



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEP
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

PREGÃO PRESENCIAL Nº 020/2020 – SARP/MA

PROCESSO Nº 0081127/2020 – SARP

OBJETO: Registro de Preços para eventual Contratação de empresa especializada em recuperação de créditos prescricionais, de interesse da Secretaria de Estado de Gestão, Patrimônio e assistência aos Servidores - SEGEP.

PREGOEIRO: DEIMISON NEVES DOS SANTOS

IMPUGNANTE: PÚBLICA BR CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA-ME.

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO

O Pregoeiro, em atenção a Impugnação ao Pregão Presencial nº 020/2020-SARP/MA, oriundo do processo administrativo nº 0081127/2020, após análise através da Assessoria Jurídica da SEGEP, ratifica os termos do parecer jurídico abaixo transcrito:

“RELATÓRIO

Trata-se de impugnação interposta tempestivamente pela empresa PÚBLICA BR CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA-ME, com fundamento na Lei 8.666/93 e no Edital em referência (item 8.1).

A empresa impugnante contesta especificamente suposta contradição do Edital no que se refere ao critério de pagamento, mencionando que em seu cabeçalho prevê a modalidade “Menor Preço Global na menor taxa percentual”, ao passo que no item 5.1 do mesmo instrumento, que trata da *proposta de preço*, informação acerca de necessidade de indicação de preço unitário e total de cada item, fixo e irrealizável.

Não obstante, contesta ainda a impugnante o Edital no que dispõe sobre a Qualificação Técnica, em específico, o item 6.1.4.1.1.4 que trata da exigência de atestado de capacidade técnica comprovando aptidão de crédito do FGTS, alegando que tal disposição estaria em conflito com o que dispõe o Termo de Referência, em seu item 03, ao definir os serviços a serem prestados pela licitante vencedora.

Nesta toada, afirma, a impugnante, que o Edital merece ser afastado e republicado de acordo com o item 3 do Termo de Referência sob pena de incorrer em restrição a participação ou até mesmo em nulidade por suposta divergência da exigência do objeto licitado.

Em razão do que expõe, pretende a empresa impugnante: a) o recebimento da impugnação em seu efeito suspensivo; b) o afastamento das exigências contidas no item 6.1.4.1.1.4, especificamente



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEP
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

as expressões “FGTS” por serem, em seu entendimento, manifestamente restritivas ao caráter competitivo do certame em comento; c) requer, por fim, esclarecimentos acerca do critério de pagamento estabelecido.

Após, os autos foram encaminhados pela Secretaria Adjunta de Registro de Preços - SARP/SEGEP, a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer em observância ao disposto no art. 38 da Lei Federal nº. 8.666/93, em razão da presente impugnação.

É o relatório. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE DA DEMANDA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este órgão apenas prestar consultoria estritamente jurídica, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.666/1993, não lhe competindo adentrar a conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

1. Da análise das argumentações

Em que pese o inconformismo da impugnante, tem-se que a esta não assiste razão, isto porque não consta no Edital impugnado qualquer exigência de atestado técnico relativo a serviço a não ser executado, diferente do que afirma em suas razões de impugnação.

No que se refere aos critérios de pagamento estabelecidos do instrumento editalício em questão, convém destacar a regra do *item 10* do Termo de Referência a ser observada, onde cita expressamente o **valor estimado de crédito**, o **valor pela prestação do serviço**, sendo que o percentual citado no “*cabeçalho*” indicado pela impugnante corresponde ao **percentual ofertado**.

Deste modo, a título de esclarecimento, o impugnante deve considerar o valor estimado de crédito e ofertar o seu valor proposto e, sobre o valor proposto, acrescentar a porcentagem que esse valor representa.

Superada a questão relativa ao critério de pagamento, passa-se à impugnação especificamente apresentada em relação à exigência da qualificação técnica, sendo que, neste sentido, a impugnante opõe-se em relação ao Edital em questão no que se refere ao *item 6.1.4.1.1.4* do Edital., que assim dispõe:



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

6.1.4. A Qualificação Técnica dos licitantes deverá ser comprovada através de:

6.1.4.1. As empresas, cadastradas ou não no Cadastro de Fornecedores do Estado do Maranhão deverão comprovar, ainda, a qualificação técnica, por meio de:

(...)

6.1.4.1.1.4 - Apresentar, no mínimo, 01 (um) comprovante emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado da comprovação do crédito de FGTS gerado pela equipe técnica da empresa licitante;

Em suas razões, discorre, a impugnante, que a previsão editalícia acima estaria em desacordo ao que prevê o Termo de Referência no que se refere à exigência de qualificação técnica relacionada ao *FGTS*, pelo que, inclusive, requer a exclusão de tal terminologia do Edital. Ocorre que, tal pretensão, não merece guarida.

De plano, destaca-se que a 8.666/93 (Lei de Licitações) autoriza a Administração Pública a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

Em consonância com a literalidade da lei, a jurisprudência tem considerado legítima a inserção em Editais de exigências de qualificação técnica operacional incluindo, inclusive, quantitativos mínimos, **desde que demonstrada sua necessidade e pertinência** e desde que não ofenda os princípios da competitividade, da legalidade e da isonomia. *Vide:*

ACÓRDÃO Nº 1.214/2013 – TCU – Plenário: “ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em: 9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008: 9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnicooperacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%; 9.1.13 seja fixada em edital, como qualificação técnicooperacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos; Conforme se verifica, o Acórdão apontado pela IMPUGNANTE objetiva aumentar as exigências relativas a habilitação de Capacidade Técnica, tornando obrigatória a demonstração de capacidade administrativa das licitantes. Não foram apontadas restrições para exigências relativas a quantificações de



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

parcelas de maior relevância relativas à execução dos serviços, respeitados os percentuais máximos permitidos.

Trazendo-se as ponderações acima para o caso concreto, destaca-se nos itens 3.11 à 3.13 do Anexo I do Edital (Termo de Referência) em questão se referem a **parte da justificativa da contratação**, sendo que nos itens citados, restam relatados alguns pontos a respeito de verbas indenizatórias. *Vide:*

3.11 O Governo do Estado do Maranhão em cumprimento à Constituição Federal e legislação pertinente, recolhe contribuições previdenciárias patronais em favor do INSS. A incidência da contribuição patronal sobre determinada verba está diretamente ligada à sua natureza jurídica, que pode ser salarial ou não, dependendo, conforme o caso, de seu caráter remuneratório ou indenizatório, eventual ou habitual. Terá natureza salarial (remuneratória) toda verba que corresponder à contraprestação pecuniária pelo efetivo exercício do trabalho, integrando a base de cálculo do salário-de-contribuição. Ao revés, será indenizatória quando não tiver por finalidade retribuir o trabalho prestado pelo empregado em caráter habitual e permanente, não integrando a base de cálculo do salário-de-contribuição dada à sua natureza jurídica reparatória.

3.12 Isto posto, ao se fazer incidir a contribuição previdenciária sobre as verbas de natureza não salarial sob fundamento do art. 22, inciso I da Lei n° 8.212/91, tem-se uma afronta à materialidade da exação consoante inclusive ao disposto no art. 195, inciso I, alínea a, da Constituição Federal que, ao definir a regra matriz de incidência tributária, autorizou apenas a criação de contribuição social do empregador incidente sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho.

3.13 A empresa a ser contratada deverá prestar assessoria, treinamento, com disponibilização de equipe técnica, uso de software específico

Por sua vez, no mesmo Anexo I, especialmente a partir do item 3.19 até o item 3.24, discorre sobre Justificativa para inclusão FGTS no escopo da execução do serviço objeto de licitação, com vias apurar todo o acervo relativo aos valores de titularidade dos entes do Governo do Estado do Maranhão passíveis de recuperação aos respectivos cofres. *Vide:*

3.19 Com a existência da possibilidade da existência de possíveis valores de FGTS com uma prescrição que ocorre mensalmente e da hipótese da perda da correção trintenária do plano econômico Collor que prescreve em 2020, dependendo do montante do crédito, seria uma perda extremamente significativa para o Governo.



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

3.20 Tal fato existente se deu na criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Lei 5.107/66) que obrigou o depósito em conta bancária vinculada, em favor do empregado, o equivalente a 8% de seus salários.

3.21 Como estamos falando do período de 1967 até a atualidade, sendo que esta matéria não está dentro do período Prescricional Legal de 05 anos, é de extrema importância aprofundarmos esta análise de titularidade do Governo. A falta de informação sobre o novo sistema criou dificuldades tanto para os bancos como para as empresas, o que resultou em contas paralisadas e inativas junto aos bancos depositários. A rede bancária desobrigou-se da custódia das referidas contas, migrando os saldos existentes para a Caixa Econômica Federal, que ficou como gestora de tais recursos (Decreto 99.684/90).

3.22 Todas as alterações legais até a centralização das contas vinculadas na Caixa Econômica Federal por meio da Lei 8.036/90, acrescidas, do envio por todos os bancos depositários anteriores, das informações cadastrais e financeiras, geraram um grande acervo no cadastro do FGTS, muitas vezes de desconhecimento dos titulares das contas vinculadas junto ao FGTS.

3.23 Com o advento da LC 110/2001, que pacificou o entendimento do STJ de que a perda advinda do Plano econômico intitulado Collor, novamente fizeram com que a CAIXA criasse um cadastro específico de contas para pagamento dos expurgos. O grande acordo não especificou quanto às contas de titularidades dos empregadores. Este desconhecimento do direito, que prescreverá em maio de 2020 e poderá acarretar, caso se confirme a existência de valores em perda significativa financeira para o Governo.

3.24 Portanto diante a necessidade de execução de levantamentos, acerca de possíveis valores de FGTS junto à Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, fazer um levantamento na folha de pagamento para apuração de possíveis tributos aplicados, embasamentos legais, procedimentos junto à Receita Federal do Brasil e recuperação de possíveis valores que foram pagos a maior, gerando assim um indébito fiscal, no encontramos em um cenário em que nosso departamento pessoal de recursos humanos está extremamente limitado aos procedimentos internos de aplicação básica na folha de pagamento, não tendo como disponibilizar pessoal para atuação nas situação acima expostas.



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

As ponderações acima feita são relevante para demonstrar que, diferente do que afirma impugnante, os serviços relativos à FGTS encontram-se, sim, devidamente abarcados pelo objeto do serviço licitado, o que decorre, por sua vez, das conclusões de estudos técnicos efetuados pelo Governo do Maranhão a cerca das possibilidades reais de recuperação de valores desta natureza.

Portanto, é descabida a afirmação, posta no segundo parágrafo da impugnação ora respondida de que o "serviço [FGTS] que não vai ser executado" pela licitante contratada.

Nesta toada, é de conhecimento público que outros entes públicos, como o Estado da Bahia procedeu com a contratação, em 2018, em caráter emergencial, de empresa especializada para recuperação dos mesmos objetos.

A execução do objeto licitado pela empresa contratada naquele Estado, em específico, apurou a existência do acervo de titularidade do ente federado bem como propôs as respectivas ações judiciais visando o ressarcimento das perdas econômicas dos Planos Verão e Collor I, residindo nesse ponto o interesse público na contratação realizada.

Não obstante, também é de conhecimento público que a Lei Ordinária Estadual nº 6.107 dispôs apenas no ano de 1994 o Estatuto dos Servidores públicos do Estado do Maranhão, garantindo a alteração do regime jurídico naquela data.

Nesta senda, considerando-se a instituição do regime do *FGTS - Fundo de Garantia por tempo de Serviço*, pela Lei 5.107/66 no ano de 1967, e a existência de servidores celetistas, bem como a prerrogativa dos entes da administração direta, autarquias e empresas públicas na Contratação pelo Regime CLT, **existe um razoável lapso temporal a ser apurado**, o que coaduna com as justificativas apontadas no instrumento editalício objeto da licitação epigrafada.

Acrescente-se ainda que, conforme informações no sítio da SINTSEP - *Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público do Estado do Maranhão*, foram propostas ações de ressarcimento aos servidores de valores relativos ao FGTS, demonstrando, portanto, a existência de servidores com contas optantes ao regime do FGTS antes da alteração do regime para estatutário.

Deste modo, com base no exposto, dado as especificidades envolvidas, nada mais prudente do que a exigência de comprovada competência técnica para atuação na área específica, por meio de declaração/certidão, o que em nenhuma hipótese caracteriza caráter restritivo ao certame, como sugere a impugnante.

Por fim, destaca-se ainda que o *item 5.7* do Termo de Referência indicado pela impugnante traz, textualmente, questões relacionadas ao fundamento jurídico vinculado ao FGTS, nos termos abaixo transcrito, o que corrobora com a ausência de contradição existente entre o Edital e o respectivo Termo de Referência irregularmente denunciada empresa impugnante:



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

5.7 FGTS

5.7.1 A criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (Lei 5.107/66) obrigou o depósito em conta bancária vinculada, em favor do empregado, o equivalente a 8% de seus salários.

5.7.2 A falta de informação sobre o novo sistema criou dificuldades tanto para os bancos como para as empresas, o que resultou em contas paralisadas e inativas junto aos bancos depositários. A rede bancária desobrigou-se da custódia das referidas contas, migrando os saldos existentes para a Caixa Econômica Federal, que ficou como gestora de tais recursos (Decreto 99.684/90).

5.7.3 Todas as alterações legais até a centralização das contas vinculadas na CAIXA por meio da Lei 8.036/90, acrescidas, do envio por todos os bancos depositários anteriores, das informações cadastrais e financeiras, geraram um grande acervo no cadastro do FGTS, muitas vezes de desconhecimento dos titulares das contas vinculadas junto ao FGTS.

5.7.4 Com o advento da LC 110/2001, que pacificou o entendimento do STJ de que as perdas advindas do Plano econômico intitulado Collor que prescreve em maio de 2020, novamente fizeram com que a CAIXA criasse um cadastro específico de contas para pagamento dos expurgos. O grande acordo não especificou quanto às contas de titularidades dos empregadores. Este desconhecimento do direito poderá acarretar perda financeira para grande parte dos empregadores.

5.7.5 Os trabalhos deverão seguir o seguinte roteiro:

a) Pesquisa e análise a partir de 01 de janeiro de 1967, data em que a Lei do FGTS entrou em vigor, até a presente data.

b) Levantamento de todas as contas existentes em Bancos Depositários - (anterior à migração): 1. Dados cadastrais dos titulares das contas; 2. Cálculos dos juros e correções monetárias; 3. Mudanças da moeda.

c) Montar processos com toda a documentação indispensável para o levantamento das contas vinculadas ao FGTS pertencentes à Contratante, realizando e monitorando todo o trâmite necessário até a liberação dos saldos em via administrativa e/ou judicial.

d) Levantamento de todos os processos, baixados ou não, para cálculo dos valores feitos a título de depósito recursal, para posterior recuperação.

e) Apontar contas com inconsistência cadastral possibilitando o respectivo acerto e consequente liberação ao titular do crédito.

f) Ajuizar ação de recuperação de valores de juros e correções monetárias com as perdas dos Planos Econômicos do Governo, com prescrição iminente em outubro/1988.

Deste modo, por se tratar de uma exigência legal, à qual se submete a Administração Pública, bem como pela justa expectativa de existir, em favor do Estado do Maranhão, de



GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO
SECRETARIA DE ESTADO DA GESTÃO, PATRIMÔNIO E ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES-SEGEF
SECRETARIA ADJUNTA DE REGISTRO DE PREÇOS-SARP

créditos devidos a título de FGTS que ensejam apuração e posterior ressarcimento, não prospera a afirmação da impugnante de que a qualificação técnica indicada no Edital em testilha vinculada ao FGTS diverge do objeto licitado, uma vez que intimamente relacionados, conforme acima explicitado.

Portanto, inexistente, em qualquer item constante no instrumento editalício, exigência que dirija do objeto licitado, tampouco evidência de restrição de competitividade no certame em questão, pelo que não deve prosperar os requerimentos da impugnante.”

Ante o exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, **CONHEÇO** as impugnações apresentadas pela empresa PÚBLICA BR CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA-ME, em razão a sua tempestividade, para no **MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO** ao pleito formulados.

São Luís - MA, 09 de julho de 2020.

DEIMISON NEVES DOS SANTOS
Pregoeiro