



Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal

## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL

Pregoeiros e Equipe de Apoio da Coordenação de Licitações e Contratos da Superintendência de Administração e Finanças

### JULGAMENTO DE PROPOSTA COMERCIAL

**PREGÃO ELETRÔNICO: 09/2020**

**PROCESSO 00197-00004957/2019-84**

**LICITANTE: G3R ENGENHARIA E SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA**

#### 1. DOS FATOS

1.1. O licitante G3R Engenharia e Serviços de Terceirização Ltda., habilitado, foi convocado, via sistema Comprasnet, para apresentar a proposta comercial readequada ao seu melhor lance. Na ocasião, a empresa disponibilizou ao pregoeiro e aos demais licitantes a planilha 45753678.

1.2. A sessão virtual do Pregão Eletrônico nº 9/2020 foi então suspensa para que a o pregoeiro, sua equipe de apoio e a Comissão de Análise de Planilhas de Preços da Adasa (CAPP) examinassem a proposta comercial apresentada. Deste trabalho foi constatado **(a)** erros de preenchimento dos valores unitários das planilhas e **(b)** que o licitante se valeu do benefício fiscal da desoneração da folha de pagamento, conforme disciplinado pela Lei 12.546/2011 (com alterações da Lei 13.670/2018).

1.3. Quanto à alínea 'a' do item supra, é válido lembrar que o Tribunal de Contas da União tem jurisprudência já sedimentada no sentido de que "*a existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto.*" (Acórdão 2.546/2015 – Plenário).

1.4. No que se refere à desoneração (alínea 'b' do item 1.2), o pregoeiro **instaurou diligência** requisitando ao licitante a comprovação documental de que estaria apto a usufruir do benefício tributário.

1.5. A **Notificação 45876217**, enviada à G3R Engenharia e Serviços de Terceirização elencou, uma a uma, as inconsistências no preenchimento das planilhas de preços e indicou como deveria ser feita a comprovação, pelo licitante, sobre a regularidade da desoneração da folha de pagamento utilizada. Consta na Notificação:

*"Para que a licitante possa fazer jus à desoneração tributária, os seguintes requisitos deverão ser cumpridos, cumulativamente:*

*a) Comprovar que fez a opção de recolher a contribuição previdenciária incidente sobre o valor da receita bruta, em substituição às incidentes sobre a folha de pagamento;*

*b) Possuir a maior receita auferida oriunda da atividade econômica desonerada, (art. 9º, § 9º da Lei nº 12.546/2011).*

*c) Comprovar que o faturamento com atividade alheia à desoneração não supera 5% do faturamento principal declarado (art. 9º, § 5º da Lei nº 12.546/2011).*

*(...)*

*Solicitamos, então, a título de diligência, que a empresa ora notificada apresente juntamente com as planilhas de formação de preços, também a comprovação documental do atendimento dos requisitos legais para utilização do regime tributário indicado nas planilhas"*

*(pág. 02 do documento 45876217)*

1.6. Dentro do prazo assinalado na Notificação a G3R enviou ao pregoeiro (e disponibilizou no Comprasnet) sua nova planilha de preços (45943262) assim como o documento 45943473, no qual argumenta que a utilização de benefícios fiscais não representa quebra da isonomia do certame e, abrindo mão do seu direito de apresentar documentação suplementar, conclui informando que "*a documentação [já] juntada pela empresa 3R comprova o seu enquadramento no regime de desoneração de folha de pagamento*" (pág. 03 do documento).

## 2. DO FUNDAMENTO LEGAL E JURISPRUDENCIAL PARA A INSTAURAÇÃO DE DILIGÊNCIA

2.1. A desoneração da folha de pagamento é um benefício tributário que permite a algumas empresas optarem pela substituição da base de cálculo da contribuição previdenciária, que deixaria de ser calculada sobre a folha de pagamento e passaria a incidir em face à receita bruta do exercício anterior. Em suma, no regime convencional a empresa paga 20% de contribuição previdenciária sobre o valor das remunerações dos empregados enquanto, no regime da desoneração, os segmentos beneficiados pagam uma alíquota variável sobre a receita bruta. O regime em questão não é mandatório, mas meramente optativo às empresas que preenchem os requisitos legais elencados na Lei nº 12.546/2011. A opção por um ou outro regime é irrevogável dentro do mesmo ano fiscal, e deve ser comunicada à Receita Federal, dentro do prazo estipulado na legislação.

2.2. A legislação ainda permite que empresas atuantes em mais de um ramo empresarial, quando coexistam ramos beneficiados e não beneficiados, possam praticar a desoneração também nos contratos cujos objetos não estejam contemplados no beneplácito fiscal. Para tanto, deve a empresa comprovar que preenche os requisitos legais, especialmente os elencados no art. 9º, §§ 5º e 9º da Lei nº 12.546/2011.

2.3. Não existe impedimento legal para que uma empresa "desonerada" concorra contra empresas "oneradas" em uma mesma licitação, já que o gozo da benesse não afronta o princípio da isonomia, mormente quando examinado sob o aspecto da igualdade material. Nada obstante, a possibilidade de que duas empresas com regime tributário distinto participem de uma mesmo certame licitatório faz nascer para o agente público a obrigação de que sejam adotadas medidas rígidas para se certificar o atendimento dos requisitos legais pelos licitantes que apresentem desoneração de folha de pagamento nas suas planilhas de formação de preço. Trata-se de corolário do princípio da legalidade, da igualdade e da impessoalidade.

2.4. A diligência instaurada pelo pregoeiro, por meio da Notificação citada alhures, exigia do licitante justamente a prova acerca da sua opção pelo regime tributário da Lei 12.546/11, sobre sua receita sobre atividades desoneradas e do seu faturamento sobre atividades não desoneradas, como meio de verificar se a empresa G3R cumpria os requisitos do 9º, §§ 5º e 9º da Lei nº 12.546/2011. A realização de diligências durante o processo de licitação, com o fito de esclarecer sobre o alcance ou conteúdo de documentos e propostas apresentadas, tem também amplo amparo legal. Está prevista, de forma expressa, no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93; e art. 43, § 2º e art. 47, ambos do Decreto 10.024/2019.

2.5. O próprio Edital do pregão (44312993) prevê a possibilidade de realização de diligências, como se verifica do seu item 11.16:

"11.16 - O pregoeiro, na fase de julgamento, poderá promover quaisquer diligências julgadas necessárias à análise das propostas e da documentação, devendo as licitantes atenderem às solicitações no prazo por ele estipulado, contado do recebimento da convocação."

2.6. No âmbito jurisprudencial, o Tribunal de Contas da União, no **Acórdão nº 2.456/2019 - TCU – Plenário**, ao avaliar a necessidade de que a CPL empreendesse diligência para se certificar de que o licitante efetivamente fazia jus ao benefício da desoneração de folha, assentou que *"nos termos do § 3º, do art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993, deveria a Douta Comissão de Licitação ter promovido diligências com vistas a esclarecer todas as dúvidas com relação a receita da Recorrente"*. No bojo do Acórdão, o Exmo. Ministro Relator Bruno Dantas discorre sobre o procedimento de diligência para verificar se a empresa contratada pela *Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas* tinha ou não direito de se beneficiar da desoneração da folha de pagamento e, ao final, determina a rescisão contratual da empresa que venceu a licitação com base em planilhas que equivocadamente utilizavam-se da desoneração:

*"A questão que ora se discute é verificar se a utilização pela empresa Cetro RM Serviços Ltda. do benefício de desoneração da folha de pagamento, conferido pela Lei 12.546/2011, para se sagrar vencedora do referido pregão, seria regular (...). Como medida saneadora, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) promoveu a oitiva prévia do STF e da Cetro RM (...).*

*Por evidente, a utilização do benefício só é legítima se regularmente atender aos ditames legais. Como dito, a desoneração da folha de pagamento faz parte de uma política pública e não pode ser utilizada por quem não a faz jus, ainda mais para auferir eventual vantagem financeira em certames licitatórios.*

*Por fim, a alegação da Cetro RM de que teria apresentado sua proposta com conformação regular, com incidência da contribuição previdenciária sobre sua folha de pagamento, como teria sido feita pela empresa representante destes autos, não se fez acompanhada de elementos probantes, não sendo, portanto, passível de ser acolhida neste momento.*

*Em conclusão, com base nos elementos dos autos, a empresa Cetro RM Serviços Ltda. teria se utilizado indevidamente do benefício da desoneração da folha de pagamento em sua proposta de preços vencedora no pregão ora discutido (...).*

*Primeiramente, entendo acertada a proposta da unidade instrutora de que o STF dê oportunidade para que a empresa Cetro RM possa, inclusive, obedecendo aos princípios da ampla defesa e do contraditório, se manifestar previamente no sentido de demonstrar que a maior parcela de sua receita advenha do grupo 432 da CNAE.2.0. E, em caso negativo, que o STF condicione a continuidade do Contrato 36/2019 à retificação da planilha de composição de preços originalmente apresentada pela empresa, calculando-se as contribuições previdenciárias na forma estabelecida nos incisos I e III do art. 22 da Lei 8.212/1991, mantendo-se, obrigatoriamente, o valor global originalmente ofertado.*

*Tal encaminhamento vai ao encontro do entendimento de que cabe à empresa suportar o ônus decorrente de seus próprios erros ou omissões nas suas planilhas de custos e preços.*

*Incluo, por oportuno, determinação ao órgão para que, na hipótese de a empresa não conseguir demonstrar que a maior parcela de sua receita auferida em 2018 proveio do grupo 432 da CNAE 2.0 e que não aceite a retificação de sua planilha nos termos acima, adote providências para a rescisão contratual e realização de*

novo certame para os serviços objeto do Contrato 36/2019. Excepcionalmente, admite-se a continuidade da vigência do contrato em tela até que se ultime nova contratação."

(Acórdão nº 2.456/2019 - TCU – Plenário, grifos nossos)

2.7. A mesma conclusão adotada no **Acórdão 2.456/2019** já havia sido tratada, de forma semelhante, nos **Acórdãos 480/2015 e 2.293/2013-Plenário, ambos do TCU**.

2.8. Trazendo à nossa realidade os fundamentos legais do Acórdão, o caso seria de rejeição da proposta comercial apresentada pela empresa G3R que, mesmo tendo sido instada a apresentar documentação comprobatória de sua situação fiscal, optou por não exercer o direito de apresentação suplementar de documentos, como se vê da sua resposta à notificação, que reafirma serem os documentos de habilitação suficientes para o deslinde da questão.

2.9. Os procedimentos adotados pelo pregoeiro no Pregão Adasa 09/2020 - além de serem chancelados pelo TCU - guardam estreita correspondência com o rito adotado por outros órgãos públicos. No pregão eletrônico 05/2020 realizado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Processo 0002925/2020) para a contratação de serviços terceirizados, o pregoeiro também instaurou diligência para se certificar sobre o direito do licitante vencedor aplicar a desoneração de folha em sua planilha de preços. Naquele processo, o órgão jurídico do TJDF lavrou o **Parecer 686/2020**, que ratificou a obrigação legal do pregoeiro em promover a diligência. Vejamos:

"Em relação à questão da desoneração da folha de pagamento, resta claro que tanto o pregoeiro quanto à executora entendem que não há vedação para à utilização do incentivo, desde que comprovado que o faturamento almejado com os serviços de terceirização não supere 5% do faturamento principal declarado, nos termos do art. 9º, § 5º da Lei nº 12.546/2011. E tal condição NÃO foi atendida pela empresa, na medida em que ao analisar a Demonstração de Resultado de 2019 da Recorrente, foi verificado que o valor global da mão de obra para execução de serviços contínuos ofertado pela empresa equivaleria a mais de 18% (dezoito por cento) de sua Receita Bruta, ultrapassando em 13% o limite trazido pela Lei nº 12.546/2011.

Ademais, permitir a desoneração da folha de pagamento em serviço de terceirização sem exigir o cumprimento do art. 9º, §5º e §9º da Lei nº 12.546/2011 configuraria vantagem indevida e violaria frontalmente o principio da isonomia, além da possibilidade de onerar a VIJ futuramente, uma vez que a parcela relativa ao lucro e custos indiretos corresponde ao triplo da atual classificada, que mesmo sendo empresa de engenharia, não se utilizou do benefício em questão (...)

Resta claro que o Pregoeiro motivou e justificou a desclassificação da empresa, bem como a disponibilizou no sistema, e ainda que, por erro material, tenha deixado de indicar o número do item a qual se referia, não há que se falar em cerceamento de defesa, afinal, pela fundamentação fica evidente e claro o motivo pelo qual foi desclassificada: descumprimento do item 12.5 do edital, uma vez que não se enquadra na exceção prevista no art. 9º, § 5º da Lei nº 12.546/2011"

(Parecer TJDF 686/2020, Proc. 0002925/2020, grifos nossos)

2.10. A cautela na avaliação das propostas apresentadas ganha ainda maior relevo justamente por se tratar de sistemática de recolhimento de contribuições previdenciárias, já que o **art. 71, § 2º da Lei 8.666/93** prevê que a Administração Pública responde solidariamente com o contratado no caso de não recolhimento regular dessa espécie tributária. Assim, eventual contrato público firmado com licitante que

recolhe equivocadamente suas contribuições sobre folha de pagamento pode ensejar graves danos ao erário, inclusive com responsabilização regressiva de eventuais servidores públicos considerados omissos.

### 3. DA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS

3.1. Durante a diligência realizada, em resposta à Notificação, a G3R apresentou o documento 45943473 no qual se abstém de apresentar novos documentos e reafirma que: "*A documentação juntada pela empresa 3R comprova o seu enquadramento no regime de desoneração de folha de pagamento.*"

3.2. Em que pese o posicionamento do licitante, o certo é que os documentos até então apresentados não são suficientes para comprovar o enquadramento da licitante ao regime de desoneração de folha, eis que não existem dentre a documentação de habilitação elementos que nos possibilitam aferir o atendimento às regras do art. 9º §§ 5º e 9º da Lei nº 12.546/2011.

3.3. Além de não ter apresentado a Declaração de Opção do Contribuinte (DOC), a G3R deixou de demonstrar que, ao menos, possui dentre seus contratos a maior receita auferida de uma atividade econômica desonerada e/ou que seu faturamento com atividade alheia à desoneração (a exemplo da terceirização de mão-de-obra) não supera 5% do total de faturamento declarado.

3.4. O documento apresentado, entretanto, cita precedente do TCU que reafirma a possibilidade de que empresas desoneradas possam concorrer em uma mesma licitação com empresas que não estejam beneficiadas pela Lei 12.546/11. Quanto a isso não há dúvida. Inclusive, na alínea 'd' da própria Notificação 45876217 o pregoeiro informou que "*não existe vedação para a utilização da benesse legal*" no Pregão 9/2020.

3.5. Ultimada a diligência, não há outra medida senão a recusa da proposta comercial apresentada e a desclassificação do licitante.

### 4. DE OUTROS ELEMENTOS QUE JUSTIFICAM A DESCLASSIFICAÇÃO DO LICITANTE

4.1. Neste exercício de 2020, a empresa G3R sagrou-se vencedora do Pregão Eletrônico 05/2019 (aberto em janeiro de 2020), promovido pela EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. - EPL. O contrato administrativo firmado em 2 de março junto à EPL foi, inclusive, mencionado nos documentos de habilitação apresentados pela G3R no Pregão Adasa 09/2020 (45744121).

4.2. A planilha de formação de custos apresentadas à EPL (juntada aos autos em 46001698), indica que a G3R pratica em 2020 o recolhimento convencional de INSS (20%) sem, portanto, se valer do benefício da desoneração de folha. Vale dizer: no contrato com a EPL, o cálculo da sua contribuição previdenciária é feito sobre a folha de pagamento, e não sobre a receita bruta, como é feito no regime de desoneração.

4.3. Conforme a sistemática da Lei 12.546/11, as empresas que cumprem os requisitos legais podem optar pelo regime de desoneração até 31 de dezembro do exercício fiscal anterior. A opção, irrevogável no ano calendário subsequente, vincula a atuação da empresa beneficiária. Com isso, é vedado à G3R vislumbrar um regime híbrido de tributação, pelo que não lhe é permitido *ser onerada no contrato público firmado junto à EPL e praticar a desoneração junto à Adasa.*

4.4. Nessa toada, a contratação da G3R com a EPL parece indicar que a licitante não optou por recolher a contribuição previdenciária sobre o valor da receita bruta em substituição às incidentes sobre a folha de pagamento, eis que, como já dito, a planilha de custos apresentada na licitação realizada pela EPL apresenta recolhimento comum do INSS dos empregados.

### 5. DO JULGAMENTO

5.1. Em face do não atendimento satisfatório à diligência instaurada, sem ter comprovado a opção pelo regime tributário da desoneração de folha de pagamento e sem ter feito prova sobre o atendimento dos requisitos do art. 9º da Lei 12.546/11; tudo isso somado aos indícios apontados no item '4' do presente documento, o pregoeiro **rejeita a proposta comercial** apresentada por **G3R ENGENHARIA E SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA e desclassifica o licitante do Pregão Eletrônico n. 9/2020.**

EDUARDO LOBATO BOTELHO

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO LOBATO BOTELHO - Matr.0185049-0, Pregoeiro(a)**, em 26/08/2020, às 21:25, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **46001740** código CRC= **B49DB2F0**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAIN Estação Rodoferroviária de Brasília, S/N - Bairro Asa Norte - CEP 70631-900 - DF