

## DECISÃO SOBRE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2022-EMAP, APRESENTADO PELA EMPRESA SERVMAX EIRELI.

Trata-se de pedido de impugnação ao Edital feito pela empresa **SERVMAX EIRELI** referente ao Pregão Eletrônico nº 006/2022 - EMAP, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados para atividades administrativas na EMAP. Sobre a matéria prestam-se as seguintes informações e decisão:

### I – DAS ALEGAÇÕES

Em suma, a Impugnante em suas argumentações pleiteia o que segue:

1) Consta no edital a exigência e regra de aceitação apenas de atestados de capacidade técnica expedidos (...) após a conclusão do respectivo contrato (...) contida no subitem 8.7.1.1.2.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2022 – EMAP é restritiva de competitividade, razão pela qual merece ser saneada, para o atendimento dos princípios norteadores das licitações públicas, das exigências legais e das regras de competitividade e ampliação da disputa licitatória.

2) Fixação do critério de julgamento quanto a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo mínimo superior a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, para efeito de estabelecimento de regra de julgamento com clareza e objetividade, evitando restrição à competitividade no presente certame;

3) Esclarecimento/resposta quanto ao seguinte questionamento: “Caso a empresa esteja obrigada ou faça a adesão à denominada “Desoneração da Folha de Pagamento” (Substituição da Contribuição Previdenciária Patronal sobre a Folha de Pagamento, prevista na Lei nº 12.546/2011 e alterações), poderá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS pela CPRB)? Tal impugnação/questionamento decorre da seguinte Resposta da Área Técnica da Empresa Maranhense de Administração Portuária: “Informamos que sim, caso a empresa esteja obrigada ou faça a adesão à Desoneração da Folha de Pagamento, deverá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS”. Assim sendo, caso a empresa seja obrigada a se desvincular do SIMPLES NACIONAL, não pode ela DESONERAR a Folha de Pagamentos.

Ao final, alegando existência de impropriedades, solicita correções do edital, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme o art. 93 do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária.

## II – DA ANÁLISE

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida peça impugnatória, ou seja, apreciar se foi interposta dentro do prazo estabelecido para tanto.

Cumpra esclarecer que a presente licitação reger-se-á pelas disposições do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP pela Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

De acordo com os termos do edital, a Impugnação do Ato Convocatório deve ser apresentada, sendo observado o seguinte:

*“2.1. Qualquer cidadão ou interessado poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o ato convocatório da licitação, no prazo de até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a ocorrência do certame, devendo a impugnação ser julgada e respondida em até 3 (três) dias úteis, nos termos do art. 94 do Regulamento de Licitações e Contratos da EMAP.*

*2.2. O pedido de impugnação deverá ser protocolizado no Setor de Protocolo da EMAP, localizado no Prédio sede da EMAP, na Avenida dos Portugueses, s/n, Itaqui, São Luís-MA, ou encaminhado para o e-mail da CSL/EMAP (csl@emap.ma.gov.br), dentro do horário de expediente da EMAP, das 08:00 às 12:00 e das 13:00 às 17:00 horas.*

*2.3. Se procedente e acolhida a impugnação do edital, seus vícios serão sanados e nova data será designada para a realização do certame, observado o Parágrafo Único do Art. 39 da Lei Federal 13.303/16.*

*2.4. A entrega da proposta, sem que tenha sido tempestivamente impugnado o presente Edital, implicará na plena aceitação, por parte dos interessados, das condições nele estabelecidas.”*

Dessa forma, considerando que a impugnação foi encaminhada por e-mail no dia 30/05/2021, às 16:47h (dezesseis horas e quarenta e sete minutos), o mesmo foi apresentado de forma **tempestiva**.

Existem pressupostos para que se proceda à análise do mérito das impugnações e demais recursos administrativos, sendo que o não preenchimento desses pressupostos enseja a imediata rejeição. *In casu*, a impugnante cumpriu o disposto no subitem 2.1 do edital, ao apresentar a sua peça de impugnação dentro do prazo disposto no edital, bem como previsto na Lei das Estatais.

Por tal razão, a Impugnação **será conhecida**, para fins de analisá-la e elucidar possíveis dúvidas apontadas, bem como retificar eventual falha do edital.

- a) Quanto a alegação de consta no edital a exigência e regra de aceitação apenas de atestados de capacidade técnica expedidos (...) após a conclusão do respectivo contrato (...) contida no subitem 8.7.1.1.2.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2022 – EMAP é restritiva de competitividade, razão pela qual merece ser saneada, para o atendimento dos princípios norteadores das licitações públicas, das exigências legais e das regras de competitividade e ampliação da disputa licitatória; bem como de Fixação do critério de julgamento quanto a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo mínimo superior a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, para efeito de estabelecimento de regra de julgamento com clareza e objetividade, evitando restrição à competitividade no presente certame.

O primeiro ponto alegado na Impugnação é a necessidade de o instrumento convocatório exigir das licitantes que somente serão aceitos atestados de capacidade técnica expedidos após a conclusão do respectivo contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, por se tratar de uma licitação que envolve a gestão de mão de obra, o que demandaria expertise na gestão de

O edital da licitação exige dos licitantes a apresentação dos seguintes documentos para fazer prova da sua qualificação técnica operacional.

#### **8.7.1 PARA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL:**

8.7.1.1 Atestado (s) de capacidade técnica fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou, de forma satisfatória, serviços de terceirização de mão-de-obra, por período não inferior a 03 (três) anos (Justifica-se a exigência por período não inferior a 03 (três) anos por se tratar de serviços continuados, estando em conformidade com Anexo VII-A, 10.6 “b”, da IN nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão).

8.7.1.1.1. Para tanto, será aceito o somatório de atestados, no entanto os atestados com períodos concomitantes (para contagem de tempo) serão computados uma única vez;

8.7.1.1.2. Deverão ser observadas as seguintes condições na apresentação dos atestados:

8.7.1.1.2.1. Os licitantes deverão disponibilizar, quando solicitadas, todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados de capacidade técnica apresentados;

8.7.1.1.2.2. Somente serão aceitos atestados de capacidade técnica expedidos após a conclusão do respectivo contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior.

Ressalta-se que a qualificação técnica da empresa insere-se em certa discricionariedade, o que poderá, se ausente a integridade devida dos agentes que dispõem sobre as exigências, cominar no direcionamento do objeto da contratação. Por isso que, como garantia, a Constituição exige razoabilidade das exigências, limitando-as *àquelas indispensáveis ao cumprimento das obrigações*.

Conforme o Tribunal de Contas da União, ***“para que se obtenha a proposta mais vantajosa é necessária a especificação do produto ou serviço adequada às reais necessidades da Administração e a formulação de exigências de qualificação técnica e econômico-financeira que não restrinjam a competição e propiciem a obtenção de preços compatíveis com os de mercado, mas que afastem empresas desqualificadas do certame”*** (Acórdão 1214/2013).

No que se refere ao pedido de inclusão da exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo mínimo superior a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, entendemos não haver cabimento dessa exigência, uma vez que esta traria restrição ao certame, podendo limitar o número de participantes no certame a ser realizado pela EMAP.

Ressalta-se que o pedido de que seja exigido a aplicação do 10.6, “c1”, da Instrução Normativa nº 005/2017, tem-se que a mesma prevê que **“a administração PODERÁ exigir do licitante”**.

Ora, isto é uma faculdade que cabe à Administração, não obrigação e, nesse ponto, também se houve o Pregoeiro em seu Relatório ao afirmar:

***“Um ponto a se considerar é que a opção feita, quanto aos critérios habilitatórios insere-se no poder discricionário do gestor, não havendo necessidade de alterações do edital quanto a esse ponto, uma vez que as disposições constantes na IN nº 005/2017 poderão ser exigidas no procedimento licitatório, tendo a EMAP, observada as disposições constantes na Lei 13.303/2016 e Regulamento de Licitações e Contratos da EMAP.***

***O direito de se propor à habilitação, com vistas a contratar com o Poder Público, é assegurado a todos quantos preenchem os requisitos elencados no diploma legal. Não há como contestar que a Lei de Licitação traz no seu desiderato a possibilidade de todos os interessados participarem do certame, devendo, para tanto, se enquadrar nos requisitos constantes no ato convocatório, o qual, sempre que possível, será o mais aberto, sem a presença de cláusulas restritivas***

*ou recomendações que inibam o maior número de concorrentes.”*

Dessa forma, tem-se que a opção feita insere-se no poder discricionário do gestor, não havendo necessidade de alterações quanto a esse ponto, vez que as exigências constantes do edital estão adequadas ao objeto licitado, bem como encontram amparo na citada IN.

Ademais, ao contrário do que alega a impugnante, as exigências estabelecidas no edital permitem auferir a qualificação das licitantes sem frustrar o caráter competitivo, possibilitando, desta forma, a ampliação da competitividade.

- b) **Quanto ao esclarecimento/resposta do seguinte questionamento: “Caso a empresa esteja obrigada ou faça a adesão à denominada “Desoneração da Folha de Pagamento” (Substituição da Contribuição Previdenciária Patronal sobre a Folha de Pagamento, prevista na Lei nº 12.546/2011 e alterações), poderá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS pela CPRB)? Tal impugnação/questionamento decorre da seguinte Resposta da Área Técnica da Empresa Maranhense de Administração Portuária: “Informamos que sim, caso a empresa esteja obrigada ou faça a adesão à Desoneração da Folha de Pagamento, deverá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS”. Assim sendo, caso a empresa seja obrigada a se desvencilhar do SIMPLES NACIONAL, não pode ela DESONERAR a Folha de Pagamentos.**

Submetido esta matéria à Gerência Jurídica da EMAP, a mesma se posicionou, conforme segue:

I - A empresa **SERVMAX EIRELI** apresentou impugnação ao Edital do Pregão 006/2022, pleiteando manifestação sobre a seguinte questão:

*Esclarecimento/resposta quanto ao seguinte questionamento: “Caso a empresa esteja obrigada ou faça a adesão à denominada “Desoneração da Folha de Pagamento” (Substituição da Contribuição Previdenciária Patronal sobre a Folha de Pagamento, prevista na Lei nº 12.546/2011 e alterações), poderá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS pela CPRB)? Tal impugnação/questionamento decorre da seguinte Resposta da Área Técnica da Empresa Maranhense de Administração Portuária: “Informamos que sim, caso a empresa esteja*

*obrigada ou faça a adesão à Desoneração da Folha de Pagamento, deverá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS”. Assim sendo, caso a empresa seja obrigada a se desvencilhar do SIMPLES NACIONAL, não pode ela DESONERAR a Folha de Pagamentos.*

A desoneração da folha de pagamento é um incentivo dado a empresas de seguimentos específicos para estimular o setor produtivo do país. Sobre essa alteração tributária, a publicação da Receita Federal “Desoneração da Folha de Pagamento – Estimativa de Renúncia e Metodologia de Cálculo” esclarece:

*A alteração da legislação tributária incidente sobre a Folha de Pagamento (Desoneração da Folha) foi efetuada em agosto de 2011, por intermédio da Medida Provisória 540, de 02 de agosto de 2011, convertida na Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e ampliada por alterações posteriores (Lei nº 12.715/2012, Lei nº 12.794/2013 e Lei nº 12.844/2013).*

*Esta medida consiste na substituição da base de incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos, prevista nos incisos I e III do art. 22 da Lei nº 8.212/1991, por uma incidência sobre a receita bruta. A implementação da incidência sobre a receita bruta se deu, em termos práticos, por meio da criação de um novo tributo, a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), que consiste na aplicação de uma alíquota ad valorem, 1% ou 2%, a depender da atividade, do setor econômico (CNAE) e do produto fabricado (NCM), sobre a receita bruta mensal. A medida tem caráter obrigatório, e abrange os seguintes contribuintes: (i) que auferiram receita bruta decorrente do exercício de determinadas atividades elencadas na Lei nº 12.546/2011; (ii) que auferiram receita bruta decorrente da fabricação de determinados produtos listados por NCM na Lei nº 12.546/2011; (iii) que estão enquadrados em determinados códigos CNAE previstos na Lei nº 12.546/2011.*

Nesse diapasão, ao considerar a atividade econômica principal da recorrida - CNAE pertencente ao grupo 432, nos termos do art. 7º, inciso IV da Lei nº 12.546/2011, a Desoneração da Folha de Pagamento, por meio da opção pela Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), é aplicável nesse caso. Não é o objeto do certame que define a desoneração tributária, e sim se as condições do mencionado diploma legal para a efetivação dessa desoneração são atendidas ou não.

Assim, a empresa *poderá fazer sua proposta considerando a substituição do percentual referente ao INSS pela CPRB*, em virtude de seu CNAE, utilizando-se do previsto na Lei nº 12.546/2011, art. 9º §§ 9º e 10º, que prevê a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela contribuição sobre a receita bruta. A isso se chama desoneração da folha salarial.

Por outro lado, as empresas que operam no regime do [Simples Nacional](#) podem optar pela desoneração da folha de pagamento. No entanto, a permissão se limita a empresas que atuam no ramo da construção civil, tendo em vista que a tributação é realizada com base no anexo IV da Lei Complementar 123/2006, artigo 19 da IN 1.436/2013.

Desse modo, considera-se esclarecido este item.

### III – DA DECISÃO FINAL

Diante do exposto e pelas razões aqui apresentadas julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa **SERVMX EIRELI**, não havendo necessidade, nos pontos aqui apresentados, de reformulação do Edital.

São Luís/MA, 01 de junho de 2022.

João Luís Diniz Nogueira  
Pregoeiro da EMAP