ILUSTRÍSSIMOPREGOEIRO, SENHOR EVERTON JOSÉ DOS SANTOS FILHO, DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA – ALE/RO.

RECORRENTE:LOCAÇÃO DE MÁQUINA MULTI SERVICE LTDA
PREGÃO ELETRÔNICO Nº.009/2020/CPP/ALE/RO
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0018757/2019-15

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), apoio administrativo, operacional e copa/cozinha, com fornecimento de mão de obra e insumos, por um período de 12 (doze) meses, a pedido da Superintendência de Logística e do Departamento de Polícia Legislativa e do Departamento de Cerimonial, para atender às necessidades da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA.

A**LOCAÇÃO DE MÁQUINA MULTI SERVICE LTDA,** Inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CPNJ nº 07.503.890/0001-01, licitante do **Pregão Eletrônico nº009/2020/CPP/ALE/RO**, por intermédio de seu representante legal, senhor Silvio Rodrigo Borges, vem, tempestivamente, por meio deste expediente, apresentar as Razões de Recursos, nos termos que seguem:

1 - DAS RAZÕES DE RECURSO

"Sr. Pregoeiro, registramos intenção de recurso nos termos do edital de licitação, por não concordar pela desclassificação dessa licitante, haja vista, que a proposta de preços foi elaborada conforme exigência do edital e seus anexos."

2. DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS/ DO CUMPRIMENTO DO EDITAL

O ato convocatório através do Edital de Licitação, tem por finalidade fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da **licitação** e à futura contratação, além de estabelecer um elo entre a Administração e os licitantes.

O Edital de Licitação em referência, está dividido em 02 (dois) lotes, **Lote I - prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna) com fornecimento de mão de obra e insumos,** e, **Lote II – contratação de mão de obra de apoio administrativo, operacional e copa/cozinha.**

Essa Licitante, é participante no processo licitatório para o **Lote I - prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna) com fornecimento de mão de obra e insumos,** e foi desclassificada

do certame pelo Pregoeiro responsável, pelas seguintes argumentos: "*Fica DESCLASSIFICADA a proposta da empresa LOCACAO DE MAQUINAS MULTI - SERVICE LTDA ME, por ter apresentado proposta de preços por METRO QUADRADO, quando exigido é POR POSTO, descumprindo assim o disposto no Termo de Referência e ANEXO III - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, na qual consta o TIPO DE SERVICO e a respectiva QUANTIDADE DE POSTOS e, ainda, apresentou planilha de custos COM VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS ACIMA DAQUELE ESTIPULADO NO ANEXO III.*"

Por entender que a desclassificação foi equivocada. Essa Recorrente em momento certo e tempestivo, fez sua manifestação de intenção de recursos, vejamos: *"Sr. Pregoeiro, registramos intenção de recurso nos termos do edital de licitação, por não concordar pela desclassificação dessa licitante, haja vista, que a proposta de preços foi elaborada conforme exigência do edital e seus anexos."*

Assim, as razões de recursos, tem por certo demonstrar ao Pregoeiro responsável pelo Pregão em referência, que essa Recorrente para o **Lote I - prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna) com fornecimento de mão de obra e insumos,** cumpriu as exigências edilícias, a saber:

Primeiramente, antes de adentrarmos as exigências do Edital de Licitação para o **Lote – I,** é pressentível informar que essa Recorrente esteve **visitando enlocoas instalações objeto do Pregão Eletrônico em questão**, para dimensionar corretamente sua proposta de preços, afim de atender as exigências do item 5 -DA ESPECIFICAÇÃO E PERIODICIDADE DOS SERVIÇOS do Termo de Referência, anexo do Edital de Licitação.

Neste diapasão, a elaboração da proposta de preços, teve por base a leitura minuciosa do Edital de Licitação, de modo que o Edital de licitação no anexo - Termo de Referência especificamente no subitem**2.5.1, *diz que: "*** *O quantitativo e as características dos postos a serem contratados foram definidos, mediante as necessidades e rotina da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e em conformidade com a produtividade da IN05/2017."*

Percebe-se que o Edital de Licitação trata-se de contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), apoio administrativo, operacional e copa/cozinha, com fornecimento de mão de obra e insumos, sendo: para o **Lote I - contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna)**.

Diferentemente da contratação para o **Lote II -contratação de mão de obra de apoio administrativo, operacional e copa/cozinha.**

Ainda, o Edital de licitação no anexo - Termo de Referência, especificamente no subitem **8.2, *diz que: " Indicativo de Produtividade por Servente*** *(Base Legal: Anexo VI-B da IN 05/2017/MPOG), ajustado portaria nº213 de 25/09/2017."*

Neste sentido, considerando que o Termo de Referência especificamente nos subitens **8.2.1, *diz que: "****Nas condições usuais serão adotados índices de*

produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, de acordo com os seguintes parâmetros:
8.2.1.1. *Áreas Internas:*
a) *Pisos acarpetados: 800 m2 a 1200 m2;*
b) *Pisos frios: 800 m² a 1200 m2;*
c) *Laboratórios: 360 m² a 450 m2;*
d) *Almoxarifados/galpões: 1500 m² a 2500 m2;*
e) *Oficinas: 1200 m² a 1800 m2;*
f) *Áreas com espaços livres - saguão, hall: 1000 m² a 1500 m2;*
g) *Banheiros: 200 m² a 300 m²;*
h) *Fachada envidraçada: (130 m² a 160 m²).*
8.2.2. *Nos casos dispostos, será adotada a relação de um encarregado para cada trinta funcionários, ou fração, podendo ser reduzida.*

E ainda, o Termo de Referência, especificamente no item **8.3 e subitem 8.3.1, que diz:"** ***Relação entre a Demanda Prevista e a Produtividade,*** *para a Contratada deverá mencionar de acordo com IN SEGES-MP Nº 5-2017".*

Conforme se extrai do edital de licitação, a licitação tem por objetivo a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação por m², nas áreas Internas (Pisos frios; espaços livres, Banheiros); áreas externas (Pisos pavimentados adjacentes às edificações) e, esquadrias (face externa sem exposição de risco), em obediências as normas ali lançadas, e, de acordo com os parâmetros estabelecidos na IN 05/2017-SLTI/MPOG. A Norma em referência traz o Anexo VI, definindo a produtividade para os diferentes tipos de áreas que compõem cada uma das unidades, vejam-se:

> *"3. Nas condições usuais, serão adotados índices de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, de acordo com os seguintes parâmetros:*
>
> *3.1. Áreas Internas:*
>
> *a) Pisos acarpetados: 800m² a 1.200 m²;*
> *b) Pisos frios: 800m² a 1.200 m²;*
> *c) Laboratórios: 360m² a 450 m²;*
> *d) Almoxarifados/galpões: 1.500m² a 2.500 m²;*
> *e) Oficinas: 1.200 m² a 1.800 m²;*
> *f) Áreas com espaços livres - saguão, hall e salão: 1.000 m² a 1.500 m²;*
> *g) Banheiros: 200 m² a 300 m²;*
>
> *3.2. Áreas Externas:*
>
> *a) Pisos pavimentados adjacentes contíguos às edificações: 1.800 m² a 2.700 m²;*

b) Varrição de passeios e arruamentos: 6.000 m² a 9.000 m²;
c) Pátios e áreas verdes com alta frequência: 1.800 m² a 2.700 m²;
d) Pátios e áreas verdes com média frequência: 1.800 m² a 2.700 m²;
e) Pátios e áreas verdes com baixa: 1.800 m² a 2.700 m²;
f) Coleta de detritos em pátios e áreas verdes com frequência diária: 100.000 m²;

3.3. Esquadrias externas:

a) face externa com exposição a situação de risco: 130 m² a 160 m²;
b) face externa sem exposição a situação de risco: 300 m² a 380 m²;
c) face interna 300 m² a 380 m²;

3.4. Fachadas Envidraçadas: 130m² a 160m², observada a periodicidade prevista no Projeto Básico; e ...."

E por derradeiro, verifica que o Edital de licitação no subitem 2.5.1**, ao dizer:** *"O quantitativo e as características dos postos a serem contratados foram definidos, mediante as necessidades e rotina da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e em conformidade com a produtividade da IN05/2017"*, (Grifo Nosso), não resta dúvidas que a licitação para o **Lote I - - contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna)**, a medida é por m², no formato da proposta apresentada, quando convocada pelo pregoeiro, para cumprimento do item 9.1 do Edital.

3. DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO DO LOTE I - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL, NAS ÁREAS INTERNAS, EXTERNAS E ESQUADRIAS (FACE INTERNA), NO ITEM 2.5 E SEUS SUBITENS 2.5.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO NO EDITAL DE LICITAÇÃO.

Verifica que a justificativa apresentada no edital de licitação para a presença contratação para os serviços objeto do Lote I - **contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna), justificam a contratação por medida (m²), vejamos:**

2.5. Justificativas do quantitativo
a) Sede Assembleia- O quantitativo mínimo de servidores relativos ao prédio Sede Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia se faz necessário um ajuste, pois devido a amplitude de espaços e quantidade de pisos nas instalações do prédio sede e seu anexo. Visando a fluidez que facilitará a ambientação entre os espaços para a equipe de limpeza geral, dada a diversidade de andares e intenso fluxo de público e servidores em geral. Considerando que a torre maior que conta com 13 andares e mais 04 andares do prédio anexo. Sendo assim para melhor atender com agilidade e

eficiência as necessidades desta casa de Lei o quantitativo mínimo deve ser considerado conforme disposto no quadro 2.1.1 deste TR. Tratando se de um contrato novo, cabe a análise e acompanhamento para eficiência da contratação, é relevante considerar os ajustes durante o período contratual, observado o princípio do artigo 65 da Lei 8.666/93 sobre acréscimo e supressões.
b) Será adotada a relação de um encarregado para cada trinta servidores ou fração correspondente a posto de auxiliar de serviços gerais.
2.5.1. O quantitativo e as características dos postos a serem contratados foram definidos, mediante as necessidades e rotina da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e em conformidade com a produtividade da IN05/2017.

Verifica –se ainda, na Planilha Orçamentária Complementar anexo do Edital de Licitação demonstra a produtividade utilizada para área interna (800m²); Banheiros (200m²); Esquadrias (face interna) - (300m²); Área Externa - Varrição de passeio e arruamentos, Calçadas e Passeios, Escada (6.000m²) e, Estacionamento (1.800m²).

De forma, que não justifica a contratação por posto de trabalho, dando preferência ao modelo de contratação de execução indireta de serviço baseado na prestação e na remuneração de serviços mensuradas por resultados sempre que a prestação do serviço puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado ou por nível de serviço alcançado, em obediência ao § 1º do art. 3º do Decreto nº 2.271/1997.

3. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O Tribunal de Contas da União editou a quarta edição de "Licitações & Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU". O livro contempla orientações sobre licitações e contratos administrativos. Para efetuar-se qualquer despesa pública é imprescindível que haja algum processo prévio – seja sob a forma de licitação, seja de dispensa ou de inexigibilidade –, o qual resulta na formalização de um instrumento contratual, com adequada observância da legislação, vejamos:

De acordo com o Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, serão terceirizadas pela Administração Pública, mediante execução indireta, atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações. Prestação de serviços terceirizados não deve criar para a Administração contratante qualquer tipo de vínculo com os empregados da contratada que caracterize, dentre outros, subordinação direta, habitualidade ou pessoalidade.

Nos processos de terceirização, além das disposições do Decreto nº 2.271/199, deve ser observada a Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, e alterações posteriores (revogou a IN/MARE nº 18/1997. (Texto nosso - IN 05/2017 – revogou IN 02/2008)

Abstenha-se de contratar por postos de trabalho, evitando a mera alocação de mão de obra e o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço, dando preferência ao modelo de contratação de execução indireta de serviço baseado na prestação e na remuneração de serviços mensuradas por resultados sempre que a prestação do serviço puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado ou por nível de serviço alcançado, em obediência ao § 1º do art. 3º do Decreto nº 2.271/1997. Proceda a mensuração dos serviços prestados por intermédio de parâmetros claros de aferição de resultados, fazendo constar os critérios e a metodologia de avaliação da qualidade dos serviços no edital e no contrato, conforme disposto no art. 6º, inciso IX, alínea "e", da Lei nº 8.666/93,

no § 1º do art. 3º do Decreto nº 2.271/1997. Elabore plano de trabalho que preceda os processos licitatórios relativos a TI, demonstrando aderência da aquisição com o planejamento estratégico da instituição e com o plano diretor de informática e apresentando justificativa detalhada da necessidade da contratação, contendo a relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser licitada, bem como o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, de acordo com o previsto no art. 2º, incisos II e III, do Decreto nº 2.271/1997, e nos arts. 6º, inciso I, e 10º, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/1967;
Acórdão 265/2010 Plenário

Não aceite elevação do percentual relativo aos encargos sociais incidentes sobre a remuneração dos prestadores alocados ao contrato, nem a presença de tributos indevidos, sem que haja justificativa plausível para a ocorrência que importe majoração do custo. Adote, no caso de contratação de serviços de limpeza e conservação, a área como unidade para se chegar ao preço dos serviços, podendo utilizar como parâmetro a sistemática de cálculo e valores-máximos fixados pelas Portarias e Instruções Normativas do MPOG/SLTI.[GRIFAMOS]
Acórdão 6771/2009 Primeira Câmara

Abstenha-se de remunerar a Contratada pela mera disponibilização de mão-de-obra, ao invés de proporcionalmente aos resultados alcançados, bem como de interferir na gestão dos empregados daquela, de forma a não incorrer em interposição de mão-de-obra, prática considerada ilegal pelo Enunciado nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho. Explicite claramente o modelo pretendido para a contratação, dando preferência à contratação de execução indireta baseada na prestação e remuneração de serviços mensuradas por resultados, considerando a compatibilidade dos serviços licitados com esse modelo e as vantagens advindas de sua aplicação. Elabore e aprove formalmente plano de trabalho prévio, adequada e objetivamente descrito, contendo, no mínimo, a justificativa detalhada da necessidade dos serviços, a relação entre a demanda prevista e os serviços a serem contratados e o demonstrativo dos resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos Tribunal de Contas da União 208 humanos, materiais ou financeiros disponíveis, em atenção ao disposto no art. 2º do Decreto nº 2.271/1997. Faça constar do edital a metodologia de mensuração de serviços e resultados com relação às especificações e à qualidade esperada, incluindo os critérios de controle e remuneração dos serviços executados, com vistas à aceitação e ao pagamento, e levando em consideração a determinação do subitem anterior e aquelas exaradas nos Acórdãos 667/2005, 2103/2005, 2171/2005 e 2172/2005, todos do Plenário. Preveja acordos de nível de serviço, a serem cumpridos pelas empresas contratadas, os quais sejam capazes de aferir objetivamente os resultados pretendidos com as respectivas contratações, em atenção ao disposto no art. 3º, § 1º, do Decreto nº 2.271/1997.[GRIFAMOS]
Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação)

Para corroborar, trazemos o entendimento do MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO/AUDITORIA INTERNA SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO/PARECER SEORI/AUDIN–MPU Nº 3.253/2014, que em seus apontamentos sobre a forma de utilização da metodologia de contratação de serviços de limpeza e conservação por área, a saber:

***"3. Em atenção, cumpre esclarecer que, em vez da contratação por número de serventes, estaAudin, há muito, passou a orientar a contratação dos serviços de limpeza e conservação, com base no preço por metro quadrado da área física a ser limpa, bem assim pela utilização dos limites mínimos de produtividade apontados no art. 44 da Instrução Normativa* SLTI/MPOG nº 2/2008, abaixo transcrito, e jornada mínima de oito horas diárias: ...**(Grifo Nosso)

4. A referida orientação se originou a partir do Acórdão TCU nº 6.771/2009 – 1ª Câmara, o qual expediu à Procuradoria Regional do Trabalho da 11ª Região, em Roraima, a seguinte determinação: "no caso de contratação de serviços de limpeza de conservação adote a área como unidade para se chegar ao preço dos serviços, podendo utilizar como parâmetro a sistemática de cálculo e valores-máximos fixados pelas Portarias e Instruções Normativas do MPOG/SLTI".(Grifo Nosso)

6. Da leitura dos dispositivos acima, consoante se depreende do art. 11, em regra, a contratação de serviços continuados deve adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e elimine a possibilidade de a remuneração das empresas ser efetuada com base na quantidade de horas de serviço ou postos de trabalho.

7. Além disso, o artigo 20 veda que a Administração fixe nos instrumentos convocatórios o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço, devendo adotar unidade de medida que permita a quantificação da mão de obra que será necessária à execução do serviço. (Grifo Nosso)

8. Nesse sentido, verifica-se que o art. 43 prevê que a área física a ser limpa deverá ser estabelecida pela estimativa do custo do metro quadrado, com base em experiências e parâmetros verificados em contratos anteriores para definir as produtividades de mão de obra.

9. Dessa forma, no procedimento licitatório, as licitantes devem apresentar o preço mensal unitário por metro quadrado para cada tipo de área física, calculado com base na planilha de custos e formação de preços da respectiva categoria profissional, levando-se em consideração ainda a convenção coletiva de trabalho em vigor, nos termos do art. 48, caput, e seu parágrafo único.(Grifo Nosso)

10. Ademais, conforme se infere da leitura do art. 21, na proposta das licitantes, deve ser indicada a produtividade adotada, que, se admitido pelo instrumento convocatório, poderá ser diferente da produtividade de referência utilizada pela Administração, a qual, como regra, deve ser a prevista na própria IN SLTI/MPOG nº 2/2008, para cada tipo de área, exceto quando aplicado o disposto no art. 47. Nesse caso, porém, será necessário que a empresa comprove a exequibilidade da proposta, com documentos como relatórios técnicos, manual de fabricante, atestado do fabricante, entre outros – art. 22 acima reproduzido.

11. Releva destacar, também, que, na hipótese de a área física a ser limpa ser menor que a produtividade mínima de referência estabelecida na IN, a Administração pode considerar como produtividade mínima a metragem dessa área, conforme se depreende do disposto no art. 45 acima.

12. Aliás, em razão das disposições da IN SLTI/MPOG nº 2/2008, o Tribunal de Contas da União emitiu a seguinte determinação à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, no Acordão TCU nº 4.862/2013 – Primeira Câmara:(Grifo Nosso)

ACÓRDÃO TCU Nº 4.862/2013 - PRIMEIRA CÂMARA

(…)

9.3. Determinar à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa Pantanal que não prorrogue o Contrato nº 22600.12/0015-2, celebrado com a empresa Premier Prestadora de Serviços Ltda., promovendo, na época oportuna, novo certame licitatório com vistas à contratação de empresa de limpeza e conservação, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais, nas dependências da Embrapa Pantanal, localizada em Corumbá/MS, com estrita observância do disposto nos arts. 20, inciso I, e 42 a 48 da Instrução Normativa MP nº 02/2008;

13. Em face do exposto, respondendo objetivamente às questões, somos de parecer que:

a) conforme o art. 20 da IN SLTI/MPOG nº 2/2008, é vedado à Administração fixar no edital o quantitativo de empregados necessários à execução dos serviços;

b) desde que previsto no instrumento convocatório, é permitido a empresa apresentar proposta com produtividade diferente da utilizada pela Administração para cálculo do preço máximo. A exequibilidade da proposta, no entanto, deverá ser comprovada pela licitante, nos termos do art. 22 da multicitada IN;

c) se a área interna a ser limpa, for menor que a produtividade mínima, a metragem desta área pode ser adotada para a estipulação do preço por metro quadrado;
d) o pagamento deve ser realizado observando-se, além da fiel execução dos serviços, a jornada dos empregados, estabelecida em convenção.

Trago, ainda, ao conhecimento, o Relatório da PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO/Unidade Auditada: 1A.SUPERINTENDENCIA DE POLICIA RODOVIARIA FEDERAL/Município - UF: Goiânia – GO - Relatório nº: 201505367 - UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE GOIÁS, a qual aponta a exigência de utilização da metodologia para a contratação de serviços de limpeza e conservação por área, e não, por posto, vejamos:

Relatório nº: 201505367 - UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE GOIÁS, a saber:

"Fato
O trabalho teve como foco a realização de uma avaliação conclusiva sobre a execução e fiscalização do contrato de serviço de limpeza realizado no âmbito da 1ª SRPRF/GO, por meio de respostas às seguintes questões de auditoria:
1) Como se deu o registro da licitação/contrato no Comprasnet/SIASG? A unidade de competição foi "R$/m2"?
RESPOSTA:
O registro da licitação/contrato no Comprasnet/SIASG conteve como unidade de medida o número de postos de trabalhos considerado pela Unidade, primeiramente calculado com base no número de serventes pelo limite de produtividade mínima referencial, depois, arredondando-se a soma dos coeficientes de produtividades para definir o número de postos para cada uma das 15 Unidades da 1ª SRPRF, o que resultou numa produtividade menor. Salientando-se, ainda, que o edital vedou a alteração do número de postos de trabalhos, o que impossibilitou também uma competição por produtividade.(Grifo Nosso)
2) Em que situação (abaixo, dentro ou acima) encontra-se o valor de contratação/renovação em relação aos limites mínimos e máximos definidos pela SLTI para o estado?
o Caso contratado acima, analisar as justificativas apresentadas pelo gestor.
o Caso tenha ocorrido prorrogação contratual no período analisado, atentar para o fato de que a mesma não pode ser realizada em valor acima do máximo definido pela SLTI, pois contraria o disposto no art. 30 §5º inciso I da IN SLTI nº 02/2008, caracterizando ilegalidade.
RESPOSTA:
Verificou-se que o Preço Unitário Mensal por m² calculado, de forma inversa, a partir do Valor Mensal de Serviço, estabelecido com base no número de postos de serviços considerado, adotado pela Unidade na planilha estimativa, foi superior em 28% ao Preço Limite Máximo estipulado pela referida Portaria. (Grifo Nosso)
Da mesma forma, verificou-se que, na proposta contratada, o Preço Unitário Mensal por m² calculado, de forma inversa, a partir do Valor Mensal de Serviço, estabelecido com base no número de postos considerado, ofertado pela Contratada, foi superior em 18% ao Preço Limite Máximo estipulado pela referida Portaria.
Assim, a Unidade foi responsável por estabelecer um custo estimativo superior ao previsto pela Portaria SLTI/MP nº 79, de 31/07/2014, e ao definir o modelo de proposta e fixar os parâmetros que deveriam ser utilizados pelos licitantes, induziu-os a ofertarem propostas com custo também superiores aos estabelecidos na legislação pertinente. (Grifo Nosso)
4) O contrato prevê necessariamente as produtividades mínimas estabelecidas no art. 44 da IN SLTI n.º 02/2008?

As produtividades foram definidas considerando os subtipos listados na IN nº 3/2009 e no Caderno de Logística de Limpeza (espaços livres, almoxarifados, garagens, áreas verdes)?
As frequências de limpeza efetivamente realizadas são compatíveis com aquelas contratadas?
As áreas contratadas estão corretas?
RESPOSTA:
O contrato não dispõe sobre as produtividades mínimas referenciais. Somente no edital, a Unidade estabeleceu, no subitem 7.6.2.7, que o licitante não poderia propor produtividade diferente do limite mínimo de referência estabelecido pela Administração.
Embora a Unidade tenha previsto que a proposta deveria constar a quantidade de pessoal que seria alocada na execução contratual, ela, mesmo, fixou o número de postos de trabalho que deveriam ser contratados, sem uma justificativa pertinente para isso. Assim como, definiu-o com base em parâmetros mínimos de produtividade previstos na IN SLTI/MPOG nº 02/2008; não proporcionando maior flexibilidade ao licitante na definição do custo ofertado por metro quadrado, da área a ser limpa, com base na sua capacidade e eficiência operacional, ou seja, não incentivando a competição por produtividade e, consequentemente, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. E com isso, prejudicou, também, a utilização dessa unidade de competição como um dos parâmetros de aferição de resultados em relação aos serviços prestados. (Grifo Nosso)
Verificou-se que, tanto na definição dos custos estimativos quanto na proposta contratada, a produtividade correspondente ao Preço Unitário Mensal por m² derivado do Valor Mensal de Serviço, estabelecido com base no número considerado de 29 postos, na realidade, é inferior em 31,00% aos limites mínimos estabelecidos pela IN SLTI/MPOG nº 02/2008.
Constatou-se, também, nas duas Unidades da PRF inspecionadas, dentre as 15 que compuseram o conjunto licitado, divergências em relação às áreas físicas utilizadas nos cálculos para definição do quantitativo de postos de trabalho e às constantes dos projetos arquitetônicos das instalações prediais; assim como, foi constatado, no tocante às 15 Unidades, que não houve diferenciação, por tipo de ambiente, em relação aos limites mínimos referenciais de produtividade estabelecidos pela IN SLTI/MPOG nº 02/2008. Demonstrando que a Instituição além de descumprir a legislação em relação à adoção da unidade de medida que deveria ser utilizada na licitação, com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, descumpriu, também, ao definir o número de serventes acima do limite referencial de produtividade, ou seja, acima das necessidades para a execução do serviço. (Grifo Nosso)
1.1.1.3 CONSTATAÇÃO
Licitação e contratação de serviços de limpeza e conservação com base no número de postos de trabalho e em índice de produtividade referencial mínima, em desconformidade com a legislação pertinente. (Grifo Nosso)
Fato
Inicialmente, cabe destacar que o Decreto nº 2.271/1997, em seu art. 2º, e a IN SLTI/MPOG nº 02/2008, em seu art. 6º, § 3º, dispõem que a contratação de serviços terceirizados pela Administração Pública Federal deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e deverá conter, no mínimo, a justificativa da necessidade dos serviços, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada e o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis. Ainda, em seu art. 3º, § 1º, o Decreto 2.271/1997 determina que sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados. (Grifo Nosso)
O art. 11 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 estabelece que a contratação, de serviços continuados, deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

Assim como, em seu art. 20, inciso I, a IN SLTI/MPOG nº 02/2008 estabelece, à Administração, que é vedado fixar nos instrumentos convocatórios o quantitativo de mão-de-obra a ser utilizado na prestação do serviço, devendo sempre adotar unidade de medida que permita a quantificação da mão de obra que será necessária à execução do serviço. (Grifo Nosso)

Ressalte-se, ainda, que a referida IN dispõe, no art. 43, que os serviços devem ser contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. Assim como, ela estabelece, em seu art. 44, os índices mínimos de produtividade por servente, em jornada de oito horas diárias, que devem ser observados pela Administração. (Grifo Nosso)

No entanto, não consta do processo licitatório plano de trabalho aprovado, com os requisitos previstos na referida legislação, que precedesse e embasasse o Termo de Referência, constando somente um quadro demonstrativo dos dados levantados que foram utilizados para o cálculo e a definição dos números de postos a serem contratados,...

Dessa forma, verifica-se que Unidade descumpriu a legislação, não só por fixar o número de postos que deveriam ser contratados, sem uma justificativa pertinente para isso, como também, por defini-lo com base em parâmetros mínimos de produtividade previstos na IN SLTI/MPOG nº 02/2008; não proporcionando maior flexibilidade ao licitante na definição do custo ofertado por metro quadrado, da área a ser limpa, com base na sua capacidade e eficiência operacional, ou seja, não incentivando a competição por produtividade e, consequentemente, a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. E com isso, prejudicou, também, a utilização dessa unidade de competição como um dos parâmetros de aferição de resultados em relação aos serviços prestados.(Grifo Nosso)

Causa

Adoção de critérios na licitação que prejudicam a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. (Grifo Nosso)

Análise do Controle Interno

Em análise da manifestação apresentada pela Unidade, podem-se tecer as seguintes considerações:

1) Reafirma-se que a IN SLTI/MPOG nº 02/2008, no art. 43, preconiza que os serviços devem ser contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendose uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. Dessa forma, considera-se não pertinente a justificativa da Entidade de que a utilização da unidade de medida por postos de trabalho ocorreu devido a sua estrutura predial, por estar subdividida em instalações situadas em diferentes localidades do Estado. Pois as informações previstas no art. 43, em relação a cada local objeto da contratação, seriam suficientes para o licitante embasar a sua proposta, seja por item ou pelo conjunto.

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade corrobora os fatos apontados, demonstrando que as dimensões das áreas físicas, em se tratando de contratação de serviço contínuo, não vêm sendo checadas a cada processo licitatório, assim como evidencia a inobservância aos dispositivos da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 que estabelecem, por tipo de ambiente, os limites mínimos referenciais de produtividade.

Reafirma-se, portanto, que a Unidade além de descumprir a legislação em relação à adoção da unidade de medida que deveria ser utilizada na licitação, com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, DESCUMPRIU, TAMBÉM, AO DEFINIR O NÚMERO DE SERVENTES ACIMA DO LIMITE REFERENCIAL DE PRODUTIVIDADE, ou seja, acima das necessidades para a execução do serviço. (Grifo e Destaque Nosso)

Cumpri informar que o relatório acima citado, elaborado pela Controladoria-Geral da União/Secretaria Federal de Controle Interno, se deu em uma licitação de Registro da licitação/contrato no Comprasnet/SIASG, a qual a unidade de competição foi "R$/m2", ou seja,

nos mesmos moldes desta licitação - Pregão Eletrônico nº 009/2020/CCP/ALE/RO-, em andamento, a qual essa Recorrente foi desclassificada por apresentar proposta por m² nos termos da IN05/2017 e em conformidade com o Edital de Licitação, que neste rumo, apresenta razões de recurso pelos motivos alegados pela Pregoeira para a desclassificação: "*Fica DESCLASSIFICADA a proposta da empresa LOCACAO DE MAQUINAS MULTI - SERVICE LTDA ME, por ter apresentado proposta de preços por METRO QUADRADO, quando exigido é POR POSTO, descumprindo assim o disposto no Termo de Referência e ANEXO III - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, na qual consta o TIPO DE SERVICO e a respectiva QUANTIDADE DE POSTOS e, ainda, apresentou planilha de custos COM VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS ACIMA DAQUELE ESTIPULADO NO ANEXO III.*"

Conforme demonstrado acima, a Legislação aplicável para serviços contínuo de Limpeza e conservação, necessariamente por imposição legal, deverá ser por m², aplicando a produtividade nos termos do Edital de licitação no subitem 2.5.1**, ao dizer:**"*O quantitativo e as características dos postos a serem contratados foram definidos, mediante as necessidades e rotina da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e em conformidade com a produtividade da IN05/2017"* e, não por posto, conforme entendimento do Pregoeiro, demonstrando, sem qualquer sombra de dúvidas, erro gravíssimo do pregoeiro. Em clara demonstração, a proposta enviada por esta Recorrente, cumpriu a então vigente IN 02/2008, atual IN05/2017, APRESENTANTO PROPOSTA POR M²,quando convocada pelo pregoeiro, logo, acertada está a aplicação por m2 realizado por esta Recorrente.

E mais, a fim de corroborar ainda mais, vejamos a publicação no site COMPRASNET, em 30/06/2017, da **Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, onde alerta os gestores que os editais referentes à contratação de prestação de serviços de limpeza e conservação, deverão refletir separadamente os tipos de área nos termos dos arts. 11, 42, 43 e 48 da referida Instrução Normativa, Vejamos:**

- *Publicado: Sexta, 30 de Junho de 2017, 00h00*

A Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, alerta os gestores que os editais referentes à contratação de prestação de serviços de limpeza e conservação deverão refletir separadamente os tipos de área nos termos dos arts. 11, 42, 43 e 48 da Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008(substituída pela IN05/2017), colacionados abaixo:

"Art. 11. A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho. (Grifo Nosso)
§ 1º Excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho ou quantidade de horas de serviço quando houver inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultado.
§ 2º Quando da adoção da unidade de medida por postos de trabalho ou horas de serviço, admite-se a flexibilização da execução da atividade ao longo do horário de expediente, vedando-se a realização de horas extras ou pagamento de adicionais não previstos nem estimados originariamente no instrumento convocatório
§ 3º Os critérios de aferição de resultados deverão ser preferencialmente dispostos na forma de Acordos de Nível de Serviços, conforme dispõe esta Instrução Normativa e que deverá ser adaptado às metodologias de construção de ANS disponíveis em modelos técnicos especializados de contratação de serviços, quando houver.

§ 4º Para a adoção do Acordo de Nível de Serviço é preciso que exista critério objetivo de mensuração de resultados, preferencialmente pela utilização de ferramenta informatizada, que possibilite à Administração verificar se os resultados contratados foram realizados nas quantidades e qualidades exigidas, e adequar o pagamento aos resultados efetivamente obtidos. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009.)

(...)

Art. 42. Deverão constar do Projeto Básico na contratação de serviços de limpeza e conservação, além dos demais requisitos dispostos nesta IN:

I - áreas internas, áreas externas, esquadrias externas e fachadas envidraçadas, classificadas segundo as características dos serviços a serem executados, periodicidade, turnos e jornada de trabalho necessários etc;

II - produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida, expressa em termos de área física por jornada de trabalho ou relação serventes por encarregado; e

III – exigências de sustentabilidade ambiental na execução do serviço, conforme o disposto no anexo V desta Instrução Normativa.

Art. 43. Os serviços serão contratados com base na Área Física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação. (Grifo Nosso)

Parágrafo único. Os órgãos deverão utilizar as experiências e parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão-de-obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à administração pública.

(...)

Art. 48. Para cada tipo de Área Física deverá ser apresentado pelas proponentes o respectivo Preço Mensal Unitário por Metro Quadrado, calculado com base na Planilha de Custos e Formação de Preços, contida no Anexo III desta IN. (Grifo Nosso)

Parágrafo único. O preço do Homem-Mês deverá ser calculado para cada categoria profissional, cada jornada de trabalho e nível de remuneração decorrente de adicionais legais.

Destarte, a pretensa contratação para o **Lote I- contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna)**, é passível de adoção do critério de aferição dos resultado, portanto**, NÃO** aplicável o § 1º, art. 1º, da referida Instrução Normativa.De igual forma, **NÃO**aplicável o § 2º, art. 1º, da referida IN, haja vista, que não foi flexibilizado o horário de trabalhos, nos termos do item 2.6 e seus subitem 2.6.1, 2.6.2 e 2.6.3 do Termo de Referência, anexo do Edital de Licitação, a qual no item 2.6.1 mencionao horário oficial de funcionamento da Contratante é das 7h30min às 13h30min e no subitem 2.6.3 c/ 2.6.3 prevê ohorários inicialmente definidos para atendimento dos postos de trabalho para a Contratada, no caso, Lote I – Limpeza e Conservação (auxiliar de serviços gerais), das 07h00min (sete) às 17h00min (dezessete) horas, o que não flexibilização do horário de trabalho em decorrência do honorário de expediente.

Veja-se:

2.6.1. O horário oficial de funcionamento da contratante é das 7h30min às 13h30min. no entanto, caso haja alterações, a contratada será comunicada antecipadamente.

2.6.2. Os horários inicialmente definidos para atendimento dos postos de trabalho para a contratada, para os cargos de garçom, copeira e auxiliar de serviços gerais são:

2.6.3. Posto: 07h00min (sete) às 17h00min (dezessete) horas; em todos os postos, a jornada diária de trabalho e o cumprimento dos intervalos para almoço e descanso (intrajornada) na Convenção Coletiva de Trabalho, enfatizando que, durante esse período, far-se-á a cobertura do Posto.

De forma, que ao analisar o Edital de Licitação e seus anexos, e ainda, com base nas orientações dos Órgãos Reguladores e Fiscalizadores em relação a pretensa contratação, não resta outra interpretação, a não ser àquela tomada por esta Recorrente quando da metodologia utilizada na confecção da proposta para contratação do **Lote I - contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, nas áreas internas, externas e esquadrias (face interna)**, na forma medida por m² (IN05/2017).

3. DO PEDIDO

Com base nos fundamentos de fato e de direito acima expedidos, a Recorrente requer:

a) Preliminarmente, o recebimento do presente Recurso administrativo, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade, em obediência ao edital e a norma legalaplicada a espécie;

b) No mérito, seja dado provimento ao presente Recurso Administrativo, DECLARANDO A CLASSIFICAÇÃO DESSA RECORRENTE pelos cumprimentos apresentados na peça recursal, retornando o processo para fase de aceitação das propostas dessa Recorrente, e, prosseguimento aos demais trâmites da licitação;

c) Caso a Sra. Pregoeira mantenha a decisão de desclassificação dessa Recorrente – o que não acreditamos-,remeta o processo à Autoridade Superior para apreciação e julgamento;

d) Informamos, ainda, que, considerando que as razões que fundamentam e recurso acima exposto estão em consonância com o que há de mais moderno na interpretação do direito administrativo e licitatório, bem como, por estar escorado em posicionamento consolidado por órgãos fiscalizadores e controladores, caso seja outra a decisão tomada, que não esta a que se postula neste Recurso, requer, cópia integral dos autos para fins de propositura de ação civil correspondente, bem como, informações/denuncia junto ao Tribunal de Contas, Ministério Público e/ou órgão de fiscalização competente para as devidas apurações de responsabilidade civil e penal dos respectivos dirigentes.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Porto Velho, 08 de abril de 2020.

Silvio Rodrigo Borges
Sócio-Gerente