



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2023 - UASG 154046

Processo: nº 23109.001979/2023-25

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviço contínuo de portaria, com dedicação de mão de obra exclusiva, para execução de atividades auxiliares, de forma a assegurar as condições adequadas de funcionamento para os setores administrativos e unidades acadêmicas dos campi da Universidade Federal de Ouro Preto, localizados nas cidades de Ouro Preto, Mariana e João Monlevade -MG, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Trata-se de impugnação ao Edital do pregão eletrônico acima mencionado, apresentado através do representante legal da empresa ADSERVI – ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.531.343/0001-08, estabelecida na Rua Gerônimo Thives, n. 196, Barreiros, São José/SC.

1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O aviso de licitação referente ao Pregão Eletrônico Nº 004/2023, foi publicado no Diário Oficial em 09/03/2023, com abertura das propostas no site www.comprasnet.gov.br prevista para o dia 21/03/2023, às 09h. De acordo com o subitem 22.1 do edital: “Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.”. Dessa forma, a impugnação foi encaminhada por mensagem eletrônica pela empresa, no dia 16/03/2023 às 15:05min, para o endereço eletrônico rosimar@ufop.edu.br, portanto, tempestiva a IMPUGNAÇÃO apresentada.

2. DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

A impetrante apresentou pedido de impugnação do Edital solicitando, em síntese, a reformulação do instrumento convocatório para que seja afastada as disposições que afetem diretamente o preço final ofertado por qualquer das licitantes por ventura contratadas, especialmente os itens 7.4.2. e 17.1, ambos do instrumento convocatório.

3. DA ANÁLISE DO PEDIDO

Inicialmente esclarecemos que a disposição do subitem 7.4 se dá em atendimento as orientações dos Acórdãos TCU nº 3.037/2009-Plenário, nº 1.696/2010 - 2ª Câmara, nº 1.442/2010-2ª Câmara, nº 387/2010-2ª Câmara e nº 2622/2013-Plenário. Vejamos:

ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 387/2010 - SEGUNDA CÂMARA

1.4.1. determinar à Secretaria-Geral de Administração deste Tribunal que, considerando o que prescreve o art. 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006, exclua do pagamento mensal devido à adjudicatária, enquanto essa permanecer na condição de empresa de pequeno porte, os valores referentes às contribuições afetas às entidades do terceiro setor, reestabelecendo o pagamento,



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



automaticamente, caso a empresa venha a perder a condição supracitada.

Acórdão 1442/2010-TCU-Segunda Câmara

1.4.1. determinar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Roraima – NEMS/RR que, em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados:

1.4.1.1. exija das empresas contratadas a apresentação da planilha de formação de preços dos serviços, com destaque para a identificação precisa dos encargos sociais e tributos incidentes sobre a mão de obra;

1.4.1.3. atente para os percentuais de encargos sociais e tributos incidentes sobre a mão de obra dos prestadores alocados aos contratos, de forma que estes custos não estejam indevidamente elevados afetando a economicidade da contratação, devendo justificar quaisquer necessidades excepcionais na execução dos serviços que importe em majoração dos custos;

1.4.1.6. atente para as alíquotas dos tributos PIS e COFINS, notadamente quanto ao regime de incidência em que se enquadra cada contratada;

[Acórdão 1696/2010-TCU-Segunda Câmara](#)

1.5.1.2. não aceite a elevação injustificada do percentual relativo aos Encargos Sociais incidentes sobre a remuneração dos prestadores, devendo justificar quaisquer necessidades excepcionais na execução dos serviços que importe em majoração dos custos;

1.5.1.5. atente para as alíquotas dos tributos PIS e COFINS, notadamente quanto ao regime de incidência em que se enquadra cada contratada;

[ACÓRDÃO 3037/2009 - PLENÁRIO](#)

9.2.1.1. informe as medidas adotadas em relação à repactuação do valor do contrato, conforme notificado no Ofício nº 155/SLC/376, de 04 de agosto de 2009, formalmente encaminhado à contratada, em razão da necessidade de confecção de termo aditivo para suprimir o percentual de IRPJ indevidamente incluído na planilha de custo direto;

9.2.2.4. adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais;

9.2.5. em relação ao Contrato nº 141/CLA/2008, tendo por objeto a construção de cercas para a segurança patrimonial dos prédios de



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



Preparação de Propulsores; Estação Meteorológica, Balões e Subestação; Telemedidas e Antenas; Casamata e Lançador de Porte Médio, informe as providências adotadas visando ao ressarcimento dos valores potencialmente pagos a maior, em razão da inclusão indevida, na planilha de composição do BDI, do item “Despesas Administrativas - Despesa Mensal no Canteiro”, cujo detalhamento deveria constar nos custos diretos, conforme entendimento pacífico da jurisprudência do TCU, já notificado à empresa contratada, através do Ofício nº 157/CLA/378, de 04 de agosto de 2009, bem como encaminhe a respectiva documentação comprobatória ao Tribunal;

9.2.6.1. informe as providências adotadas visando à repactuação do valor do contrato, conforme informado à contratada no Ofício nº 156/SLC/377, de 04 de agosto de 2009, em face da inclusão indevida, na composição do BDI, de parcelas de contribuição social e IRPJ;

Diante do exposto, a inserção do item 7.4 no Edital PE 004/2023 está amparada na jurisprudência firmada no TCU, considerando que os custos previstos na planilha de custos e formação de preços não incorridos durante a execução contratual devem ser objetos de eliminação do valor contratado. Ressalte-se que não existe qualquer desequilíbrio, como alegado pela empresa Adservi, visto que deve o licitante preencher a planilha de custos e formação de preços com os custos efetivos que incidem na formação do preço dos serviços.

A impetrante argumenta que o preço do contrato deve ser manter fixo, o que também não é procedente, considerando a previsão de revisão dos valores contratados previsto no art. 40, inciso XI, art.65, II, d, § 5º da Lei 8.666/93 e art. 53 a 58 da IN 05. Vejamos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II - por acordo das partes:

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis,



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

(...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

Da Repactuação e do Reajuste de Preços dos Contratos

Art. 53. O ato convocatório e o contrato de serviço continuado deverão indicar o critério de reajustamento de preços, que deverá ser sob a forma de reajuste em sentido estrito, com a previsão de índices específicos ou setoriais, ou por repactuação, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos.

Art. 54. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir.

§ 1º A repactuação para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada a anualidade disposta no caput, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, é direito do contratado e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta.

§ 2º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.

§ 3º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas-bases diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantos quanto forem os Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho das categorias envolvidas na contratação.

§ 4º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



Art. 55. O interregno mínimo de um ano para a primeira repactuação será contado a partir:

I - da data limite para apresentação das propostas constante do ato convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou

II - da data do Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalente vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão de obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos.

Art. 56. Nas repactuações subsequentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação.

Art. 57. As repactuações serão precedidas de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.

§ 1º É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, observado o disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

§ 2º A variação de custos decorrente do mercado somente será concedida mediante a comprovação pelo contratado do aumento dos custos, considerando-se:

I - os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração;

II - as particularidades do contrato em vigência;

III - a nova planilha com variação dos custos apresentada;

IV - indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e

V - a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

§ 3º A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos.

§ 4º As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



§ 5º O prazo referido no § 3º deste artigo ficará suspenso enquanto a contratada não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela contratante para a comprovação da variação dos custos.

§ 6º O órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela contratada.

§ 7º As repactuações a que o contratado fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

Art. 58. Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas da seguinte forma:

I - a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação, como regra geral;

II - em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade e para concessão das próximas repactuações futuras; ou

III - em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando a repactuação envolver revisão do custo de mão de obra em que o próprio fato gerador, na forma de Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras.

Parágrafo único. Os efeitos financeiros da repactuação deverão ocorrer exclusivamente para os itens que a motivaram e apenas em relação à diferença porventura existente.

Conforme exposto, nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra é obrigatório o reajustamento de preços por repactuação e que envolve a demonstração analítica da alteração de todos os custos, o que os tributos são partes dos custos do contrato. Não seria razoável a repactuação envolver somente custos que beneficie a futura contratada (que sofre elevações).

Considerando a necessidade no momento das repactuações de verificar analiticamente todos os custos do contrato, foi inserida os item 17.2 e 17.2.1, em atendimento as orientações da SEGES, para ajustar o contrato as alíquotas efetivas recolhidas de PIS e COFINS no momento da repactuação ou prorrogação do mesmo.

19. Orientações sobre PIS e COFINS em contratações de prestação de serviços, com dedicação exclusiva de mão de obra

A Secretaria de Gestão orienta os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg) sobre o aproveitamento de créditos tributários nas contratações de prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, celebradas com empresas optantes pelo regime de lucro real (com direito à incidência não cumulativa de contribuições ao PIS e COFINS).



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



Na elaboração dos termos de referência e editais, os órgãos e entidades deverão exigir que os licitantes, quando tributados pelo regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, cotem na planilha de custos e formação de preços (que detalham os componentes dos seus custos) as alíquotas médias efetivamente recolhidas dessas contribuições.

Isso porque as empresas submetidas a tal regime, conforme normativos vigentes (1) podem realizar o abatimento de créditos apurados com base em custos, despesas e encargos, tais como insumos, aluguéis de máquinas e equipamentos, vale transporte, dentre outros, fazendo com que os valores dos tributos efetivamente recolhidos sejam inferiores às alíquotas de 1,65% (PIS) e 7,60% (COFINS).

Para a comprovação das alíquotas médias efetivas, poderão ser exigidos os documentos de Escrituração Fiscal Digital da Contribuição (EFD-Contribuições) para o PIS/PASEP e COFINS dos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta, ou outro meio hábil, em que seja possível demonstrar as alíquotas médias efetivas.

A comprovação das alíquotas médias efetivas deverá ser feita no momento da repactuação ou da renovação contratual a fim de se promover os ajustes necessários decorrentes das oscilações dos custos efetivos de PIS e COFINS.

As Leis nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002 e nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, tratam do regime de apuração de incidência não cumulativa das contribuições ao Programa de Integração Social (PIS) e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

Portanto, verificamos que os preços serão fixos até o momento da repactuação ou renovação contratual, salvo em caso de ocorrer erro pela licitante e preencher um custo que não irá incorrer, o que será objeto de eliminação.

Ao contrário do alegado pela Adservi, a revisão prevista nos itens 17.2 e 17.2.1 poderão ocorrer tanto ter as alíquotas reduzidas ou majoradas, desde que estas sejam comprovadas. Portanto, não gerando qualquer desequilíbrio ao contrato.

Ressalta-se que em contrato com dedicação exclusiva de mão de obra, a impossibilidade de revisão dos custos por meio da repactuação poderia sim causar desequilíbrio ao contrato, dado que os custos da mão de obra a elevação ocorrer em Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, inclusive podendo contemplar data de vigência retroativa.

Corroborando com o entendimento através o TCU constitui jurisprudência na necessidade de revisão das contribuições previdenciárias as efetivamente recolhidas, conforme item 9.2.5. do ACÓRDÃO 2212/2016-Plenário:

9.2.5. com fulcro na Constituição Federal, art. 71, IX, no prazo de dez dias, adote, caso a impropriedade permaneça, as medidas para correção da alíquota de seguro acidente de trabalho na planilha de



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



custos e formação de preços do Contrato 25/2012-MI, de forma que corresponda àquela efetivamente informada na GFIP e recolhida pela contratada, assegurando aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa (item 3.27);

Por fim, ressalta-se que são infundadas as alegações de que os itens 7.4 a 7.4.2 e 17.2 a 17.2.1 seria compatíveis somente se o procedimento sobre Gerenciamento de Riscos das obrigações trabalhistas, previdenciárias e com FGTS da contratada adotado fosse o fato gerador. Primeiro porque conforme item 1.7 do anexo VII-B da IN 05 somente os custos dos valores referentes a férias, 1/3 (um terço) de férias previsto na Constituição, 13º (décimo terceiro) salários, ausências legais, verbas rescisórias, devidos aos trabalhadores, bem como outros de evento futuro e incerto, não serão parte integrante dos pagamentos mensais à contratada, sendo todos os demais objetos de pagamento mensal a contratada. Portanto, ainda que fosse adotado o Fato Gerador os itens 7.4 a 7.4.2 e 17.2 a 17.2.1 seria previstos, pois fazem parte do pagamento mensal a contratada, visto não se trata de eventos incerto.

1.7. No caso do Pagamento pelo Fato Gerador, os órgãos e entidades deverão adotar os seguintes procedimentos:

a) Serão objeto de pagamento mensal pela Administração à contratada, a depender da especificidade da contratação, o somatório dos seguintes módulos que compõem a planilha de custos e formação de preços, disposta no Anexo VII - D: 1. Módulo

1: Composição da Remuneração;

2. Submódulo 2.2: Encargos Previdenciários e FGTS;

3. Submódulo 2.3: Benefícios Mensais e Diários;

4. Submódulo 4.2: Intra jornada;

5. Módulo 5: Insumos; e

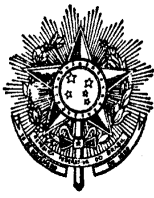
6. Módulo 6: Custos Indiretos, Tributos e Lucro (CITL), que será calculado tendo por base as alíneas acima.

b) Os valores referentes a férias, 1/3 (um terço) de férias previstas na Constituição, 13º (décimo terceiro) salários, ausências legais, verbas rescisórias, devidos aos trabalhadores, bem como outros de evento futuro e incerto, não serão parte integrante dos pagamentos mensais à contratada, devendo ser pagos pela Administração à contratada somente na ocorrência do seu fato gerador;

4. DECISÃO

Diante do exposto, conhecemos a impugnação apresentada pela empresa Adservi – Administração de Serviços Ltda.

Com base nos argumentos apresentados, decido pela improcedência do pedido formulado, e mantenho o Edital em seus termos originais, bem como o dia 21 de março de 2023, às 09 horas (horário de Brasília), para a realização da sessão pública de lances referente ao Pregão Eletrônico nº 004/2023.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**



Nada mais havendo a informar, publique-se a resposta no sistema Compras Governamentais do Governo Federal e no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para conhecimento dos interessados.

Ouro Preto, 20 de março de 2023.

Rosimar Aparecida da Fonseca
Pregoeira