

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

Pregão Eletrônico nº 014/2024

Processo nº 506/2024

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(a). Pregoeira em sessão realizada no dia 11 de Março de 2024, no endereço eletrônico www.novobbmnet.com.br, 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 do contrato que será lavrado 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 eletrônica realizada no dia 11 de Março 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\$ 0,58/m² (cinquenta e oito centavos de real por metro quadrado), conforme indicação constante na página 2, item 3.2 do edital o valor estimado total é de R\$ 1.447.688,56 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e sete mil, seiscentos e oitenta e oito reais e cinquenta e seis reais). Aplicando este preço sobre a estimativa máxima quantitativa constante do termo de referência (página 22) do edital, qual seja 2.496.014,76 m² (dois milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, catorze metros quadrados e setenta e seis centésimos), alcançando assim a estimativa de preços máxima para a licitação em questão.

Ocorre que a menor proposta apresentada foi calculada no montante total de R\$ 698.844,20 (seiscentos e noventa e oito mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e vinte centavos), ou seja, um valor correspondente a aproximadamente 48,28% do valor orçado. Note-se, que não se trata de um desconto de 48,28% sobre o valor orçado, trata-se de um desconto aproximado de 51,72% sobre o valor orçado.

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

Note-se que, com isso teve somente entre 03 (três) e 04 (quatro) empresas no início da sessão disputando os lances no final ficando somente 02 (duas) em disputa no pregão, em um total de 15 (quinze) empresas cadastradas a disputa, a diferença era tamanha que não foi viável a disputa em lances.

A façanha da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA, com sua **PROPOSTA FINAL** claramente inexecutável, calculada no montante total de R\$ 249.601,48 (duzentos e quarenta

e nove mil, seiscentos e um reais e quarenta e oito centavos), em referência ao valor unitário por metros quadrados, a proposta final foi sagrada vencedora a R\$ 0,10/m², versus R\$ 0,58/m² que foi o valor orçado pelo município. Ou seja, um valor correspondente a aproximadamente 17,24% do valor orçado. Note-se, que não se trata de um desconto de 17,24% sobre o valor orçado, trata-se de um desconto aproximado de 82,76% sobre o valor orçado, diante da evidente localização da proposta em ponto muitíssimo fora da curva do que se consideraria plausível para o certame, teria a pregoeira que diligenciar, convocando a proponente a apresentar planilha de composição de custos, justificando a mesma que consegue atender todos os serviços elencados no anexo I termo de Referência com valor de sua **PROPOSTA FINAL** apresentada em relação aos valores cotados pela administração para o serviço.

Nesta peça serão apontadas as razões pelas quais a proposta da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA 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 14.133/2021

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 2021 portanto, incluiu em seus artigos 11, inciso III e 59, III parágrafo 4º que seguem colacionados.

Art. 11.

O processo licitatório tem por objetivos:

...

III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; (grifei)

Art. 59.

Serão desclassificadas as propostas que:

...

III – apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

...

4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

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 do parágrafo 4º 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. 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”.

De proêmio, insta esclarecer a incongruência entre o valor da proposta, qual seja, R\$ 0,10/m². Razão pela qual se mostra evidente a inexecuibilidade da proposta ofertada pela empresa **JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS EIRELI**.

Aliás a apresentação da planilha de composição de custos está prevista no edital em seu item 9.17, vejamos:

“9.17. Após declarada encerrada a etapa de lances, oportuno esclarecer, desde já, que no momento de avaliação dos documentos de habilitação, será solicitada a apresentação de planilha de composição de custos do licitante melhor classificado, a qual comprovará a exequibilidade dos valores ofertados, bem como a produtividade da execução do objeto, devidamente acompanhada da legislação que fundamentou a elaboração do referido documento (exemplificativamente: convenção coletiva; comprovação do RAT/FAP, dentre outros).”

A planilha de composição de custos do licitante melhor classificado é um documento imprescindível para que possamos elaborar nosso recurso com maior clareza.

Não havendo este documento cabe ressaltar que se torna prejudicial nosso recurso e que nosso entendimento a esse respeito é que a empresa deverá então apresentar a planilha em questão, nas contrarrazões.

Requeremos desde já nova oportunidade de questionamento se assim for necessário sobre a planilha de composição de custo quando apresentada pela empresa com melhor oferta.

Nesta peça serão apontadas as razões pelas quais a proposta da empresa JPM URBANIZAÇÃO E EMPREENDIMENTOS LTDA é manifestamente inexequível, e a Planilha de Composição de Preços Unitários irá comprovar nossa manifestação.

5. 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.

Pois bem. Considerando que o certame fora interrompido logo após a fase de lances e que todas as propostas com desconto superior a 75% (setenta e cinco por cento) de desconto 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 EMPREENDIMENTO EIRELI não pode ser considerada exequível por todas as razões já apresentadas, após a apresentação da Planilha de Composição de Custos serão exaustivamente elencadas e comprovadas todos os itens faltantes que complementarão essa 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.

6. PEDIDOS.

Por todas as razões mencionadas, demonstradas e comprovadas, requer-se, nos termos do artigo 59, §4º da Lei de Licitações, que todas as propostas cujo valor supere o desconto máximo legal 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. Por isso solicitamos o envio para apreciação de todos os licitantes da Planilha de Composição de Preços Unitários que compõe a proposta apresentada.

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.

Mogi Mirim, 14 de Março de 2024.

TIAGO JUNQUEIRA

RUIZ:30895688883

Assinado de forma digital

por TIAGO JUNQUEIRA

RUIZ:30895688883

Dados: 2024.03.14

16:58:32 -03'00'

COLETA CTMR LIMPEZA E CONSTRUÇÕES LTDA.