

## RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO:** PG.2024.00.422

**REFERÊNCIA:** PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90006/2024

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

**RECORRENTE 01:** INFINITY SERVICOS E GESTAO EMPRESARIAL LTDA

**RECORRENTE 02:** ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA

**RECORRIDA:** PONTUAL SERVICOS GERAIS LTDA

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente pela licitante INFINITY SERVICOS E GESTAO EMPRESARIAL LTDA, inscrita no CNPJ de nº 17.982.055/0001-47, e pela licitante ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA, inscrita no CNPJ de nº 79.283.065/0009-07, em face da habilitação da empresa PONTUAL SERVICOS GERAIS LTDA, inscrita no CNPJ de nº 21.992.832/0001-01, pelos motivos apresentados no bojo dos recursos, que serão oportunamente demonstrados.

Tais documentos encontram-se disponíveis para consulta no Portal de Compras do Governo Federal - [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br) e no portal oficial do COREN-GO <https://www.corengo.org.br/pregao-eletronico-no-90006-2024/>

### I - DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de nova decisão e tempestividade.

### II. DOS FATOS

O Conselho Regional de Enfermagem de Goiás iniciou o Pregão nº 90006/2024 na data de 31 de outubro de 2024 às 9h, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de dedicação exclusiva de mão de obra.

A empresa **PONTUAL SERVICOS GERAIS LTDA**, doravante denominada **RECORRIDA**, passou a condição de arrematante do GRUPO 01, tendo sua proposta aceita e julgada habilitada para a adjudicação. Por sua vez, as empresas **INFINITY SERVICOS E GESTAO EMPRESARIAL LTDA**, doravante denominada **RECORRENTE 01**, e **ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA**, doravante denominada **RECORRENTE 02**, interpuseram recurso administrativo.

### **III. DAS RAZÕES DA RECORRENTE 01**

Sucintamente, a RECORRENTE 01, INFINITY SERVICOS E GESTAO EMPRESARIAL LTDA, apresentou seu recurso nos seguintes termos:

1) Sustenta que a Lei 14.133/21 trouxe uma nova categoria de habilitação denominada "habilitação social", que exige das empresas licitantes a comprovação do atendimento à política de inclusão de pessoas com deficiência (PCDs) e menores aprendizes. Essas exigências, segundo a RECORRENTE 01, não são meras formalidades, mas obrigações impostas por lei, cuja inobservância deve ensejar a inabilitação da licitante infratora e que a não comprovação desses requisitos na fase de habilitação configura violação ao princípio da legalidade e compromete a isonomia entre os participantes do certame. Ainda, que as certidões emitidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego demonstram que a empresa vencedora não cumpre com as reservas de cotas, percentual mínimo, destinadas à Pessoa Com Deficiência – PCD, assim como em face aos Aprendizes;

2) Argumenta que a regularidade quanto às cotas de PCDs e aprendizes deve ser verificada na fase de habilitação, e não apenas na execução contratual. Para embasar essa tese, cita o artigo 63, IV da Lei 14.133/21, que exige do licitante uma declaração de cumprimento dessas exigências legais. Defende que a falta de exigência específica no edital quanto à comprovação documental não isenta a licitante da obrigação de cumprir a legislação vigente, tendo a Administração Pública o dever de verificar o cumprimento dessas normas no momento da habilitação;

3) Menciona precedentes do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Justiça do Trabalho que reforçam a necessidade de cumprimento da reserva de vagas para PCDs e aprendizes já na fase de habilitação, argumentando que a inabilitação da empresa RECORRIDA se justifica, uma vez que há casos anteriores nos quais o descumprimento dessas cotas levou à desclassificação da licitante;

### **IV. DO PEDIDO DA RECORRENTE 01**

Requer a inabilitação da empresa PONTUAL SERVIÇOS GERAIS LTDA e sua desclassificação por não atender aos mandamentos legais decorrentes das obrigações aplicadas pela Lei 8.213/91, Pela Lei 10.097/00 e pela Lei 14.133/21.

### **V. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA À RECORRENTE 01**

Resumidamente, a RECORRIDA apresentou as contrarrazões nos seguintes termos:

1) O edital do certame não exige a apresentação de qualquer documento comprobatório do cumprimento das cotas legais para PCDs e aprendizes na fase de habilitação, mas apenas a declaração do licitante quanto ao atendimento da

legislação vigente, conforme determina o art. 63, IV da Lei 14.133/21. A exigência de apresentação de certidão do Ministério do Trabalho e Emprego para comprovar a adequação às cotas não encontra respaldo no edital ou na legislação vigente, sendo uma exigência indevida. O próprio TCU já se manifestou no sentido de que a Administração Pública não pode exigir documentos na fase de habilitação que não estejam expressamente previstos no edital. Assim, a exigência de comprovação documental nesta fase violaria o princípio da vinculação ao edital;

2) A legislação aplicável prevê que a fiscalização do cumprimento das cotas se dá na fase de execução contratual e não na fase de habilitação. O artigo 116 da Lei 14.133/21 estabelece que o atendimento aos requisitos legais relacionados à reserva de vagas deve ser acompanhado durante a vigência do contrato, o que impede a inabilitação de uma empresa com base em um critério que será aferido posteriormente;

3) O Tribunal Superior do Trabalho (TST) e os Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) possuem jurisprudência consolidada de que a empresa não pode ser penalizada pelo não preenchimento imediato das cotas caso demonstre esforços razoáveis para contratar PCDs e aprendizes. O TST já decidiu que a dificuldade em preencher as cotas, por razões alheias à vontade da empresa, não pode ser interpretada como descumprimento da norma legal. Ademais, a empresa adota uma política ativa de inclusão e mantém esforços contínuos para o cumprimento das cotas legais. No entanto, a realidade do mercado de trabalho demonstra que a contratação de PCDs e aprendizes enfrenta desafios práticos, como a escassez de mão de obra qualificada. Tal fato, reconhecido pela Justiça do Trabalho, não pode ser usado como fundamento para inabilitação automática da licitante.

## **VI. DO PEDIDO DA RECORRIDA**

REQUER a manutenção da decisão que a habilitou no certame.

## **VII. DAS RAZÕES DA RECORRENTE 02**

Basicamente, a RECORRENTE 02, ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA, alega que:

1) A RECORRIDA deixou de apresentar a declaração assinada por profissional habilitado da área contábil (item 8.27), atestando o atendimento dos índices econômicos, previstos nos itens 8.24.1 e 8.24.4, sendo respectivamente, os índices de liquidez geral, liquidez corrente e solvência geral superiores a 1 (um) e índice de endividamento total menor ou igual a 0,6 (seis décimos);

2) Houve irregularidades no preenchimento da planilha de custos e formação de preços em não apresentar a comprovação do RAT, incluindo nas planilhas de custos apenas o RAT de 2% e a não inclusão do valor de R\$ 16,00 por

funcionário, referente à contribuição IAFAS, conforme cláusula 18ª da CCT indicada pela própria empresa.

### **VIII. DO PEDIDO DA RECORRENTE 02**

REQUER a desclassificação e a inabilitação da empresa PONTUAL SERVICOS GERAIS LTDA e encaminhamento do presente recurso administrativo para instância superior, caso não seja realizado o juízo de retratação.

### **IX. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA À RECORRENTE 02**

Concisamente, a RECORRIDA, contrarrazoando aos argumentos apresentados pela RECORRENTE 02, expôs o seguinte:

1) Que atendeu plenamente às exigências do edital, apresentando o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis dos últimos dois exercícios, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021 em seu art. 69.

Alegou que o Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento consolidado de que a exigência de documentação complementar ao balanço patrimonial, como as citadas, sem previsão legal específica, caracteriza-se como excesso de formalismo e afronta aos princípios da competitividade e da isonomia, conforme Acórdão nº 2622/2013 - Plenário, seguindo esse mesmo raciocínio a súmula do TCU 289, veda o uso de índice que inclua rentabilidade ou lucratividade.

Apresentou ainda, em sua defesa, imagem do recibo de entrega de ECD destacando a assinatura do contador e imagem dos índices econômicos da empresa calculados pelo SICAF.

2) Afirma que conforme os documentos comprobatórios apresentados, o RAT efetivamente aplicável à PONTUAL SERVIÇOS LTDA é 2,00% como consta nos documentos anexados a proposta comercial. Ainda, que o SAT apresentado é baseado na atividade preponderante e não na principal, portanto, o cálculo correto do SAT é o produto do FAP pelo RAT, ou seja, 0,50% x 2,00%, resultando em 1,00%, que foi devidamente inserido nas planilhas.

Em relação a existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos, defende que a contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação.

Ademais, que a planilha de custos deve ser considerada como instrumento acessório na análise da exequibilidade dos preços ofertados em licitações para

terceirização e que é pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global. A planilha de preços é necessária para análise, pelo Administrador Público, da exequibilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual.

## **X. DO PEDIDO DA RECORRIDA**

REQUER que seja mantida a decisão e que mantenha a habilitação da RECORRIDA.

## **XI. DA ANÁLISE**

### **Quanto aos apontamentos trazidos pela RECORRENTE 01, passo à análise:**

A análise recursal será conforme os principais pontos levantados pelo recurso e pelas contrarrazões, assegurando a fundamentação legal e jurisprudencial aplicável.

1) Em relação aos argumentos trazidos pela RECORRENTE 01 de que a comprovação do cumprimento das cotas de PCDs e aprendizes deveria ser exigida já na fase de habilitação, a RECORRIDA sustenta que essa exigência não consta no edital. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º da Lei 14.133/21, impede a Administração de exigir documentos que não foram previamente especificados no edital.

O edital é a "lei do certame" e não pode exigir mais do que está previsto nele. Se o edital não exigiu a apresentação da certidão do MTE na fase de habilitação, não cabe inabilitação com base nessa falta de documento.

O TCU tem reiterado que exigências não previstas no edital violam a isonomia e comprometem a legalidade da licitação. No Acórdão 1456/2018 - Segunda Câmara do TCU, o Tribunal decidiu que "A exigência de documentos não previstos no edital configura violação aos princípios da licitação, especialmente a isonomia e a legalidade.". Mais recentemente, o Acórdão 654/2021 - Plenário do TCU manifestou sobre a alteração de critérios de aceitação de propostas após o início do processo, "A alteração dos critérios de aceitação de propostas, após o início do processo licitatório, viola a isonomia e a legalidade do certame."

Portanto, exigir uma comprovação documental além da declaração exigida no art. 63, IV da Lei 14.133/21 afrontaria o princípio da vinculação ao edital.

2) A RECORRENTE 01 defende que a verificação do cumprimento das cotas deve ocorrer na habilitação, enquanto a RECORRIDA sustenta que essa fiscalização se dá na fase de execução contratual, conforme o art. 116 da Lei 14.133/21.

O parecer da AGU (PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU) reforça que a exigência de cumprimento das cotas se dá ao longo da execução do contrato e não como requisito de habilitação.

Em síntese, vejamos como expressa parte da conclusão do parecer citado:

“(…)

*c) é desprovida de legalidade a exigência, pela Administração, de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para fins de habilitação em procedimentos licitatórios, sendo suficiente a exigência da apresentação de declaração dos próprios licitantes de que cumprem as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, conforme expressamente previsto no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021.*

(…)”

Dessa forma, não há jurisprudência ou base legal para exigir a comprovação plena das cotas já na fase de habilitação.

3) Por fim, a RECORRENTE 01 cita precedentes do TCU e da Justiça do Trabalho para justificar que empresas que não comprovam o cumprimento das cotas devem ser inabilitadas. No entanto, a RECORRIDA apresenta decisões do TST e dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) que indicam a possibilidade de flexibilização quando há comprovação de esforços para o cumprimento da reserva de vagas.

Quanto a esse aspecto, os entendimentos dos Tribunais do Trabalho seguem no sentido oposto ao alegado nas razões do recurso. O TST, no ARR: 00015882420155090654, reforça o entendimento de que a obrigação de reserva de vagas para PCDs não é absoluta e pode ser flexibilizada quando a empresa demonstra esforços concretos para contratação, mas enfrenta dificuldades práticas.

Neste sentido, em suas contrarrazões, a RECORRIDA apresenta justificativas plausíveis para o não cumprimento integral das cotas de Pessoas com Deficiência (PCDs) e aprendizes, alegando que realiza esforços para atender às obrigações legais, mas enfrenta dificuldades práticas.

Dentre as justificativas, a RECORRIDA:

- a) afirma que possui 27 PCDs em seu quadro de funcionários e que vem adotando políticas ativas para aumentar esse número;
- b) destaca que realiza divulgação de vagas em seu site, redes sociais, cartazes e palestras, além de manter contato com associações de pessoas com deficiência para promover a inclusão;
- c) menciona que mantém parcerias com o SENAC e o SINE para capacitação e inserção de PCDs no mercado de trabalho;
- d) alega que enfrenta escassez de profissionais qualificados que se enquadrem nos perfis exigidos pelos órgãos públicos licitantes; e
- e) que mantém políticas de reserva de vagas para PCDs e que está empenhada em aumentar o número de contratações.

Portanto, resta comprovada a adoção de políticas ativas e ações para atender às obrigações legais em relação às reservas de vagas para PCDs e aprendizes, não podendo, a RECORRIDA, ser prejudicada pela não comprovação do preenchimento absoluto das vagas.

**Quanto aos apontamentos trazidos pela RECORRENTE 02, passo à análise:**

1) Inicialmente, vale ressaltar que o apontamento trazido pela RECORRENTE 02, especificamente de que a RECORRIDA deixou de apresentar a declaração assinada por profissional habilitado da área contábil (item 8.27) se justifica e alcança razão. Porém, nessa seara, as afirmações posteriores de que a RECORRIDA deveria ser INABILITADA pela falta de uma simples declaração não encontram qualquer fundamento e não prosperam.

Vejam os que expressa os recentes posicionamentos do TCU, que, reiteradamente se manifesta acerca da apresentação posterior de documentos:

*"A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro." Acórdão 1211/2021-Plenário*

*"A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação*

*preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência." Acórdão 2443/2021-Plenário*

Conforme exposição da RECORRIDA, de fato tal declaração não está no rol taxativo dos documentos da habilitação econômico-financeira expressos na legislação vigente (Lei 14.133/2021) em seu art. 69. Porém, pelo princípio da vinculação ao edital constante na mesma legislação em seu art. 5º, estabelece que todos os atos e procedimentos relacionados a uma licitação devem seguir estritamente as regras, condições e exigências previstas no edital.

Nesse sentido, no dia 11/02/2024 às 9h48 foi realizada, através de e-mail, uma diligência junto à RECORRIDA, solicitando o documento ausente, a fim de sanar o vício identificado. Às 11h36 do mesmo dia, o documento em questão foi enviado, com as informações dos índices econômicos em conformidade com os previstos no edital e devidamente assinado por profissional habilitado da área contábil, cumprindo, assim, com a documentação exigida no edital. Toda a diligência foi publicada no site oficial do COREN-GO.

2) Sobre o argumento de que a RECORRIDA cotou equivocadamente o cálculo do RAT, não há o que se discutir. A RECORRENTE 02 apenas registra sua alegação não trazendo qualquer fundamento ou embasamento legal. Basta uma simples pesquisa e podemos encontrar que o RAT para o CNAE principal da RECORRIDA é de 2%. De acordo com o Decreto nº 10.410, de 2020, a Alíquota RAT correspondente ao CNAE principal da RECORRIDA é de 2%. Conforme o documento "relatorioConsultaFap -Atualizado" encaminhado juntamente com a proposta, o FAT registrado é de 0,5. Portanto, o cálculo do SAT, que é o produto do RAT x FAP ( $2 \times 0,5 = 1$ ), apresentado nas planilha pela RECORRIDA está comprovadamente correto.

Por fim, em relação ao questionamento referente à contribuição IAFAS no valor de R\$ 16,00, causa estranheza tal alegação por parte da RECORRENTE 02 (ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA) tendo em vista que a mesma logrou-se vencedora do ITEM 06 da presente licitação tendo apresentado a planilha de custos com a contribuição do IAFAS, porém com lucro negativo. VALE RESSALTAR, que mesmo que a RECORRENTE 02 não tivesse incluído tal contribuição, a mesma ainda estaria com o lucro negativo. O que não é o caso da RECORRIDA, que apresentou sua proposta, sem a contribuição citada, com lucro positivo, demonstrando assim, maior capacidade financeira para arcar com a obrigatoriedade do IAFAS sem comprometer sua viabilidade econômica.

Para trazer melhor entendimento, vejamos o posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU sobre a questão:

*"Divergências entre as planilhas de composição de custos e formação de preços da licitante e as da Administração, inclusive relativas a cotação de lucro zero ou negativo, não são, em princípio, motivo de desclassificação, devendo para tanto haver o*

*exame da exequibilidade da proposta, uma vez que as planilhas possuem caráter subsidiário e instrumental.” Acórdão 906/2020 – Plenário*

Como se sabe, no que tange à divergência na planilha apresentada pela RECORRIDA, não haverá oneração para a administração pública, mas tão somente a licitante vencedora, que deverá arcar com o ônus da diferença diante de sua falha/equívoco, com os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação.

Portanto, no caso concreto, através da documentação econômico-financeira da RECORRIDA, foi demonstrada a exequibilidade de sua proposta, sendo que a falta da contribuição do IAFAS, de valor ínfimo na planilha de custos, por omissão ou erro, não compromete a viabilidade técnica ou financeira. Dessa forma, a proposta da RECORRIDA mantém-se alinhada aos princípios da licitação, especialmente o da proposta mais vantajosa, assegurando o interesse público e a eficiência na execução do objeto licitado.

## **XI. CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, DECIDO:

- i) Desta forma, conhecer das razões recursais apresentada pela empresa **INFINITY SERVICOS E GESTAO EMPRESARIAL LTDA**, eis que tempestivas, para no mérito **JULGAR IMPROCEDENTE**;
- ii) Desta forma, conhecer das razões recursais apresentada pela empresa **ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA**, eis que tempestivas, para no mérito **JULGAR IMPROCEDENTE**;
- iii) **MANTER** o julgamento de **HABILITAÇÃO** da empresa **PONTUAL SERVICOS GERAIS LTDA**;
- iv) Encaminhar à autoridade superior competente para a decisão final.

Goiânia-GO, 12 de fevereiro de 2025.

Thiago Moura Marra  
Pregoeiro