



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Processo:</b> | PREGÃO PRESENCIAL Nº 12/2014- PRODAM.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Assunto:</b>  | Direito Administrativo. Recurso Administrativo.                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Objeto:</b>   | Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agentes de portaria, agente de limpeza, copeiro, encarregados de obras e de agente de limpeza, jardineiro, lavador de carro, pintor e pedreiro para a PRODAM, conforme especificações detalhadas no Termo de Referência, constante do Anexo I, do Edital. |

**I - RELATÓRIO**

1. Examinado o procedimento do Edital do Pregão Presencial nº 12/2014-PRODAM, o processo encontra-se instruído com os documentos encaminhados pelo Pregoeiro;
2. Verifico que o procedimento licitatório ocorreu com plena divulgação e transparência como estabelece a Lei Geral de Licitações e os princípios que regem a Administração Pública, e, mais, foram recebidos, analisados e respondidos diversos questionamentos e esclarecimentos no tocante ao certame.
3. O Edital do Pregão Presencial nº 12/2014-PRODAM, foi publicado no Diário Oficial do Estado do Amazonas em 03.11.2014 e na mesma data em jornal de grande circulação e realizadas as sessões públicas nos dias 14 de novembro de 2014 as 10h00 e no dia 18 de novembro de 2014 as 14h00, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agentes de portaria, agente de limpeza, copeiro, encarregados de obras e de agente de limpeza, jardineiro, lavador de carro, pintor e pedreiro para a PRODAM, conforme especificações detalhadas no Termo de Referência, constante do Anexo I, do Edital e demais anexos, na forma do disposto na Lei no 10.520/2002, Decreto Estadual nº 21.178/2000 e legislação complementar.
4. Iniciada a sessão do pregão presencial, foram recebidas as propostas ofertadas pelos licitantes presentes, quais sejam:

a) ALDRI SERVIÇOS LTDA;



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

- b) AMAZONTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA – ME;
- c) COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA; e
- d) TAWRUS CONSERVAÇÃO, SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA; e
- e) RODIN SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO LTDA.

5. O Pregoeiro seguindo a praxe processual, realizou à análise da aceitabilidade das propostas de preços, restando classificada a proposta apresentada pela empresa COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA e desclassificadas todas as demais, com os motivos consignados na ATA 02 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 12/2014.

6. Sendo, assim, após a análise de conformidade dos documentos de Proposta de Preços e de Habilitação, da empresa COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, não encontrando nada que ensejasse sua desclassificação ou inabilitação, o Pregoeiro a declarou vencedora do certame.

7. Em seguida, foi oportunizado aos licitantes participantes do certame que, querendo, manifestassem motivadamente seu interesse em interpor recurso.

8. A empresa AMAZONTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA ME, manifestou, motivadamente sua intenção de interposição de recurso, conforme consignado na Ata. Desta forma, o Pregoeiro abriu o prazo para apresentação do Recurso e Contrarrazões ao recurso, na forma do Item 11 e seus subitens, do Edital.

9. É o relato.

**II - PRELIMINARMENTE:**

10. O procedimento licitatório ocorreu na modalidade Pregão Presencial cumprindo todas as exigências legais e atendendo todos os princípios básicos elencados no art. 3º da Lei Federal nº 8666/93, a saber, da legalidade, da impessoalidade, da igualdade, da



## GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos correlatos.

11. Em primeira análise, verificamos a tempestividade das Razões do Recurso apresentado pela empresa AMAZONTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA-ME, bem como da Contrarrazões ao Recurso apresentado pela empresa COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA.

12. Assim, recebemos os recursos, e passamos à sua análise.

### III – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

13. As teses argumentativas articuladas da Recorrente se resumem nas alegações abaixo elencadas:

- a) Que o valor ofertado pela Recorrida, causaria danos ao erário, por estar acima do valor de mercado. Para este fim, demonstra aritmeticamente a diferença de R\$ 788.455,56 obtido na subtração do valor de sua proposta – R\$ 969.544,44 pelo da Recorrida R\$ 1.758.000,00.
- b) Que a Recorrida cotou o percentual de 35% para o custo de despesas indiretas, também acima do percentual praticado no mercado;
- c) Que a Recorrida não cotou a quantidade de 15 horas extras intervalares mensais, contrariando a CCT 2014/2015, cláusula terceira, parágrafo único, alínea “c” e previsão do aditivo da CCT, TAC 54/2014 MPT da 11ª Região, pelo qual determina que 15 horas extras devem ser incorporadas automaticamente a remuneração do empregado, sendo, desta forma omissa na planilha de custo e formação de preço;
- d) Que a Recorrida cotou alimentação e transporte para função de Agente de Portaria para 22 (vinte dois) dias, e que o correto seria para 15 dias;
- e) Que a Recorrida deduziu 6% sobre o salário dos cargos de Agente Portaria, contrariando a CCT, cláusula sexta, parágrafo primeiro, pelo qual determina: profissionais que trabalham em escala de 12 x 36, o desconto é de 3%.
- f) No quesito alimentação. Descontou 10% sobre o total de da alimentação de todos os posto, que o TR no item 13.2 exige o desconto de 5%.



## GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

14. Por fim, requer a desclassificação da empresa Recorrida e que a licitação seja declarada FRACASSADA; ou seja aberto o prazo de 8 (oito) dias para apresentação de novas propostas corrigidas.

### IV – DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

15. Em sua defesa alega a empresa COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA, como segue:

- a) Que em nenhum momento a Recorrente se insurge contra a decisão do Pregoeiro que a desclassificou;
- b) Que o preço ofertado pela Recorrida é adequado ao objeto e compatível com o preço de mercado, nesta senda demonstra que a diferença se dá por erros no preenchimento da planilha de custos da Recorrente, tais como horas extras, encargos sociais, custos indiretos, entre outros.
- c) Que cotou 22 (vinte e dois) vales alimentação em obediência a exigência ao item 13.2, do Termo de Referência.
- d) Que a Recorrida, inicialmente, cotou 35% para as despesas operacionais/administrativas, contudo, com a evolução do processo, na fase de negociação direta com o Pregoeiro, este percentual foi reduzido para 25%, e ainda, para a cotação das despesas operacionais/administrativas não havia exigência de limite máximo, sendo, portanto sua cotação livre;
- e) Que a previsão da cláusula terceira, alínea “c”, se trata de uma hipótese, prevista no CCT, a ser aplicada aos Agentes de Portaria que, laboram no regime de 12 x 36 e não gozem de intervalos intrajornadas. Assim, em se tratando de gozo do intervalo intrajornada a empregadora não está obrigada a indenizar o referido intervalo.
- f) Que a Recorrida fez a cotação de intervalo intrajornada na Planilha referente à estimativa de Horas Extras, estando, assim, prevista a eventualidade de ocorrer a concessão do dito intervalo, em consonância com os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Termo de Referência;



## GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

- g) Que a Recorrida cotou 22 (vinte e dois) Vales Alimentação em obediência ao item 13.2 do Termo de Referência;
- h) Que a dedução de 6% está conforme o que dispõe o item 11.20, do Termo de Referência e a legislação vigente, no caso, art. 4º, parágrafo único da Lei nº 7.418/85.
- i) Que cumpriu integralmente o disposto no item 13.2, bastando simples verificação na Planilha de Cálculos para constatar que os descontos aplicados são de 5% (cinco por cento) a título de participação financeira do trabalhador no custo direto da refeição, e não de 10% (dez por cento) como alega a Recorrente.

16. Por fim, requer o acolhimento de suas Contrarrações, a improcedência do apelo da empresa AMAZONTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA-ME e manutenção da decisão do Pregoeiro que a declarou vencedora do certame.

### V- DA ANÁLISE

**(a) Primeira alegação: A contratação da Recorrida traria danos ao erário considerando que sua Proposta de Preços está acima do valor de mercado:**

17. Evidenciamos na Proposta de Preços da Recorrente que, os valores apresentados não são compatíveis como o que se espera para cumprimento das obrigações contratuais, podendo, inclusive, causar insegurança jurídica pela inexecutabilidade dos preços ofertados. (grifamos)

18. Entendemos, desta forma, a Recorrente ao deixar de cotar corretamente os encargos sociais para a estimativa mensal de horas extras gerou a diferença apontada, isto se comparada com a proposta da Recorrida;

19. Evidenciamos que, o preço constante na Proposta de Preços da Recorrida, guarda compatibilidade com a pesquisa de mercado realizada pela Administração, conforme Mapa Comparativo de Preços, anexo ao processo; (grifamos)



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

20. Assim, firmamos o entendimento da improcedência da argumentação, que o preço ofertado pela Recorrida causaria danos ao erário.

**(b) Segunda alegação: a Recorrida cotou 35% para custos com despesas indiretas, percentual acima do praticado no mercado:**

21. Inicialmente, para melhor entendimento, importante conceituar “Custos indiretos: são os que, embora não incorporados ao produto final (v.g., os impostos, imprevistos, mobilização e desmobilização, juros entre outros, todavia contribuem para a formação do custo total”<sup>1</sup>.

22. Verificamos, uma tendência à subjetividade para cotação das despesas operacionais/administrativas, vez que, não existe elenco taxativo legal estabelecido para compor tais despesas, assim, a Recorrida elenca o que considera ideal este fim, transcrevemos:

Por ex.: Salários do pessoal de administração e reserva técnica; Encargos sociais do pessoal de administração e reserva técnica; Fardamento; Vale alimentação; Vale transporte; Treinamento de recursos humanos; Participação seminários e congressos técnicos; Visitas e viagens técnicas; Diárias e passagens; Departamento jurídico; Departamento contábil; Médico do trabalho; Associações de classe - CRA, CREA, CRQ; Contribuição sindical patronal; Responsável técnico administrativo - CRA; Responsável técnico - CREA; Responsável técnico - CRQ; Assinatura de periódicos e compra de livros; Custos gerais de acessos a banco de dados; Despesas de instalação de programas de informática; Material de expediente; Material de limpeza; Alugueis; Condomínio; Energia; Comunicações gerais (telefone, fax, internet e malote); IPTU; Alvará de Licença; Seguro veículos; Operação e manutenção de veículos; Instrumento e equipamentos; Logística de materiais e equipamentos.

23. Neste sentido, o Pregoeiro, acertadamente, com base nos valores praticados pela PRODAM em contratos da mesma natureza, negociou com o Recorrido a redução do percentual ofertado inicialmente de 35% para 25%, ficando compatível com o previsto pela Administração para o Custo e Despesas Indiretas. E, mais,

<sup>1</sup> [Conceito de BDI de Paulo Roberto Vilela Dias](#) Site do Instituto Brasileiro de Engenharia de Custos - acessado em 5 de março de 2011



## GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

extratificando a composição dos custos/despesas indiretas, salientamos que seu real reflexo no valor mensal do contrato é de aproximadamente 13,35%.

24. Firmamos o entendimento da improcedência da argumentação, vez que, o Pregoeiro, em negociação direta com a empresa Recorrida reduziu as despesas operacionais/administrativas ao percentual estimado pela Administração. Dá-se pela improcedência da argumentação da Recorrente.

**(c) Terceira alegação: a Recorrida não cotou 15 horas extras intervalares mensais, as quais deveriam ser incorporadas automaticamente a remuneração do empregado:**

25. No Planejamento da Contratação, à Administração, fez previsão de quantitativo de horas extras que supre tanto o previsto na CCT, TAC 54/2014 MPT da 11ª Região (15 horas extras intervalares), quanto outras horas extras que eventualmente possam vir a ser realizadas, consoante com a legislação pertinente.

26. Assim, caso verificado, durante a execução do contrato, que os intervalos previstos para as refeições não estão sendo coberto por outro profissional, será aplicado o que determina a CCT, ou seja o pagamento 15 horas extras intervalares. Isto, sem prejuízos de outras horas extras, eventualmente realizadas.

27. Entendemos, que o preenchimento da Planilha de Custos, para a composição de preços devem seguir estritamente o previsto no Termo de Referência, para que possa ser realizado o julgamento objetivo das propostas.

28. Assim, evidenciamos, que a proposta atende aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Termo de Referência. Dá-se pela improcedência da argumentação da Recorrente.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

**(d) Quarta alegação: a Recorrida cotou alimentação e transporte para Agente de Portaria para 22 dias, enquanto que o correto seria para 15 dias:**

29. Em consonância como princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo, entendemos que foram cotados vales alimentação, conforme item 13.2 do Termo de Referência.

30. Dá-se pela improcedência da argumentação da Recorrente.

**(e) Quinta alegação: a Recorrida previu dedução de 6% para cotação de Vale Transporte, enquanto que o correto seria 3%, conforme CCT da categoria.**

31. Entendemos que a Recorrida atendeu a exigência editalícia, item 11.20, bem como à Lei nº 7.418/85 e Decreto nº 95.247/87.

32. Dá-se pela improcedência da argumentação da Recorrente.

**(f) Sexta alegação: a Recorrida descontou 10% sobre o total de alimentação para todos os postos, sendo que o item 13.2, do Termo de Referência, exige o desconto de 5%.**

33. Evidencia-se, matematicamente, que foi aplicado o percentual de 5% a título de participação financeira do trabalhador no custo da refeição, conforme item 13.2. do Termo de Referências. Dá-se pela improcedência da argumentação da Recorrente.

## VI – DA CONCLUSÃO

34. Vale lembrar que os princípios são os alicerces da ciência jurídica, as bases para toda a construção do Direito, já foram tidos como meros instrumentos de



## GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

interpretação e integração das regras legais. Era a estreiteza da visão positivista que atribuía ao direito posto caráter preponderante em nossa ciência.

35. Hodiernamente, vivemos um período pós-positivista, sendo certo que os princípios deixaram de ser vistos como mero complemento das regras e passaram a ser também considerados normas cogentes (fazendo-se mister a distinção entre normas-princípios e normas-disposições), impondo-se, sem dúvida, sua estrita observância.

36. Nessa linha de raciocínio, cumpre ressaltar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, caput, arrola como princípios explícitos que devem ser observados por todos os Poderes da Administração da União, dos Estados e dos Municípios, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

37. Assim, na prática de seus atos, o administrador deve agir conforme a lei determina, em estrita obediência ao Estado Democrático de Direito.

38. Observa-se, desta forma, que as finalidades das licitações sejam “garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional” (art. 3º, parágrafo único, Lei 8.666/93).

38. Qual o limite para o formalismo exigido para o processamento da licitação e a partir de que ponto esse formalismo excede a finalidade e impede a realização dos objetivos da licitação de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

39. Neste sentido, buscamos socorro na Instrução Normativa SLTI nº 02/2008 por entender que, mesmo por regulamentar “contratações de serviços,



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais –SISG”, é um ato administrativo, desta forma, sujeito aos limites da lei.

40. A saber, segundo a Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, dispõe:

“Art. 24. Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor, em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto” (grifamos).

41. Ainda, prevê:

“Art. 29-A. A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada como o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preços”

(...)

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

42. Ante todo o exposto, convencidos, mesmo que a Administração admita a Recorrente corrigir erros de preenchimento de Planilha, seus preços necessariamente seriam majorados, contrariando o §2º, art. 29-A, IN nº 02.



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

43. Por outro lado, entendemos que a proposta da empresa Recorrida, se ajusta a necessidade de contratação da Administração.

44. Por fim, decido:

- a) Manter a decisão do Pregoeiro, que desclassificou a empresa Recorrente - AMAZONTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA-ME; e
- b) Manter a decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do certame a empresa Recorrida - COMDASP CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA;
- c) Dê ciência as empresas que formalizaram o Recurso e Contrarrazões;
- d) Dê prosseguimento ao certame nos termos da Lei 10.520/2000 e legislações pertinentes.

Manaus, 01 de dezembro de 2014

Tiago Monteiro de Paiva  
Diretor Presidente da PRODAM