



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 4846681/2019 - SAP.UPR

Joinville, 16 de outubro de 2019.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 303/2019

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS TERCEIRIZADOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO, ZELADORIA E ASSEIO DIÁRIO COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA E EQUIPAMENTOS A SEREM EXECUTADOS NAS UNIDADES ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO.

IMPUGNANTE: LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA.

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA** contra os termos do edital **Pregão Eletrônico nº 303/2019**, do tipo **menor preço global**, para a **contratação de empresa especializada para prestação de serviços comuns terceirizados de limpeza, conservação, higienização, zeladoria e asseio diário com fornecimento de mão de obra e equipamentos a serem executados nas unidades administradas pela Secretaria de Educação.**

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 15 de outubro de 2019, atendendo ao preconizado no art. 18 do Decreto Federal nº 5.450/05 e no item 11.1 do Edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA** apresentou impugnação ao Edital, pelas razões abaixo sucintamente descritas:

Sustenta a impugnante que os cálculos realizados da média das áreas internas, externas e esquadrias têm produtividades diferentes, razão pela qual entende necessário que se utilize a área exata a ser limpa no intuito de refletir o valor real dos custos de cada área.

Alega, igualmente, que o valor estimado não contempla o valor dos materiais de limpeza, não havendo assim previsão dos custos da empresa com a compra e utilização destes produtos.

A impugnante também sustenta que o cálculo apresentado do metro quadrado *versus* produtividade deve considerar a área exata contratada para limpeza, para denominar o número de colaboradores necessários para realização dos serviços.

Também, aponta a necessidade de que o instrumento convocatório exija a demonstração de capacidade técnica da proponente quanto aos serviços de zeladoria, através da apresentação do atestado de capacidade técnica registrado no Conselho Regional de Administração – CRA.

Ao final, requer que sejam recebidas as suas considerações, procedendo as correções e inserções sugeridas em sua peça impugnatória.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, cabe elucidar que todas as exigências dispostas no edital de Pregão Eletrônico nº 303/2019, foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, conforme previsto no preâmbulo do instrumento convocatório, não carecendo de revisão, conforme será demonstrado a seguir.

IV.I - DO VALOR

Inicialmente, a impugnante argumenta que existe diferença entre o valor total orçado no edital e o valor levantado pela mesma.

Nesse ponto, em consulta realizada à Secretaria Requisitante, foi esclarecido, através do Memorando SEI Nº 4837422/2019 - SED.UAD.ASU, o seguinte:

"Pontuação 7 e 8. No contexto a empresa impugnante elenca que "é impossível que este órgão faça uma média, entre uma área e outra, pois a área interna a ser limpa possui metragem e produtividade diferente da área externa e esquadrias", que "uma vez que ao aplicar seus valores fixos o subtotal anual reflete valor superiores ao estimado no edital". Para isto a empresa colaciona cálculos, elaborados por ela para comprovar sua afirmação. Vejamos.

Nota-se já em análise preliminar dos cálculos juntados pela empresa impugnante que, esta não se utilizou dos mesmos parâmetros/valores elencados no Edital (no Anexo VIII) para seus comparativos e composição de seus cálculos, o que por si só geraria discrepâncias. A exemplo, para estruturação da resposta, podemos citar o caso das "áreas internas", no "preço unitário (R\$/m²) para "pisos frios" consta no Edital que o valor é de "R\$ 3,16" para servente e "R\$ 0,13" para encarregado, o que geraria o valor total de R\$ 3,29 (valor este considerando-se as quebras matemáticas) e não de "R\$ 3,28" conforme elencado na impugnação da empresa (isto se repete nos outros itens questionados pela empresa, a interpretação é a mesma).

Aliás, uma ressalva, oportuno destacar que, os valores

apresentados no Edital e Anexos, consideram o atendimento às disposições constantes na Instrução Normativa SEGES/MPDG nº. 05/2017, observada a complexidade da construção da planilha, bem como os arredondamentos/metodologia dos cálculos, não sendo possível muitas vezes vislumbrá-los em uma cálculo visual matemático simples, se faz necessário compreender toda a estruturação do cálculo.

Voltando ao foco, frise-se que, para este comparativo a empresa SOMOU o "preço unitário" de servente MAIS o de encarregado.

Todavia, quando esta faz a equiparação dos "valores finais", ou melhor, demonstra a "diferença entre orçado edital e cálculo correto das áreas" esta se equivoca no valor elencado como comparativo, esta compara o seu valor final apenas com o valor de servente, sem contabilizar o valor do encarregado.

A exemplo, seguindo a logística apresentada, para "pisos frios" a empresa elenca como "cálculo correto" o valor de "R\$ 2.338.230,30", ao invés de "R\$ 2.252.132,73" (Edital). Acontece que, o valor de "R\$ 2.252.132,73 **é apenas no tocante a servente (sem considerar o valor total do encarregado).** Porém, para o comparativo, a empresa impugnante fez seu cálculo considerando a soma do "preço unitário" do m² do servente MAIS do encarregado, de igual forma ela deveria ter seguido o mesmo parâmetro e juntado ao valor final do Edital o valor oriundo do encarregado, que neste caso deveria ser somado o valor de "R\$ 90.364,88" junto ao valor de R\$ 2.252.132,73. **Nota-se assim que, ao contrário do que a empresa impugnante alega, esta não teria prejuízo algum, pois o cálculo apresentado pela empresa está equivocado,** pois esta se utilizou de parâmetro diferentes como comparativo.

Esta mesma interpretação segue para as demais áreas apresentadas.

Ou seja, o cálculo apresentado no Edital está correto.

Pontuação 9 e 10. A questão que a empresa impugnante alega que deve-se "refletir o valor real com os custos de **cada área** a ser limpa". Que, "numa situação hipotética desta Prefeitura solicitar a empresa contratada (...) vindo a aditar o contrato, não terá como multiplicar a produtividade dos banheiros (300m²) por R\$ 14,80". **Isto improcede.** Pois para gerar o "valor mensal unitário" (R\$/m²) das áreas (interna, externa e esquadria) leva-se em consideração o "preço unitário" de cada espaço (pisos frios, áreas com espaços livres, banheiros, etc), que é oriundo da aplicação da produtividade. Resta claro também no Edital, Anexo VIII que para formação do valor do "subtotal - mensal" leva-se em consideração o valor do "preço unitário" de cada área em específico (pisos, frios, áreas com espaços livres, etc) para sua composição."

Dessa forma, conforme expressamente indicado pela Secretaria Requisitante, é improcedente a alegação de erro no cálculo das áreas definidas para execução dos serviços.

IV.II - DO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE LIMPEZA

Outro ponto suscitado pela impugnante diz respeito ao fato de não haver previsão na composição dos valores acerca do fornecimento do material de limpeza.

Nesse contexto, alega a impugnante que tal previsão seria ilegal, pois o valor estimado da contratação pretendida não contempla o valor dos materiais de limpeza, realizando uma interpretação equivocada do subitem 9.17, contido no Termo de Referência.

Para melhor esclarecimento, vejamos o que diz o item 9 e subitem 9.17 do ANEXO VII - TERMO DE REFERÊNCIA - SERVIÇO SEI N° 4656326/2019 - SED.UAD.ASU:

"9-Obrigações da Contratante específicas do objeto:

(...)

9.17) Fornecer o(s) produtos de limpeza, tais como p. ex.:detergentes, desinfetantes, cera, sacos de lixo, vassoura, etc. para execução dos serviços por parte da CONTRATADA."

Como se observa, o item 9 do termo de referência trata das obrigações da CONTRATANTE, sendo de sua responsabilidade fornecer os produtos de limpeza para serem utilizados pela futura CONTRATADA, conforme texto do subitem 9.17.

Sobre este ponto, a Secretaria Requisitante se manifestou através do Memorando SEI N° 4837422/2019 - SED.UAD.ASU:

"Pontuação 11, 12, 13, 14 e 15. A empresa impugnante alega "que o valor estimado não contempla o valor dos materiais de limpeza, conforme especificação do item 9.17 do termo de referência". Acontece que há um equívoco de interpretação da empresa impugnante acerca deste subitem.

*Pois o subitem 9.17 (indicado) do Termo de Referência (Anexo VII, do Edital), remete ao item "9 - **Obrigações da CONTRATANTE** específicas do objeto" (grifo nosso). Ou seja, é de responsabilidade da Contratante em fornecer os produtos de limpeza e não da Contratada. Desta forma descabe qualquer alegação que "as planilhas não prevem os custos com a compra e utilização dos produtos." Pois a aquisição dos materiais de limpeza é de competência exclusiva da Contratante."*

Inclusive, tal apontamento já foi objeto de questionamento, sendo devidamente esclarecido através da Resposta ao Esclarecimento SEI n° 4802683 - questionamento 5, disponibilizado nos meios indicados no instrumento convocatório, razão pela qual referida alegação é insubsistente.

IV.III - DA QUANTIDADE DE SERVENTES E DA ÁREA EXATA LICITADA

A impugnante também questiona a quantidade prevista de serventes para limpeza, prevista no instrumento convocatório, bem como a identificação correta da área exata contratada.

Sustenta que o cálculo previsto no edital prevê a quantidade de 724 serventes, sem incluir os encarregados, para a execução dos serviços de limpeza. Contudo, entende que seriam necessários 738 serventes para executar os serviços conforme a área indicada no edital.

Para concluir seu argumento, formula dois questionamentos em sua peça, no sentido de esclarecer qual é a área total que deverá ser adotada pelas licitantes para estimar o preço final e qual a área utilizada para estimar o preço constante no instrumento convocatório.

Sobre este assunto, assim se manifestou a Secretaria Requisitante, através do Memorando SEI Nº 4837422/2019 - SED.UAD.ASU:

***"Pontuação 16, 17 e 18.** A empresa impugnante alega que há necessidade de reforma da "quantidade de colaboradores necessários para a realização da limpeza de todas as áreas previstas no edital." Para isto junta planilhas das áreas "interna" e "externa", alegando que conforme as áreas e produtividades a quantidade de colaboradores necessárias seria de "724" ao invés de "738" (conforme Edital). Acontece que, novamente há um equívoco de cálculo por parte da empresa impugnante. Pois conforme já consignado nesta resposta, a empresa apenas considerou as áreas "interna" e "externa" para o cálculo da quantidade de colaboradores e se esqueceu de considerar a metragem/produtividade da "esquadrias externas". Assim, temos que a quantidade de serventes elencadas no Edital está correta.*

***Pontuação 19, 20, 21, 22, 23.** Alega a empresa impugnante que "há três totais de áreas a contratar". Acosta partes das planilhas dos anexos para justificar seu questionamento e questiona: Qual área total deve ser adotada pelas licitantes para estimar seu preço final? Como resposta, cabe destacar inicialmente que, os totais de áreas apontados são utilizados de formas diferentes, em contextos diferentes na composição dos custos. Entretanto, em resposta ao questionamento da empresa, temos que, conforme o Edital, Anexo VIII, parte V, a área total que deve ser adotada pelas licitantes para estimar seu preço final ("valor global da proposta para servente/encarregado") é de **1.102.113,10 m²** (que nada mais é que as somas das áreas consideradas para os "cálculos finais").*

***Pontuação 24 e 25.** Conforme o Edital, Anexo VIII, parte V, a área que esta Secretaria adotou para estimar o preço constante seu preço final ("valor global da proposta para servente/encarregado") é de **1.102.113,10 m²** (que nada mais é que as somas das áreas consideradas para os "cálculos finais").*

***Pontuação 26 e 27.** Por sua vez, a empresa impugnante ainda alega que o "valor estimado para a área interna e área externa, uma vez que o valor do m² vezes a área a ser contratada (...)" está "diferente do considerado no instrumento convocatório". Em que pese a ponderação da*

empresa impugnante este não lhe assiste razão. O valor indicado no Edital está correto. Acontece que, novamente há um equívoco de interpretação da planilha e das composições dos cálculos.

Nota-se já em análise preliminar dos cálculos juntados pela empresa impugnante que, esta não se utilizou dos mesmos parâmetros/valores elencados no Edital (no Anexo VIII) para seus comparativos e composição de seus cálculos, o que por si só geraria discrepâncias. A exemplo, para estruturação da resposta, podemos citar o caso das "áreas internas", no "preço unitário (R\$/m²) para "pisos frios" consta no Edital que o valor é de "R\$ 3,16" para servente e "R\$ 0,13" para encarregado, o que geraria o valor total de R\$ 3,29 (valor este considerando-se as quebras matemáticas) e não de "R\$ 3,28" conforme elencado na impugnação da empresa (isto se repete nos outros itens questionados pela empresa, a interpretação é a mesma).

Aliás, uma ressalva, oportuno destacar que, os valores apresentados no Edital e Anexos, consideram o atendimento às disposições constantes na Instrução Normativa SEGES/MPDG n.º. 05/2017, observada a complexidade da construção da planilha, bem como os arredondamentos/metodologia dos cálculos, não sendo possível muitas vezes vislumbrá-los em uma cálculo visual matemático simples, se faz necessário compreender toda a estruturação do cálculo.

Voltando ao foco, frise-se que, para este comparativo, na linha "valor da área" a empresa SOMOU o "preço unitário" de servente MAIS o de encarregado.

Todavia, quando esta faz a equiparação dos valores finais, ou melhor, demonstra seu "valor total" esta se equivoca no valor elencado como comparativo, esta compara o seu valor final (oriundo da soma do preço unitário do servente + encarregado) apenas com o valor de servente do Edital, sem contabilizar o valor do preço unitário do m² do encarregado.

O valor citado como parâmetro, e dito como "incorreto" de R\$ 2.828.813,66 (seria a soma do "subtotal mensal"), remete apenas a soma da área interna e externa somente do servente, sem considerar o preço unitário do m² do encarregado, entretanto, nota-se que, quando a empresa impugnante faz seu cálculo do "valor da área" soma tanto o valor do servente como zelador. Mais um motivo que expressa que o valor indicado pela empresa está equivocado. Na verdade sua forma de interpretação e realização dos cálculos estão equivocados, gerando assim interpretações imprecisas acerca dos cálculos apresentados.

Esta mesma interpretação segue para as demais áreas apresentadas. Descabendo assim qualquer "reforma" do Edital."

Dessa forma, conforme explanado pela Secretaria Requisitante, resta claro a definição da

área a ser limpa na execução dos serviços.

IV.IV- DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Defende a impugnante em sua peça impugnatória, a necessidade de que o instrumento convocatório exija a demonstração da capacidade técnica da proponente quanto aos serviços de zeladoria, através da apresentação do atestado de capacidade técnica registrado no Conselho Regional de Administração – CRA.

Para tanto, vejamos o que dispõe o edital, quanto a apresentação do atestado de capacidade técnica:

"9.2 – A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

j) apresentar no mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, **que comprove a execução de objeto compatível, em prazo**, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência **mínima de três anos** na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados. (**Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6 "b"**)

j.1) O atestado exigido na alínea "j", deverá compreender além do prazo estabelecido, no mínimo, os seguintes quantitativos: **534.633,00m² de área ou 381 postos de trabalho, correspondente a 50% da parcela de maior relevância. O quantitativo de 381 postos de trabalho refere-se ao somatório de postos de trabalho de serventes e encarregados estimados neste edital. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.3 "a")**

j.1.1) É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata a alínea "b" do subitem 10.6 acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos. (**Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6.1)**

j.1.2) Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior. (**Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.8)**

j.1.3) Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação. (**Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.9)**

Nesse ponto, o edital é claro quando exige dos interessados a demonstração da sua capacidade através da apresentação de atestado de capacidade técnica que registre objeto compatível com a parcela de maior relevância que, no presente caso, trata-se de serviços de limpeza. Entretanto, nada obsta ao interessado de apresentar documento com o objeto zeladoria, desde que atenda todas as regras estabelecidas

no edital.

A impugnante distorce a exigência da parcela de maior relevância, atribuindo à Administração considerar irrelevante a função do zelador, visto que a quantidade estabelecida no edital para a contratação da função não restar somada às quantidades de serventes.

Neste sentido, convém ressaltar o disposto na Súmula 263 do Tribunal de Contas da União, citada pela própria impugnante:

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, **e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado." (grifado)

Como visto, nada foi solicitado além do permitido e adequado à demonstração da capacidade da empresa futura contratada em executar o objeto licitado. Isso porque o ordenamento que rege a matéria, veda a exigência de condições que restrinjam ou inviabilizem o caráter competitivo do certame.

Nesta seara, o artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece:

"Art. 3º (...)

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifado)."

Isto posto, resta claro que a exigência regrada no edital, acerca do atestado de capacidade técnica, quanto a quantidade e ao objeto contemplar somente os serviços de limpeza, não torna a referida demonstração da capacidade quanto aos serviços de zeladoria irrelevantes para a Administração. Pelo contrário, o edital regra tão somente exigência capaz de demonstrar a execução de atividade compatível e pertinente, em prazo e quantidade adequados com o objeto licitado.

Diante de todo o exposto, resta claro que o edital definiu com absoluta clareza todas as características obrigatórias que assegurem a condução do processo em atendimento aos preceitos legais, não sendo necessária qualquer alteração do instrumento convocatório.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, entende-se serem infundadas as razões da impugnante, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Pregão Eletrônico nº 303/2019.

VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela **LIDERANÇA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, mantendo-se inalteradas as condições exigidas no instrumento convocatório.



Documento assinado eletronicamente por **Percia Blasius Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 16/10/2019, às 11:55, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Rubia Mara Beilfuss, Diretor (a) Executivo (a)**, em 16/10/2019, às 11:59, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Miguel Angelo Bertolini, Secretário (a)**, em 16/10/2019, às 12:00, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **4846681** e o código CRC **7C900E6F**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

19.0.127518-0

4846681v2