

3º DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

O pregoeiro do Serviço de Saneamento Ambiental Águas do Pantanal – SSAAP, no exercício de suas atribuições regimentais designadas pela Portaria nº 16/2025, publicada no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado do Mato Grosso no dia 10 de janeiro de 2025, e por força do art. 165º, da Lei Nº 14.133/2021, apresenta para os fins administrativos a que se destinam, suas considerações e decisão acerca do Recurso Eletrônico interposto pela **COOMSER – COOPERATIVA DE TRABALHO E SERVIÇOS DE RONDONÓPOLIS** (CNPJ 01.421.380/0001-09) doravante denominada recorrente, contra decisão que declarou vencedora a **COOPERATIVA DE TRABALHO DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS – COOPESERVS** (CNPJ:02.355.192/0001-84) nos lotes 01,02 e 03 doravante denominada recorrida, no Pregão Eletrônico nº 05/2025, que tem por objetivo a escolha da proposta mais vantajosa para a FUTURA E EVENTUAL contratação de empresa especializada na prestação de serviços de terceirizados na área de apoio administrativo, técnico e operacional, bem como atividades auxiliares, com dedicação exclusiva de mão de obra, de natureza continuada, para o atendimento das demandas da Autarquia Serviço de Saneamento Ambiental Águas do Pantanal (Cáceres/MT), compreendendo o fornecimento de mão de obra, uniformes, EPI, materiais, equipamentos e utensílios necessários e adequados à execução dos serviços, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas Termo de Referência e demais Anexos do edital.

1. DO REGISTRO DA MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO NA PLATAFORMA

A empresa COOMSER – COOPERATIVA DE TRABALHO E SERVIÇOS DE RONDONÓPOLIS após a declaração de habilitação, manifestou a intenção de recorrer na plataforma compras.gov, atendendo assim o disposto no item 11.3.1 do edital: “a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão”.

2. DO REGISTRO DAS RAZÕES DE RECURSO

A recorrente inseriu suas razões de recurso na plataforma gov.br/compras tempestivamente, portanto, merecendo a análise dos méritos, visto que respeitaram os prazos estabelecidos nas normas legais que versam sobre o assunto.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Recorrente, em seu recurso, alega, em síntese:

- **Ausência de análise de embargos de declaração** apresentados anteriormente, os quais visavam suprir omissões e erros de premissa na decisão que julgou o recurso inicial;
- **Ausência de detalhamento na planilha de custos** apresentada pela empresa vencedora (COOPSERV’S), quanto aos valores de Imposto de Renda;
- **Não apresentação da Declaração de Regularidade de Situação do Contribuinte Individual (DRSCI)** de todos os cooperados indicados pela empresa habilitada, o que configuraria descumprimento ao item 9.44.2 do Termo de Referência;
- Requereu a **nulidade dos atos posteriores à apresentação dos embargos de declaração**, argumentando cerceamento de defesa e violação aos princípios do contraditório e da motivação das decisões administrativas.

4. DAS CONTRARRAZÕES

A cooperativa COOPSERV’S, por sua vez, apresentou **contrarrrazões** rebatendo todos os pontos do recurso. Em suma, defende:

- **Preclusão do Direito de Recorrer**
A Recorrente (Coomserv) não manifestou a intenção de recorrer no momento oportuno, conforme exige o art. 165, §1º, I da Lei nº 14.133/2021. Assim, o recurso é intempestivo e deve ser indeferido liminarmente.
- **Inexistência de Embargos de Declaração na Nova Lei de Licitações**
A legislação vigente (Lei 14.133/2021) não prevê a interposição de embargos de declaração no rito licitatório. Dessa forma, o argumento de omissão na análise anterior não encontra respaldo legal.
- **Entrega da Documentação (DRSCI)**
Ao contrário do que alegado, a Recorrida apresentou corretamente a Declaração de Regularidade de Situação do Contribuinte Individual (DRSCI) para todos os cooperados indicados, conforme item 9.44.2 do edital.
- **Inclusão do Auxílio-Alimentação na Planilha**
O valor referente ao auxílio-alimentação foi previsto na composição de custos, conforme determinação do próprio Pregoeiro.
- **Imposto de Renda sobre Cooperativas**
A natureza jurídica dos valores pagos aos cooperados (atos cooperativos) afasta a incidência do imposto de renda, conforme jurisprudência do STJ e fundamentos legais (Lei 5.764/71 e Lei 12.690/2012). Não há falha na planilha nesse sentido.

• Pedido Final

Diante do exposto, a Coopservs requer:

- O não conhecimento do recurso pela preclusão;
- O indeferimento do recurso, caso conhecido;
- A adjudicação dos Lotes 01, 02 e 03 à Recorrida;
- E, subsidiariamente, caso haja necessidade, que seja permitida a retificação da planilha de custos, nos termos do art. 59, I da Lei nº 14.133/202

5. DA ANÁLISE E JULGAMENTO DO MÉRITO

A cooperativa recorrente apresentou manifestação após a reabilitação da cooperativa recorrida, com o objetivo de discutir novamente aspectos relacionados à sua habilitação, alegando supostas irregularidades.

Contudo, a recorrente não apresentou recurso no momento oportuno, ou seja, durante a fase de habilitação inicialmente encerrada. A habilitação da COOPSERVS foi reavaliada unicamente em razão de recurso anteriormente interposto pela empresa Centro Oeste, que foi conhecido e provido por este pregoeiro, o que resultou na reabertura da fase de propostas de forma restrita, para apresentação da planilha de composição de custos retificada com a inclusão da contribuição da FASA.

Vale destacar que na primeira fase de recurso a COOMSER chegou até mesmo a manifestar intenção de recurso, porém não anexou a peça recursal em tempo hábil, conforme pode-se ver na Ata da Sessão:

23/04/2025 às 15:43:17	Fornecedor COOMSER - COOPERATIVA DE TRABALHO E SERVICOS DE RONDONOPOLIS, CNPJ 01.421.380/0001-09 registra a intenção de recurso na fase habilitação.
23/04/2025 às 15:44:48	Fornecedor CSF SERVICOS DE LIMPEZA LTDA, CNPJ 02.977.954/0001-84 registra a intenção de recurso na fase habilitação.
23/04/2025 às 15:50:37	Fornecedor CENTRO OESTE SERVICOS LTDA - EM RECUPERACAO JUDICIAL, CNPJ 24.351.428/0001-47 registra a intenção de recurso na fase habilitação.
24/04/2025 às 09:44:22	Encerramento da sessão 1 de julgamento / habilitação.

A tentativa de rediscussão da habilitação da empresa recorrida, por parte de licitante que não exerceu seu direito de recorrer no momento apropriado, não pode prosperar, sob pena de violação dos princípios da segurança jurídica, da legalidade e da celeridade do processo licitatório.

Além disso, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento consolidado quanto à inexistência de direito recursal fora da fase própria, conforme os seguintes precedentes:

Acórdão nº 2.949/2013 – Plenário/TCU

“Não se admite a reabertura de fase preclusa do certame **sem a ocorrência de fato superveniente que justifique o reexame da matéria**, sob pena de afronta ao princípio da segurança jurídica e da legalidade.”

Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário/TCU

“A ausência de manifestação tempestiva de intenção de recorrer acarreta a preclusão do direito recursal, **não podendo o licitante voltar a discutir tema já superado na fase própria.**”

Não se verifica nos autos qualquer fato novo ou superveniente que autorize a reabertura da discussão sobre a habilitação da COOPSERVS, sendo que os pontos abordados deveriam ser discutidos na 1º fase de recurso e já foram discutidos na 2º fase de recurso. A análise realizada por este pregoeiro atendeu aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

Porém, mesmo as razões do recurso da 2º fase recursal já serem preclusas, e com base na orientação do setor jurídico da autarquia, foi analisando as alegações como um direito de petição, o qual ficou constatado erro no julgamento, ao estar ausente o auxílio alimentação nos cargos previstos, conforme determinado no edital.

O recurso foi dirigido à Autoridade Superior da Autarquia, a qual manifestou a ratificação da decisão do pregoeiro. Diante disso, foi reaberta a sessão pública, na qual foi solicitado a retificação da planilha de custos.

Ao reabilitar a COOPSERVS, foi manifestado a intenção de recorrer pela COOMSER novamente, pela 3º vez, abrindo mais uma vez a fase recursal. O novo recurso apresentado visa rediscutir questões já analisadas e decididas em sede recursal anterior. Ressalte-se que as alegações foram devidamente analisadas no julgamento anterior do recurso interposto pela própria COOMSER, inclusive com acolhimento parcial no tocante ao item do auxílio-alimentação, conforme já registrado em decisão fundamentada constante nos autos.

O novo recurso administrativo busca, de forma indireta, rediscutir matéria já definitivamente julgada na esfera administrativa. Assim, reconhece-se a **preclusão administrativa** da matéria.

Quanto à alegação de omissão na análise dos Embargos de Declaração, reitera-se que o processo licitatório possui rito próprio, qual seja: 1º manifestação de recurso, 2º razões recursais, 3º contrarrazões, 4º julgamento do recurso, 5º decisão da Autoridade Superior. Vejamos o que diz a lei de licitações:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Art. 166. Da aplicação das sanções previstas nos [incisos I, II e III do caput do art. 156 desta Lei](#) caberá recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação.

Parágrafo único. O recurso de que trata o **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, que, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhará o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

Art. 167. Da aplicação da sanção prevista no [inciso IV do caput do art. 156 desta Lei](#) caberá apenas pedido de reconsideração, que deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

Ademais, os fundamentos levantados foram, ainda que implicitamente, considerados e superados na decisão administrativa anterior, não se identificando prejuízo concreto à ampla defesa. Portanto, a matéria já foi integralmente apreciada. O novo recurso **não apresenta fato novo** ou elementos que justifiquem sua reanálise. Apenas cita fundamentação legislativa a qual não estava presente na peça recursal anterior.

A recorrente cita que as cooperativas estão sujeitas a incidência de imposto de renda na fonte de um e meio por cento, por determinação do art. 719 do Decreto Federal nº 9.580/2018. Vejamos:

Art. 719. Ficam sujeitas à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de um e meio por cento as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a cooperativas de trabalho, associações de profissionais ou assemelhadas, relativas a serviços pessoais que lhes forem prestados por seus associados ou colocados à disposição (Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, caput).

Porém, no próprio artigo o decreto exemplifica que por mais que haja a incidência do imposto de renda, ele será compensado com o imposto retido por ocasião do pagamento dos rendimentos aos cooperados/associados. Além disso, esse imposto poderá ser restituído, caso comprove a impossibilidade de sua compensação. Vejamos os parágrafos 1º e 2º do art. 719:

§ 1º O imposto sobre a renda retido será compensado pelas cooperativas de trabalho, pelas associações ou pelas assemelhadas com o imposto

retido por ocasião do pagamento dos rendimentos aos associados ([Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, § 1º](#)).

§ 2º O imposto sobre a renda retido na forma prevista neste artigo poderá ser objeto de pedido de restituição, desde que a cooperativa, a associação ou a assemelhada comprove, relativamente a cada ano-calendário, a impossibilidade de sua compensação ([Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, § 2º](#)).

Portanto, por mais que haja a incidência de um e meio de imposto de renda das cooperativas, o fato de ser compensado ou restituído, não gera um custo que seja necessário inserir na planilha de composição de custos. Inclusive, no modelo disponibilizado pela administração, não há nenhum campo para incluir imposto de renda. Segundo o Manual de Preenchimento de Planilha de Custos e Formação de Preços do STJ de 2020¹ é vedada a inclusão de imposto de renda:

Os tributos são definidos por lei e decorrem da atividade de prestação de serviços e, somente alguns, os quais veremos a seguir, podem ser repassados ao contratante. **É vedada a inclusão na planilha orçamentária, de tributos diretos (tais como Imposto de Renda e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido)**, porquanto estreitamente vinculados ao resultado final líquido da empresa, não guardando relação específica com a contratação. Por essa razão não se admite a cotação de tributos como o IRPJ e a CSLL, seja em itens distintos, seja como custos integrantes dos custos indiretos/BDI, conforme a Súmula TCU nº 254/2010.

Súmula nº 254 - TCU O IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado.

Devem ser cotados os tributos federais, estaduais e municipais, incidentes sobre o faturamento pela prestação dos serviços. Logo, a base de cálculo dos tributos mencionados é o custo total do serviço, por empregado (mão de obra, insumos, custos indiretos, lucro e demais tributos).

Além disso, a recorrente alega novamente que a COOPSERVS não anexou o documento exigido no item 9.44.2 – Declaração de Regularidade de Situação do Contribuinte Individual – DRSCI, para cada um dos cooperados indicados. Porém o documento foi enviado, bem como foram anexados arquivos zipados na plataforma

1

https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/Manual_do_Modelo_de_Planilhas_de_Custos_do_STJ.pdf

compras.gov, e sendo necessário baixá-los e extraí-los para visualizar, seque abaixo o link do site da Autarquia para visualização do documento:
https://www.aguasdopantanal.eco.br/fotos_licitacao/1480.pdf

Vale ressaltar também que o fato de a recorrente ter manifestado recurso em 3 momentos, acabou delongando o pregão. A sessão pública iniciou no dia 14/04/2025, e se a recorrente tivesse apresentado as suas razões na primeira fase recursal que se encerrou no dia 09/05/2025, o processo já teria finalizado em menos de um mês. Porém com essas duas novas manifestações de recurso, acabaram alongando o pregão para quase dois meses. Diante disso, resta claro prejuízo indireto à Administração, ao ser protelado a homologação da licitação, de um objeto muito importante e urgente para a execução dos serviços prestados.

Por fim, informa-se à Recorrente que, caso entenda ainda cabível discutir o mérito da decisão, deverá buscar os meios judiciais próprios, visto que na esfera administrativa não há mais instâncias recursais disponíveis, encerrando-se, assim, o processo no âmbito deste Pregão.

DA CONCLUSÃO

Com base ao exposto, e pautando-se nos dispositivos legais que regem esta licitação, Lei nº 14.133/2021 e o Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2025, como também nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da ampla concorrência, da vinculação ao instrumento convocatório e da supremacia do interesse público, decido pelo **INDEFERIMENTO** do recurso apresentado para os lotes 01, 02 e 03, mantendo a Classificação e Habilitação da COOPERATIVA DE TRABALHO DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS – COOPSERVS, conforme fundamentos expostos.

Cumprir informar que a análise e decisão deste Pregoeiro não vincula a decisão superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe análise desta e a decisão final.

Desta feita, remeto os autos do presente processo à autoridade superior para análise e decisão, salientando sua desvinculação a este parecer informativo e decisão.

Cáceres – MT, 12 de junho de 2025.

VINICIUS LEAL VIEIRA
PREGOEIRO OFICIAL
ASSINADO DIGITALMENTE



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 6E79-CCA4-01B3-9965

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



VINICIUS LEAL VIEIRA (CPF 051.XXX.XXX-60) em 12/06/2025 16:44:18 GMT-04:00

Papel: Parte

Emitido por: AC SAFEWEB RFB v5 << AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://caceres.1doc.com.br/verificacao/6E79-CCA4-01B3-9965>