

Pregão Eletrônico 90012/2026

Julgamento do recurso

RECORRENTE: PERSONAL SERVICE RECURSOS HUMANOS E ASSESSORIA LTDA

RECORRIDA: INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA

DECISÃO DO PREGOEIRO: PROCEDE PARCIALMENTE

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo licitante PERSONAL SERVICE RECURSOS HUMANOS E ASSESSORIA LTDA em face da decisão que desclassificou a proposta da Recorrente e da decisão que declarou o licitante INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA como vencedor do certame.

A Recorrente alega, em síntese, que o sistema eletrônico do Portal de Compras apurou o valor incorreto do lance apresentado e que há vícios na habilitação da referida empresa Recorrida.

A empresa Recorrida apresentou contrarrazões, pugnando pela manutenção da decisão.

II. DA ADMISSIBILIDADE

O recurso foi registrado tempestivamente, de acordo com os prazos estabelecidos pelo edital. Estão presentes os demais pressupostos de admissibilidade, como a legitimidade da parte e o interesse recursal.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Recorrente alega que “Na fase de lances, a Recorrente ofertou o valor mensal de R\$ 190.000,00 para os 24 postos de Técnico em Secretariado, tendo o sistema eletrônico do Portal de Compras, ao apurar o valor global da proposta, multiplicado o valor ofertado por 24 (número de postos), e não pelo prazo contratual de 30 (trinta) meses fixado no item 16.1 do TR, resultando no valor global incorreto de R\$ 4.560.000,00, quando o valor correto, aplicando-se o prazo contratual de 30 meses estabelecido no próprio instrumento convocatório, é de R\$ 5.700.000,00.”

Argumenta que o atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrida não permite aferir o quantitativo de profissionais alocados nas funções compatíveis com o objeto da licitação. E ainda, que não consta no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Belford Roxo o contrato nº 008/CHM-SEMUS/2021, que fundamenta o atestado técnico apresentado na habilitação.

Complementarmente, alega que a certificação CEBAS INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA é restrita à área da saúde e que a Recorrida se utilizou de benefícios fiscais e previdenciários vinculados a uma certificação de natureza específica da área de saúde para viabilizar preço competitivo na licitação.

IV. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente: a reforma da decisão de desclassificação, para que seja reconhecido como correto o valor global de R\$ 5.700.000,00; realização de diligência para que o licitante INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA comprove a autenticidade e a vigência do Contrato nº 008/CHM-SEMUS/2021, indicado como fundamento do atestado de capacidade técnica apresentado e o quantitativo de postos em atividades compatíveis com o objeto licitado; a inabilitação do INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA por insuficiência de comprovação da qualificação técnica; e, declaração da Recorrente vencedora do certame.

IV. DAS CONTRARRAZÕES

O INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA manifestou contrarrazão solicitando que seja negado provimento ao recurso interposto pela empresa PERSONAL SERVICE RECURSOS HUMANOS E ASSESSORIA LTDA e manutenção da decisão que julgou habilitado o ICA.

A Recorrida argumenta que o sistema do Portal de Compras é parametrizado de forma idêntica e isonômica para todos os participantes e que a Recorrente digitou voluntariamente o valor do lance e que a retificação pretendida ensejaria a majoração do valor global da proposta.

Quanto à qualificação técnica, informa que é atestada a capacidade de gerenciamento e fornecimento de mão de obra e que “a alegação de que o contrato nº 008/CHM-SEMUS/2021 não fora localizado em busca genérica no Portal da Transparência Municipal não ostenta qualquer força jurídica. Portais de transparência de municípios de médio e pequeno porte são notoriamente conhecidos por atrasos crônicos em alimentação e inconsistências de indexação.”

Quanto à sua condição de entidade sem fins lucrativos, menciona que seu estatuto prevê o fornecimento, a terceirização e a gestão de recursos humanos. Complementarmente, informa que, quanto à sua certificação (CEBAS) a entidade é imune em sua totalidade.

V. DA ANÁLISE

Na análise da proposta da Recorrida verificou-se que o valor total (R\$ 5.963.787,90) estaria acima do valor ofertado (R\$ 4.824.000,00), sendo solicitado o ajuste da proposta. A PERSONAL SERVICE RECURSOS HUMANOS E ASSESSORIA LTDA entendeu que o sistema não calculou o valor do lance para o período de 30 meses e sim para 24 meses. Entretanto, foi informado por esta Pregoeira que a proposta é cadastrada com o valor individual do posto para todo o período da contratação. Esse valor é, então, multiplicado pelo quantitativo do posto.

Não cabe imputar erro à planilha de custos e formação de preços disponibilizada pela Finep, tampouco ao sistema do Portal de Compras do Governo Federal, pois sendo a planilha disponibilizada, com todos os seus valores e fórmulas, caberia ao licitante o dever de verificar o correto valor de cadastro da proposta e do lance. Ademais, o formato da planilha é o mesmo para todos os licitantes, não sendo empecilho ao correto cadastramento da proposta.

Aceitar a proposta da Recorrida seria aceitar a majoração do lance ofertado e da proposta, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Sobre a qualificação técnica da Recorrida, no Esclarecimento 06 foi questionado se seria aceito Atestados de Capacidade Técnica que comprovassem gerenciamento de mão de obra, para o qual a resposta foi afirmativa. Sendo assim, não haveria necessidade de comprovação de gerenciamento de postos iguais ou compatíveis com o objeto da licitação.

Foi efetuada diligência acerca do atestado de capacidade técnica emitido pelo Fundo Municipal de Saúde, sendo verificada a publicação de extrato dos contratos relativos ao CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/SEMUS/2021 da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Belford Roxo, onde consta o contrato nº 008/CHM-SEMUS/2021 que ensejou a emissão do atestado apresentado pela Recorrida.

Quanto à condição de entidade sem fins lucrativos da Recorrida, o edital da licitação não veda a participação de tais entidades desde que haja compatibilidade estatutária com o objeto da licitação.

A questão controversa está na compatibilidade dessa participação com os princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, especialmente quando a entidade usufrui de benefícios fiscais ou previdenciários decorrentes de sua natureza jurídica.

A jurisprudência do TCU permite a participação de associações sem fins lucrativos em licitações públicas, mas ressalva que deve ser verificada eventual ocorrência de desvirtuamento da finalidade da entidade, especialmente quando a atuação empresarial se afasta da finalidade social que justifica a existência da pessoa jurídica. Deve haver um nexo específico entre os objetivos estatutários da entidade e o objeto contratual, e que a atuação não se configure como mera intermediação de mão de obra.

O Instituto Conexão Amparo – ICA é identificado como Organização Social (OS) que pode celebrar contratos de gestão com o Poder Público.

No caso das Organizações Sociais (OS), a jurisprudência considera legítima a participação em licitações quando apresentado na documentação de habilitação o contrato de gestão com o Poder Público, o que não foi apresentado pelo licitante ICA neste Pregão. Nesse contexto, a atuação da OS no certame se assemelha à de uma empresa comum de fornecimento de mão de obra.

Na documentação apresentada pelo ICA consta a Portaria SAES/MS nº 2.059/24 que concedeu o Certificado de Beneficente de Assistência Social (CEBAS), pela prestação de serviços ao SUS no percentual mínimo de 60%, por 3 anos, a contar de 02/09/24, data da publicação da portaria.

O CEBAS é um dos documentos exigidos para que as entidades sem fins lucrativos usufruam da imunidade tributária. Outro aspecto relevante é que as OS, ao buscarem a certificação CEBAS, devem protocolar o requerimento junto ao ministério correspondente à maior parte dos custos e despesas da organização. O pedido pode ser realizado no MDS, MEC ou MS, conforme a área de atuação predominante.

Embora o estatuto do ICA contemple atividades relacionadas ao objeto licitado (itens 36, 37 e 46 do art. 5º do Estatuto Social), suas finalidades institucionais estão voltadas à execução de atividades desenvolvidas mediante contratos de gestão firmados com o Poder Público, e não à execução de contratos administrativos decorrentes de licitação. Além disso, a certificação CEBAS apresentada indica vinculação específica à área da saúde, circunstância que não guarda pertinência com o objeto desta licitação.



MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÃO



O objeto social abrangente com previsão de fornecimento de mão de obra em áreas diversas não tem o condão de desfazer essa presunção.

Sendo assim, a habilitação do Instituto Conexão Amparo – ICA não se mostra compatível com a finalidade institucional que justifica os benefícios decorrentes de sua certificação, além de suscitar risco de afronta ao princípio da isonomia.

VI. DA DECISÃO

Diante do exposto, em concordância com o parecer da Assessoria Jurídica da Finep, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso interposto pela PERSONAL SERVICE RECURSOS HUMANOS E ASSESSORIA LTDA e revento a decisão que declarou como vencedor do certame o INSTITUTO CONEXÃO AMPARO – ICA.

Michelly de Souza Ferraz

Pregoeira