



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
Diretoria de Planejamento de Contratações e Licitações  
Unidade de Licitações

Relatório SEI-GDF n.º 57/2023 - SEAPE/SUAG/COAD/DILIC/UNILIC

Brasília-DF, 25 de maio de 2023

**RELATÓRIO DE RECURSO – ANÁLISE E JULGAMENTO DO PREGOIEIRO****PROCESSO:** 04026-00018370/2022-61**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10/2023 SEAPE-DF.****OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados, com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, em postos de Técnico em Secretariado e Recepcionista para dar suporte administrativo às atividades e funções necessárias ao funcionamento da SEAPE e das Unidade Prisionais.**ASSUNTO:** Relatório de Recurso Administrativo apresentado ao pregoão em referência.**RECORRENTE:** ATENAS TERCEIRIZACAO E OBRAS LTDA.**RECORRIDA:** CETRO RM SERVIÇOS LTDA**1. DAS PRELIMINARES**

Trata-se de análise do Recurso Administrativo interposto tempestivamente pela licitante ATENAS TERCEIRIZACAO E OBRAS LTDA, CNPJ nº 18.133.143/0001-37, e das contrarrazões apresentadas pela Recorrida CETRO RM SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 08.307.120/0001-48, também dentro do prazo legal.

Assim, a peça recursal e as contrarrazões apresentadas cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

É importante destacar que nessa análise não serão reproduzidos o inteiro teor do recurso e das contrarrazões, contudo, a íntegra dos documentos encontra-se disponível para consulta no Portal de Compras do Governo Federal - [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br) e no Portal da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária- SEAPE - <https://seape.df.gov.br/licitacao/> na pasta correspondente ao Pregão Eletrônico nº 10/2023.

**2. DAS RAZÕES DO RECURSO**

A Recorrente apresentou recurso administrativo contra a decisão da Pregoeira que habilitou a Recorrida no certame, no qual requer que a empresa seja inabilitada, baseando-se, resumidamente, nos seguintes pontos:

[...]

Acontece que em análise dos documentos de habilitação e da planilha de custos e formação de preços apresentada pela recorrida CETRO RM SERVICOS LTDA, CNPJ/CPF: 08.307.120/0001-48 essa recorrente observou:

1 - que a empresa apresentou ACT em desconformidade com o exigido em edital.

2 - sua planilha de custos e formação de preços com índices no Módulo 3 em desconformidade com a legislação vigente.

3 – Não houve comprovação legal acerca do enquadramento da empresa nos moldes do artigo 9º, § 9º, da Lei nº 12.546/2011 DOS FATOS DO INCORRETO ENQUADRAMENTO SINDICAL. EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS O licitante apresentou dentre os rols de documentos para sua habilitação ACT – Acordo coletivo de Trabalho SINDICATO DOS TECNICOS INDUSTRIAIS DE NIVEL MEDIO DO DF, CNPJ n. 01.006.908/0001-75 que não contempla e não representa a categoria de recepcionistas e técnicos em secretariado.

DO INCORRETO ENQUADRAMENTO SINDICAL. EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS

O licitante apresentou dentre os rols de documentos para sua habilitação ACT – Acordo coletivo de Trabalho SINDICATO DOS TECNICOS INDUSTRIAIS DE NIVEL MEDIO DO DF, CNPJ n. 01.006.908/0001-75 que não contempla e não representa a categoria de recepcionistas e técnicos em secretariado.

[...]

Conforme itens 21.32 e 21.34 do Termo de Referência do Edital do Pregão 10/2023, é taxativo que:

III - O salário não pode ser inferior ao previsto no contrato administrativo e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT).

IV -Serão consultadas eventuais obrigações adicionais constantes na CCT para a CONTRATADA.

[...]

21.34. Cabe, ainda, à fiscalização do contrato, verificar se a CONTRATADA observa a legislação relativa à concessão de férias e licenças aos empregados, respeita a estabilidade provisória de seus empregados e observa a data-base da categoria prevista na CCT, concedendo os reajustes dos empregados no dia e percentual previstos.

Ou seja, a não apresentação da Convenção Coletiva de Trabalho e por apresentar Acordo Coletivo de Trabalho em desconformidade com o enquadramento correto do objeto licitado, qual seja, RECEPCIONISTAS E TECNICO EM SECRETARIADO, afronta o princípio de vinculação do Edital.

De acordo com o §2º do art. 511 da CLT, uma categoria profissional é composta por trabalhadores que possuam condições de vida similares em decorrência da profissão ou trabalho em comum; e atuem em uma mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas. Não se identificou dentre o rol de atividades econômica preponderantes que a Recorrida exerça ao apresentar o Acordo Coletivo "Representação legal da categoria Técnica Industrial".

Existem diversos Acórdãos e diretrizes que ratificam esse entendimento: É de responsabilidade da licitante a indicação do ACT/CCT, observando-se as regras instituídas na Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943). Tratando as categorias profissionais referentes a esta contratação de "categorias diferenciadas" (art. 511, § 3º, da CLT), em relação à indicação da CCT nos termos do subitem xx.x.x, a licitante deverá observar a norma coletiva firmada pelo sindicato laboral representante da respectiva categoria, no âmbito territorial do Distrito Federal, observado o disposto na Súmula nº 374 do TST. No mesmo contexto da "vinculação sindical plúrima do empregador terceirizante", ainda que observada a responsabilidade da empresa por seu adequado enquadramento (o que impediria sua eventual desclassificação por "falha" na indicação da CCT), entende-se que a postura da Administração em avaliar a "razoabilidade" da convenção utilizada como parâmetro da composição de custos do posto de trabalho se mostra como medida apta a afastar a CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA: A PROBLEMÁTICA DO ENQUADRAMENTO SINDICAL E SEUS IMPACTOS NA LICITAÇÃO responsabilização subsidiária por débitos trabalhistas decorrentes de decisão da Justiça do Trabalho que venha a reconhecer a inadequação do enquadramento realizado pela contratada.

Todas as decisões com esteio no Verbete nº 76/2019, que compõe a Súmula de Jurisprudência Uniforme do Tribunal Regional do Trabalho da 10.ª Região: "ENQUADRAMENTO SINDICAL. EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS. EXERCÍCIO DE MÚLTIPLAS ATIVIDADES. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. APLICAÇÃO. PARÂMETROS. I – O enquadramento sindical está vinculado à atividade econômica principal do empregador, não estando inserida neste conceito a prestação de serviços a terceiros. II – Atuando a empresa em múltiplos setores da economia, o enquadramento sindical observará o segmento no qual o empregado trabalha, salvo quando não for possível identificar a atividade preponderante de seu empregador e, cumulativamente, o sindicato dos trabalhadores houver celebrado convenção coletiva mais benéfica com sindicato eclético da categoria econômica."

[...]

Todas as decisões com esteio no Verbete nº 76/2019, que compõe a Súmula de Jurisprudência Uniforme do Tribunal Regional do Trabalho da 10.ª Região: "ENQUADRAMENTO SINDICAL. EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS. EXERCÍCIO DE MÚLTIPLAS ATIVIDADES. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO. APLICAÇÃO. PARÂMETROS. I – O enquadramento sindical está vinculado à atividade econômica principal do empregador, não estando inserida neste conceito a prestação de serviços a terceiros. II – Atuando a empresa em múltiplos setores da economia, o enquadramento sindical observará o segmento no qual o empregado trabalha, salvo quando não for possível identificar a atividade preponderante de seu empregador e, cumulativamente, o sindicato dos trabalhadores houver celebrado convenção coletiva mais benéfica com sindicato eclético da categoria econômica."

[...]

O que é Acordo coletivo de trabalho (ACT): contempla o acordo entre uma ou mais empresas e o sindicato que representa a categoria. PORTANTO O ACORDO COLETIVO APRESENTADO PELA EMPRESA NÃO REPRESENTA A CATEGORIA DAS RECEPCIONISTAS E TECNICO EM SECRETARIADO. A assinatura contratual de prestação de serviços contendo um acordo coletivo de trabalho que não representa a categoria poderá ser passível de denúncia, acarretando possíveis multas entre a contratada e a contratante. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA Conforme analisado a planilha de custos e formação de preços, não houve a correta indicação dos índices vinculados à legislação tampouco justificativa crível acerca da base cálculos do Módulo 3:

1 - Índices incorretos apresentados pela Recorrida na planilha Recepcionista: Aviso Prévio Indenizado 0,26 Aviso Prévio Trabalhado 1,03 Multa do FGTS sobre o Aviso Prévio Trabalhado 0,04

2- Índices incorretos apresentados pela Recorrida na planilha Técnica em Secretariado: Aviso Prévio Indenizado 0,26 Aviso Prévio Trabalhado 1,03 Multa do FGTS sobre o Aviso Prévio Trabalhado 0,04 Índices obrigatórios que deveriam ser inseridos na planilha de custos:

A Aviso Prévio Indenizado  $((1/12) \times 0,055) = 0,46\%$  0,46%

B Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado  $(8\% \times 0,46) = 0,04\%$  0,04%

C Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Indenizado  $(0,08 \times 0,4 \times 0,9 \times (1+5/56+5/56+1/3 \times 5/56)) = 3,48\%$

D Aviso Prévio Trabalhado  $((7/30/12)) = 1,94\%$

E Incidência de GPS, FGTS e outras contribuições sobre o Aviso Prévio Trabalhado 0,30%

F Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Trabalhado (40%\*8%\*0,04%) 0,06%

Senão vejamos:

Aviso Prévio Indenizado ((1/12)x 0,055)=0,46% "Artigo 7º inciso XXI da CF/88 e 477, 487 a 491 da CLT. Dado estatístico: 5% dos funcionários podem ser substituídos durante o ano, além da provisão para ocorrências de dispensas de empregados na vigência do contrato. Assim, temos o seguinte cálculo: ((1/12)x 0,055) x 100 = 0,46%. Fonte: NOTA TÉCNICA 001/2013 do CJF e Acórdão TCU – Plenário nº 1513/2013." Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado (8%\*0,46)=0,04% FGTS 8% x o item A do módulo 3.

Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Indenizado (0,08\*0,4\*0,9\*(1+5/56+5/56+1/3\*5/56)) "A Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, determina multa de 40%, da soma dos depósitos do FGTS, no caso de rescisão sem justa causa. Considerando que 10% dos empregados pedem contas, essa penalidade recai sobre os 90% remanescentes. Considerando o pagamento da multa para os valores depositados relativos a salários, férias e 13º salário o cálculo dessa provisão corresponde a: 0,08 x 0,4 x 0,9 x (1 + 5/56 + 5/56 + 1/3 \* 5/56) = 3,48%. A partir de 1º/1/2020, foi extinta a contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa, que corresponde à alíquota de 10% (dez por cento) sobre o montante de todos os depósitos devidos, referente ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

A Lei n.º 13.932/2019, em seu parágrafo 12, extinguiu essa contribuição, conforme transcrição a seguir:

[...] Art. 12. A partir de 1º de janeiro de 2020, fica extinta a contribuição social instituída por meio do art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001."

Aviso Prévio Trabalhado ((7/30)/12) "Corresponde ao valor repassado para pagar ao funcionário enquanto este não trabalha, pois ele percebe o salário referente a 30 dias de serviço, dos quais 07 (sete) ele tem direito a ausentar-se para procurar outro emprego ou, se preferir, trabalhar duas horas a menos por dia durante o mês. / ((100%/30) x 7)/ 12 = 1,94% Onde: 100% = salário integral / 30 = número de dias no mês / 7 = número de dias de aviso prévio a que o empregado tem direito de se ausentar / 12 = número de meses no ano /Fonte: Acórdão TCU - Plenário nº 1513/2013, Acórdão TCU - Plenário nº 1904/2007, e Acórdão TCU – Plenário nº 3006/2010." Incidência de GPS, FGTS e outras contribuições sobre o Aviso Prévio Trabalhado Total do Submódulo 2.2 x o item D do submódulo 3. (15,30%\*1,94%=0,30). Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Trabalhado (40%\*8%\*0,04%) "Refere-se à indenização de sete dias corridos devidos ao empregado no caso de o empregador rescindir o contrato sem justo motivo e conceder aviso prévio, conforme disposto no art. 488 da CLT. Cerca de 3% do pessoal é demitido nessa situação. Logo a provisão representa: ((7/30)/12)x0,03 x 100 = 0,06%.

A partir de 1º/1/2020, foi extinta a contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa, que corresponde à alíquota de 10% (dez por cento) sobre o montante de todos os depósitos devidos, referente ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A Lei n.º 13.932/2019, em seu parágrafo 12, extinguiu essa contribuição, conforme transcrição a seguir: [...] Art. 12. A partir de 1º de janeiro de 2020, fica extinta a contribuição social instituída por meio do art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001."

Decerto, que a proposta apresentada pela recorrida apresenta maior vantajosidade e menor preço, visto que apresentam percentuais distintos aos determinados em Instruções Normativas, legislação vigente e Acórdãos TCU, não podendo a respectiva proposta ser aceita.

### 3- DA DESONERAÇÃO DA FOLHA

Não houve comprovação pela Recorrente que o CNAE principal seja atendida pela LEI 12.546, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2011. A Desoneração da Folha de Pagamento foi instituída pelo Governo Federal através da Lei 12.546/2011 para que alguns setores da economia substituíssem parte da contribuição previdenciária da folha de pagamento dos funcionários por um percentual sobre a receita bruta. Confira-se: LEI 12.546, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2011nº 14.288, de 2021 - empresas para as quais a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela contribuição sobre a receita bruta. Não se vislumbrou comprovação da Recorrida documentos comprobatórios tais como: FAP, DCTFWeb, que certificasse o enquadramento da empresa a partir de referida Lei, o que resulta em inabilitação.

Dessa forma, a recorrida infringiu norma editálcia, conforme descrito alhures, deixando de atender requisito expresso no instrumento convocatório.

Ante todo o exposto, requer-se o RECEBIMENTO das razões de recurso administrativo e seu regular processamento, para que no mérito, seja-lhe dado INTEGRAL PROVIMENTO, desclassificando a empresa recorrida CETRO RM SERVICOS LTDA, CNPJ/CPF: 08.307.120/0001-48, pelas razões apresentadas retornando o prego ao seu regular prosseguimento.

Não sobrevenha este entendimento, requer-se o encaminhamento para a Autoridade Superior competente, para que aprecie seu mérito, evitando-se nesse sentido possível mandado de segurança caso esta a única forma de se alcançar a justiça.

Termos em que, pede deferimento do pedido.

## 3. DAS CONTRARRAZÕES

A empresa CETRO RM SERVIÇOS LTDA apresentou suas contrarrrazões, em síntese:

[...]

A Recorrente alega que a Empresa CETRO RM, vencedora do certame, apresentou ACT em desconformidade com os termos constantes no Edital. Todavia, não assiste razão à Recorrente, uma vez que os argumentos apresentados carecem de fundamentos legais. O instrumento convocatório não deve fixar ou exigir a CCT a ser utilizada pelos Licitantes, assim como, acertadamente, a respeitável Comissão de Licitação não o fez. Verifica-se que os argumentos apresentados pela Recorrente não possui respaldo nas normas constantes no Edital, tampouco na legislação regulamentadora do Pregão. É cediço que o enquadramento sindical é matéria do ordem pública, cuja definição, regra geral, baseia-se na atividade principal da empresa. É certo que a CETRO RM possui atividades secundárias, estando, portanto, habilitada e capacitada para fornecer a mão-de-obra qualificada para desenvolver as atividades constantes no edital, independente do enquadramento sindical. Regra geral, o enquadramento sindical não é definido em razão da atividade desenvolvida pelo empregado, mas pela atividade preponderante da empresa, no caso da CETRO RM (CNAE-43.21.5-00).

Inclusive, esse também é o entendimento da Comissão de Licitação constante no Sistema, veja o que diz essa Douta Comissão quando da resposta aos questionamentos: "Esclarecimento 05/04/2023 18:33:11 3. Segundo o acórdão nº 2.601/20 do Plenário do TCU, é IMPRÓPRIA a "exigência de que as propostas indiquem os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço, em vez de considerar o enquadramento pela atividade econômica preponderante do empregador". Portanto, cada empresa deverá considerar para fins de composição dos seus custos a CCT firmada pela entidade sindical representativa do segmento do negócio vinculado à atividade econômica preponderante do licitante. Está correto o nosso entendimento? Resposta 05/04/2023 18:33:11 RESPOSTA 03: Sim, está correto o entendimento, o enquadramento sindical no Brasil é matéria de ordem pública e decorre de previsão legal, sendo definido, via de regra, pela atividade econômica preponderante do empregador e não em função da atividade desenvolvida pelo empregado."

[...]

Conforme já informado, a Convenção condizente com a atividade principal desta empresa é a do SINTEC. Inclusive, insta salientar que esta empresa já executa contratos com objeto similar ao certame em comento. A exemplo disso, o contrato com a EBSERH de Secretariado Executivo, Contrato 55/2020, Processo nº 23477.005267/2020-44 SEI nº 10833287, telefone (61) 3255-8900, o qual também é regido pela mesma Convenção do SINTEC. No que se refere às alegações de supostas irregularidades acerca do uso do ACT/CCT, impende reiterar os termos constantes no acórdão nº. 2.601/20 do Plenário do TCU que diz ser IMPRÓPRIA a "exigência de que as propostas indiquem os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço, em vez de considerar o enquadramento pela atividade econômica preponderante do empregador". Sendo assim, cada empresa deverá considerar para fins de composição dos seus custos a CCT firmada pela entidade sindical representativa do segmento do negócio vinculado à atividade econômica preponderante do licitante.

[...]

Em relação a suposta inconformidade no preenchimento da planilha, constata-se que não são argumentos suficientes para desclassificação da proposta, porquanto, havendo necessidade, os poderá ser ajustada sem a necessidade de majoração e/ou alteração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação.

[...]

A tese recursal apresentada pela Recorrente é falaciosa, frágil e inconsistente, uma vez que os índices apontados estão incorretos, e não condizem com o que foi apresentado na planilha final enviada pela Recorrida, senão vejamos:

- Aviso Prévio Indenizado ((1/12)x 0,050)= 0,42% (onde 5% é percentagem prevista de dispensa sem justa causa com aviso-prévio indenizado.

- Incidência do FGTS sobre aviso prévio indenizado 0,03% FGTS 8% x o item A do submódulo 3

- Multa sobre FGTS e contribuições sociais sobre o aviso prévio indenizado 2,00%

(Remuneração + 13º salário + Férias + Adicional de férias) x40% multa x 8% Fgts x 0,9 x 0,5 = 2,15 1 Remuneração + 0,0833 13º Salário + 0,0833 Férias + 0,0278 Adic.Férias) x 0,4 Multa x 0,08 FGTS x 0,9 x 0,5 = 2,00

OBS: Para os órgão que trabalham com conta vinculada a soma das multas do FGTS (itens C +F) deve ser igual a 4% "

- Aviso prévio trabalhado 0,29% [(Remuneração/30)x5]/60 meses do contrato

Vejamos o que diz a CLÁUSULA NONA da CCT – "AVISO PRÉVIO - A empresa que está perdendo o contrato de prestação de serviços e, desde que o empregado seja admitido pela empresa sucessora, fica desobrigada do pagamento do aviso prévio e suas respectivas projeções, da indenização adicional prevista no artigo 12º da Lei 13.932/19, obrigando-se, entretanto, a pagar as demais verbas rescisórias, sendo que a multa fundiária (art. 9º Decreto nº 99.684/90), será calculada no percentual de 40% do FGTS devido ao empregado.

- Multa sobre FGTS e contribuições sociais sobre o aviso prévio trabalhado 2,00%

Cumpra-se, ainda, trazer à baila a determinação constante na IN 05/2017, in verbis:

ANEXO VII-B – DIRETRIZES ESPECÍFICAS PARA ELABORAÇÃO

DO ATO CONVOCATÓRIO

Das vedações:

2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:

[...]

i) quantitativos ou valores mínimos para custos variáveis decorrentes de eventos futuros e imprevisíveis, tais como o quantitativo de vale-transporte a ser fornecido pela eventual contratada aos seus trabalhadores, ficando a contratada com a responsabilidade de prover o quantitativo que for necessário, conforme dispõe o art. 63 desta Instrução Normativa.

[...] Art. 63. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o

previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. (Grifo nosso)

§ 1º O disposto no caput deve ser observado ainda para os custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale-transporte.

§ 2º Caso o eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos se revele superior às necessidades da contratante, a Administração deverá efetuar o pagamento seguindo estritamente as regras contratuais de faturamento dos serviços demandados e executados, concomitantemente com a realização, se necessário e cabível, de adequação contratual do quantitativo necessário, com base na alínea “b” do inciso I do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

Indubitavelmente, os custos distribuídos na proposta estão em conformidade com os valores praticados no mercado e condizentes com a média da taxa de administração aplicadas aos demais contratos firmados, sendo todos os insumos devidamente provisionados com as alíquotas de tributos/encargos sociais

Diante do exposto, verifica-se que a Recorrente apresentou alegações insubsistentes acerca da planilha apresentada pela Recorrida, tentando de maneira incansável desviar o foco do pregão, qual seja: a supremacia do interesse público.

[...]

Irrefutavelmente, não há qualquer ilegalidade na utilização, por parte da Empresa Recorrida, dos benefícios da desoneração tributária previstos na Lei 12.546/2011. Imperioso reconhecer que os percentuais de desoneração fiscal utilizados na planilha de formação de preço da CETRO RM e dos seus documentos acostados ao PE 02/2023, atendem aos requisitos de aceitação/habilitação, previstos no Edital em comento.

[...]

4.2 - OS BENEFÍCIOS DA DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO INSTITUÍDOS PELA LEI 12.546/2011 E A POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO NO PE 02/2023.

É imperioso esclarecer que a Lei 12.546/2011 instituiu as CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUBSTITUÍDAS, nova contribuição sobre a receita bruta operacional, afastando as contribuições previdenciárias patronais previstas nos incisos I e III do artigo 22 da Lei 8.212/1991.

Neste sentido, através da Lei 12.546/2011 foi instituída a CPRB - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA FOLHA DE SALÁRIOS PARA A RECEITA BRUTA ajustada, abrangendo, inicialmente, as empresas de Tecnologia da Informação – TI, Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, Call Center e aquelas integrantes dos segmentos de vestuário e calçadista.

Verifica-se que a Empresa Recorrida, ao valer-se do benefício da desoneração tributária no presente certame, não violou o Princípio da Isonomia. Isto porque, mesmo em licitações cujo objeto compreenda atividade econômica distinta da atividade principal da Empresa Recorrida, há viabilidade jurídica para aplicação da desoneração tributária prevista na Lei 12.546/11.

A legislação atual, esclarece que a desoneração ocorre em função das atividades preponderantes ou secundárias da empresa e não sobre o objeto do contrato. Enfatiza-se que o Contrato Social e Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da Recorrida preveem que a sua atividade principal está enquadrada no art. 14 da Lei 11.774/08, mencionado no art. 7º, inciso I, da Lei 12.546/11, bem como o Art. 8º, que estabelece o rol de atividades.

[...]

Nota-se que o enquadramento da empresa à hipótese tributária acima depende da análise de seu CNAE, bem como das atividades efetivamente prestadas, contratos em execução.

O objeto social da Recorrida contempla amplo elenco de atividades que incluem desde a INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO ELÉTRICA (CNAE-43.21.5-00), atividade econômica eleita como principal, até Locação de mão-de obra temporária (CNAE 78.20-5-00) e CNAE - 43.22301 Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás, atividades secundárias.

Ademais, nos citados documentos, dentre as atividades secundárias da Recorrida estão previstos a “locação de mão-de-obra temporária” e “locação de equipamentos e mão-de-obra”, condição que viabiliza sua participação no pregão referenciado.

Nesse diapasão, se faz necessário elucidar que, embora o objeto do certame seja a prestação de serviços recepcionista e secretária executiva, pode a Recorrida aplicar na sua planilha de formação de preço as CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUBSTITUÍDAS.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado no Acórdão 480/2015-Plenário, TC 002.657/2015-5, em que a matéria foi analisada, in verbis: *“Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico promovido pelo Laboratório Nacional Agropecuário em São Paulo (Lanagro/SP), destinado à contratação de serviços continuados de apoio administrativo. Dentre outros aspectos, a representante alegara que a vencedora do grupo 3 enquadrou-se como beneficiária do regime de desoneração da folha de pagamentos na condição de empresa do ramo de TI (Tecnologia da Informação), em atenção ao art. 14 da Lei 11.774/08 (mencionado no art. 7º, inciso I, da Lei 12.546/11), que estabelece o rol taxativo dos serviços de TI e de TIC (Tecnologia da Informação e Comunicação), “e, portanto, não poderia se utilizar desse regime em licitação cujo objeto é incompatível com os serviços listados pela lei, por caracterizar vantagem indevida em desconhecimento com o princípio da isonomia”. Ao rebater as alegações da representante, a unidade técnica observou que, conforme verificado no site da Receita Federal, a licitante “possui outras atividades classificadas como secundárias, dentre as quais a seleção e agenciamento de mão de obra, condição que viabiliza sua participação no pregão referenciado”. Em juízo de mérito, o relator endossou as considerações da unidade técnica, registrando que a empresa “encontra-se apta a prestar os serviços objeto do certame uma vez cadastrada no CNAE (Código e Descrição das Atividades) secundário 78.10-8-00 (Seleção e agenciamento de mão-de-obra)” Explicou o relator que “não há impeditivo legal (...) a que determinada pessoa jurídica, enquadrada no regimento desta lei de desoneração tributária, exerça outras atividades econômicas. Nesses casos, a Lei 12.546/2011 (...) regulou uma forma diferenciada de cálculo da CPRB [Contribuição Previdenciária da Receita Bruta], incidente apenas sobre a receita proveniente da atividade principal da empresa”. Por fim, concluiu o relator, ainda que a empresa esteja vinculada ao regime de tributação previsto no art. 7º, inciso I, da Lei 12.546/11, “não haveria prejuízo a sua participação no certame pelo fato de exercer atividade secundária compatível com o objeto licitado”. O Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, julgou a Representação improcedente. Acórdão 480/2015-Plenário, TC 002.657/2015-5, relator Ministro Augusto Nardes, 11.3.2011.*

[...]

Diante do exposto, requer:

- O recebimento e provimento das contrarrazões para que seja negado provimento ao recurso Administrativo interposto pela empresa, julgando improcedente o seu pleito, mantendo-se incólume a decisão exarada pela Nobre Pregoeira e, conseqüentemente, a adjudicação do objeto à empresa considerada vencedora – CETRO RM SERVIÇOS LTDA;
- Por fim, a imediata homologação do procedimento, nos termos do art. 11, inciso VII, do citado Decreto 5.450/2005, combinado com o inciso XXI do art. 4º da Lei 10.520/2002. Pede e espera deferimento.

#### 4. DA ANÁLISE DA PREGOIEIRA

Inicialmente, cabe mencionar que os atos emanados pela Pregoeira na condução do PE nº 10/2023, bem como a atuação da Equipe de Apoio, foram realizados dentro da estrita legalidade, em consonância com os princípios atinentes ao procedimento licitatório, e conforme o estabelecido no Instrumento Convocatório e na legislação vigente.

Em resumo, a Recorrente insurge-se contra a habilitação da licitante CETRO RM SERVIÇOS LTDA sob o principal argumento de que a empresa teria apresentado o ACT e a planilha de custos e formação de preços com índices do Módulo 3 em desconformidade com Edital e legislação vigente. E ainda, que não houve comprovação pela Recorrida da regularidade do benefício da desoneração da folha de pagamento instituída pela Lei 12.546/2011.

Por seu turno, a Recorrida se manifestou ponderando que não há irregularidade com o ACT apresentado, que suposta falha no preenchimento da planilha poderá ser ajustada e que seu CNAE permite a utilização do benefício da desoneração tributária no presente certame.

Isto posto, convém esclarecer que foi buscada, a todo momento, a obtenção da melhor proposta, isto é, a proposta de menor preço que atendesse a todas as especificações técnicas previstas no Anexo I do Edital, além dos princípios que regem o processo licitatório.

Cabe ainda esclarecer que todos os licitantes tiveram possibilidade de arguir a respeito de quaisquer irregularidades, sendo facultado o acesso a todos os meios de questionamento ou impugnação ao instrumento convocatório.

Quanto ao mérito, em análise aos pontos suscitados na peça recursal com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações que fundamentam a decisão final.

O Edital prevê no capítulo 11. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA, item 11.10 o seguinte:

11.10. Será desclassificada a proposta que contenha preço manifestamente inexequível, assim considerado aquele que seja inferior ao custo de produção, acrescido dos encargos legais, desde que a licitante, depois de convocada, não tenha demonstrado a exequibilidade do preço ofertado, que poderá, também, ser precedido dos seguintes procedimentos:

- Solicitação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;
- Apresentação de **Acordos**, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho;
- Levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho;

E ainda, o item 19.9. prescreve:

19.9. Responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações previstas em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalentes das categorias abrangidas pelo contrato, por todas as obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias e as demais previstas em legislação específica, cuja inadimplência não transfere a responsabilidade à CONTRATANTE.

Nota-se, portanto, que não há nenhuma vedação no instrumento convocatório para apresentação de ACT, as exigências contidas nos itens 21.32 e 21.34 do Termo de Referência do Edital do Pregão 10/2023, quais sejam: *III - O salário não pode ser inferior ao previsto no contrato administrativo e na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT); IV -Serão consultadas eventuais obrigações adicionais constantes na CCT para a CONTRATADA, foram observadas pela Recorrida visto que os salários apresentados estão de acordos com as respectivas CCTs das categorias e as obrigações adicionais serão fiscalizadas em sede de execução contratual.*

Nesse sentido, é a lição do notável Professor Victor Amorim:

“No tocante ao planejamento e estimativa das despesas para uma contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, é salutar, para o levantamento dos custos reais e balizados com os postos de trabalho a serem alocados na execução das atividades, que a Administração observe, dentre os critérios aplicáveis, os pisos salariais e os

benefícios previstos em norma coletiva de trabalho incidente sobre o objeto da contratação. Mas, contudo, é fundamental consignar que a consideração de tal norma coletiva possui caráter meramente orientativo."

Parece ser esse, inclusive, o entendimento sufragado pelo Tribunal de Contas da União diante da análise de situações nas quais foi questionada a postura da Administração em exigir, como obrigatória, a observância de determinada CCT para a composição de custos dos postos de trabalho, inclusive sob pena de desclassificação da proposta:

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: [...] 9.2.2.1. abstenha-se de exigir a indicação de sindicato representativo de categorias profissionais como critério de classificação de licitantes, atendendo ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 5º, da Lei 8.666/93, e no art. 4º, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000;

[...]

(TCU – Acórdão nº 604/2009 – Plenário)

[...], o enquadramento sindical dá-se por aplicação pelo critério legalmente aceito, qual seja, em função da atividade econômica preponderante da empresa e não por imposição de terceiros, muito menos por conta de licitações públicas. Feito esse registro necessário, conclui-se que, conforme exposto anteriormente, a desclassificação da empresa RCS por ter oferecido proposta de preços fundada em norma coletiva diversa da adotada pela Agência foi irregular.

(Trecho do voto do Min. Bruno Dantas no Acórdão TCU nº 1.097/2019- Plenário)

Portanto, não assiste razão para a Recorrente do quesito 1: 1 - *que a empresa apresentou ACT em desconformidade com o exigido em edital.*

Passa-se à análise do segundo ponto suscitado pela Recorrente: 2- *sua planilha de custos e formação de preços com índices no Módulo 3 em desconformidade com a legislação vigente.*

Ao compulsar a planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa CETRO RM verificou-se que é indevido o cálculo apresentado para Aviso prévio trabalhado:  $0,29\% \left[ \left( \frac{\text{Remuneração}}{30} \right) \times 5 \right] / 60$  meses do contrato, pois o Edital estabelece que o contrato terá vigência de 12 (doze) meses, conforme item 16.1. e 12.1.9 do Termo de Referência.

Assim, a alegação da Recorrente quanto à desconformidade da planilha merece prosperar, contudo, acerta a Recorrida ao afirmar que *não são argumentos suficientes para desclassificação da proposta, porquanto, havendo necessidade, os poderá ser ajustada sem a necessidade de majoração e/ou alteração do preço ofertado.*

Saliente-se, por oportuno, que o saneamento constitui parte das atribuições da Pregoeira, tornando-se perfeitamente possível neste caso, em conformidade com o que dispõe o art. 43, §3º, da Lei 8.666/93:

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.

Nessa esteira é o entendimento do TCU:

(TCU - Acórdão 1487/2019 - Plenário)

A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.

Logo, embora seja plausível a alegação da Recorrente, a Recorrida poderá apresentar nova planilha em sede de diligência.

A Recorrente alega também que: 3 – *Não houve comprovação legal acerca do enquadramento da empresa nos moldes do artigo 9º, § 9º, da Lei nº 12.546/2011.*

Sobre esse aspecto a Pregoeira e a equipe de apoio procedeu com extensa pesquisa e constatou que esse tema foi debatido em representação envolvendo a Recorrida, apresentada no TCU conforme a seguir:

REPRESENTAÇÃO. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECEPÇÃO. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO BENEFÍCIO DE DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS CONFERIDO PELA LEI 12.546/2011. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

(TCU - Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 09/10/2019, Plenário)

Na ocasião, o referido Relator entendeu:

IV

Para o deslinde do presente caso concreto, em se considerando apenas a CNAE indicada pela empresa Cetro RM informada na Ficha Cadastral de Pessoa Jurídica que alimenta o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica junto à Secretaria da Receita Federal, ou seja, a CNAE XXXXX-5/00 (instalação e manutenção elétrica), essa empresa poderia optar pela desoneração, nos termos do art. 7º, inciso IV, da Lei 12.546/2011, que incluiu as empresas do setor de construção civil, enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0.

Ocorre, no entanto, que não basta a empresa indicar voluntariamente a sua CNAE, é necessário que essa indicação obedeça a outros dispositivos legais, em especial ao § 9º do art. 9º da mesma lei, o qual disciplina que as empresas deverão considerar, para fins de auferir a condição de beneficiária, apenas a CNAE relativa à **sua atividade principal, assim considerada aquela de maior receita auferida ou esperada** (grifo nosso).

Dito isto, faz-se necessário identificar o alcance do que sejam receita auferida e receita esperada, para fins de identificar a CNAE da atividade principal.

Nesse sentido, a Receita Federal do Brasil já disciplinou a matéria, nos termos dos parágrafos 1º a 3º do art. 17 da Instrução Normativa 1.436/2013, que dispõe sobre a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), destinada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), devida pelas empresas referidas nos arts. 7º e 8º da Lei 12.546/2011. Para melhor elucidar a matéria, transcrevo os citados parágrafos:

"Art. 17. As empresas para as quais a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela CPRB estiver vinculada ao seu enquadramento no CNAE deverão considerar apenas o CNAE principal.

§ 1º O enquadramento no CNAE principal será efetuado pela atividade econômica principal da empresa, assim considerada, dentre as atividades constantes no ato constitutivo ou alterador, aquela de maior receita auferida ou esperada.

§ 2º A 'receita auferida' será apurada com base no ano-calendário anterior, que poderá ser inferior a 12 (doze) meses, quando se referir ao ano de início ou de reinício de atividades da empresa.

§ 3º A 'receita esperada' é uma previsão da receita do período considerado e será utilizada no ano-calendário de início ou de reinício de atividades da empresa."

Em síntese, o enquadramento na CNAE principal dar-se-á ou pela atividade com maior receita auferida no ano calendário anterior ou pela maior receita esperada pela empresa no calendário de início ou de reinício de suas atividades. Pelo teor da regulamentação da Receita Federal, a aferição da receita para definição da CNAE não é facultativa (auferida ou esperada), como pretendeu a empresa Cetro RM demonstrar em sua justificativa.

Como a empresa Cetro RM não iniciou nem teria reiniciado suas atividades no ano calendário de 2019, a atividade com maior receita para fins de classificação na CNAE provém da receita auferida no referido exercício.

Considerando as informações constantes dos autos, a atividade com maior receita auferida no exercício de 2018 pela Cetro RM não seria em contratos referentes ao CNAE XXXXX-5/00.

Esse entendimento foi ratificado no ACÓRDÃO Nº 2456/2019 - TCU - Plenário:

9.3.2. apure junto à empresa Cetro RM Serviços Ltda. se a maior parcela da receita por ela auferida no ano-calendário de 2018 se refere a atividades relacionadas ao grupo 432 da CNAE 2.0;

9.3.3. caso a empresa não comprove o definido no item anterior, condicione a continuidade do Contrato 36/2019, decorrente do Pregão Eletrônico 24/2019, à retificação da planilha de composição de preços originalmente apresentada, calculando-se as contribuições previdenciárias na forma estabelecida nos incisos I e III do art. 22 da Lei 8.212/1991, mantendo-se, obrigatoriamente, o valor global originalmente ofertado;

9.3. na hipótese de a empresa não demonstrar que a maior parcela de sua receita auferida no ano-calendário de 2018 adveio de atividades do grupo 432 do CNAE 2.0, não se dispuser a retificar sua planilha de composição de preços e adequar o respectivo recolhimento ao regime convencional de contribuição previdenciária, adote providências com vistas à realização de novo certame para os serviços objeto do Contrato 36/2019 e, uma vez ultimada a nova contratação, à rescisão do referido ajuste;

Isto posto, a alegação da Recorrente quanto à não comprovação da regularidade do benefício da desoneração da folha de pagamento instituída pela Lei 12.546/2011 pela Recorrida merece prosperar, tendo em conta que o Contrato nº 55/2020 apresentado pela CETRO RM tem como objeto: a prestação de serviços continuados de apoio às atividades administrativas, contemplando os postos de secretariado executivo, técnico em secretariado, recepcionista, contínuo, carregador, almoxarife, arquivista, auxiliar de arquivo e encarregado geral para atender as necessidades da sede da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH, em Brasília DF, o que não comprovou que sua maior receita advém da atividade principal indicada no CNAE.

A Recorrente, em suas contrarrazões, defendeu que a desoneração ocorre em função das atividades preponderantes ou secundárias da empresa e não sobre o objeto do contrato. Enfatiza-se que o Contrato Social e Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da Recorrida preveem que a sua atividade principal está enquadrada no art. 14 da Lei 11.774/08, mencionado no art. 7º, inciso I, da Lei 12.546/11, bem como o Art. 8º, que estabelece o rol de atividades. Porém, restou demonstrado que para o TCU a atividade principal é **considerada aquela de maior receita auferida ou esperada.**

Para fins de continuidade no certame, é imperioso que a Recorrente demonstre que a receita auferida nos demonstrativos apresentados advém de sua atividade principal indicada no CNAE ou apresente nova planilha calculando as devidas contribuições previdenciárias, na forma da Lei 8.212/1991, mantendo-se obrigatoriamente o valor global originalmente ofertado.

Na hipótese de a empresa Recorrida não demonstrar que a maior parcela de sua receita auferida no ano-calendário de 2022 adveio de atividades do grupo 432 do CNAE, não se dispuser a retificar sua planilha de composição de preços e adequar o respectivo recolhimento ao regime convencional de contribuição previdenciária, será inabilitada e excluída do presente certame.

Após a análise do inteiro teor das razões de recurso apresentadas pela Recorrente, resta evidenciado que a atuação desta pregoeira deve ser reformada face à habilitação da empresa CETRO RM SERVIÇOS LTDA, por não demonstrar que faz jus ao tratamento tributário diferenciado previsto pela Lei 12.546/2011.

Assim sendo, a decisão a ser tomada é o retorno do certame à fase de aceitação de proposta, ressaltando que será oportunizado para a empresa Recorrida a correção da Planilha de composição de custos, nos moldes elencados acima.

##### 5. DA CONCLUSÃO

Isto posto, RESOLVO:

- 1) RECEBER e CONHECER o Recurso da Empresa ATENAS TERCEIRIZACAO E OBRAS LTDA, CNPJ nº 18.133.143/0001-37, visto ser tempestivo;
- 2) RECEBER e CONHECER as Contrarrrazões da Empresa CETRO RM SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 18.133.143/0001-37, visto ser tempestivo;
- 3) DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso da empresa Recorrente;
- 4) RETORNAR o Pregão Eletrônico nº 10/2023 à fase de aceitação de propostas, para nova convocação da Recorrida e continuidade do feito.
- 5) RECUSAR a atual proposta da Empresa CETRO RM SERVIÇOS LTDA, por apresentar planilha que carece de correções.

##### JEANE ROLEMBERG DIAS MACHADO GONÇALVES

Pregoeira do certame



Documento assinado eletronicamente por **JEANE ROLEMBERG DIAS MACHADO GONÇALVES** - Matr. **0193630-1**, Pregoeiro(a), em 31/05/2023, às 13:07, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **113626309** código CRC= **B21E314B**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070933 - DF