

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO  
ELETRÔNICO Nº 001/2024, DE XANXERÊ – SANTA CATARINA**

**IGUAÇU DESENVOLVIMENTO LTDA, (“RECORRIDA” ou “IGUAÇU”)** pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 17.453.147/0001-30, com sede na Rua Paraná, nº 5906, Sala nº 21, bairro Coqueiral, em Cascavel/PR, CEP 85807-040, neste ato representada por seu administrador **ULISSES RICARDO RÖEHRS**, brasileiro, unido estavelmente, empresário, inscrito no CPF/MF sob o nº 043.576.449-76, residente e domiciliado na Rua Rio de Janeiro, nº 1727, em Capanema/PR, CEP 85760-000, vem a Vossa Senhoria, por meio de seu procurador, apresentar suas inclusas

**CONTRARRAZÕES**

ao recurso administrativo interposto pela **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (“RECORRENTE”)**, nos seguintes termos.

**1. BREVE RETROSPECTO**

Trata-se, na espécie, de Pregão Eletrônico, sob a sistemática do menor preço global, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de terceirização de mão de obra de apoio as atividades operacionais, de caráter subsidiário (operador de máquinas pesadas) para atender a Secretaria Municipal de Agricultura de Xanxerê.

☎ (46) 2603-0003    ✉ contato@kafer.adv.br

📍 Av. Brasil, nº 706, Sala nº 07, Capanema/PR

OAB/PR nº 12.481



Realizada a sessão pública e inabilitada outra concorrente, a Iguaçu foi declarada vencedora do certame.

Irresignadas, a participante Orbenk Administração e Serviços manifestou sua intenção de recurso e, ato contínuo, apresentou razões recursais pugnano pela reforma de decisão que declarou a Iguaçu habilitada.

Por uma questão de economia processual, visando evitar tautologia, os argumentos recursais serão impugnados um a um na sequência, em tópicos próprios.

## 2. RAZÕES PARA O DESPROVIMENTO DO RECURSO DA ORBENK

---

### ***Quanto aos atestados apresentados***

Argumenta a Recorrente que a Iguaçu apresentou atestados de capacidade técnica que não se prestam a comprovar a sua qualificação técnico-operacional, pois seriam supostamente incompatíveis com a o objeto da contratação.

Sem qualquer razão.

Ao que se aparenta, a Recorrente pretende interpretar peculiarmente o verbete “*execução de serviços similares*” previsto no art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, de modo a exigir da empresa vencedora a comprovação de que prestou serviços anteriores **exatamente iguais ao objeto licitado**, o que não é razoável, tampouco aceito pela jurisprudência dominante do TCU e dos tribunais nacionais.

Aqui, o regramento específico presente em edital **não exige a comprovação de prestação anterior de serviços exatamente iguais àqueles objetos do presente certame**.

E nem poderia o ser. Como é sabido, busca-se, por meio dos atestados de capacidade técnica, a comprovação de experiência pretérita do licitante no fornecimento de objeto ou execução de serviço similar ao do objeto licitado – que, no presente caso, é **cessão de mão-de-obra**.



Ou seja, **é ilícita a exigência no sentido de que a experiência pretérita seja exatamente igual ao fornecimento ou serviço licitado.**<sup>1</sup>

No mesmo caminho, o Tribunal de Contas da União entende que “a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como **condição de similaridade e não de igualdade**”.<sup>2</sup>

Analisando o Anexo VII-A da Instrução Normativa nº 07/2017 extrai-se o seguinte dispositivo:

10.3. Nas disposições quanto à habilitação técnica deverão ser previstos que:

a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível** em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório.

Desse modo, não há cabimento em impor a exigência de que a empresa tenha executado no passado obra ou serviço **exatamente idêntico** ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado.

Deve se reconhecer que **a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos**. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que a participante comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado.<sup>3</sup>

A razão para tanto é muito simples: a qualificação técnica-operacional é característica **da empresa** contratada e envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada,

---

<sup>1</sup> AMORIM, Victor Aguiar Jardim. Licitações e Contratos Administrativos. Senado Federal: 2017. p. 99

<sup>2</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 1.140/2005 – Plenário. Relator: Min. Marcos Vinícios Vilaça.

<sup>3</sup> Nesse sentido: JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª Ed. RT: 2014. p. 590



como, por exemplo, **gestão de mão de obra** (JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. p. 585). Afinal de contas,

O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis.

Utiliza-se a expressão "capacitação técnica operacional" para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado. Portanto, não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional.

Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório. Assim, a experiência seria das pessoas físicas - mas não dessas pessoas individualmente. Esse conjunto de pessoas físicas enfrentou desafios e problemas e os resolveu através da conjugação de seus esforços comuns. Cada uma das pessoas físicas, isoladamente, contribuiu com uma parcela para o êxito conjunto. Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro e continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização.

**A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit. p. 585)

Este é exatamente o presente caso. Ao contrário do argumentado pela Recorrente, a Iguazu apresentou diversos atestados técnicos e seus respectivos contratos, dando conta de que já gerenciou inúmeros postos de trabalho por meio de cessão de mão-de-obra, objeto desta licitação, em prazo e quantidade compatíveis com o almejado.

Aparentemente o que tenta fazer a Recorrente, ao exigir que a vencedora tenha contratado especificamente operadores de máquina ou assemelhados no passado, é fazer constar no edital a necessidade de qualificação técnica-profissional, e não operacional.



Nesse caminho, exigir que a empresa vencedora tivesse não só gerido mão de obra em prazo e quantidade compatíveis, mas especificamente de operadores de máquinas pesadas, seria verdadeiro absurdo – dado que apenas diminuiria a competitividade do certame sem sequer aumentar a segurança da contratação.

Isto porque, com todo o respeito à importante função desempenhada pelos referidos profissionais, não é plausível acreditar que a contratação destes seja consideravelmente mais complexa do que a contratação de profissionais de diversas outras áreas, como já o fez a empresa Recorrida anteriormente com excelência.

Como traz a jurisprudência do TCU, "*exigências desarrazoadas não podem ser legitimadas sob o argumento de que a Administração necessita de segurança maior do que a efetivamente necessária à execução do objeto a ser contratado, **sob pena de ofensa ao texto constitucional**, que, como frisei, autoriza apenas o mínimo de exigências, sempre alicerçadas em critérios razoáveis*" (Acórdão 1.891/2006, Plenário, rei. Min. Ubiratan Aguiar).

Isso significa dizer, em última análise, que o histórico de gerenciamento de mão de obra da Iguazu confere à Administração e aos administrados elevada camada de segurança quanto ao fiel cumprimento do objeto – segurança esta que será garantida pela contratação e posterior fiscalização de profissionais que possam cumprir perfeitamente todas as condições impostas pelo edital.

Desse modo, não restam dúvidas que a qualificação técnico-operacional apresentada pela Recorrida preenche adequadamente os requisitos legais e editalícios, não havendo que se falar em insegurança para a Administração ou ofensa à lei ou ao edital.

### **Quanto aos documentos supostamente vencidos**

Argumenta a Recorrente que a Iguazu apresentou certidões negativas de débitos perante o FGTS e de débitos trabalhistas que estavam vencidas quando fora convocada a apresentá-los.

Aqui, cumpre anotar que a Iguazu questionou o pregoeiro, na data desta convocação, a respeito da data de validade dos documentos, ao que foi



respondida que **os documentos deveriam estar vigentes na data da abertura da sessão pública** - em 20.02.2024, portanto.

E assim foi feito, tendo a empresa apresentado suas certidões negativas vigentes até a data de abertura, cumprindo fielmente com sua obrigação legal.

A bem da verdade, a consulta ao sistema SICAF poderá comprovar, à margem de qualquer dúvida, a absoluta regularidade fiscal e econômica da Recorrida, a tornar ilegal sua desclassificação com base nesse ponto.

Mas ainda que assim não o fosse, e tivesse a Iguazu apresentado documentação vencida (o que não ocorreu, repita-se), sua desclassificação seria impossível, já que a Lei nº 14.133/2021 e a interpretação moderna do TCU permitem a juntada posterior de documento apto a comprovar situação **pré-existente**.

Em outras palavras: se a Iguazu estivesse regular com suas obrigações, mas tivesse deixado de apresentar documentação comprobatória, ainda assim poderia fazê-lo sem que daí se extraísse qualquer prejuízo para sua habilitação.

Isso porque, ainda recentemente, o Plenário do TCU, no julgamento do Acórdão 1211/2021, de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues, consolidou o entendimento de que **é possível a inclusão de documentos novos após a fase inicial caso estes documentos apenas sirvam para comprovar uma condição pré-existente**, de modo que a sua não inclusão ou a inclusão equivocada no momento oportuno decorreu de mero **equivoco** ou **desatenção** por parte da licitante.

Eis a ementa do julgado:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.



1. **Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes** e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).
2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que **a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprovatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha**, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Trata-se de interpretação que foi consolidada pelo legislador ao redigir o inciso I e o § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de **novos documentos, salvo em sede de diligência**, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para **apurar fatos existentes à época da abertura do certame**;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá **sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica**, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Assim, tendo em vista que **i)** a Iguazu apresentou documentos vigentes à época da abertura da sessão pública por orientação expressa do pregoeiro e **ii)** sua situação fiscal, trabalhista e econômica permaneceu regular durante toda a condução do certame, permitindo a juntada posterior de certidão para atestar esse fato pré-existente, não há razão para o acolhimento do recurso neste ponto, merecendo desprovimento.



## **Quanto aos supostos erro na planilha**

Alega a Recorrente que **i)** a planilha da Iguazu foi baseada em CCT incorreta, pois não se conecta à sua categoria preponderante ou atividade principal; **ii)** a Iguazu não cotou vale alimentação na planilha, o que, segundo diz, seria exigido pela CCT e pela CLT.

Mais uma vez, sem razão, já que é a Recorrente quem **pretende a aplicação de CCT incorreta aos postos de trabalho do futuro contrato**, em evidente caso de enquadramento sindical incorreto.

A legislação trabalhista é consideravelmente clara no sentido de que, **em regra**, o enquadramento sindical da empresa se dá pela sua atividade **econômica preponderante e não pela descrição do cargo contratado**, dado o prescrito no art. 511, § 1º, da CLT.

No entanto, essa regra geral encontra uma única exceção bem clara: **as chamadas categorias profissionais diferenciadas conceituadas no art. 511, § 3º, da CLT, são regidas por convenções coletivas específicas, independentemente da atividade preponderante de seus empregadores.**

Os operadores de máquinas pesadas (com exceção daqueles que laboram na agroindústria) são justamente uma dessas categorias profissionais diferenciadas, como tem entendido a jurisprudência nacional:

MOTORISTAS E **OPERADORES DE MÁQUINAS. CATEGORIA DIFERENCIADA**. EXISTÊNCIA DE SINDICATO REPRESENTATIVO NO ÂMBITO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO RECLAMADO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA AGREGAÇÃO. CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS DEVIDAS AO ENTE ESPECÍFICO.

**Não há dúvidas de que os motoristas pertencem a uma categoria diferenciada, sobretudo após a edição das leis no 12.619/12 e 13.103/15. Da mesma forma os operadores de máquinas, que possuem particularidades da prestação de seus serviços que diferenciam a categoria.** Assim, incabível a aplicação do regime de agregação sobre a especificidade, tendo em vista a existência de sindicato representativo da categoria dos motoristas e operadores de máquinas no âmbito territorial do Município Reclamado.

(TRT-17 - RemNecTrab: 0001094-37.2016.5.17.0191, Relator: ANA PAULA TAUCEDA BRANCO, 3ª Turma)





Daí se extrai que o enquadramento sindical correto para tais postos de trabalho é exatamente aquele pretendido pela Iguazu, aplicando-se a convenção coletiva específica da categoria profissional com abrangência territorial neste município de Xanxerê, preenchendo tanto os requisitos da especificidade quanto da territorialidade.

Referido instrumento normativo, embora garanta uma série de outros benefícios aos trabalhadores (que certamente serão assegurados), **não prevê o pagamento de vale-alimentação**, razão pela qual a rubrica não foi cotada na planilha da empresa.

Ao contrário do alegado nas razões recursais, o vale-alimentação não é benefício ou direito expressamente previsto em lei, sendo devida apenas nos casos de expressa previsão em instrumento coletivo.

E, mesmo que esta Administração entendesse como devido o benefício, seria possível inclui-lo na planilha da empresa sem que houvesse motivo para sua desclassificação.

Isso porque **a planilha é instrumento meramente auxiliar** à análise de exequibilidade da proposta. Assim, não significa que eventual equívoco venha a desclassificá-la automaticamente. A comissão de licitação ou o pregoeiro poderá solicitar que a empresa corrija a planilha sem aumentar o valor do seu lance final, sem que daí se extraia qualquer ilegalidade.

Nesse caminho, o Acórdão 2.371/2009, do Plenário do TCU, determinou a certa entidade que se abstinhasse de considerar erros ou omissões na planilha como critério de desclassificação por contrariar o art. 3º da Lei 8.666/93 e a jurisprudência daquele Tribunal – exemplificada pelos Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006, 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009 da 2ª Câmara.

O entendimento consolidado tanto do TCU quanto das cortes de contas estaduais é justamente no sentido de impedir que as participantes devam ser simplesmente desclassificadas em razão de eventual equívoco pontual em suas planilhas.

Em casos como esse, deve ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os



requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

Isso é especialmente verdadeiro quando considerado que a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal, pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação.

É com base nessa acertada lógica que a jurisprudência dominante do TCU entende que eventuais falhas constantes das planilhas de custos unitários indicativos dos custos de formação do valor global dos serviços a serem contratados devem ser adequadamente sopesadas de acordo com os objetivos instrumentais dessa planilha, de forma a **não serem desclassificadas propostas mais vantajosas para a Administração** e cujos preços possam vir a atender aos requisitos legais após os **devidos ajustes** que se fizerem necessários.

Assim, ainda que se cogitasse eventual falha na cotação da rubrica de vale-alimentação na planilha da Recorrida, deve ser a ela **oportunizada a adequação do documento auxiliar**, obviamente **sem majoração do valor global** proposto, não procedendo a alegação recursal.

### ***Quanto à não cotação de adicional de insalubridade***

Por fim, alega a Recorrente que a Iguaçu deixou de provisionar em sua planilha o adicional de insalubridade para os postos de trabalho, não se atentando ao esclarecimento prestado por esta Comissão.

Novamente, sem razão.

Veja-se a exata redação do esclarecimento prestado no certame:

6) Deverá ser provisionado adicional de insalubridade? Em caso positivo, quais funções e quantidades de postos que deverão receber?

**Resposta:** Sim, deverá ser assegurado o adicional de insalubridade ao profissional que se enquadrar nas condições de atividade insalubre, conforme preceitua a legislação trabalhista, sendo dever da contratada identificar quais serão as atividades e postos que deverão receber.

De pronto, é possível notar que esta Administração deixou à cargo da empresa vencedora o dever de identificar se um ou mais dos postos de trabalho do futuro contrato terão contato com agentes insalubres e o grau desta insalubridade.



Sendo constatada a condição, naturalmente será devido o adicional, sob pena de descumprimento da legislação trabalhista de regência.

Como se sabe, tal identificação é realizada por meio de Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho, que só poderá ser realizado por profissional devidamente habilitado após minuciosa vistoria *in loco* dos serviços.

Trata-se de inspeção que só poderá ser realizada **após o início da prestação de serviços**, tornando impossível que as participantes saibam de antemão se estão obrigadas ou não ao pagamento do adicional, para quais postos e qual o valor da rubrica.

Por isso mesmo, não haveria como a Iguaçu ou qualquer outra participante cotar o adicional em sua planilha, já que o documento auxiliar se presta a prever custos **previsíveis** da futura contratação, e não aqueles incertos ou eventuais.

Imagine-se que, num exercício de futurologia, a Iguaçu cotasse adicional de insalubridade em grau máximo (40%) para todos os postos de trabalho e, realizado o LTCAT, descobrisse que apenas metade dos postos receberão o adicional e apenas em grau médio (20%).

Estar-se-ia diante de proposta claramente superfaturada, em desrespeito às normas básicas de boa aplicação do recurso público.

Por isso mesmo, andou bem a Recorrida ao deixar de cotar o imprevisível adicional, não havendo qualquer mácula em sua planilha.

Finalmente, ainda que se entenda pela necessidade de inclusão de algum valor a esse título na planilha, esta poderá ser providenciada sem a majoração do valor global proposto, pelas mesmas razões já expostas no tópico anterior.

É o que sustenta os requerimentos abaixo aduzidos.



### 3. REQUERIMENTOS

---

Por todo o exposto, requer-se de Vossa Senhoria o recebimento e processamento das presentes contrarrazões, já que tempestivas e adequadas, para o fim de **negar provimento ao recurso administrativo interposto** pela ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

Em eventual caso de provimento, requer o encaminhamento das presentes contrarrazões à autoridade superior para nova apreciação, permitindo o acesso ao **duplo grau** de jurisdição administrativa.

Nesses termos, pede deferimento.

Capanema/PR, data da assinatura digital.

**GABRIEL F. KÄFER**  
OAB/PR 97.780