



Câmara Municipal de Pirai  
Estado do Rio de Janeiro

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRAI-RJ**

Processo Administrativo nº: 01854.

LICITAÇÃO PÚBLICA. TOMADA DE PREÇOS.  
TERCEIRIZAÇÃO. LIMPEZA E COPEIRAGEM.  
DESCCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE  
DOCUMENTO PREVISTO NO EDITAL.

**I - DO OBJETO.**

Cuida-se de licitação pública, na modalidade tomada de preços, com a finalidade de contratar empresa para a prestação de serviços de limpeza, copeiragem, asseio e conservação predial para as dependências da Câmara Municipal de Pirai.

O edital de licitação – Tomada de Preço nº 01/2019 – prevê em seu Anexo II a tabela de custos, sobre a qual os licitantes deverão elaborar suas planilhas de cálculo. Por sua vez, o Anexo V afirma que os tributos referidos no Anexo II foram calculados sobre o regime de tributação de lucro real.

O referido Anexo V determina que, caso as propostas dos licitantes sejam calculadas em valores diversos da planilha de custos padrão determinada no Anexo II, essa diferença de regime de tributação deve ser adequadamente justificada.



## Câmara Municipal de Pirai Estado do Rio de Janeiro

A finalidade de tal justificativa é permitir que a Comissão Permanente de Licitação possua elementos para avaliar a viabilidade do contrato a ser celebrado.

A penalidade prevista no edital para o caso de a planilha de custo apresentada nas propostas dos licitantes seja diversa da prevista no Anexo II sem a devida justificativa é a desclassificação.

As empresas licitantes PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA., LAMS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES E REPAROS LTDA. e CONSTRU-SERVICE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI tiveram suas propostas desclassificadas em razão da não apresentação dos documentos de justificativa exigido no Anexo V.

As empresas licitantes SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI e CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA. foram classificadas, tendo a primeira apresentado a menor proposta.

Eis, em síntese, o relato do necessário.

### **II - DOS FUNDAMENTOS.**

#### **QUESTÃO PRELIMINAR. APRECIÇÃO EM CONJUNTO DAS RAZÕES RECURSAIS.**

Preliminarmente, tendo em vista a unidade de fundamentos a respeito dos recursos apresentados pelos licitantes, o parecer irá os apreciar em conjunto.

#### **AS IMPUGNAÇÕES DOS LICITANTES.**

A licitante CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA. impugna a decisão da Comissão de Permanente de Licitação que considerou como justificada a planilha de custos apresentados pela empresa SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI, em razão de estar enquadrada no regime de tributação do Simples Nacional, nos termos da Lei Complementar 123/2006.



## Câmara Municipal de Pirai Estado do Rio de Janeiro

Afirma a impugnante que, o regime de tributação do Simples Nacional possui diversas faixas de tributação, as quais não podem utilizadas de modo discricionário pela empresa, sob pena de violação da isonomia no procedimento licitatório.

A licitante PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA., por sua vez, impugna a decisão da Comissão de Permanente de Licitação que desclassificou sua proposta em razão da não apresentação de documento que justificasse a diferença entre a tabela de custos que consta no Anexo II, exigência que consta no Anexo V, conforme acima já referido. Segundo afirma, sua planilha de custo foi realizada tendo em vista a sua realidade econômica.

Impugna, ainda, o fato de a empresa licitante CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA, LAMS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES E REPAROS LTDA. e CONSTRU-SERVICE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI não terem justificado, na forma do Anexo V do edital, a alteração nos percentuais de Encargos Sociais.

Por fim, impugna o fato de a empresa licitante CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA ter apresentado Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) que data de Dezembro de 2018.

### **AS CONTRARRAZÕES**

Em contrarrazões a empresa CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA afirma a existência de ligações entre as empresas licitantes PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA e SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI, posto que compartilham do mesmo conjunto de salas em seus respectivos endereços, acrescido do fato de que a PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA não impugnou nenhum aspecto da proposta da SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI.

Ainda em contrarrazões, reitera os argumentos a respeito da necessidade de a empresa licitante SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI atender ao disposto no Anexo V, conforme já descrito acima.

Os recursos são tempestivos, formalmente regulares e devem ser apreciados no mérito.



## DA ISONOMIA E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

A licitação destina-se, dentre outros, a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia. (art. 3º da Lei 8.666/93). O princípio da isonomia tem profunda ligação com o princípio da impessoalidade, e significa que a Administração deve dispensar tratamento igualitário (não discriminatório) aos licitantes. A licitação deve assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes”, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, Federal<sup>1</sup>.

Lembre-se que a isonomia pressupõe, por vezes, tratamento desigual entre as pessoas que não se encontram na mesma situação fático-jurídica (tratamento desigual aos desiguais), desde que respeitado da proporcionalidade. Nesse sentido, por exemplo, a Constituição exige tratamento diferenciado em relação às cooperativas (art. 5º, inciso XVIII; art. 146, inciso III, “c”; e art. 174, § 2º, da Constituição Federal; Lei 5.764/1971), bem como no tocante às microempresas e empresas de pequeno porte (art. 146, inciso III, “d”, e art. 179 da Constituição Federal; Lei Complementar 123/2006)<sup>2</sup>.

A regra prevista do Anexo V, a qual exige uma justificativa para o regime de tributação diverso do quanto disposto no Anexo II, visa garantir a isonomia entre os licitantes. Pois, evita que a planilha de cálculos apresentada nas propostas seja artificial e sem suporte jurídico e contábil.

Ademais, a necessidade de justificativa visa proteger a empresa eventualmente vencedora do certame, posto que evita que tenha custos maiores do que os apresentados visam proteger os trabalhadores por ela contratados, os quais não devem suportar o risco da atividade econômica e visa proteger o poder público, que não pode sofrer a consequências de uma prestação de serviços defeituosa e não deve suportar o ônus de eventual responsabilidade subsidiária (art. 71 da Lei 8.666/93).

O não atendimento à exigência prevista no edital, cuja penalidade é a desclassificação da proposta do licitante, é consequência da aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º da Lei 8.666/93). Pois, inconcebível que a

---

<sup>1</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e Contratos Administrativos*. 5º Ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 79

<sup>2</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende. *Licitações e Contratos Administrativos*. Teoria e Prática. 4º ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 27



## Câmara Municipal de Pirai Estado do Rio de Janeiro

administração pública e os licitantes não atendam a uma disposição clara prevista no edital (Anexo II e V).

O instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei interna da licitação que deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos licitantes. Segundo o art. 41 da Lei 8.666/1993, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual a não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame<sup>3</sup>.

No mesmo sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, onde se colhe, dentre outros, o seguinte:

(...) 4. Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. (...)<sup>4</sup>

Com base nesses aspectos teóricos, se passa à apreciação das razões recursais.

### **CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA**

---

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26º ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246, onde se lê: "A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto."

<sup>4</sup> STJ. MS 13.005/DF, Primeira Seção. Rel. Ministra Denise Arruda, julgado em 10/10/2007, DJe 17/11/2008. No mesmo sentido: JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11º ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 401-402



## Câmara Municipal de Pirai Estado do Rio de Janeiro

O recurso apresentado pela CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA, não deve prosperar. Pois, o regime de tributação com base no Simples Nacional, nos termos da Lei Complementar 123/2006, permite sim a variação das alíquotas de tributação de acordo com a variação do rendimento da empresa.

No entanto, essa variação não está sob o controle da empresa, pois a está não é outorgada a prerrogativa de optar por uma determinada faixa de tributação. Ao contrário, as faixas de tributação do regime do Simples Nacional são estabelecidas na forma do art. 18 da Lei Complementar 123/2006.

Vale ressaltar que, o regime de tributação do Simples Nacional tem suporte na Constituição Federal, a qual determina que tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte (art. 146, inciso III, alínea "d" e art. 179).<sup>5</sup>

A empresa SOL SERVIÇOS EMPRESARIAIS EIRELI apresentou a Declaração de Informações Econômicas relativa ao exercício 2019, ano calendário 2018, evidenciando que o seu regime de tributação é o regime do Simples Nacional, e como o exercício de 2019 ainda está em curso não houve a declaração deste, restando a ser observado o saldo em caixa que consta na aludida declaração para aferição da receita bruta acumulada e por consequência a faixa de tributação, que para a situação destacada foi a 2ª faixa, e sendo erodindo na planilha de custo segregar pela 3ª faixa, o que se depreende que houve crescimento da receita bruta acumulada, já que na Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS) encontrava-se na 2ª e atualmente encontra-se na 3ª.

Sendo a DEFIS o registro de informações entregue ao Fisco pelas Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) que optam pelo regime de tributação denominado Simples Nacional, sendo instituída por meio da Resolução 94/2011 por meio do Comitê Gestor do Simples Nacional, sendo aplicado às empresas desse grupo de tributação, sendo a sua principal função informar à Receita Federal do Brasil sobre os dados econômicos e a regularidade fiscal de uma empresa, impondo que as organizações em questão devem entregar a DEFIS por meio do aplicativo chamado Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional (PGDAS-D), disponível no domínio oficial da Receita Federal. Sendo dessa forma na proposta comercial os encargos sociais evidenciados em conformidade ao regime de tributação, ou seja, simples nacional.

Portanto, a impugnação deve ser julgada improcedente.

---

<sup>5</sup>GARCIA, Flávio Amaral. *Op. Cit.* p. 79.



Câmara Municipal de Pirai  
Estado do Rio de Janeiro

**PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA**

A empresa licitante PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA afirma que a empresa licitante CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA apresentou Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) que data de dezembro de 2018.

Foi apresentada pela CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) até dezembro de 2018 e a Escrituração Fiscal Digital-Contribuições (EFD-Contribuições) até 10/2019, conforme dispositivo vigente a EFD-Contribuições trata de arquivo digital instituído no Sistema Público de Escrituração Digital, a ser utilizado pelas pessoas jurídicas de direito privado na escrituração da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS nos regimes de apuração não cumulativo e ou cumulativo, com base no conjunto de documentos e operações representativos das receitas auferidas, bem como dos custos, despesas, encargos e aquisições geradores de créditos da não cumulatividade.

Sendo que com o advento da Lei nº 12.546/2011, a EFD-Contribuições passou a alcançar também a escrituração digital da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, incidente nos setores de comércio, serviços e indústrias, no alcance de receitas referentes aos CNAE, atividades, serviços e produtos (NCM) nela relacionados. Estando contemplando na referida declaração de forma mensal os tributos conforme dispostos no edital.

A impugnação, portanto, não procede.

No que concerne a não justificativa da alteração dos percentuais dos Encargos Sociais, a empresa licitante CNS NACIONAL DE SERVIÇOS LTDA difere no item C - Seguro Acidente Trabalho (RAT) que no edital propõe 3,00% e a CNS apresentou 3,12%. Cabendo informar que a rubrica conforme a legislação vigente trata-se de uma contribuição previdenciária paga pelo empregador, para cobrir os custos da Previdência com trabalhadores vítimas de acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais. E a CNS apontando 3,12% auferiu valor superior ao determinado pela legislação, já que a alíquota máxima da rubrica em discussão é de 3,00%.



## Câmara Municipal de Pirai Estado do Rio de Janeiro

No entanto, o RAT (Riscos Ambientais do Trabalho) representa a contribuição da empresa, previsto no inciso II do artigo 22 da Lei 8212/91, e consiste em percentual que mede o risco da atividade econômica, com base no qual é cobrada a contribuição para financiar os benefícios previdenciários decorrentes do grau de incidência de incapacidade laborativa (GIIL-RAT). A alíquota de contribuição para o RAT será de 1% se a atividade é de risco mínimo; 2% se de risco médio e de 3% se de risco grave, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos. Havendo exposição do trabalhador a agentes nocivos que permitam a concessão de aposentadoria especial, há acréscimo das alíquotas na forma da legislação em vigor.

Logo, não existe a possibilidade de a alíquota ser superior ao teto estabelecido nas normas jurídicas acima citadas.

A impugnação é improcedente.

A empresa licitante CONSTRU-SERVICE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA EIRELI em sua proposta comercial apresentou as alíquotas dos encargos sociais conforme disposto no edital, restando evidenciar a opção de tributação bem como os demonstrativos ou por meio da Declaração de Informações Socioeconômicas, Declaração de Créditos Tributários Federais ou Escrituração Fiscal Digital, a fim de assegurar paridade com o apresentado no módulo 5.

A impugnação, portanto, é improcedente.

A empresa licitante LAMS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES E REPAROS LTDA em sua proposta comercial suprimiu as alíquotas dos encargos sociais nos itens SESC, SENAC, SEBRAE, INCRA e Salário Educação, não elencando as justificativas bem como não apresentando a opção de tributação bem como os demonstrativos ou por meio da Declaração de Informações Socioeconômicas, Declaração de Créditos Tributários Federais ou Escrituração Fiscal Digital, a fim de assegurar paridade com o apresentado no módulo 5.

No entanto, a empresa acima referida foi desclassificada pela Comissão Permanente de Licitação em razão da não apresentação de documentos que justifiquem a divergência com a planilha de custos padrão que consta no Anexo II, conforme exigência do Anexo V, e não impugnou tempestivamente sua desclassificação



Câmara Municipal de Pirai  
Estado do Rio de Janeiro

A impugnação resta prejudicada.

Por fim, a empresa licitante PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA afirma ter elaborado sua planilha de custos de modo diverso do indicado no Anexo II do edital com base em sua realidade econômica. No entanto, não apresentou em momento alguma justificativa documental que fundamente a viabilidade de sua proposta.

Neste ponto, igualmente, deve ser mantida a decisão da Comissão Permanente de Licitação, ante a ausência de documentos que justifique seu regime tributário.

A impugnação, portanto, não procede.

### III - DAS CONCLUSÕES.

Ante ao exposto,

- a) Os recursos devem ser conhecidos, posto que tempestivos;
- b) O recurso interposto pela empresa licitante PRÁTICA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA em face da empresa licitante LAMS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÕES E REPAROS LTDA deve ser julgado prejudicado.
- c) Os demais recursos devem ser julgados improcedentes, mantendo-se as decisões da Comissão Permanente de Licitação; e
- d) O procedimento licitatório deve prosseguir até seus ulteriores termos.

Eis o parecer.

Pirai-RJ, 20 de dezembro de 2019.

**Lourivane Norris Ribeiro**

Procurador Geral da Câmara Municipal de Pirai



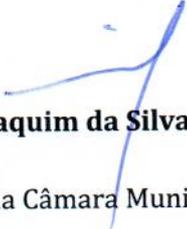
**Câmara Municipal de Pirai**  
Estado do Rio de Janeiro  
Gabinete do Presidente

ILMO. SENHOR PRESIDENTE E MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA  
CÂMARA MUNICIPAL DE PIRAI.

Acolho integralmente os fundamentos e as conclusões expostas no parecer da Procuradoria  
Jurídica como razões de decidir.

Dê-se ciência aos interessados e divulgue-se por meio eletrônico.

Pirai, 20 de dezembro de 2019.

  
**Alex Joaquim da Silva**

Presidente da Câmara Municipal