA, e provimento parcial do recurso da empresa LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.
6. Esses os fatos. Passa-se à análise jurídica:
7. Primeiramente é importante frisar que são ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e orçamentários, ficando, a análise desta Procuradoria, restrita aos aspectos jurídicos de sua competência.
8. Observa-se, a priori, que o recurso se revela admissível, vez que regular e tempestivo, conforme o art. 109, alínea “b” do Estatuto das Licitações, sendo-lhe dado efeito suspensivo na forma do §2º do citado artigo.
9. Em cumprimento ao disposto no § 4º do mesmo dispositivo legal houve a regular análise do petítório pela Sra. Pregoeira, preenchendo, pois, os requisitos de admissibilidade.
10. Doravante, analisar-se-á o mérito das súplicas.

o **Do Recurso da empresa SERVICE ITORORÓ LTDA**

11. Sabe-se que é cediço que o edital é lei do certame, estando tanto a Administração quanto os licitantes estritamente vinculados ao mesmo. Destarte, a discricionariedade da Administração se dá apenas no momento da elaboração do edital e seus anexos, cessando completamente a partir da publicação do instrumento convocatório.
12. Nesse sentido, transcreve-se o seguinte entendimento do STJ:

O poder discricionário da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria Lei, a Administração Pública vincula-se estritamente a ele.
13. Desse modo, tem-se o princípio do julgamento objetivo, pelo qual a seleção da proposta mais vantajosa deve obedecer unicamente aos parâmetros do edital, não admitindo juízo de conveniência e oportunidade.
14. Sobre o assunto, Maçã Justen Filho ensina:

Em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. O julgamento objetivo exclui a parcialidade (...). Mas isso é insuficiente. Além da imparcialidade, o julgamento tem de ser formulado à luz dos valores protegidos pelo Direito. A tutela aos interesses supra individuais não autoriza, contudo, ignorarem-se as disposições norteadoras do ato convocatório e da Lei (...).

Todos os critérios norteadores da atividade decisória devem estar previamente indicados no ato convocatório, sujeitos a controle e fiscalização. A adoção de outros critérios caracteriza sigilo ou segredo incompatível com o rigor exigido pela Lei.
15. Assim, a seleção da proposta mais vantajosa não deve partir de um juízo de conveniência e oportunidade do administrador. Pelo contrário, deve fazer-se pela escolha daquela que oferece o menor preço, atendendo a todas as especificações da Administração contidas no ato convocatório.
16. No caso *in comento*, não houve regra editalícia que condicionasse a comprovação de subcontratação à existência de acordo, registrado em cartório. Tampouco há norma que limita a responsabilidade para atuar como responsável técnico da licitante apenas o engenheiro químico ou sanitário.
17. Aliás, no que tange ao profissional “engenheiro ambiental”, verifica-se que o próprio CREA-PA, o qual detém a competência técnica para fiscalizar as atividades das empresas e dos profissionais de engenharia e agronomia, habilitou a subcontratada para o exercício da atividade de coleta de lixo e entulhos, indicando como responsável técnico um Engenheira Ambiental. Assim, além de não haver restrição no instrumento convocatório, não tem esta IFES o condão de interferir na competência do órgão responsável para manifestar-se quanto à regularidade ou não da certidão apresentada, e se a profissional está apta a responder como responsável técnico da empresa.

1732  
Quilwin

18. Percebe-se, também, que a Recorrente equivocou-se no tocante a qualificação técnica, pois argumenta que a Recorrida não apresentou atestados suficientes que comprovassem que a área executada pela empresa correspondia ao mínimo exigido no instrumento convocatório.
19. Ocorre que o instrumento convocatório exigiu dois tipos de atestados de capacidade técnica em seu subitem 13.5.4. Um para que a concorrente comprovasse ter executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por no mínimo três anos. Aqui não foi exigida qualquer demonstração referente à área do serviço executado, tampouco que o serviço fosse exatamente o de limpeza nas áreas internas e externas.
20. Já o outro atestado deve comprovar que a empresa executou serviço de limpeza, asseio e conservação em área interna mínima de 80.000 m<sup>2</sup> e externa de 160.000 m<sup>2</sup> há pelo menos 01 (hum) ano.
21. Como se pode observar, trata-se de dois atestados diferentes, e não de documentos com conteúdos cumulativos, como entendeu a Recorrente.
22. Por fim, no que concerne ao erro na Demonstração de Resultados do Exercício (DRE), percebe-se que trata de vício meramente formal que em nenhum momento interfere no entendimento da unidade técnica. Ainda, se fosse o caso, a simples realização de diligências seria suficiente para esclarecer quaisquer equívocos.
23. Diante de todo o exposto, esta Procuradoria conclui pela improcedência das súplicas.

o **Do Recurso da empresa KAPA CAPITAL LTDA**

24. A Recorrente pleiteia a inabilitação da Recorrida em razão da ausência do prazo de vigência da declaração de contratos firmados pela Recorrida, deixando de atender o modelo do Anexo VIII e o subitem 13.5.3 do edital.
25. Sobre o assunto, cabe esclarecer que o objetivo do procedimento licitatório (como já mencionado alhures) é a obtenção da proposta mais vantajosa, a qual não somente é a de menor valor econômico, mas também que atenda a todas as especificações da Administração Pública.
26. Assim, o excessivo apego às normas pode causar prejuízos ao erário, uma vez que irregularidades meramente formais, sanáveis pela observância dos respectivos contratos anexados aos autos ou por realizações de diligências, não podem ser suficientes para invalidar a proposta como um todo.
27. Trata-se do princípio do formalismo moderado, o qual atua em favor do administrado. Assim, "o processo administrativo deve ser simples, despido de exigências formais excessivas, tanto mais que a defesa pode ficar a cargo do próprio administrado, nem sempre familiarizado com os meandros processuais".
28. Por esse motivo, esta procuradoria entende que não se trata de razão suficiente para embasar a inabilitação de empresa que comprovou estar apta para contratar com esta IFES.
29. A empresa KAPA CAPITAL LTDA **também informa que diversos itens encontram-se zerados**, o que se torna incongruente com a realidade uma vez que o preço da mão de obra por metro quadrado (m<sup>2</sup>) em nenhuma hipótese pode ser igual a zero. Um exemplo foi a função "Encarregado". De acordo com as planilhas da empresa PARAÍSO, a mão de obra do "Encarregado" na área interna - administrativa - profunda, área interna-pedagógica-profunda, área interna - hospitalar e assemelhada - profunda, área interna - uso diferenciado - profunda, área interna - uso pavimentado manutenção, área interna - pátio e área verde - manutenção, é de zero reais.
30. Acerca do assunto, a Unidade Técnica informa que a Recorrida elaborou suas planilhas de Encarregados levando em consideração todos os itens obrigatórios para o preenchimento da planilha de custos e formação de preços. Levando em consideração as dízimas que não aparecem para o cálculo de resumo por área a diferença do valor é 813,88/mês, que representa 0,0875% do valor proposto pela Recorrida.
31. Sobre o assunto, dispõe o art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93 *ipsis litteris*:

Art. 43

(...)

§ É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta** (Grifou-se).

32. Ademais, Instrução Normativa nº 02/08 SLTI, em seu art. 29-A, §2º dispõe *ipsis litteris*:

Art. 29-A

§ 2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, **quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado**, e desde que se **comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação** (Grifou-se)

33. Assim, para que tais omissões sejam consideradas sanáveis faz-se necessária manifestação técnica da unidade competente para que seja comprovado que a retificação não majora o preço ofertado, bem como de que o mesmo é suficiente para arcar com todos os custos da contratação pretendida, o que não foi feito, o que torna prejudicada a análise do recurso sob os aspectos jurídicos.

o **Do Recurso da empresa LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA**

34. Inicialmente, a empresa LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA afirma que a Recorrida não apresentou nenhum atestado de serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado, por período não inferior a 03 (três) anos.

35. Sobre este particular, esta Procuradoria reitera a análise feita alhures, explicando, novamente, que o instrumento convocatório exige dois tipos atestados, cada um com uma matéria comprobatória diferente. O primeiro atestado deveria comprovar que a empresa já executou serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por no mínimo três anos, enquanto o segundo atestado deveria comprovar que a empresa executou serviço de limpeza, asseio e conservação em área interna mínima de 80.000 m<sup>2</sup> e externa de 160.000 m<sup>2</sup> há pelo menos 01 (hum) ano.

36. Destarte, considerando que a unidade técnica e a Sra. Pregoeira constataram que de fato os atestados foram apresentados em consonância com o exigido no edital, não há como encontrar qualquer supedâneo que albergue o pleito.

37. Outro ponto suscitado pela Recorrente é de que a proposta da Recorrida está em desacordo com a Lei nº 605/1949, que tratam do repouso semanal remunerado e o pagamento dos salários nos dias feriados e religiosos, transgredindo a súmula 444 do TST.

38. Sobre o assunto, é importante salientar que a unidade técnica de fato confirmou que a Recorrida apresentou planilha divergente daquilo que fora determinado no instrumento convocatório, em especial no que diz respeito a DSR – Feriado Trabalhado.

39. No entanto, visando a lisura do procedimento administrativo e para ofertar mais supedâneo à análise jurídica, faz-se necessário que a PCU informe se os cálculos referentes ao DSR encontram-se previstos na convenção coletiva da categoria. Isso porque, em caso negativo, não se trata de motivo suficiente para ensejar a desclassificação da proposta, tendo em vista a necessidade de previsão em convenção coletiva que amparem a mencionada exigência.

40. Outro ponto verificado pela análise técnica foi que a empresa deixou de cotar os Equipamentos de Proteção Individual – EPI, o qual é de suma importância, segundo a unidade técnica, para a segurança e saúde do trabalhador, para todas as categorias envolvidas na prestação de serviços objeto da licitação.

41. Para tratar do assunto, novamente invoca-se o que dispõe o art. 43, §3º, do Estatuto das Licitações, *ipsis litteris*:

Art. 43

(...)

§3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta** (Grifou-se).

42. Como se pode ver, **há expressa vedação legal** à inclusão posterior de documento ou informação

1734  
[Handwritten signature]

que deveria constar inicialmente nas planilhas.

43. Por outro lado, dispõe o art. 29-A, §2º, da IN nº 02/08 SLTI que “erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação”.

44. Ocorre que não se pode esquecer que a Instrução Normativa nº 02/08 é um **ato administrativo**, e, como tal, encontra-se **sujeito aos limites da lei**. Sendo assim, se de acordo com a IN nº 02/08, erros no preenchimento da planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, admitindo-se a sua correção sem a majoração do preço ofertado, deve-se concluir que **esse procedimento deve atender aos limites do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93**.

45. Por tudo o que foi exposto, esta órgão de assessoria jurídica entende pelo seguinte.

46. No que tange ao recurso interposto pela empresa **SERVICE ITORORO LTDA**, comunga-se do entendimento da Sra. Pregoeira, decidindo pelo não provimento da súplica.

47. Quanto aos Recursos das empresas **KAPA CAPITAL LTDA** e **LG SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA**, faz-se necessário que a PCU informe se a exigência de DSR para as funções discriminadas encontram amparo na convenção coletiva da categoria, bem como que informe se as omissões no tocante á mão de obra do Encarregado por metro quadrado e a não inclusão dos equipamentos de proteção individual são erros que podem ser sanados sem majoração de valor e inclusão de item.

À superior consideração.

Belém, 30 de agosto de 2017.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO

Procurador Federal

Chefe PF/UFPa

Portaria n. 1.449/2011

REsp nº 241,946/DF, 1º Turma, Rel. Min. Francisco Falcão

JUSTEN FILHO Maçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12. ed.

São Paulo: Dialética, 2008, p. 568

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 28.ed. atual. São Paulo: Malheiros,

2003. p. 660

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073009714201781 e da chave de acesso 4950885c

---

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 70729645 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO. Data e Hora: 30-08-2017 14:47. Número de Série: 13672212. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Emmanuel Zagury Tourinho  
Reitor da UFPA

*[Handwritten signature]*

Em 30/08/2017.

Homologo o parecer nº 00211/2017  
emitido pela Procuradoria Federal - chefe de  
f.º 1730/1732.  
A Prefeitura da UFPA para ciência  
e cumprimento da solicitação encaminhada  
no item 4º (par. 1º32) em todo o seu  
cumprimento à Fread.

30/08/2017  
Alex Lima da Rosa

RECEBIDO NO GABINETE DO REITOR DA UFPA



