



**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA, E RESPEITÁVEIS MEMBROS DA
COMISSÃO DE LICITAÇÕES.**

PROTOCOLO
EM, <u>04/07/23</u>
<i>16:16h</i>
Departamento de Licitação Pref. Munic. Stº. Antº. de Posse

Contém 26 páginas

Pregão Presencial nº 56/2023

Processo nº 2526/2023

COLETA CTMR LIMPEZA E CONSTRUÇÕES

LTDA., personalidade jurídica de direito privado interno, devidamente inscrita no CNPJ/MF nº 17.468.456/0001-83, com sede localizada na Avenida Santo Antônio, 299, Centro do Município de Mogi-Mirim, vem, por seu representante legal já devidamente constituído, nos autos do processo administrativo em epígrafe para apresentar seu **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da r. decisão emanada pelo Sr. Pregoeiro em sessão realizada no dia 04 de julho de 2023, conforme autos em epígrafe, o que faz pelas razões de fato e de direito que seguem expostas.

1. BREVE ESCORÇO DOS FATOS

A empresa recorrente é licitante interessada no objeto da ata de registro de preços que será lavrada quando da conclusão do certame já identificado acima. Nessa condição empregou seus melhores esforços no sentido de formular proposta financeira exequível e economicamente viável para



sua participação na disputa. Qual não foi, então, a surpresa da empresa recorrente quando se deparou com os valores das propostas ofertadas na sessão pública realizada no dia 27 de junho de 2023. Explique-se a razão de tamanho espanto.

Ainda na fase interna do procedimento licitatório aqui analisado, esta administração municipal elaborou estudo de preços de mercado e constatou que o valor médio para o serviço licitado seria de R\$ 0,55/m² (cinquenta e cinco centavos de real por metro quadrado), conforme indicação constante do quadro de cotações que segue às fls. 54 deste processo administrativo. Aplicando este preço sobre a estimativa máxima quantitativa constante do termo de referência (fls. 04), qual seja 4.028.665,52 m² (quatro milhões, vinte e oito mil seiscentos e sessenta e cinco metros quadrados e cinquenta e dois centésimos), alcança-se a estimativa de preços máxima para a ata de registro de preços de R\$ 2.215.766,04 (dois milhões duzentos e quinze mil setecentos e sessenta e seis reais e quatro centavos), conforme resultado de cotação de fls. 55.

Ocorre que a menor proposta apresentada foi calculada no montante total de R\$ 684.873,14 (seiscentos e oitenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e quatorze centavos), ou seja, um valor correspondente a aproximadamente 30% do valor orçado. Note-se, que não se trata de um desconto de 30% sobre o valor orçado, trata-se de um desconto aproximado de 70% sobre o valor orçado.

Com uma proposta tão baixa em relação ao valor orçado, a empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELLI, praticamente frustrou a fase de lances, o que, certamente é profundamente prejudicial à intenção clara desta administração, qual seja, a de obter a melhor contratação possível.



Note-se que, conforme previsão legal expressa, nos pregões presenciais, apenas as cujos valores superem a melhor proposta até o montante de 10% podem seguir para a fase de lances. Com isso, apenas outras duas propostas seguiram para aquela fase e, a diferença era tamanha que não foi viável a disputa em lances. Tudo como se denota claramente dos termos da ata que segue acostada às fls. 532 a 537.

A façanha da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI, com sua proposta claramente inexequível, chamou a atenção das licitantes e, pertinentemente, da pregoeira que, diante da evidente localização da proposta em ponto muitíssimo fora da curva do que se consideraria plausível para o certame, determinou a suspensão da sessão pública e agindo de forma exemplar, diligenciou convocando a proponente a apresentar sua planilha de composição de custos, justificando tal decisão, repita-se, pela clara disparidade da proposta apresentada em relação aos valores cotados pela administração para o serviço.

Com a apresentação da planilha de composição de custos a Secretaria de Fazenda desta Municipalidade foi chamada a se manifestar, oportunidade em que emergiu a insuficiente manifestação de fls. 563-565 em que o órgão técnico sugere a continuidade do certame com a admissão da proposta apresentada.

Nesta peça serão apontadas as razões pelas quais aquele parecer não pode prevalecer, conseqüentemente, as razões pelas quais a proposta da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI é manifestamente inexequível.

Feito este breve esboço, passa-se à exposição das razões de fato e de direito que estabelecem a necessidade de provimento a este recurso.



2. DEFINIÇÃO DO TIPO DE SERVIÇO

Nesta, como em muitas outras licitações, faz-se necessária a definição adequada, observados os requisitos legais, da modalidade de serviço objeto da contratação, pois é em tal definição que se encontram os elementos necessários para traçar quais serão as regras aplicáveis ao certame.

Pois bem. No cumprimento de tal intento, estabeleça-se inicialmente que o objeto da licitação aqui em curso é composto por dois serviços, a roçagem e o transporte/destinação dos resíduos da roçagem. São serviços complementares, mas, suas características são, para os fins que interessam nesta manifestação, diferentes.

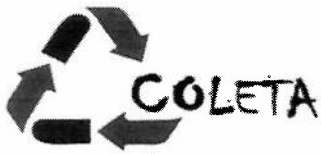
O serviço de roçagem, é definido pelo artigo 7º da Lei Federal 11.445 de 05 de janeiro de 2007, como serviço essencial, que compõe o conceito de "serviço de limpeza urbana". Já os serviços de transbordo e destinação dos resíduos dos serviços de capinação e roçagem, são definidos pelo artigo 3º-C da mesma lei como sendo "serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos".

Nota-se que a lei dá tratamento diverso à roçagem (que considera serviços ordinário) do transporte e destinação dos resíduos sólidos, que considera serviço especializado.

Por essa razão a recorrente defende, como já defendeu inclusive nestes autos, que o objeto desta licitação deve ser considerado como serviço exclusivo de engenharia. Inclusive esta é a conclusão que inevitavelmente se alcança quando se realiza a leitura do artigo 6º XXI da Lei 14.133 de 1º de Abril de 2021. Vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)



XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;

Sim. Sabe-se que esta licitação não é regida pela nova lei de licitações. A menção ao referido diploma se dá apenas por que as legislações que regem este certame não se deram ao trabalho de definir o que consideram serviços de engenharia. Dessa forma, a definição legal, mesmo que oriunda de lei não aplicável à questão de fundo, auxilia na exposição do argumento da recorrente, qual seja, o de que o serviço complexo aqui contratado é sim serviço de engenharia.

Aqui importa ainda mencionar que a discussão havida perante a corte de contas em sede de exame prévio do edital deste certame, se deu em torno da questão da possibilidade, ou não, de contratação do objeto através da formação de atas de registro de preço. A decisão emanada pela corte especializada suscitou que o serviço tem caráter comum, razão pela qual poderia ser objeto de formação de ata de registro de preços, mas, **não se afastou do objeto o caráter de serviço de engenharia**, ainda que seja forçoso concluir



que se trate de serviço comum de engenharia, o que viabilizaria o raciocínio jurídico da corte de contas.

Pois bem. Todo o exposto serve apenas para definir que o objeto desta licitação é sim serviço de engenharia. E assim a questão foi tratada pela própria administração quando da elaboração do termo de referência. Senão vejamos.

Esta administração utilizou o manual elaborado pela Secretaria de Orçamento e Gestão do Governo do Estado de São Paulo (CADTERC), como referência para elaboração do presente certame, tanto que o preço médio apontado é exatamente aquele que o órgão estadual aponta como referência. Essa questão, por si só, mereceria abordagem atenta, mas, nos ateremos à definição do objeto da licitação como serviço de engenharia.

O documento referencial utilizado por esta administração para elaboração desta licitação estabelece no item 2.1.4. do capítulo I, o seguinte:

2.1.4. Toda remoção, carga, transporte e descarregamento dos materiais resultantes da limpeza geral devem seguir rigorosamente as normas técnicas e legislações que regulamentam a matéria, em especial a NBR 10004:2004.

Desnecessário delongar a discussão em relação ao fato de a norma técnica mencionada pelo caderno do CADTERC ser uma norma de orientação destinada à interpretação e observância por profissionais suficientemente habilitados, tanto que, exigida a responsabilidade técnica, como se observa no item 2.1.5., do mesmo caderno.

2.1.5. Caberá ao responsável técnico determinar a correta periodicidade de realização das atividades, observando que:



Prosseguindo com a discussão sobre o tema, faz-se agora menção ao item 1.1.1. do caderno III do mesmo documento referencial utilizado por essa administração como referência única da formação dos preços. Pois bem, no capítulo do documento técnico que estabelece os critérios mínimos para a formação dos preços para esta licitação, o documento indica a lista de profissionais que estarão envolvidos e seus respectivos pisos salariais.

1.1.1. Custo Salarial

* Pisos salariais:

- Jardineiro: R\$ 1.482,52 mensal;
- Ajudante de jardinagem: R\$ 1.414,71 mensal;
- Encarregado: R\$ 1.482,52 mensal + 10% adicional de supervisão;
- Operador de roçadeira ou microtrator: R\$ 1.448,43 mensal; e
- Responsável técnico: R\$ 10.004,50 mensal.

Destaca-se a necessidade de um responsável técnico, cuja faixa salarial, não deixa dúvidas sobre tratar-se de um engenheiro.

Pois bem. Não apenas a legislação aplicável designa o serviço como sendo serviço de engenharia, como também o fazem os documentos utilizados como referência pela própria administração desta municipalidade para descrição do serviço e dimensionamento do preço a ser praticado.

Então, a conclusão necessária é de que se trata aqui da contratação de um serviço complexo, formado por uma parte de serviço comum (roçagem) e outra parte de serviço de engenharia (transporte e destinação dos resíduos). Fossem esses serviços contratados ou descritos de forma separada no certame, tratar-se-ia cada um deles de forma isolada, mas, esse não é o caso, portanto, reafirma-se. O serviço contratado é serviço de engenharia. Trata-se de serviço simples, mas, é serviço de engenharia.

Neste ponto, pode-se imaginar que a recorrente estaria buscando reinaugurar a discussão sobre a necessidade de apresentação de profissional técnico. Não é este o caso, pois este recurso trata apenas da



questão da exequibilidade dos preços ofertados pelas empresas licitantes. Senão vejamos.

3. DA DEFINIÇÃO DE PREÇOS EXEQUÍVEIS SEGUNDO A LEI 8.666/1993.

A discussão sobre a exequibilidade de preços é sempre um ponto de grande debate, tanto nos meios acadêmicos, quanto nos próprios processos de licitação realizados pelos diversos entes públicos brasileiros. Decerto, em razão disso, o legislador federal, em 1998, portanto, cinco anos após o advento da Lei em epígrafe, incluiu em seu artigo 48 os parágrafos 1º a 3º que seguem colacionados.

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:
a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou



b) valor orçado pela administração.

§ 2º. Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

§ 3º. Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.

Pois bem. Já restou devidamente estabelecido no item 1 deste recurso, que o serviço a ser contratado é serviço de engenharia, por essa razão, aplicam-se ao caso, os termos dos parágrafos 1º a 3º deste artigo. A boa notícia, nessa hipótese, é que a definição do que seriam propostas inexequíveis decorre da mera aplicação de operação matemática já definida na lei.

Aliás, antes de apresentar os cálculos sobre as propostas apresentadas nos presentes autos, consigne-se que todos os elementos necessários para que as licitantes dimensionassem suas propostas em valores adequados, estavam presentes no próprio corpo deste processo administrativo. Pois bastaria o mínimo de diligência por parte das licitantes para consultar qual seria o valor de referência e as condições de tal orçamento, de forma que suas propostas poderiam ser dimensionadas em perfeito coaduno com o que estabelecem os dispositivos supra. Se não o fizeram, agiram de forma irresponsável e não podem esperar que o poder público, representando por servidores comprometidos com a qualidade dos serviços públicos se comprometa



a correr o risco de ter os serviços interrompidos simplesmente por que as empresas licitantes não foram diligentes no dimensionamento de suas propostas.

Aplique-se, então, a operação matemática estabelecida na legislação, de forma a identificar quais, dentre as propostas apresentadas, seria presumivelmente inexequível. Consulte-se a tabela que segue.

4. CRITÉRIOS LEGAIS DE EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS.

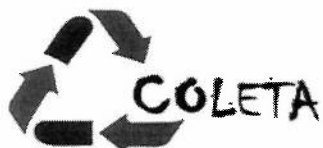
Cite-se, de saída, o que dispõe o artigo 48, §1º da Lei 8.666 de 21 de junho de 1.993. Examinemos:

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:



- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou;
- b) valor orçado pela administração.

Considerando os termos da norma, realiza-se a seguinte classificação das propostas apresentadas.

licitante	VALOR TOTAL	ME TRAG-M	VALOR M ²	PERCENTUAL DO VALOR ORÇADO
JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI	R\$ 684.873,14	4.028.665,52	R\$ 0,17	37,78%
LAVORO VIRIDIS EMPREENDIMENTOS LTDA	R\$ 725.199,79	4.028.665,52	R\$ 0,18	40,00%
UTILITY, PRODUÇÃO, COMÉRCIO E FORNECIMENTO DE SERVIÇOS	R\$ 725.159,79	4.028.665,52	R\$ 0,18	40,00%
IDELMA LEANDRO BOTINI	R\$ 765.446,44	4.028.665,52	R\$ 0,19	42,22%
NEW LIP SOLUÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS EIRELI EPP	R\$ 805.733,10	4.028.665,52	R\$ 0,20	44,44%
LACERDA E OLIVEIRA TRANSPORTES LTDA	R\$ 836.306,41	4.028.665,52	R\$ 0,22	48,89%
CIB SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA	R\$ 1.168.319,00	4.028.665,52	R\$ 0,29	64,44%
JARDINA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE PLANTAS LTDA	R\$ 1.168.319,00	4.028.665,52	R\$ 0,29	64,44%
LAVORO LOCAÇÕES E SERVIÇOS URBANOS EIRELI	R\$ 1.208.599,66	4.028.665,52	R\$ 0,30	66,67%
THR PAISAGISMO E SERVIÇOS LTDA	R\$ 1.369.746,27	4.028.665,52	R\$ 0,34	75,56%
DLR DESINSETIZADORA LIDER ROLANDIA LTDA	R\$ 1.410.029,43	4.028.665,52	R\$ 0,35	77,78%
CUNHA & CUNHA EVENTOS E NEGÓCIOS LTDA	R\$ 1.410.032,93	4.028.665,52	R\$ 0,35	77,78%
COLETA CTMR LIMPEZA E CONSTRUÇÕES LTDA	R\$ 1.812.899,48	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%
FLORAFER ECO AGRO PAISAGISMO LTDA	R\$ 1.812.899,48	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%
MOGICOM CONSTRUTORA LTDA	R\$ 1.812.899,49	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%
CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA	R\$ 1.893.472,79	4.028.665,52	R\$ 0,47	104,44%
PAC AMBIENTAL LTDA	R\$ 2.135.192,72	4.028.665,52	R\$ 0,53	117,78%

Media aritmética conforme Art. 48, §1º "a"

R\$ 0,39

Pois bem. O valor orçado pela administração foi de R\$ 0,45/m² (quarenta e cinco centavos por metro quadrado) e a média aritmética dos valores superiores a 50% desse montante (conforme art. 48 §1º "a"), é de R\$ 0,39/m² (trinta e nove centavos por metro quadrado). Sendo assim, por força do que dispõe o artigo 48 §1º "a" da Lei de licitações, todas as propostas inferiores à média aritmética encontrada deverão ser desclassificadas. Para facilitar a identificação das propostas cujos valores estão dentro da faixa daquilo que a lei considera presumivelmente inexequível, no quadro acima, essas propostas estão destacadas em vermelho. **As propostas destacadas em verde são aquelas que atendem aos limites da lei e, conseqüentemente, os limites do edital.**

E é neste ponto que se verifica que não pode prevalecer o entendimento exarado pela Secretaria de Fazenda no documento de



fls. 563-565, quando sugere a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa **JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI**. Isso por que aquela proposta, evidentemente, não foi elaborada em conformidade com o que estabeleceu o edital e os documentos colecionados no processo administrativo. Explica-se.

5. O CADERNO CADTERC É UMA REFERÊNCIA DE PREÇOS, QUE OBSERVA REQUISITOS ESPECÍFICOS, OS QUAIS NÃO FORAM OBSERVADOS NA PROPOSTA "VENCEDORA".

Inicialmente há que se comentar que o caderno CADTERC não é uma tabela de preços. Trata-se de uma referência de preços que pode, e até recomenda-se, que seja utilizada quando da contratação dos serviços ali abordados. A razão para que a própria corte de contas do Estado de São Paulo recomende a utilização deste referencial está justamente na precisão e na credibilidade daquele estudo. Nesse sentido, manifesta-se o Tribunal de contas no acórdão exarado nos autos do TC-001675/003/12. Colaciona-se o seguinte trecho daquela brilhante decisão.

E a razão é que o CADTERC não tabela preços. Sua natureza é a de um orçamento de referência de grande acreditação e confiabilidade. Nada mais que isso.

Pois bem. Observa-se nos autos deste processo administrativo que a administração não realizou cotações de mercado ou pesquisa de outras contratações com as mesmas características do que pretendia contratar. Limitando-se a adotar o preço orçado pelo CADTERC para o serviço em questão, a administração municipal indica que o conjunto de serviços que pretende contratar deve estar nos mesmos moldes e parâmetros do que fora estimado com base na CADTERC. Utiliza-se de um exemplo para facilitar a compreensão do que aqui se argumenta.



Imagine-se que a administração municipal pretende comprar, através de um pregão, um veículo automotor para transporte social. O termo de referência indica um veículo de modelo básico, com os equipamentos e tecnologias obrigatórios por lei e nenhum acessório de luxo ou tecnologia adicional.

Ao realizar as cotações de mercado para encontrar o preço médio que será utilizado pelo pregoeiro como referência na sessão, os servidores da secretaria requisitante deverão tomar a cautela de cotar apenas, e tão somente, veículos cujas descrições se enquadrem no que se está exigindo no edital, caso contrário, se forem cotados veículos luxuosos ou equipados com itens de tecnologia de última geração, o preço médio obtido será elevado, de forma que se terá um SOBREPREÇO, na cotação. Eis a razão pela qual a pesquisa de preços que orienta o pregão deve ser sempre COMPATÍVEL com o que se pretende contratar.

Retornando ao caso concreto. Esta municipalidade utilizou como referência de preços o serviço dimensionado e cotado pela Secretaria de Orçamento e Planejamento e Gestão do Governo do Estado de São Paulo, e apenas esse orçamento, sem qualquer pesquisa de mercado adicional. Nessas circunstâncias, emerge dúvida acerca da regularidade do processamento da licitação.

Saliente-se que não se está afirmando que a licitação esteja maculada. O que se está afirmando é que emerge dúvida. Explica-se.

Partindo do princípio da boa-fé da presunção de legalidade dos atos praticados pela administração pública, há que se presumir que esta administração não agiu em desacordo com a lei. Sendo assim, presume-se que o serviço cotado para fins de comparativo de preços e referência na realização do certame é, no mínimo, equivalente ao serviço que se pretende



contratar, com ressalvas admissíveis apenas em pequenos pontos, tais como a incidência de ISSQN local ou algumas particularidades locais não previstas no estudo estadual.

Repita-se. Ao participar deste certame a recorrente presumiu que esta municipalidade agiu em perfeito coaduno com a legalidade, de forma que, se utilizou o caderno CADTERC como referência única de preços, o serviço que pretende contratar deve ser minimamente compatível com as exigências e variáveis constantes da descrição daquele caderno. Pois, se o que esta administração pretende contratar é um conjunto de serviços muito mais simples, ou sem atenção a todas as exigências do CADTERC, então a utilização daquele caderno como referência de preços gerou uma licitação com preço superdimensionado. E este superdimensionamento promove indiscutível interferência no resultado do certame.

Não existem motivos evidentes para crer que os membros desta administração estivessem interessados em direcionar ou SUPERVALORIZAR o preço da licitação, correndo o risco de provocar o direcionamento e o superfaturamento da licitação. Sem tais razões, coube à recorrente o dever de entender que para ter sua proposta aceita, ele deveria incluir em seu preço todas as referências exigidas no caderno CADTERC. Citam-se adiante alguns dos elementos contidos na cotação realizada e que não estão presentes no quadro de composição de custos apresentado pela empresa "vencedora".

5.1. Do valor apresentado

De proêmio, insta esclarecer a incongruência entre o valor da proposta, qual seja, R\$ 0,17/m², com o valor apresentado de R\$ 0,17469175/m².



Desse modo, multiplicando-se os valores unitários pela metragem/ano (4.028.665,52 m²), verifica-se que a proposta da empresa "vencedora" perfaz o montante de R\$ 703.772,88/ano (setecentos e três mil, setecentos e setenta e dois reais e oitenta e oito centavos), ou seja, valor maior do que a quantia de R\$ 684.873,14 (seiscentos e oitenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e quatorze centavos) apresentada pela empresa "vencedora".

Razão pela qual se mostra evidente a inexecutabilidade da proposta ofertada pela empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI.

5.2. Remoção, Carga, Transporte, Descarregamento e Destinação Dos Resíduos

O termo de referência estabelece que o serviço é de roçagem e destinação dos resíduos. Conforme se extrai do item 2.1.4. do caderno do CADTERC, item ao qual já se fez referência neste recurso, o serviço de destinação é composto pela remoção, carga, transporte descarregamento e finalmente, a destinação dos resíduos sólidos resultantes do serviço de roçagem.

No quadro de composição de preços da empresa **JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI.**, objeto da análise realizada neste recurso, não há identificação destes serviços, tampouco dimensionamento do custo de cada um deles.

Seria admissível que a planilha de composição de custos não individualizasse os custos de cada uma das fases que compõem o serviço de destinação dos resíduos da limpeza pública urbana, mas, o mínimo que se espera é que aquele quadro identifique a existência de tais serviços em sua composição de custo.



Ocorre que não há tal identificação. Mas, prossegue-se.

5.3. Presença de responsável técnico e composição de quadro de profissionais

Parte considerável do custo considerado pela Secretaria de Orçamento e Gestão para referenciar o serviço de roçagem e destinação dos resíduos decorrentes, está na necessidade de emprego de um responsável técnico. Note-se que não se está aqui reinaugurando a discussão já superada na corte de contas, sobre a necessidade de exigir, para fins de habilitação, a comprovação da existência de tal profissional. O que se está afirmando é que tal profissional é indispensável para a realização regular do serviço, por força do que dispõe a NBR 10004:2004. E se tal exigência não foi realizada pela administração municipal no edital, isso não afasta a necessidade de atendimento a tal norma, sob pena de irregularidade na prestação do serviço, por força das fiscalizações ambientais que se impõem. Dessa forma, mencione-se a tabela de composição de custos, utilizada pela administração como referência (Vide Fls. 37).

1.1.1. Custo Salarial

- Pisos salariais:
 - Jardineiro: R\$ 1.482,52 mensal;
 - Ajudante de jardinagem: R\$ 1.414,71 mensal;
 - Encarregado: R\$ 1.482,52 mensal + 10% adicional de supervisão;
 - Operador de roçadeira ou microtrator: R\$ 1.448,43 mensal; e
 - Responsável técnico: R\$ 10.004,50 mensal.
- Jornada de trabalho adotada:
 - 44 horas semanais de 2ª feira a sábado.

Não apenas a empresa **JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI**, não incluiu o responsável técnico em seu quadro de profissionais, como também não incluiu:



- a. Custo de vale alimentação em valor correspondente ao da categoria, que seria de R\$ 364,50.
- b. Custo de transporte dos profissionais de e para o trabalho, com veículo próprio ou através do fornecimento de vale-transporte.
- c. Média de horas extras eventualmente demandadas pelas condições do local.
- d. Previsão de custos de reposição de profissionais para cumprimento de férias e/ou licenças.
- e. Cargo de encarregado para divisão e gestão das equipes de trabalho
- f. Cargo de motorista para transporte de profissionais e equipamentos até os locais em que serão realizados os serviços.

Note-se a recorrente não está se valendo de referências estranhas ou inovadoras. Todos os custos apontados neste recurso como ausentes da tabela de composição de custos da proposta "vencedora", estão contidos nos próprios autos. E por estarem presentes no único referencial utilizado pela administração para dimensionamento da licitação, é de se concluir que tais valores são de conhecimento dos gestores municipais e compõem o que se pretende contratar. Afinal, como já mencionado, se assim não for, ou sejam, se a administração admite contratar serviços inferiores àqueles contidos na cotação, haverá que se concluir que a cotação de preços da licitação foi superdimensionada, induzindo algumas das licitantes ao erro, o que interfere no resultado do certame e macula de ilegalidade todo o processo administrativo.

Portanto, no cotejo entre uma falha na ínfima proposta apresentada e a possibilidade de superdimensionamento da cotação da



licitação, a recorrente tende a concluir que o que ocorreu foi uma falha na proposta e não uma ilegalidade capaz de macular integralmente o certame.

Mas, há ainda outros elementos.

5.4. Equipamentos de proteção individual e coletiva.

Em sua composição de custos a empresa **JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI**, não inclui o custo de todos os equipamentos de proteção individual e nenhum dos equipamentos de proteção coletiva previstos no caderno CADTERC, repita-se, única referência utilizada pela administração para dimensionamento da contratação. Note-se então que aquele caderno de referência faz expressa menção aos itens de proteção e inclui o custo de operação e aquisição daqueles materiais em sua estimativa. Nesse sentido, colacionam-se os quadros 30 e 37 daquele caderno, os quais seguem, respectivamente, às fls. 35 e 38 destes autos.

Quadro 30: EPCs necessários para Prestação de Serviços de Manutenção e Conservação de Jardins

Itens	Unidade	Valor Unitário (R\$)	Vida Útil (Meses)	Valor Mensal (R\$)	Crédito PIS/COFINS (R\$) 9,25%	Valor Unitário Total Mensal (R\$)
Cavalete de sinalização	Unidade	R\$ 591,14	24	R\$ 24,63	-R\$ 2,28	R\$ 22,35
Cone	Unidade	R\$ 13,59	24	R\$ 0,57	-R\$ 0,05	R\$ 0,51
Fita de sinalização	Unidade	R\$ 13,53	2	R\$ 6,77	-R\$ 0,63	R\$ 6,14
Tela protetora	Unidade	R\$ 899,39	24	R\$ 37,47	-R\$ 3,47	R\$ 34,01

Fonte: Prestação de Serviços de Manutenção e Conservação de Jardins – Vol. 16 – Mar./2022.



Quadro 37: Valor unitário, quantitativo mínimo e vida útil de uniformes

Itens	Custo Unitário (R\$)	Quantidade por funcionário	Vida Útil (Meses)	Custo Mensal (R\$)
Calça	R\$ 42,71	2	6	R\$ 14,24
Camiseta	R\$ 28,44	2	6	R\$ 9,48
Crachá de Identificação	R\$ 5,37	1	12	R\$ 0,45
Jaleco	R\$ 59,75	2	12	R\$ 9,96
Meia	R\$ 7,12	2	4	R\$ 3,56
Sapato	R\$ 77,94	1	6	R\$ 12,99
Custo Total Mensal				R\$ 50,68

Fonte: Prestação de Serviços de Manutenção e Conservação de Jardins – Vol. 18 – Mar./2022.

Sem tais equipamentos o serviço não pode ser prestado adequadamente, de forma que a empresa estaria sujeita a penalidades em razão do não atendimento a normas trabalhistas e, sobretudo, os profissionais envolvidos e os cidadãos transeuntes estariam sob risco de danos e ferimentos (com possibilidade até de fatalidades), pela falta de equipamentos mínimos de segurança.

A ausência de tais previsões na planilha de custos da empresa já indica que o serviço não seria realizado adequadamente, expondo a administração municipal a sérios riscos de responsabilização por acidentes graves. Portanto, mais do que inexecutável, a proposta da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI. deve ser considerada insuficiente e inadequada ao mínimo legal de exigências referentes ao objeto.

5.5. Custos de ferramentas

Em seu quadro de composição de custos, a empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI não inclui os custos de compra e reposição de ferramentas, as quais são elementos indispensáveis para a prestação do serviço. Ocorre que, o caderno CADTERC inclui esse custo na composição do preço utilizado como referência, senão vejamos, em cópia do documento que segue acostado aos autos.



Quadro 20: Custo mensal (R\$) de ferramentas para prestação de serviços de manutenção e conservação de áreas verdes – Roçagem com remoção

Itens	Quantidade	Custo Mensal (R\$)	Custo/m ² (R\$)
Bombona	1	R\$ 0,7272	R\$ 0,0001
Caixa de ferramentas	1	R\$ 2,1346	R\$ 0,0001
Carrinho com pneu e câmara até 55l	1	R\$ 2,6412	R\$ 0,0001
Enxada larga	4	R\$ 3,0048	R\$ 0,0001
Faca para mato 18"	2	R\$ 1,4390	R\$ 0,0001
Foice	2	R\$ 0,7404	R\$ 0,0001
Foice roçadeira (monta)	2	R\$ 1,6356	R\$ 0,0001
Grosa meia cana 10" - cabo injetado em prolipropileno	1	R\$ 0,8393	R\$ 0,0001
Lima achatada 8"	1	R\$ 0,5856	R\$ 0,0001
Martelo tipo unha	1	R\$ 0,5441	R\$ 0,0001
Pá de bico nº 3	2	R\$ 1,7232	R\$ 0,0001
Rastelo ou ancinho	2	R\$ 0,7744	R\$ 0,0001
Vassoura para jardim com dentes de aço	3	R\$ 1,7757	R\$ 0,0001
Custo Total Mensal			R\$ 0,0013

Fonte: Prestação de Serviços de Manutenção e Conservação de Jardins – Vol. 18 – Mar./2022.

Eis mais uma comprovação de que a empresa licitante classificada como primeira colocada não atendeu às exigências do certame, razão pela qual sua proposta deve ser desclassificada por inexequível.

5.6. Enquadramento em regime tributário especial

A empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI. não comprova se está incluída em algum regime tributário especial (SIMPLES), tampouco se seu regime tributário é de lucro presumido ou lucro real. Dessa forma não há como validar se os custos tributários apresentados estão adequados ou se foram subdimensionados, o que já demonstraria intensão de sonegação tributária e, conseqüentemente, a necessidade de rompimento contratual pela perda das condições de habilitação. Tudo sem mencionar a previsível necessidade de paralização dos serviços na hipótese de incidência dos tributos.



Por mais essa razão, a proposta não pode ser admitida e deve se desclassificada, nos termos do que dispõe o art. 48, I da Lei de Licitações.

5.7. Encargos Sociais.

O caderno do CADTERC indica que os encargos sociais correspondem a um acréscimo da ordem de 75,71% sobre o custo da folha de pagamento. É o que se extrai do quadro que segue às fls. 40 verso destes autos. Colaciona-se aquele quadro a seguir.

2.1. Resumo dos Encargos Sociais e Trabalhistas – Serviços de Manutenção e Conservação de Jardins – Jornada 44 Horas Semanais

Encargos Sociais e Trabalhistas	% Encargos
Grupo A – Encargos sociais básicos	36,8000%
Previdência Social	20,0000%
SESI/Seac	1,5000%
SENAI/Sonac	1,0000%
Inca	0,2000%
Sebrae	0,6000%
Salário-educação	2,5000%
Seguro contra acidentes de trabalho	3,0000%
Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	8,0000%
Grupo B – Tempo remunerado e não trabalhado	11,7249%
Férias	9,1041%
Ausência por enfermidade ≤ 15 dias	1,5334%
Ausências legais	0,9077%
Licença-maternidade	0,0816%
Acidente de trabalho	0,0858%
Aviso-prévio trabalhado	0,0122%
Grupo C – Adicional de férias e 13º salário	12,3727%
Adicional de férias	3,0347%
13º salário	9,3380%
Grupo D – Obrigações rescisórias	4,9798%
Aviso-prévio indenizado	3,4521%
Incidência do FGTS sobre o aviso-prévio indenizado	0,2782%
Incidência da multa FGTS sobre os depósitos do FGTS	1,1315%
Incidência da multa FGTS sobre o aviso-prévio indenizado	0,1197%
Incidência da multa FGTS sobre o aviso-prévio trabalhado	0,0004%
Grupo E – Aprovisionamento de casos especiais	0,9551%
Incidência do Grupo A sobre afastamento por licença-maternidade	0,0215%
Incidência do FGTS sobre o acidente de trabalho > 15 dias	0,0015%
Percentual referente a abono pecuniário	0,1288%
Percentual referente a reflexo do aviso-prévio indenizado sobre férias e 13º salário	0,6712%
Incidência do FGTS sobre reflexo do aviso-prévio indenizado sobre 13º salário	0,0230%
Percentual referente a demitidos a 30 dias da data-base	0,1180%
Grupo F – Incidências cumulativas	8,8679%
Grupo A x (Grupo B + Grupo C)	8,8679%
Incidência do Grupo A sobre o Grupo B	4,3147%
Incidência do Grupo A sobre o Grupo C	4,5532%
Total Geral	75,7104%

Ocorre que a empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI., em seu quadro de composição de custos, indicou



um índice de apenas 68,02%, o que está incompatível com o referencial apresentado pela administração no certame. Por mais essa razão a proposta deve ser considerada inexecutável.

5.8. Ausência de indicação de veículos

Parte essencial e relevante da composição dos custos da operação que se pretende contratar está na utilização de veículos que serão empregados tanto no transporte das equipes e ferramentas, quanto no objeto propriamente dito, qual seja, o transporte e a final destinação dos resíduos.

Observa-se, contudo que a proposta apresentada pela empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI. não inclui absolutamente nenhum elemento indicativo dos custos de aquisição, amortização, locação ou sequer de operação (combustível, manutenção e etc...) dos veículos que serão empregados na prestação dos serviços ofertados. E note-se que tais custos são relevantíssimos para a formação do preço.

Por mais essa razão há que se considerar a proposta apresentada como inexecutável, desclassificando-a, nos termos do que dispõe o artigo 48 II da Lei Federal 8.666/1993.

5.8. Não Identificação da destinação e do custo do despejo

O termo de referência deixa claro que o serviço contratado é composto por Roçagem, remoção e destinação dos resíduos decorrentes. Parte relevantíssima do serviço, como já se mencionou aqui neste parecer, é destinação, posto que a legislação ambiental não admite o despejo dos resíduos da limpeza pública em qualquer local.



Amiúde, o serviço de destinação implica, portanto, no pagamento para aterros ou outras empresas especializadas, para que recebam estes resíduos e os destinem adequadamente, de forma a não gerar qualquer tipo de responsabilização pela contratante por prejuízos causados ao meio ambiente.

Note-se, contudo que a empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI, não incluiu em sua composição de custos, nem o valor pelo transporte, nem o valor a ser pago pelo despejo do material em algum aterro ou usina de destinação. Portanto, a proposta não apenas está inexequível por não incluir custo essencial da prestação de serviços, como, por mais esse motivo, está fora dos padrões mínimos exigíveis para a prestação do serviço, deixando de atender ao que estabelece o edital. Sua desclassificação, nos termos do artigo 48, I da Lei de Licitações é medida, portanto, de Direito que se impõe sobre esta administração.

6. CONCLUSÃO

Ao longo desta peça, a recorrente demonstrou que o serviço cujo preço se pretende registrar é serviço de engenharia, ainda que se trate de serviço comum que pode ser incluído em ata de registro de preços, não deixa de ser serviço de engenharia, pois assim é definido pela legislação específica aplicável.

Sendo serviço de engenharia, aplicam-se as previsões contidas no artigo 48, §1º da Lei de Licitações, o que implica, necessariamente, a desclassificação de todas as propostas indicadas em vermelho no quadro que segue, posto que todas são inferiores à média aritmética das propostas com valor superior à metade do preço orçado.



EMPRESA	VALOR TOTAL	VALOR MENOR	VALOR/M²	PERCENTUAL DO VALOR ORÇADO	Média aritmética conforme Art. 48, §1º "a"
JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI	R\$ 684.873,14	4.028.665,52	R\$ 0,17	37,78%	R\$ 0,39
LAVORO VIRIDIS EMPREENDIMENTOS LTDA	R\$ 725.150,79	4.028.665,52	R\$ 0,18	40,00%	
UTILITY, PRODUÇÃO, COMÉRCIO E FORNECIMENTO DE SERVIÇOS	R\$ 725.159,79	4.028.665,52	R\$ 0,18	40,00%	
IDELMA LEANDRO BOTINI	R\$ 765.446,44	4.028.665,52	R\$ 0,19	42,22%	
NEW UP SOLUÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS EIRELI EPP	R\$ 805.733,10	4.028.665,52	R\$ 0,20	44,44%	
LACERDA F OLIVEIRA TRANSPORTES LTDA	R\$ 886.306,41	4.028.665,52	R\$ 0,22	48,89%	
GIB SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA	R\$ 1.168.313,00	4.028.665,52	R\$ 0,29	64,44%	
JARDINA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE PLANTAS LTDA	R\$ 1.168.313,00	4.028.665,52	R\$ 0,29	64,44%	
LAVORO LOCAÇÕES E SERVIÇOS URBANOS EIRELI	R\$ 1.208.599,66	4.028.665,52	R\$ 0,30	66,67%	
THR PAISAGISMO E SERVIÇOS LTDA	R\$ 1.369.746,27	4.028.665,52	R\$ 0,34	75,56%	
DLR DESINSETIZADORA LIDER ROLANDIA LTDA	R\$ 1.410.029,43	4.028.665,52	R\$ 0,35	77,78%	
CUNHA & CUNHA EVENTOS E NEGÓCIOS LTDA	R\$ 1.410.032,93	4.028.665,52	R\$ 0,35	77,78%	
COLETA CTMR LIMPEZA E CONSTRUÇÕES LTDA	R\$ 1.812.899,48	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%	
FLORA FER ECO AGRO PAISAGISMO LTDA	R\$ 1.812.899,48	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%	
MOGICOM CONSTRUTORA LTDA	R\$ 1.812.899,49	4.028.665,52	R\$ 0,45	100,00%	
CORPUS SANEAMENTO E OBRAS LTDA	R\$ 1.893.472,79	4.028.665,52	R\$ 0,47	104,44%	
PAC AMBIENTAL LTDA	R\$ 2.135.192,72	4.028.665,52	R\$ 0,53	117,78%	

Pois bem. Considerando que o certame fora interrompido logo após a fase de lances e que todas as propostas indicadas em vermelho (incluindo as três empresas que foram para a fase de lances) deverão ser desqualificadas, é necessário, para aproveitamento dos atos deste certame, que o feito seja restabelecido à partir da fase de lances, convocando apenas as propostas que se enquadram nos critérios da lei.

Mas, ainda que assim não entenda esta comissão, fato é que a proposta da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI não pode ser considerada exequível por todas as razões exaustivamente elencadas e comprovadas no item 5 desta peça.

Note-se que toda a fundamentação apresentada pela recorrente até este ponto parte, repete-se, do pressuposto de que os atos praticados pela administração municipal no curso do processo licitatório são legais. Dessa forma, o dimensionamento do pregão, que foi realizado exclusivamente com base no caderno CADTERC, leva à conclusão indissociável de que a contratação pretendida estaria nos mesmos termos, dimensões e condições do estudo minucioso realizado pela Secretaria de Orçamento e Gestão do Governo do Estado de São Paulo. Em sentido contrário, entender que esta administração pretende contratar serviço que não se enquadra naqueles padrões



contidos no caderno de referência, implicaria concluir que a licitação está maculada por ter sido orçado preço para produto ou serviço diferente daquele que se pretende contratar, o que interfere diretamente no resultado do certame, implicando, previsivelmente, em contratação irregular.

Ressalte-se que a recorrente parte do pressuposto de que os atos praticados pelas autoridades municipais foram pautados pela legalidade e não pelo desejo de direcionar, interferir ou mesmo de macular o resultado do certame. Logo, é medida que se impõe a desclassificação de todas as propostas que não tenham sido dimensionadas exatamente nos termos do que exige o caderno CADTERC.

7. PEDIDOS.

Por todas as razões mencionadas, demonstradas e comprovadas, requer-se, nos termos do artigo 48, §1º da Lei de Licitações, que todas as propostas cujo valor supere a média aritmética das propostas válidas, já identificadas em vermelho no quadro supra, sejam desclassificadas, prosseguindo o feito para a fase de lances, com a participação apenas das empresas que apresentaram propostas válidas.

Caso não seja este o entendimento destas nobres autoridades municipais, alternativamente, requer-se a desclassificação da proposta apresentada pela empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTO EIRELI., a qual mostra-se completamente inexecutável, quer pela falta de previsão de itens indispensáveis, quer pela baixíssima quantia indicada, a qual não cobre sequer os custos de operação calculados com base no caderno da CADTERC.

Na hipótese de não provimento deste recurso, requer-se que a autoridade manifestante justifique, expressamente, a razão pela qual pretende acolher proposta elaborada sem conformidade com o caderno CADTERC, se aquele caderno foi a referência utilizada por esta administração



para dimensionamento do certame. Alternativamente, esclareça a autoridade a razão para ter utilizado referência de serviço tão completo, como única referência de preços, quando poderia/deveria, ter orçado no mercado um serviço mais adequado aos patamares que pretendia contatar.

Termos em que, pede deferimento.

Sto. Antônio de Posse, 07 de julho de 2023.

TIAGO JUNQUEIRA Assinado de forma digital por
RUIZ:3089568883 TIAGO JUNQUEIRA
RUIZ:3089568883

COLETA CTMR LIMPEZA E CONSTRUÇÕES LTDA.
- Tiago Junqueira Ruiz -