CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 003/2022

PROCESSO N.º 5791-PG/2022

Ata de Julgamento de Recurso

RELATÓRIO

Aos 19 (dezenove) dias do mês de dezembro do ano de 2022, às 08h00, reuniu-se na Sala de reuniões da Secretaria de Economia e Finanças, a Comissão Permanente de Licitações, para a abertura dos envelopes de habilitação da Tomada de Preços nº 003/2022, de 05 (cinco) empresas participantes, sendo elas A S N AMBIENTAL EIRELI, CNPJ Nº 10.723.250/0001-03, representada pelo Sr. Adriano Silva Nascimento; A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA, CNPJ nº 33.639.573/0001-19, BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 71.777.700-0001-35, AOT AMBIENTAL E EMPREEENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA, CNPJ nº 10.338.548/0001-08, e TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 07.581.694/0001-47, representada pelo Sr. Fabiano de Souza Silva. Todas as empresas foram credenciadas. Em seguida foram abertos os envelopes de habilitação sendo as documentações verificadas, examinadas e rubricadas. A Comissão de Licitação, constatou durante a sessão de abertura do certame que a empresa A S N AMBIENTAL EIRELI incluiu no envelope de habilitação a documentação referente a Proposta Comercial, ressaltando que a identificação do erro ocorreu após a abertura do envelope, acarretando a exclusão da licitante. Foram realizados apontamentos pelos representantes das empresas participantes. Ato contínuo, a sessão foi suspensa para análise dos documentos de habilitação, saindo todas intimadas do prazo de cinco dias úteis para eventuais razões de recurso.

Aos 29 (vinte e nove) dias do mês de dezembro do ano de 2022, reuniu-se na Sala de reuniões da Secretaria de Economia e Finanças, a Comissão Permanente de Licitações, para julgamento da habilitação das empresas participantes, decidindo, após competente análise, habilitar as empresas A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA, TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA e BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA, pois atenderam os requisitos do Edital de Licitação, inabilitando as empresas A S N AMBIENTAL EIRELI por incluir no envelope de habilitação a documentação referente a Proposta Comercial descumprindo as regras do Edital e ferindo o sigilo de sua proposta comercial e AOT AMBIENTAL E EMPREEENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA por não atender as quantidades mínimas exigidas para qualificação técnica. As empresas, intimadas via imprensa oficial, não apresentaram recursos.

Aos 24 (vinte e quatro) dias do mês de janeiro do ano de 2023, as 09h00, reuniu-se na Sala de reuniões da Secretaria de Economia e Finanças, a Comissão Permanente de Licitações, para abertura dos envelopes das propostas comerciais das empresas habilitadas, decidindo, após competente análise, pela classificação da empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA em primeiro lugar, da empresa TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA em

segundo lugar e desclassificação da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA por restar inexequível, conforme cláusula editalícia 10.3.1 e art. 48, §1º, da Lei Federal 8.666/93. O representante da empresa TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, presente na sessão, apresentou intenção de recurso. Em seguida, a Comissão de Licitação abriu prazo recursal para os licitantes, publicando a decisão em Diário Oficial. As empresas TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA e BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA apresentaram recurso. A empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA apresentou contrarrazões de recurso.

Aos 03 (três) dias do mês de fevereiro do ano de 2023, às 09h00, reuniu-se no Departamento de Licitações, a Comissão de Licitações, para deliberar sobre os recursos interpostos pelas empresas ora recorrentes TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA e BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA, contrários ao resultado classificatório no certame licitatório em epígrafe, cujo objeto é a prestação de serviços de varrição em praças e logradouros públicos, no município de Jahu.

DA ADMINISSIBILIDADE

Inicialmente, cabe apreciarmos os requisitos de admissibilidade dos referidos recursos, ou seja, apreciar se os mesmos foram interpostos dentro do prazo estabelecido para tal. Desta forma, a Lei Federal 8.666/93, em seu artigo 109, inciso I, alínea 'a' dispõe: "***Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem: I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de: a) habilitação ou inabilitação do licitante;***". As recorrentes protocolaram as razões de recurso na Prefeitura Municipal tempestivamente e, portanto, terá seu mérito apreciado para o deslinde do caso. Da mesma forma, as contrarrazões da empresa recorrida.

RAZÕES DE RECURSO DA EMPRESA TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

A empresa TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA alega em suas razões, em síntese, que a empresa classificada em primeiro lugar (A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA) não considerou de forma adequada valores referentes a itens constantes na Convenção Coletiva de Trabalho vigente.

RAZÕES DE RECURSO DA EMPRESA BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA

A empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA alega em suas razões, em síntese, que a empresa foi indevidamente desclassificada, vez que o fundamento legal não teria caráter absoluto para definir se a proposta apresentada é inexequível, bem como que a empresa classificada em primeiro lugar (A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA) apresentou planilha de composição de custos com vícios.

CONTRARRAZÕES DE RECURSO DA EMPRESA A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA

Referidos recursos foram levados ao conhecimento dos licitantes, pelos meios e formas legais, tendo a empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA protocolado nesta Administração, dentro do prazo previsto, suas contrarrazões, que fundamenta, em síntese, que os custos estão de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicado ao qual está filiado e que apresentou as informações conforme previsão editalícia.

DA ANÁLISE DO MÉRITO

Analisando as razões de recurso interpostos pelas empresas BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA e TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA com o objetivo de ver reconsiderada a decisão da Comissão de Licitação que na Concorrência Pública nº 003/2022, desclassificou aquela e classificou essa em segundo lugar, passamos ao julgamento.

Inicialmente cabe ressaltar o exposto no inciso II, do art. 48 da Lei Federal nº 8.666/93:

> *"II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação."*

A própria Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 48 §1º alínea 'a', apresenta uma fórmula para cálculo do preço inexequível:

> *"§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:*
> *a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração;"*

O Edital em sua clausula 10.3.4.1, em consonância com a Legislação, assim dispõe abaixo, *in verbis*:

> *"10.3.1. Serão desclassificadas as propostas que:*
> *(...)*

10.3.1.4. Apresentarem preços manifestamente inexequíveis, verificadas de acordo com o disposto no § 1º do art. 48 da Lei Federal n.º 8666/93, alterado pela Lei Federal n.º 9648/98."

Como se extrai acima, considerando-se o valor máximo estimado pela Administração, conforme previsão na cláusula 3.2 do Edital, vislumbra-se que a proposta da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA não pode ser considerada exequível, uma vez que destoa completamente dos preços médios praticados no mercado.

No presente caso, observa-se uma flagrante disparidade do valor apurado pela Administração, como média aceitável de mercado, e o valor final da proposta da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA.

Conforme ata da sessão de 24 de janeiro de 2023 (fls.757/758) houve demonstração por meio de cálculos da média dos valores apresentados pelas outras empresas concorrentes para a realização dos serviços, sendo a proposta mais razoável apresentada a da empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA, que está mais próxima da média, revelando-se impertinente qualquer proposta apresentada abaixo de 70% (setenta por cento) do valor da média das propostas 50% acima do valor estimado, como fora o caso da proposta da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA.

Neste sentido, o valor da proposta da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA, notoriamente não acoberta corretamente os custos necessários para execução do objeto da licitação, tanto que na oportunidade de demonstrar a exequibilidade nas suas razões recursais, não considerou na planilha os valores relativos à encargos sociais, benefícios e Epi's, restando o valor da sobra indicada insuficiente para tais (fl. 781).

Por motivos de razoabilidade e proporcionalidade, e princípios correlatos à Administração, como da eficiência, o que precisa ser observado, é a possibilidade no mundo real de cumprimento do contrato administrativo quanto ao objeto do presente certame licitatório por parte da empresa, eis que a coletividade não pode ser prejudicada por eventual descumprimento das cláusulas do contrato administrativo, tendo por fundamento, precípuo, a proposta inexequível apresentada.

De mais a mais, o que foi levado em consideração por parte desta Comissão são os princípios da indisponibilidade e supremacia do interesse público.

Neste sentido caminha a doutrina especializada leciona: "*Precisamente por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim, a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito*

com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado." (Pietro, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 35. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2022, página 84.)

Ademais, é preciso observar pelos licitantes os critérios legais e doutrinários supracitados, a fim de que seja garantido um mínimo de qualidade do serviço a ser prestado, atendendo perfeitamente às exigências do Edital.

É de se ressaltar que embora o referido parágrafo 1º refere-se a licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, com efeito, como não há nenhuma normativa tratando do assunto para outros objetos, podemos entender que este parâmetro serve para identificarmos os valores que presumem-se inexequíveis.

O douto doutrinador Hely Lopes Meireles, esclarece: "... *A inexequibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado, da situação efetiva do proponente e de outros fatores, preexistentes ou supervenientes, verificados pela Administração.*" (MEIRELES, 2010, p. 202).

No mesmo sentido o doutrinador Marçal Justen Filho, entende: "*Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante. Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.*" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655)

Portanto, a apresentação de propostas, menor de 70% (setenta por cento) do valor da média das propostas 50% acima do valor estimado, configura o reconhecimento, por parte da Administração, de sua inexequibilidade e consequente desclassificação do procedimento licitatório.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos proíbe a admissão de propostas com preços muito aquém do orçado pelo órgão licitante. O próprio Edital do presente certamente prevê nas

clausulas 10.3.1 e 10.3.1.4 que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços manifestamente inexequíveis.

Assim, em apreço ao Princípio da vinculação ao instrumento convocatório, impõe-se aos licitantes, bem como a Administração Pública a observância das normas contidas no Edital, de forma objetiva.

Sobre este ponto, cabe transcrever a lição do saudoso Mestre HELY LOPES MEIRELLES acerca do Edital, segundo o qual:

> "*A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41)" ("in" "Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 29ª ed., 2004, p. 268).* "

Nesse sentido também é a jurisprudência dos tribunais superiores:

> "*5. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório." (REsp 595079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, STJ, DOU 15/12/2009)*"

Assim, uma vez publicado o edital e tornadas explícitas as normas que guiarão o certame, ambas as partes – Administração e licitante – devem-lhe fiel execução.

Qualquer oposição às exigências do ato convocatório deve ser apresentada no momento oportuno, sob pena de se entender que as mesmas estão compatíveis com o objeto licitado e os licitantes a elas aderiram.

Por outro lado, constata-se que a planilha da empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA, anexada aos autos através das contrarrazões recursais (fls. 794/801), foi formulada de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicado ao qual a empresa está filiada. De fato, compete à própria empresa buscar por um sindicato que melhor se enquadre nas atividades por ela exercidas, o que gera diferenças de acordos coletivos.

Além disso, a empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA demonstrou através dos documentos habilitatórios fiscais e trabalhistas que está regular com suas

obrigações tributárias (fls. 333/343). Igualmente, a empresa apresentou proposta de preços (fls. 752/753) de acordo com o modelo do anexo XI do Edital (fl. 114).

Deste modo, verifica-se que a oferta total final realizada pela empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA, contém embasamento sólido a fim de demonstrar que não foi realizada de modo aleatório e, por conseguinte, não colocará em risco, de tal modo, os serviços solicitados em Edital.

DA CONCLUSÃO

Por tudo o que foi exposto, considerando que a pretensão das recorrentes não encontra guarida nas normas legais e, por entender que os requisitos e princípios que permeiam os atos da Administração Pública foram devidamente observados, a Comissão de Licitação julga IMPROCEDENTES os recursos interpostos.

Posta assim a questão, mantenho a decisão de desclassificação da empresa BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS LTDA, bem como a que classificou como primeira colocada a empresa A. CANDELA & CIA SERVIÇOS LOGISTICA E TRANSPORTES LTDA e a empresa TERRA PLANA – LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA como segunda colocada.

Registre-se e encaminhe-se a autoridade superior competente.

Jahu, 03 de fevereiro de 2023

ROSEMARY APARECIDA VALENTIM
Presidente

BRUNO BOARETTI NOGUEIRA
Membro

ADRIEL FELIPE P DOS SANTOS
Membro

OTAVIO NASCIMENTO G FIGUEIRA
Membro