

ILMO. SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA - TJBA

**Pregão Eletrônico n. 056/2019
Processo Adm. TJ-ADM-2019/36854**

PREMIER SERVIÇO E EMPREENDIMENTOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n. 13.570.532/0001-06, estabelecida na Av. Jornalista Regina Célia Santana Dias, N. 85, 2º Andar, Salvador-Ba, CEP n. 41.250-437, representada por seu sócio Sra. Marlivia da Silva Amorim dos Santos, brasileira, portadora da carteira de identidade n. 1171035780 SSP-Ba, CPF sob o número n. 019.202.155-90, com fulcro nas Leis Federais 8.666/93 e 10.520/02, **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da ato administrativo que declarou a empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - ME** vencedora do certame, nos termos e fundamentos a seguir aduzidos:

RECURSO ADMINISTRATIVO

Trata-se de Licitação promovido pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), através do Pregão Eletrônico n. 056/2019 - Processo Adm. TJ-ADM-2019/36854 - na modalidade menor preço mensal, cujo objeto compreende a contratação de empresa especializada na prestação de serviços especializados e continuados de jardinagem e supervisão com fornecimento de materiais e equipamentos nas Unidades do Poder Judiciário do Estado da Bahia - Capital, pelos motivos que passa a expor:

I - DA TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE RECURSO, DO EFEITO SUSPENSIVO E DO CABIMENTO

Considerando que o art. 109, I, da Lei n. 8.666/93 dispõe sobre a interposição de recurso no prazo de 5 (cinco) **dias úteis** a contar da intimação do ato. Considerado, ainda, que o edital dispõe no item 11.2 que o prazo para

interposição de recurso é de **03 (três) dias ÚTEIS** a contar da manifestação de intenção de recurso.

Considerando que o pregoeiro exarou ato de anuência favorável a intenção de recurso no dia **25.06.2020**, em que o prazo fatal começa a contar do primeiro dia útil subsequente (**26.06.2020**), o prazo fatal finda no dia **30.06.2020**. Com efeito, a Recorrente observa o prazo legal preceituado, sendo tempestivo o presente Recurso.

No tocante ao efeito suspensivo o art. 109, §2º, da Lei 9.784/99 recepciona a possibilidade do recurso em apelo adquirir efeito suspensivo para sobrestar o ato administrativo. De igual modo, o art. 109, §2º, da Lei 8.666/93, preconiza o mesmo entendimento.

Ademais, se o caráter suspensivo do recurso não for convalidado pela administração, estaremos esvaziando o sentido constitucional do art. 5º, inciso LV, da CF/88, pois tornará o recurso em questão imprestável, extirpando o comando segundo o qual os litigantes em processo judicial ou administrativos têm prerrogativas asseguradas de ampla defesa e contraditório.

Assim, o prosseguimento dos atos administrativos da licitação deve ser sobrestado até que a decisão final em segunda instância seja proferida.

II - BREVE INTROITO DA LICITAÇÃO

Trata-se de certame licitatório n. 056/2019 – Pregão eletrônico - Processo TJ ADM-2019/36854 (tipo menor preço mensal), visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviço de serviços especializados e continuados de jardinagem e supervisão com fornecimento de materiais e equipamentos nas unidades do Poder Judiciário do Estado da Bahia – Capital.

Ao ingressar no certame, ofereceu sua proposta com fundamento em sólido estudo de viabilidade econômica e exequibilidade para atender tudo quanto

preceituado no edital em apreço. Infelizmente, após análise das propostas e disputas de lances, a Administração entendeu por declarar a Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - ME** como arrematante do certame.

Denota que a respeitável decisão da Comissão não merece prosperar, conforme restará demonstrado, mormente porque há erros insanáveis na proposta apresentada pela Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - ME**, conforme passa a expor:

III - DAS RAZÕES DA RECORRENTE

a) **IRREGULARIDADE NA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO - COTAÇÃO DOS BENEFÍCIOS DE PLANO DE SAÚDE E ODONTOLÓGICO ABAIXO DO ESTIPULADO PELA CONVENÇÃO COLETIVA DA CATEGORIA - INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA**

Conforme se apreende da documentação acostada pela empresa que arrematou o objeto da licitação, percebe-se que a composição de custo foi firmada com cotação dos preços de plano de saúde e plano odontológico em valores inferiores ao estipulado na Convenção Coletiva (CCT) da categoria profissional.

Com efeito, os preços cotados para tais encargos (plano de saúde e plano odontológico) não condizem com a realidade que será experimentada na contratação, porque são inferiores aos valores devidos e circunscritos na CCT que regula a relação de trabalho.

Segundo a cláusula décima primeira da CCT, as empresas concederão aos seus empregados Plano de Assistência Médica privada, com cobertura, assistencial preconizada no plano referência para todos os procedimentos clínicos, cirúrgicos e os atendimentos de urgência e emergência, arcando integralmente **com o custo de R\$ 110,00** (cento e dez reais) sem haver quaisquer desconto em face do empregado.

De igual modo, a Cláusula Décima Segunda da mesma CCT preconiza que a empresa concederá a seus empregados Plano de Assistência Odontológica Privada, oferecendo assistência total em urgência 24 horas e não poderá ter cobertura inferior à mínima exigida pela ANS, devendo arcar com **o custo de R\$ 10,00** (dez reais).

Percebe-se, desta forma, que os custos mínimos com o plano de saúde e o plano odontológica são tabelados pela Convenção Coletiva da Categoria, não podendo a empresa licitante cotar valores inferiores sob pena de violação de direitos.

O resultado pérfido da utilização de preços inferiores aos estipulados na Convenção Coletiva é que a empresa que arrematou o certame mergulhou realizou manobra desleal, para mergulhar no preço, realizando uma planilha de composição de custos cujos fictícia.

Sobreleva que uma planilha de composição de custos que pretende satisfazer os imperativos legais, tornando-se proba e exequível, não pode desconsiderar os preços tabelados da CCT porque viola a legislação trabalhista em vigor. Entretanto, de forma aberrante, a planilha ganhadora não considerou adequadamente tais elementos em sua composição de custo, submergindo no preço de uma forma inalcançável aos demais concorrentes que provisionaram adequadamente as referidas verbas.

Ademais, existe a necessidade inescusável de observância, pelo futuro licitante contratado, dos termos da Convenção de Trabalho em tela por ocasião da execução do contrato. O licitante que age de outro modo, compromete dos direitos trabalhistas firmados na Convenção Coletiva, comprometendo a incolumidade do contrato administrativo firmado por absoluta capacidade de exequir os preços legalmente insculpidos no instrumento normativo.

Em precisas palavras, os encargos mínimos preconizados na CCT para cobertura do plano de saúde e plano odontológico não podem ser descumpridos sob pena de violação de direitos trabalhistas.

Verdade que a lei 8.666/93 reconhece os efeitos e impactos dos encargos trabalhistas no contrato, tanto assim, que preceitua, em seu art. 65, § 5º, a necessidade de revisão dos contratos administrativos toda vez que os encargos trabalhistas forem modificados, a saber:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...) § 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

Portanto, não existem mecanismos inteligíveis para desprezo sumário dos encargos legais no provisionamento de propostas. O fato deve ser conhecido pela Administração.

Se por um lado, a empresa que apresentou absurda proposta age de má-fé e sentimento perverso em violar o caráter competitivo do edital, por outro, a Administração não pode propagar piores ilegalidades ao admitir como válida a referida proposta quando sabe que não existe permissão legal e nem editalícia para violar direitos trabalhistas.

É certo que não é dado ao agente público proceder a exame leviano das propostas apresentadas no bojo do processo licitatório, desprezando importantes elementos na composição de custos, mormente encargos trabalhistas. Com efeito, a melhor conclusão é de que todo o processo de julgamento da proposta restou viciado, padecendo de nulidade.

Nesse sentido, rememora que o art. 45 da Lei 8.666/93 dispõe que o julgamento das propostas deve perfazer critérios objetivos, consubstanciados na

vinculação ao edital e de acordo com os fatores exclusivamente neles referidos, a saber:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Portanto, a aprovação da proposta da forma como foi realizada não comporta qualquer critério de segurança demonstrável aos demais concorrentes.

Deste modo, a aceitação da proposta sem reconhecimento das ilegalidades ora apontadas, adotando como vencedora proposta manifestamente inexecutável, violará a Constituição Federal, as leis infraconstitucionais e o edital de licitação.

Nesse sentido, não é demasiado destacar o posicionamento do TCU sobre a questão:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. PREGÃO ELETRÔNICO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ORÇAMENTO SUPERESTIMADO. AUSÊNCIA DE AFERIÇÃO DA COMPATIBILIDADE DOS PREÇOS UNITÁRIOS CONTEMPLADOS NA PROPOSTA VENCEDORA COM OS DE MERCADO. UTILIZAÇÃO DE PARADIGMA DE PREÇOS PRATICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA IRRISÓRIOS. SOBREPREÇO. SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES DE ALGUNS AGENTES E DA EMPRESA CONTRATADA. DÉBITO. MULTA. 1. A utilização, como critério de julgamento das propostas, do menor preço global composto pelo somatório dos preços unitários dos serviços licitados não desobriga a Administração de verificar a razoabilidade dos preços unitários ofertados, tanto para mais como para menos. 2. A elaboração de orçamento superavaliado em relação à pesquisa de preços realizada pela própria administração ofende o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, justificando que os órgãos de fiscalizações adotem como referencial de preço os valores praticados por outros órgãos da administração pública. 3. A falta de

verificação da compatibilidade dos preços ofertados com os de mercado atenta contra o disposto no art. 43, IV, da Lei 8.666/1993. 4. A ausência de aferição da exequibilidade dos preços irrisórios macula a licitação, por força do disposto no art. 44, § 3º, da Lei 8.666/1993. 5. Com base no art. 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, julgam-se irregulares as contas, quando constatada a prática de ato ilegal e o dano ao erário, condenando-se os responsáveis a pagar os débitos apurados e multas. (TCU 04095320122, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 27/01/2016,)

REPRESENTAÇÕES FORMULADAS POR LICITANTES. CONHECIMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRAÇÃO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. FIXAÇÃO DE PREÇO MÍNIMO COMO CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DAS PROPOSTAS. VEDAÇÃO LEGAL EXPRESSA. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DOS CUSTOS DO LICITANTE COM OS CUSTOS DE MERCADO. EXIGÊNCIA DE DESCONTO LINEAR SOBRE TODOS OS ITENS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. NULIDADE DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO. 1. Em licitação para contratação de serviços comuns, a Lei de Licitações (art. 40, inciso X) veda a fixação de preços mínimos como critério de aceitabilidade das propostas. 2. O valor mínimo de 70% - ou desconto máximo de 30% - sobre a média de preços das propostas na licitação -, previsto no art. 29, § 5º, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2/2008, consiste em parâmetro objetivo abaixo do qual se presume inexecutável o preço ofertado pelo licitante, até prova em contrário. 3. Exceto em situações extremas nas quais se veja diante de preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, a teor do § 3º do art. 44, a norma não outorga à Administração poder para desclassificar proposta sem que esteja demonstrada, no procedimento licitatório, a incompatibilidade entre os custos dos insumos do proponente e os custos de mercado, bem como entre os seus coeficientes de produtividade e os necessários à execução do objeto. 4. Caso o edital conceda meios para que o proponente demonstre a viabilidade de seus preços, em atenção ao art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, exigindo-lhe, v.g., a apresentação de

composições de custo unitário ou facultando-lhe a juntada de cotações de fornecedores, a Administração terá à sua disposição instrumentos objetivos de aferição da exequibilidade da proposta. De outro lado, caso o instrumento convocatório não imponha a abertura de custos como requisito de aceitabilidade da proposta, deverá conferir ao licitante oportunidade de comprovar que os seus custos suportam os preços por ele ofertados, o que não impede, paralelamente, a adoção das medidas previstas no § 3º do art. 29 da IN/SLTI nº 2/2008 (TCU 01570920116, Relator: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 10/08/2011.

O Edital dispõe, em seu item 6.2, alínea “b que a licitante deverá considerar incluída nos valores propostos **TODOS ENCARGOS**, decorrentes da prestação de serviços. Vejamos:

6.2. Ao apresentar a sua proposta eletrônica para esta licitação, o licitante concorda especificamente com as condições abaixo enumeradas, sem embargos do que prevê o Anexo I- Termo de Referência:

(...)

b) A proposta apresentada e os lances formulados deverão incluir todas e quaisquer despesas necessárias ao fiel cumprimento do objeto desta licitação, inclusive todos os custos com materiais De consumo e de higiene pessoal, insumos, equipamentos, salários, encargos sociais, previdenciários e trabalhistas de todo o pessoal da CONTRATADA, como também fardamento, treinamento, alimentação, transporte de qualquer natureza, materiais empregados, inclusive ferramentas, utensílios e equipamentos utilizados, depreciação, aluguéis, administração, impostos, taxas, emolumentos e quaisquer outros custos que, direta ou indiretamente, se relacionem com o fiel cumprimento pela CONTRATADA das suas obrigações, devendo o preço ofertado corresponder, rigorosamente às especificações do objeto licitado.

O dispositivo em comento adverte aos participantes do certame para a apresentação de propostas plausíveis, assentadas nos reais valores de mercado, evitando, portanto, que os licitantes apresentem preços muito inferiores aos praticados, para que não sejam contempladas propostas inexecutáveis.

Certo que a cotação de preços inferiores aos estipulados na CCT para o plano de saúde e plano odontológico constitui manobra que torna a proposta manifestamente inexecutável, posto que é impraticável a qualquer empresa custear a prestação de serviços suportando os preços da CCT, mas com a contraprestação do contrato administrativo fazendo a cobertura de valores menores.

Justamente porque a lógica mercantil não admite a circulação de serviços sem projeção de encargos sociais adequadamente, mormente quando as despesas na administração de tais serviços são reais, é que o art. 44, §3, da Lei n. 8.666/93 positivou a impossibilidade de cotação de preços simbólicos. Vejamos:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

No mesmo sentido, o item 6.2, alínea “j”, e item 7.4 do edital dispôs que não se admitirá proposta que apresente valores simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços de mercado. Vejamos:

6.2. Ao apresentar a sua proposta eletrônica para esta licitação, o licitante concorda especificamente com as condições abaixo enumeradas, sem embargos do que prevê o Anexo I- Termo de Referência:

(...)

j) Não será considerada qualquer oferta de vantagem não prevista neste instrumento, nem propostas com preço global ou unitário simbólico, irrisório ou de valor

zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos.

7.4. Não será considerada qualquer oferta de vantagem não prevista neste instrumento, nem propostas com preço global ou unitário simbólico, irrisório ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos.

Portanto, é um equívoco grosseiro aceitar a proposta da **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, porque é ilusório a percepção de que a mesma trouxe ao certame a proposta mais vantajosa. Ao revés, a proposta é extremamente prejudicial a licitação, por ser fictícia, submergindo nos preços ao ponto de cotar valores irrisórios/simbólicos, violando o edital e as leis de licitação.

Verdade que a proposta ganhadora comporta uma planilha de composição e formação de preços fictícia, estruturada para construir uma composição de preço inalcançável por qualquer concorrente, pois destoa da realidade mercadológica, em manifesta violação aos itens supracitados do edital.

Com efeito, os vícios insanáveis tornam a proposta inexecutável e desafiam a inteligência lógico-jurídica e mercadológica, pois há nítida impossibilidade comercial dos serviços serem prestados com lucros simbólicos e com provisionamento de taxa de administração irrisória.

Nesse particular, é preciso notabilizar que o art. 48, inciso II, da Lei n. 8.666/93, informa que as propostas com preços manifestamente inexecutáveis, assim considerados aquelas que não venham a ter demonstradas sua viabilidade através de comprovação de sua coerência com os preços de mercado, devendo demonstrar, de forma inequívoca, que são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

Em complemento, o mesmo artigo considera inexequível as propostas que apresentem preços menores do que o orçado pela Administração. Vejamos:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

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.

§ 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: [\[Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\]](#)

(..)

b) valor orçado pela administração.

O mestre Hely Lopes Meireles, definindo o que seja "inexequível" afirmou com propriedade:

"a inexequibilidade se evidencia nos preços zeros, 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."

Nesse sentido, o edital, no item 8.16, também sustenta a hipótese de desclassificação de propostas manifestamente inexequíveis, justamente quando o pregoeiro entender que os valores ofertados não comportam os custos necessários para a execução do contrato, não podendo ser demonstrável a exequibilidade nas planilhas de composição de custos. Vejamos:

8.16. Serão também desclassificadas as propostas que consignem 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.

Notório que além de inexequível, a proposta vencedora viola o princípio da isonomia entre os participantes, mormente porque impossibilita que outros licitantes possam concorrer em iguais condições. Tudo porque restou evidente a manobra aleivosa, que constitui prática de “mergulho” no preço.

Sendo assim, não é preciso muita digressão para perceber que existem manobras e distorções na composição de preços da proposta vencedora, pois não há como se cogitar a hipótese de empresa prestadora de serviços suportar contrato administrativo sem a devida cotação dos encargos de plano de saúde e plano odontológico.

Notabiliza que os critérios de aceitabilidade de preços repousam no entendimento de que a proposta apresentada deve comportar algum critério de coerência com os preços praticados no mercado à época da licitação. Isso porque a proposta apresentada tem que ser construída em alicerces sólidos de estudo de viabilidade econômico-financeira.

Neste particular, é importante destacar que o procedimento licitatório destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a realização da obra ou serviço, sendo julgada, dentre outro princípios, pelo boa-fé dos participante em suas declarações, razão pela qual não é possível aceitar declarações de preços irrisório que beirem ao ponto de violar a isonomia da licitação.

Sopesa que o princípio da isonomia e legalidade no processo licitatório decorre da Constituição Federal como também do art. 3º da Lei 8.666/93, a saber:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

De igual modo, o art. 37, inc. XXI, da CF/88 dispõe que o processo de licitação pública, qualquer que seja, deve salvaguardar a igualdade de condições entre todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento e que mantém as condições efetivas das propostas, nos termos da lei, a saber:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nessa toada, o princípio da isonomia urge como premissa axiológica e normativa que impede que o ente contratante realize a distinção infundada entre participantes, exigindo uma atuação dirigida para coibir a concessão de favores e a aceitação de preços inalcançáveis. De igual modo, presta-se a garantir condições de segurança para todos os participantes, certificando que os mesmos terão oportunidades iguais em todas as etapas do certame.

Notabiliza que a administração pública, na figura do ente contratante, para perfectibilizar o princípio da isonomia em todo o processo licitatório, deve cingir sua atividade a normatividade da orientação pública, consubstanciado na observância das leis e do edital. Tudo porque a lei oferece os parâmetros de segurança e isonomia na licitação, edificado no princípio da legalidade.

Rememora que a atividade administrativa é delimitada no que se encontra expresso na lei, obrigando seus agentes a tomarem posições que com ela coadunem, razão pela qual as condições objetivamente perfilhadas na lei e no edital, no que tange ao critério de julgamento e aprovação de propostas, devem ser rigorosamente observadas.

Atendendo-se a esse critério, conferem-se garantias às pessoas privadas ao passo em que é salvaguardado o interesse público subjacente, escolhendo-se uma proposta de real viabilidade econômico-financeira. É com esse timbre, fundado no necessário tratamento equânime, pautado na observância da lei e do edital, que a escolha de qualquer proposta deve ser realizada, conferindo a imprescindível lisura às avenças públicas.

Com efeito, a proposta da Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** não constitui a melhor proposta, dentre as licitante, mormente porque não é exequível, representando declarações de preços irrisórios, completamente fictícios, não constituindo um preço justo porque não foi pautado no estudo de mercado, inexistindo sólida demonstração (Planilha de Orçamento Detalhado) de exequibilidade.

Assim sendo, solicitamos mui respeitosamente a atenção e análise dessa Comissão para os itens aqui destacados, que por sua importância, demonstram que a Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** não deveria ter sua proposta consagrada vencedora, vez que não apresentou sólido estudo de viabilidade econômico-financeira, inexistindo levantamento orçamentário criterioso capaz de demonstra a exequibilidade da proposta em apreço.

b) IRREGULARIDADE NA COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – INSUFICIÊNCIA DO ATESTADO DA PREFEITURA DE ITANAGRA.

No que tange a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, o edital prevê, em seu item 9.4, que os atestados apresentados devem demonstrar a execução de no mínimo 30% (trinta por cento) do quantitativo de postos. Vejamos:

9.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, comprovada mediante apresentação de:

9.4.1. A licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que gerencia ou gerenciou a contento, pelo menos, 30% do quantitativo de profissionais estabelecido neste Termo de Referência.

Ocorre, entretanto, que o atestado apresentado pela Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** atinente a prefeitura de Itanagra

não atende ao quantitativo mínimo de mão de obra previsto no item 9.4.1 e no Termo de Referência, tornando a referida empresa manifestamente inabilitada.

Certo que o atestado da Prefeitura de Itaigara não alcançou o critério mínimo de 30% (trinta por cento) do quantitativo de postos do edital. Notório, portanto, que o item 9.4.1 do edital foi violado.

Assim sendo, o atestado técnico apresentados pela a Empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** não é insuficiente para comprovar sua qualificação técnica para a consecução das atividades previstas no objeto da licitação.

Sobreleva que a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.” (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233)

Dentre os documentos arrolados taxativamente pela Lei de Licitações para cobrar dos licitantes para fins de qualificação técnica, existem os atestados de capacidade técnica que estão estipulados no artigo 30, II e § 1º, I, da Lei n. 8.666. Tais atestados, sendo legalmente obrigatórios, devem atender a todos os imperativos determinados no edital. A inadequação dos atestados diante das exigências parametrizadas no edital torna o mesmo impróprio e insuficiente para demonstrar a habilitação técnica.

Notabiliza, que os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

Assim sendo, a comprovação da qualificação técnica das partes participantes da Licitação é de fundamental importância para a escolha de um vencedor. Tais comprovações são demonstráveis apenas quando os critérios editalícios são atingidos. Quaisquer incorreções, torna os mesmos imprestáveis.

Neste particular, informa que o art. 37, inc. XXI, da CF/88 dispõe que o processo de licitação pública, qualquer que seja, deve salvaguardar a melhor contratação entre todos os concorrentes participantes, com cláusulas que estabeleçam exigências de qualificação técnicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, nos termos da lei, a saber:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

De igual modo, o art. 3º da Lei 8.666/93 informa que a licitação se destina a garantir a seleção da proposta mais vantajosa, devendo ser processado e julgado em conformidade com outros princípios igualmente importantes, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, e, frisa-se, **juízo objetivo**. *In verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do juízo objetivo e dos que lhes são correlatos.

Nessa toada, o princípio da melhor contratação pública urge como premissa axiológica e normativa que impede que o ente contratante realize contratação que não seja a melhor aquisição. Nesse aspecto, é preciso pontuar que a melhor aquisição para a Administração, segundo a Constituição Federal, é aquela que satisfaça o interesse público.

É conhecimento intuitivo, ratificado nas ciências mercadológicas e jurídicas, que a proposta mais vantajosa, que satisfaz ao interesse público, compreende aquela que congloera, ao mesmo tempo, o melhor preço e o melhor produto. Em precisas palavras, aquele que detém o melhor produto por preço mais acessível é quem faz jus a adjudicar o objeto da licitação.

Resta saber, portanto, qual o critério objetivo para a determinação do melhor produto, já que a lei obsta o juízo subjetivo da questão. Com clareza solar, enfatiza que **PARA SABER OS CRITÉRIOS DE DETERMINAÇÃO OBJETIVA DO MELHOR PRODUTO CONTRATADO É PRECISO COMPUTAR JUSTAMENTE OS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, sendo avaliados na fase própria ao feito, consubstanciada na fase de habilitação. Nesta fase do procedimento licitatório, perquire-se a qualificação técnica como condição a ser demonstrada pelo licitante

e sem as quais não é possível entregar o objeto do contrato.

Nos termos da legislação pertinente, na fase da habilitação o licitante sujeita-se a exame e apuração de sua idoneidade, ou seja, de sua capacidade de vir a contratar com a Administração, de realizar o objeto da licitação e assumir o encargo do contrato, justamente porque está a aferir se o produto contratado é o melhor na satisfação do interesse público.

Portanto, face à importância jurídica do preenchimento dos requisitos de qualificação para satisfazer a determinação constitucional de melhor contratação pública, **não há como deixar de exigir dos licitantes a comprovação de habilitação técnica nos moldes determinados no edital, devendo ser desconsiderado os atestados que não atendem esse imperativo.**

Nessa toada, notabiliza que a obrigatoriedade da exigência dos documentos que comprovem a habilitação técnica é premissa legal que se impõe e que não pode ser afastada ao alvedrio da Administração.

Certo que o pregoeiro não pode negligenciar o fato de que o atestado expedido pela Prefeitura de Itanagra está em desconformidades com o quanto determinado no edital, pois agindo assim violará o edital e o princípio da vinculação ao referido. Finda, portanto, requerendo o reconhecimento da insuficiência dos atestados acostados para efeitos de habilitação técnica.

c) INCONSISTÊNCIAS NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EXPEDIDO PELA EMPRESA RG SOLUÇÕES EM FAVOR DA LICITANTE VENCEDORA

Se computarmos o atestado de capacidade técnica expedido pela Empresa RG Soluções em favor da empresa consagrada vencedora do certame vamos verificar que há nítidas inconsistências que deixam em dúvida a veracidade do documento. Vejamos:

O atestado técnico em comento declara que a empresa **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** firmou contrato de prestação de serviços de limpeza, capina manual, capina mecânica, varrição de rua, pintura de meio fio, coleta de resíduos não perigosos, serviços de manutenção de ruas, cujas despesas para a execução dos serviços **ENVOLVEM O FORNECIMENTO de 145 (cento e quarenta e cinco) funcionários, 02 (dois) caminhões compactadores de lixo de quinze toneladas e 03 (três) caminhões pipas de doze mil litros.**

Ocorre que o valor total pago pelo fornecimento do serviço **NÃO É CAPAZ DE MANTER AS DESPESAS DECLARADAS NA CONTRATAÇÃO.** Conforme declarado no atestado técnico, o valor total do contrato é de R\$ 2.590.000,00 (dois milhões quinhentos e noventa mil reais). Contudo o valor não é suficiente para realizar o pagamento do numerário de funcionários declarado e ainda suportar as despesas com funcionários que dirigem os caminhões, além das despesas com os próprios caminhões, pelo prazo de doze meses.

Verdade que, se pegarmos o valor do contrato e dividirmos por 12 meses (2.590.000,00/12) teremos o valor mensal de R\$: 215.833,33 (duzentos e quinze mil oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Ora, é notório que o importe de R\$: 215.833,33 (duzentos e quinze mil oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) mensal não é capaz de custear o quantitativo salarial de 145 (cento e quarenta e cinco) funcionários mais alocação de 02 (dois) caminhões compactadores de quinze toneladas e 03 (três) caminhões de pipas de doze mil litros.

Basta pegarmos o valor mensal da suposta contratação e dividir pela quantidade de funcionários (215.833,33/145) que saberemos que cada funcionário custava o importe de R\$: 1.488,50, razão pelo qual não há excedente para custear a locação dos caminhões mencionados com a mão de obra dos motoristas.

Cediço que a locação de caminhões compactadores de quinze toneladas e 03 (três) caminhões de pipas de doze mil litros caminhões, incluindo a mão de obra dos motoristas, é dispendioso e não pode ser suportado com um valor de contratação tão baixo que pretende satisfazer tais necessidades mais o pagamento salarial e encargos correlatos de 145 (cento e quarenta e cinco) funcionários.

Portanto, é a própria inteligência lógico-matemática que aponta indícios de irregularidade nas declarações constantes no atestado expedido pela Empresa RG Soluções. Nessa toada, aponta a esta comissão de licitação que o atestado apresentado tem veracidade duvidosa pela incoerência entre seu valor econômico e as despesas necessárias para a sua consecução pelo período de 12 (doze) meses.

Considerando que a dúvida perpetrada pela documentação, que trás manifesta incoerência entre seu valor econômico e as despesas necessárias para satisfazer os serviços contratados **precisam ser esclarecidas.**

Diante desses indícios, a Recorrente solicita que sejam realizadas diligências para atestar a veracidade do atestado emitido pela empresa **PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.** Tais diligências são imprescindíveis para manter transparência e a legalidade da licitação, possuindo respaldo no art. 43, §3º, da Lei n. 8.666/93, abaixo transcrito:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Notabiliza que no caso em questão é essencial que o Pregoeiro realize a diligência solicitada porque a incoerência no atestado apresentado pode constituir indício de fraude a licitação, fato que é tipificado criminalmente.

Nesse sentido, aponta que o suposto contrato que respalda o atestado em comento dispõe, em sua cláusula quarta – remuneração, que os pagamentos serão efetuados a cada mês com a apresentação da competente nota fiscal. Sendo assim, **solicitamos desta administração a pertinente diligência para que sejam demonstrados no bojo deste certame as cópias dos seguintes documentos: cópia das notas fiscais de prestação de serviços, cópia do pagamento de GPS, FGTS e GEFIP dos três primeiros e três últimos meses da prestação de serviços.**

Por oportuno, aponta que não há discricionariedade da Administração Pública em optar ou não pela realização da diligência, sempre que houver dúvida sobre alguma informação, mormente qual a dúvida remete a veracidade de informações constante em atestado técnico, podendo suscitar fraude ao certame licitatório.

Com efeito, o conjunto documental, bem como a proposta de composição de custo, ambos apresentados pela **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - ME** estão em desconformidade com as condições editalícias, devendo a mesma ser desclassificada do certame licitatório em questão.

IV - DO PEDIDO

Ante o exposto, REQUER seja conhecido e provido o presente RECURSO, para modificar a decisão que declarou a **M. PINHEIRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - ME** como arrematante, pois o feito não encontra guarida no edital e na lei de licitações, bem como não conglobera os sagrados princípios administrativos acima citados, razão pela qual a mesma deve ser inabilitada, chamando a próxima concorrente na ordem de classificação.

Solicitamos desta administração a pertinente diligência para que sejam demonstrados no bojo deste certame as cópias dos seguintes documentos: cópia das notas fiscais de prestação de serviços, cópia do pagamento de GPS, FGTS e GEFIP dos três primeiros e três últimos meses da prestação de serviços.

Apenas em atenção ao princípio da eventualidade, caso o presente recurso não seja provido, o que não acredita, requer seja remetido à Autoridade Superior, para, em reexame, reformar a decisão recorrida e determinar que a Recorrente possa apresentar suas documentações mediante diligências complementares.

Termos em que,
Pede deferimento.

Salvador (BA), 29 de Junho de 2020.



PREMIER SERVIÇOS EMPREENDIMENTOS EIRELI
CNPJ: 13.570.532/0001-06
MARLÍVIA DA SILVA AMORIM DOS SANTOS
CPF: 019.202.155-90
DIRETORA