



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Campus Porto Alegre

**RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL
DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17/2021 - UASG
158141**

(Processo Administrativo n.º 23368.000267/2021-76)

Porto Alegre, 01 de novembro de 2021.

ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Trata-se de Pedido de Impugnação ao edital do PE 17/2021 (UASG 158141), apresentado por escrito e direcionado ao endereço de e-mail coordenadoria.licitacoes@poa.ifrs.edu.br, pela empresa RS Consultoria e Serviços de Gestão Empresarial Ltda, às 23h17min do dia 28/10/2021. O pedido foi formalmente recebido por esta Administração às 08h19min do dia seguinte ao envio pela empresa impugnante, dada a apresentação fora do horário de expediente deste órgão, sendo considerado, nos termos do art. 24 do Decreto 10.024/2019, TEMPESTIVO, posto que a abertura do certame está prevista para o dia 03/11/2021, quarta-feira, às 9h30min.

Considera-se que a impugnante preencheu todos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no edital e na legislação correlata, dado que o referido pedido foi dirigido à Comissão de Licitações, contempla a indicação do número do Pregão Eletrônico a que se refere, bem como do respectivo processo administrativo neste órgão, e contém a necessária exposição de motivos e fundamentos legais para a impugnação requerida.

RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A empresa RS Consultoria e Serviços de Gestão Empresarial Ltda, ora denominada impugnante, em sua exposição de motivos, alega ofensa ao princípio da isonomia, restrição à ampla competitividade e a proposta mais vantajosa por parte desta Administração.

Suscita em seu pedido o acometimento de equívoco no preenchimento do Módulo

6 da Planilha de Custos e Formação de Preços, que trata dos custos indiretos, lucros e tributos, onde questiona a utilização das alíquotas de PIS e COFINS abaixo do Lucro Real, alegando ainda a adoção de regime tributário inexistente na composição de custos que aufere o preço de referência do edital objeto da presente impugnação.

Requer a impugnante que o seu pedido seja reconhecido por esta Administração, realizando-se uma nova cotação do valor estimado do serviço, readequando e republicando o edital, com base no Regime Tributário do Lucro Real, pois só assim, a seu ver, estaria ampliada a competitividade do certame.

APRECIAÇÃO DE MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, importa ressaltar que:

- i. o Pregão Eletrônico 17/2021 tem como objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação, com fornecimento de todos os materiais, equipamentos e insumos diversos, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva para o IFRS – Campus Porto Alegre, composto por cinco itens que serão julgados e adjudicados em um único grupo (G1);
- ii. as condições fixadas no edital e seus anexos foram estabelecidas, ainda na fase interna da licitação, com estrita observância à legislação atinente ao objeto deste Pregão, bem como, às disposições legais contidas na Lei 10.520/2002, no Decreto 10.024/2019 e, subsidiariamente, na Lei 8.666/93; e
- iii. utilizou-se as minutas editalícias disponibilizadas pela Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos, da Consultoria-Geral da União, como base para a elaboração do referido instrumento convocatório, o qual, antes de sua publicação, foi submetido à prévia análise jurídica e aprovação da Equipe de Trabalho Remoto - Licitações e Contratos da Procuradoria-Geral Federal, sob Parecer 00873/2021/NLC/ETRLIC/PGF/AGU.

Diante das alegações da impugnante, cumpre destacar que a Administração Pública é regida por fundamentos que norteiam o bom desempenho de suas atividades e esses fundamentos condicionam o padrão que as organizações administrativas devem seguir e estão presentes no artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos

princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

Tomando por base o princípio da legalidade, que reza que todos os atos administrativos devem ser regidos pela lei, os atos praticados na elaboração dos documentos que compõem o Pregão Eletrônico nº 17/2021, tiveram embasamento em legislações e normativos vigentes, não havendo qualquer óbice à utilização da Planilha de Custos e Formação de Preços pelo Simples Nacional para a referida contratação.

Esta Administração, primando pela eficiência do gasto público, bem como pela vantajosidade da contratação, ponderou diversos quesitos para a elaboração do edital objeto da prestação do serviço de limpeza, asseio e conservação a ser executado no Campus Porto Alegre. Dentre os aspectos analisados, o mais relevante no tocante ao pedido de impugnação, trata-se da análise, pela equipe de planejamento, das contratações anteriores de mesmo objeto realizadas por este órgão, para verificação dos custos estimados, bem como da prestação do serviço como um todo.

Em análise à recente contratação de serviços de limpeza, asseio e conservação, que findou em 10/10/2021, temos o valor global para 20 meses de R\$ 1.283.180,60 (um milhão e duzentos e oitenta e três mil e cento e oitenta reais e sessenta centavos), cujo valor estimado previsto no edital para a contratação foi de R\$ 1.470.776,89. Já o preço estimado para o Pregão Eletrônico nº 17/2021 resultou em R\$ 2.273.903,73 (dois milhões e duzentos e setenta e três mil e novecentos e três reais e setenta e três centavos).

Observando os valores acima, é cediço que, o valor estimado nas licitações apresenta uma grande redução no momento de disputa dos lances na sessão pública. Diante da variação dos valores estimados e homologados supracitados, esta Administração julga ter uma boa margem de disputa para as licitantes, não sendo, portanto, exaustivo o valor estimado na planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração.

Desta forma, vislumbra-se que a estimativa de preços nos moldes atuais não traria prejuízos para a disputa de lances da licitação em tela, uma vez que a grande maioria das adjudicações dessa natureza se dá para empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional, ao passo que a estimativa dos valores mais aproximados do cenário otimiza o andamento do certame.

Imperioso ressaltar que, conforme estudos publicados¹, a grande maioria das empresas prestadoras de serviços contínuos de cessão ou locação de mão de obra, são Limitada ou Eireli, além das Empresas Individuais. Destas, aproximadamente 60% são optantes do Simples Nacional, aproximadamente 35% são optantes do Lucro Presumido e 5% (ou menos) são optantes do Lucro Real.

No que tange à alegação da impugnante no seguinte trecho: “...a manutenção do cálculo do valor estimado da licitação com base no regime tributário “inexistente” ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa, tais como todas as empresas do Lucro Real, pois ao cotarem suas alíquotas de PIS e COFINS serão desclassificadas do torneio, por indicar valor superior ao estimado do pregão.”

Quanto à afirmação de que o valor estimado da licitação foi realizado com base no regime tributário inexistente, não encontra guarida o argumento da impugnante, visto que os índices utilizados estão entre o cenário máximo e cenário de atenção relativo à tributação do Simples Nacional, de acordo com a publicação, atualizado em 04/09/2020, do portal de compras do Governo Federal², item 11, Orientações Gerais para Planilha de Custos e Formação de Preços.

Relativamente às alegações trazidas à baila pela impugnante, a utilização, pela Administração, de modelo de planilha de custos e formação de preços com tributação pelo Simples Nacional não configura prejuízo à vantajosidade do certame e nem evidencia perda de competitividade, uma vez que consta no edital, no subitem 6.1.4, que o modelo de planilha de custos e formação de preços poderá ser alterada, de acordo com o regime de tributação da empresa licitante.

Outrora, dada a busca pela proposta economicamente mais vantajosa para a administração pública e a que melhor atenda ao interesse público, não se vislumbra restrição à ampla competitividade no certame ora mencionada pela impugnante, uma vez que o tratamento diferenciado e alíquotas de tributos reduzidas às empresas optantes pelo Simples Nacional é uma previsão legal, cujas, por consequência disso, gozam de vantagens na disputa de contratos com a Administração Pública frente às empresas de regimes tributários distintos.

¹ Silva, Marcos A. Lucro Real – Pontos Polêmicos da Prestação Serviços Contínuos de Mão de Obra. Blog Licitações Públicas, 2020. Artigo disponível em: <https://www.licitacoespublicas.blog.br/lucro-real-pontos-polemicos-em-em-servicos-continuos/> e NECT, Soluções e Pesquisa em Contabilidade Tributária. Estatísticas e Estudos - Sistema Tributário Brasileiro. Publicação disponível em: <https://necct.org/estatisticas-e-estudos>

² 11. Orientações gerais para planilha de custos e formação de preços. Portal de Compras do Governo Federal - Conceitos e metodologia aplicáveis para a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Publicação disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/orientacoes-e-procedimentos/midia/elaborao-da-planilha-de-custos-e-formao-de-preos.pdf>

Quanto ao fato de a impugnante alegar que a empresa do Lucro Real é obrigada a cotar suas alíquotas de PIS e COFINS a 1,65% e 7,60%, respectivamente, não condiz com a realidade, uma vez que a lei 10.637/2002 abarca sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; sobre o pagamento e o parcelamento de débitos tributários federais, a compensação de créditos fiscais, a declaração de inaptidão de inscrição de pessoas jurídicas, a legislação aduaneira, e dá outras providências, ao passo em que a lei 10.833/2003 em seu capítulo I, trata da cobrança não cumulativa da COFINS.

Nesta seara, cabe trazer o que diz o Acórdão 1753/2008 – Plenário – TCU:

76. A Contribuição para PIS/COFINS possui duas regras gerais de apuração: incidência não cumulativa e incidência cumulativa.

77. No regime de incidência cumulativa, a base de cálculo é o total das receitas da pessoa jurídica, sem deduções em relação a custos, despesas e encargos. Nesse regime, as alíquotas da Contribuição para PIS/PASEP e da COFINS são, respectivamente, de 0,65% e 3,00%.

78. As pessoas jurídicas de direito privado, e as que lhe são equiparadas pela legislação do imposto de renda, que apuram o IRPJ com base no lucro presumido ou arbitrado, estão sujeitas à incidência cumulativa.

79. No regime de não cumulatividade do PIS e COFINS, instituído pelas leis nºs 10.637/2002 e 10.833/2003, permite-se o desconto de créditos apurados com base em custos, despesas e encargos da pessoa jurídica. Nesse regime, as alíquotas da contribuição para PIS/ PASEP e da COFINS são, respectivamente, de 1,65% e 7,60%.

*80. Cabe mencionar que, de acordo com a Secretaria da Receita Federal, as empresas tributadas com base no lucro real estão sujeitas à incidência não cumulativa, **exceto**: as instituições financeiras, as cooperativas de crédito, as pessoas jurídicas que tenham por objeto a securitização de créditos imobiliários e financeiros, as operadoras de planos de assistência à saúde, **as empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores de que trata a Lei nº 7.102/1983**, e as sociedades cooperativas (exceto as sociedades cooperativas de produção agropecuária e as sociedades cooperativas de consumo).*

*81. Dessa forma, verifica-se que, quanto aos serviços de vigilância, as empresas estão sujeitas à incidência cumulativa, entretanto, **em relação aos serviços de limpeza e conservação, as empresas podem estar sujeitas à incidência cumulativa ou a não cumulativa.***

Ainda, observa-se o que disciplina o Edital nº 17/2021, em seu item 6 “DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA”, nos seguintes subitens:

6.4. A empresa é a única responsável pela cotação correta dos encargos tributários. Em caso de erro ou cotação incompatível com o regime tributário a que se submete, serão adotadas as orientações a seguir:

6.4.1 cotação de percentual menor que o adequado: o percentual será mantido durante toda a execução contratual;

6.4.2 cotação de percentual maior que o adequado: o excesso será suprimido, unilateralmente, da planilha e haverá glosa, quando do pagamento, e/ou redução, quando da repactuação, para fins de total ressarcimento do débito.

6.5. Se o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos doze meses, devendo o licitante ou contratada apresentar ao pregoeiro ou à fiscalização, a qualquer tempo, comprovação da adequação dos recolhimentos, para os fins do previsto no subitem anterior.

6.6. Independentemente do percentual de tributo inserido na planilha, no pagamento dos serviços, serão retidos na fonte os percentuais estabelecidos na legislação vigente.

Dado o exposto, cabe ressaltar, por fim, que as empresas do Lucro Real tem a opção de aferir alíquotas de PIS e COFINS de forma reduzida, podendo escolher entre as incidências cumulativas e não cumulativas em se tratando do objeto desta licitação o que se opõe ao que a impugnante alega.

Desta forma, resta claro que a utilização de alíquotas, na planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração, de PIS e COFINS com base no Simples Nacional não comprometem a competitividade no certame e não ferem o princípio da vantajosidade e, ainda, promove o desenvolvimento nacional sustentável que é uma importante política pública nacional.

DECISÃO DO PREGOEIRO

Ante o exposto, decido por CONHECER o pedido, julgando-o improcedente, NEGANDO PROVIMENTO à impugnação interposta pela empresa RS Consultoria e Serviços de Gestão Empresarial Ltda (CNPJ 26.155.692/0001-30), ao Edital do Pregão Eletrônico nº 17/2021.

VERÔNICA GOBBO
Pregoeira
Portaria nº 315/2021

CIÊNCIA DA AUTORIDADE COMPETENTE

De acordo, publique-se esta decisão, restando claro, portanto, que o edital permanece inalterado e o certame ocorrerá na mesma data e horário, inicialmente divulgados.

FABRÍCIO SOBROSA AFFELDT
Diretor-geral e Ordenador de Despesas
Portaria nº 156/2020