



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO
ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL
Av. Gov. Agamenon Magalhães, 1.160 - Bairro Graças - CEP 52010904 - Recife - PE

PROCESSO : 0002122-64.2020.6.17.8000
SEÇÃO DE GESTÃO E LOGÍSTICA DE URNAS ELETRÔNICAS
INTERESSADO : SEÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE APOIO ADMINISTRATIVO
SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda.
ASSUNTO : Análise de impugnações da empresa SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda. ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2020, cujo objeto é a prestação de serviço de carga e descarga.

Parecer nº 628 / 2020 - TRE-PE/PRES/DG/ASSDG

Direito Administrativo. Pregão Eletrônico. Prestação de serviços de carga e descarga. Impugnação ao Edital. Tempestividade. Conhecimento. Inexequibilidade do valor global da contratação. Não comprovação. Indeferimento. Manutenção dos termos do Edital. Comunicação ao solicitante. Prosseguimento do certame.

A Comissão Permanente de Licitação (CPL) encaminha os autos em epígrafe a esta Assessoria Jurídica, conforme mensagem eletrônica (1233046, vol. IX), para manifestação quanto à Impugnação formulada pela empresa SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda., recebida por e-mails às 17h53 do dia 23/07/2020 (1233044, vol. IX), em razão do Edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2020 (1229498, vol. VIII), cujo objeto é a prestação de serviços de carga e descarga de volumes e supervisão, com alocação de postos de trabalho com dedicação exclusiva, para auxiliar nos atos preparatórios envolvendo as Eleições 2020.

A CPL destaca que a abertura do certame está prevista para o dia 31/07/2020, às 09h00.

O Pregão Eletrônico n.º 45/2020 decorre da anulação do Pregão Eletrônico n.º 21/2020 (1197476), autorizada por meio do Despacho da Presidência deste Tribunal (1209633), com base no art. 49 da Lei n.º 8.666/93 e no art. 50 do Decreto n.º 10.024/2019, apoiado no Pronunciamento ASSDG n.º 603/2020 (1209520).

A empresa SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda., em seu Pedido de Impugnação (1233044), questiona a inexequibilidade do valor máximo da contratação, nestes termos:

2.1. DA INEXEQUIBILIDADE DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO

O edital ora impugnado traz, em seu anexo V, o preço global da contratação, qual seja: R\$. 898.497,63 (oitocentos e noventa e oito mil, quatrocentos e noventa e sete reais e sessenta e três centavos), o qual fora apurado à partir das planilhas orçamentárias de referência trazidas em seu anexo II.

Por sua vez, as mencionadas planilhas de custos utilizam em sua composição o percentual de 5% (cinco por cento) para o item "Custos Indiretos", o que se apresenta como irremediavelmente insuficiente para cobertura da mencionada despesa.

De acordo com a Instrução Normativa nº 05, de 26/05/2017, da SECRETARIA DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DO GOVERNO FEDERAL, Custos Indiretos são "os custos envolvidos na execução contratual decorrentes dos gastos da contratada com sua estrutura administrativa, organizacional e gerenciamento de seus contratos, Soll - Serviços, Obras e Locações Ltda. Avenida Professor Andrade Bezerra, 1523 Salgadinho CEP. 53.110-110 - Olinda/PE C.N.P.J.: 00.323.090/0001-51 calculados mediante incidência de um percentual sobre o somatório do efetivamente executado pela empresa, a exemplo da remuneração, benefícios mensais e diários, insumos diversos, encargos sociais e trabalhistas, tais como os dispêndios relativos a:

- a) funcionamento e manutenção da sede, aluguel, água, luz, telefone, Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), dentre outros;
- b) pessoal administrativo;
- c) material e equipamentos de escritório;
- d) preposto; e
- e) seguros.

O objeto licitado no pregão eletrônico ora impugnado, qual seja: prestação de serviços de carga e descarga de volumes e supervisão, com alocação de postos de trabalho com dedicação exclusiva, para auxiliar nos atos preparatórios envolvendo as Eleições 2020), reveste-se de complexidade bastante superior aos serviços contínuos habitualmente licitados por este Tribunal.

PARA O CUMPRIMENTO PERFEITO DAS OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS LICITADAS, SE FAZ NECESSÁRIO A ALOCAÇÃO DE EQUIPES ESPECÍFICAS PARA RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E SUPERVISÃO, UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, REALIZAÇÃO DE INÚMERAS VIAGENS PARA O INTERIOR DO ESTADO, ALÉM DE DIVERSAS OUTRAS MEDIDAS ESPECÍFICAS À PARTICULARIDADE DO OBJETO.

Neste cenário, a alíquota máxima de 5% (cinco por cento) se apresenta como indiscutivelmente insuficiente para cobrir as despesas com o item "custos indiretos", razão pela qual requeremos a sua revisão para um patamar suficiente, elevando, por conseguinte, o valor máximo da contratação, sob pena de comprometer, inclusive, a realização das eleições.

A complexidade da atividade e, por conseguinte, toda a estrutura organizacional exigida para a prestação dos serviços, já é conhecida por este Tribunal Regional Eleitoral.

Historicamente já se comprovou que a prestação dos mencionados serviços em nada se assemelham aos serviços contínuos prestados nas instalações deste conceituado Tribunal Regional Eleitoral, razão pela qual deve ser acolhida a presente impugnação para adequação do valor máximo, assegurando assim a realização de uma eleição sem dissabores que podem comprometer este momento tão importante para a sociedade.

Destacamos que o edital, na forma que se encontra, restringe a participação das empresas que desejam ofertar preços suficientes para a perfeita execução dos serviços, com base na sua experiência anterior, uma vez que condena à desclassificação às licitantes que apresentem valores dos itens ou finais superiores ao máximo unitário mensal ou anual, conforme item 4.6.3 do edital, adiante transcrito:

4.6 - Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências deste Edital e do Termo de Referência (ANEXO I), sejam omissas, apresentem irregularidades, ilegalidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento, bem como aquelas que:

(...)

4.6.3 - apresentem valores dos itens ou finais superiores ao máximo unitário mensal ou anual, caso estabelecido neste Edital; (grifos e destaques adicionados).

Igualmente instada a se manifestar, mediante a mensagem eletrônica da CPL (1233046), a Seção de Serviços Contínuos de Apoio Administrativo (SESEC), através do Pronunciamento n.º 704/2020 (1232919), apresenta as seguintes ponderações quanto ao pedido de impugnação em apreço:

Apresentamos as considerações quanto ao pedido de impugnação ao Edital do PE nº 45/20, relativo à contratação do serviço de carga e descarga de volumes e supervisão, com alocação de **185 postos de trabalho**, realizado pela empresa SOLL SERVIÇOS, OBRAS E LOCAÇÕES LTDA. no dia 23/07/2020.

Cumpramos, primeiramente, destacar, que as mesmas razões de impugnação foram apresentadas com relação ao PE nº 21/20, em 16/06/2020, qual seja, a INEXEQUIBILIDADE DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO.

A alegação da pretensa licitante, à época, foi **rechaçada** por esta SESEC através do Pronunciamento 594 (1007095), assim como pela ASSDG, em seu Parecer 455 (1208055), o qual transcrevo abaixo:

*"Portanto, tendo em vista as ponderações apresentadas pela SESEC em seu Pronunciamento n.º 594/2020 (1207095), verifica-se que **razão NÃO assiste à Impugnante quanto à alegação de INEXEQUIBILIDADE do valor máximo da contratação.***

*Acréscimo-se que a empresa impugnante **não demonstra a alegada inexecução do valor da contratação, estimado pela Administração, pois não apresenta qualquer planilha orçamentária, que contenha os custos efetivos, encargos, tributos e etc, apenas a argui de forma genérica.***

Assim, não merece prosperar o Primeiro Pedido de impugnação (1206741) apresentado pela empresa interessada, porquanto não restou comprovada a inexecução do valor máximo da contratação decorrente do percentual adotado para o item Custos Indiretos, não havendo, assim, nenhuma restrição ao presente certame quanto a este ponto. "(Grifos nossos).

Ademais, mesmo após a anulação do PE nº 21/20, em 26/06/2020, por motivos outros que não a INEXEQUIBILIDADE DO VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO, a CPL registrou, através da Informação nº 12.299 (1209200), em 19/06/2020, a participação de **08 licitantes** no certame, **com melhor lance de R\$ 863.561,58**, quando o valor máximo global admitido era de R\$ 957.707,24. Não foi registrado qualquer outro pedido de impugnação ao Edital, exceto o da empresa ora Impugnante. Todos estes fatos nos leva a crer que o preço não só é exequível, como atrativo. E vai além: ainda é **passível de redução significativa**, a depender do regime tributário da licitante, da sua estrutura administrativa e de outras variáveis envolvidas.

Novamente alegando que o VALOR MÁXIMO DA CONTRATAÇÃO é inexecutável, tendo em vista o percentual adotado por este Tribunal para o item **Custos Indiretos**, quando da composição do valor estimado da contratação (Módulo 6 do Anexo II ao Edital) - pois apresenta-se como insuficiente para cobertura da mencionada despesa - e ainda argumentando que o serviço ora em questão reveste-se de complexidade bastante superior aos serviços contínuos habitualmente licitados por este Tribunal, requer a empresa impugnante a revisão do percentual por nós adotados, sob a ameaça de, assim não procedendo, termos **uma eleição cheia de dissabores.**

Afora os motivos aqui apontados, destacamos mais uma vez que a IN nº 05/2017, pelo qual orientamos nossas contratações, não sugere percentuais para qualquer um dos itens de sua planilha. Cada órgão contratante, segundo suas características, histórico, experiência e disponibilidade orçamentária deverá elaborar seus próprios índices.

Os serviços que pretendemos contratar NÃO são mais complexos do que os prestados de maneira continuada. Serviços contínuos e serviços contratados pontualmente para atender uma demanda possuem características diferentes. Os serviços contratados para apoiar as eleições duram curto período de tempo e possuem mais trabalhadores alocados. Todavia, os serviços contínuos, apesar de - usualmente - terem poucos trabalhadores alocados, envolvem inúmeras situações decorrentes do tempo estendido de contratação. Sendo assim, se no primeiro tipo temos mais postos, temos também, em contrapartida, menos tempo de prestação, com infinitamente menos eventos ligados a passagem desse tempo. Já no segundo tipo, temos menos postos e, contudo, as situações que se desenrolam ao longo do tempo de prestação são sempre mais complexas. Dir-se-ia, assim, que se equivalem em suas complexidades.

Ademais, mais da metade da força de trabalho a ser empregada neste contrato (cerca de 95 postos) deverá ser alocada na Região Metropolitana do Recife, enfraquecendo o argumento da pretensa licitante quanto aos constantes deslocamentos que precisam ser feitos por todo estado de Pernambuco, a fim de gerenciar a mão de obra.

Destacamos ainda que o valor adotado de 5% sobre o custo da alocação da mão de obra, é **meramente estimativo**. Se a empresa tem custos indiretos maiores ou menores, deverá considerar sua realidade quando do planejamento de seus preços, como está explícito no Edital do PE nº 45/2020, **item 4.1.4.3.**

A alegação de que o Edital traz, em seu **item 4.6.3**, restrição a planejamento diverso daquele feito por esta SESEC, com a finalidade de parametrizar o valor global máximo admitido é uma **interpretação errônea** do instrumento. Até porque a licitação em questão não é por itens e não há que se falar em "valor final máximo unitário mensal ou anual". O critério de adjudicação é **MENOR PREÇO GLOBAL**, conforme **item 6.23.1** e **item 8**. Os custos variáveis, que admitam justificativa, como é o caso dos Custos Indiretos, devem ser preenchidos pela licitante **de acordo com a sua realidade empresarial e de mercado**, como já dito acima e como está expresso no **item 4.1.4.3.**

Por fim, contratações similares à do serviço em questão, como apoio especializado às eleições 2018 e limpeza e conservação (2020) possuem percentuais de CI infinitamente menores do que o **estimado** por este Regional. Para o serviço continuado de limpeza com fornecimento de material, equipamentos e ferramentas, as atuais prestadoras apresentaram em suas propostas comerciais os percentuais de CI (custos indiretos) de 0,8%, 2% e 0,43%. A empresa anterior trabalhou com percentuais que variavam de 0,25% a 0,99%. Para o serviço de apoio especializado às eleições 2018, com alocação de mais de **530 postos de trabalho** em todas as zonas eleitorais e em alguns termos, a prestadora apresentou taxa de CI de **5,07%.**

Por todos os dados demonstrados aqui, temos plena convicção de que o percentual adotado **não torna o custo estimado da contratação inexecutável** e - a julgar pelos exemplos fartamente apresentados - encontra-se dentro do praticado atualmente neste Tribunal em sua mais variada gama de contratações, das mais às menos complexas.

Isto posto, e por todas as razões ora apresentadas, deve ser novamente **indeferido** o pedido de impugnação realizado pela empresa SOLL. (destaques no original)

Opina-se.

Trata-se de análise jurídica de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2020 (1229498), cujo objeto é a prestação de serviços de carga e descarga de volumes e supervisão, com alocação de postos de trabalho com dedicação exclusiva, para auxiliar nos atos preparatórios envolvendo as Eleições 2020.

Conforme acima relatado, a empresa SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda. apresentou a Impugnação (1233044) em 23/07/2020, e a CPL informa que a sessão de abertura do mencionado pregão está marcada para o dia 31/07/2020, às 09h00.

O novel Decreto n.º 10.024/209, que regulamenta o pregão em sua forma eletrônica, prevê a possibilidade de impugnação ao edital do certame em seu art. 24:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Quanto às impugnações, o Edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2020 (1229498) dispõe que:

6 - DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO

(...)

6.2 - **Até 3 (três) dias úteis** antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá **impugnar** este Edital, pelos endereços eletrônicos cpl@tre-pe.jus.br e trecplpe@gmail.com.

6.3 - Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelos setores responsáveis, decidir sobre **a impugnação no prazo de até 2 (dois) dias úteis**, contado da data de **recebimento da impugnação**.

6.4 - Acolhida a impugnação, apenas será designada nova data para a realização do certame se houver mudança nas condições de formulação das propostas.

6.4.1 - **As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos** previstos no certame.

6.4.1.1 - **A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional** e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

6.4.1.2 – As **respostas** aos pedidos de esclarecimentos serão divulgadas pelo sistema e vincularão os participantes e a administração.

(destaque no original).

Destarte, observa-se que a empresa impugnante apresentou tempestivamente a impugnação em tela, uma vez que a enviou em 23/07/2020, portanto dentro do prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, prevista para 31/07/2020.

Passa-se, então, à análise de mérito da Impugnação ora apresentada.

Inicialmente, cabe registrar que o Pregão Eletrônico n.º 45/2020 (1229498) decorre da anulação do Pregão Eletrônico n.º 21/2020 (1197476), cuja contratação não foi adiante por razão diversa da impugnação em apreço, e que, naquela oportunidade, a empresa ora impugnante apresentou irresignação sob os mesmos fundamentos de inexecutabilidade do valor máximo da contratação, afastada pela Administração com esteio no Pronunciamento SESEC n.º 594 (1007095) e no Parecer ASSDG n.º 455/2020 (1208055).

Neste sentido, a empresa SOLL - Serviços, Obras e Locações Ltda. alega novamente que o valor máximo da contratação, Anexo V ao Edital n.º 45/2020 – Quadro Resumo da Contratação, no importe de R\$ 898.497,63 (oitocentos e noventa e oito mil, quatrocentos e noventa e sete reais e sessenta e três centavos) seria inexequível, porquanto o percentual de 5% (cinco por cento) previsto para Custos Indiretos constantes das Planilhas Orçamentárias de Referências (Anexo II do Edital) seria insuficiente para cobertura da mencionada despesa, isto porque a complexidade da contratação em tela seria bastante superior aos serviços contínuos habitualmente licitados por este Tribunal. Em face disso, requer a adequação do valor máximo do certame.

A empresa impugnante ainda afirma que o edital do certame em apreço restringe a participação de empresas “que desejam ofertar preços suficientes para perfeita execução dos serviços”, porquanto prevê a desclassificação das licitantes que apresentem valores dos itens ou finais superiores ao máximo unitário mensal ou anual, conforme item 4.6.3.

4.6.3 - apresentem valores dos itens ou finais superiores ao máximo unitário mensal ou anual, caso estabelecido neste Edital; (destaques adicionados).

A SESEC, por meio do Pronunciamento n.º 704/2020 (1232919), relatado acima, rebate os pontos da impugnação apresentada, ratificando a legalidade dos termos do edital, esclarecendo que a IN n.º 05/2017 do MPOG não sugere qualquer percentual dos itens de sua planilha, devendo o órgão contratante adotar índices segundo suas características, histórico, experiência e disponibilidade orçamentária, assim como esclarece que os serviços em tela se equivalem aos contratados de maneira continuada, pois ambos possuem peculiaridades já relatada referente ao número de postos e período de contratação.

Ademais, destaca que o percentual de 5% (cinco por cento) previsto para os custos indiretos é meramente estimativo, devendo a empresa considerar sua realidade quando do planilhamento de seus preços, com a apresentação das devidas justificativas, conforme indicado no item 4.1.4.3 do Edital do PE nº 45/2020, Vejamos o dispositivo:

4.1.4.3 - no tocante aos custos variáveis, cujos itens admitem justificativa, a licitante deverá preencher a Planilha Orçamentária de acordo com a sua realidade empresarial e de mercado, conforme o disposto na Observação da Memória da Composição de Custos e Formação de Preços (ANEXO III);

Por outro lado, não se aplica a hipótese de desclassificação da proposta, com fundamento no item 4.6.3 do edital, levantada pela empresa impugnante, pois o critério de julgamento do certame é o menor preço global e não por itens, nos termos do capítulo 8 do instrumento convocatório. Destaque-se que a parte final do dispositivo invocado pela empresa apresenta a ressalva “caso estabelecido neste edital”, situação não verificada no certame.

Outrossim, a Unidade Contratante apresenta diversos percentuais referentes a contratações similares a demonstrar que “o percentual adotado não torna o custo estimado da contratação inexequível e - a julgar pelos exemplos fartamente apresentados - encontra-se dentro do praticado atualmente neste Tribunal”.

Portanto, tendo em vista as ponderações apresentadas pela SESEC em seu Pronunciamento n.º 704/2020 (1232919), verifica-se que **razão NÃO assiste à Impugnante quanto à alegação de INEXEQUIBILIDADE do valor máximo da contratação.**

Acrescente-se que a empresa impugnante uma vez mais não demonstra a alegada inexequibilidade do valor da contratação, estimado pela Administração, pois não apresenta qualquer planilha orçamentária, que contenha os custos efetivos, encargos, tributos e etc, apenas a argui de forma genérica.

Assim, não merece prosperar o Pedido de Impugnação (1233044) apresentado pela empresa interessada, porquanto não restou comprovada a inexequibilidade do valor máximo da contratação decorrente do percentual adotado para o item Custos Indiretos, não havendo, assim, nenhuma restrição aos termos do edital ora combatido.

Posto isso, opina esta Assessoria Jurídica pelo conhecimento da impugnação apresentada pela empresa SOLL – Serviços, Obras e Locações Ltda., com fulcro no item 6.2 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 45/2020 e art. 24 do Decreto n.º 10.024/2019, e no mérito, pelo **indeferimento da insurgência, com a manutenção de todos os dispositivos editalícios e o prosseguimento do certame, com a devida comunicação à empresa impugnante.**

Recife/PE, 28 de julho de 2020.

João Fernandes Neto
Analista Judiciário

Paulo de Vasconcelos Guerra
Chefe de Seção em exercício

Atiane Modesto de Luna Monteiro
Assessora-Chefe da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO FERNANDES NETO, Analista Judiciário(a)**, em 28/07/2020, às 13:34, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **PAULO DE VASCONCELOS GUERRA, Analista Judiciário(a)**, em 28/07/2020, às 14:07, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **ATIANE MODESTO DE LUNA MONTEIRO, Assessor(a) Chefe**, em 28/07/2020, às 14:15, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-pe.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1234433** e o código CRC **458E1A8C**.