

A
Câmara Municipal de Uruguaiana – Estado do Rio Grande do Sul

Ref.:
Processo Licitatório nº 08/2024
Pregão Eletrônico nº 08/2024

RECURSO ADMINISTRATIVO

A empresa OesteLimp Terceirização de Mão de Obra LTDA, inscrita no CNPJ de nº 45.043.822/0001-98, com sede na Avenida Maripá, nº 5457, sala nº 106, Centro, na cidade de Toledo/PR, CEP 85.901-000, através de seu Representante Legal, o Sr. Cleberson Rodrigo Vieira, inscrito no CPF de nº 059.214.939-02 e no RG de nº 8506734-6 SESP/PR, vem respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, interpor RECURSO ADMINISTRATIVO, contra o ato que habilitou e declarou vencedora a recorrida Caroldo Prestação de Serviços LTDA, inscrita no CNPJ de nº 08.817.887/0001-17, pelas razões de fato e de direito a seguir descritas.

I – DOS FATOS

Na data de 22 de novembro de 2024, foi iniciada a sessão pública da licitação em epígrafe, onde se deu o credenciamento das empresas e participantes e o recebimento dos lances por meio do sistema eletrônico.

Decorrido os trâmites necessários, restou classificada e declarada vencedora a empresa recorrida para a presente licitação. Logo após decisão do Pregoeiro, detectamos inconformidades no que diz respeito a sua proposta/planilha de custos que apresenta erro grave de somatório e não restou alternativa senão a interposição deste recurso administrativo, para o fim de reformar a decisão do Pregoeiro e desclassificar a empresa recorrida.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme Art. 165 da Lei Federal de nº 14.133/2021 in verbis:

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

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

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

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

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

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

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

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

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

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

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

Já o Edital traz em seu Item 13 e subsequentes:

13. DOS RECURSOS:

13.1. A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no [art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021](#). Declarada a vencedora, qualquer licitante poderá, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso no prazo de até **10 (dez) minutos**.

13.1.1 A falta de manifestação imediata das licitantes quanto à intenção de recorrer, nos termos do subitem anterior, importará a preclusão desse direito.

13.1.2 Entende-se por imediata a manifestação de intenção de recorrer registrada no campo próprio do sistema eletrônico em **até 10 (dez) minutos**, contados a partir da declaração da vencedora da licitação no sistema eletrônico ou a partir da desclassificação ou inabilitação da última licitante.

13.2. Aceita a intenção de recurso, conforme disposto no item 12.18, conceder-se-á à recorrente o prazo de **03 (três) dias úteis** para apresentação das razões escritas, contados da data de intimação ou lavratura da ata de habilitação ou inabilitação.

(...)

13.5. O recurso será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual

deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

(...)

Deste modo, requer-se que o recurso seja recebido e processado, posto que tempestivo.

III – Do Mérito

A análise dos documentos de habilitação, da proposta de preços e das condições da licitação e as Leis que o regem, devem ser realizadas estritamente conforme o edital de licitação, ao que todos estão vinculados. É por esta razão que se deve estar atento a todas as legislações aplicáveis ao caso concreto, uma vez que licitadas podem utilizar de brechas para se beneficiar diante das demais concorrentes, e eventualmente causar severos prejuízos a Administração Pública, quando da firmação do contrato administrativo.

IV – Dos Erros contidos em Planilha de Custos

De início, devemos mencionar o item 11 do Edital em relação a aceitação da proposta vencedora in verbis:

11.1. Encerrada a etapa de negociação, a Pregoeira examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto ao preço, **a sua exequibilidade**, bem como quanto ao cumprimento das especificações do objeto. (grifamos)

11.2. A Pregoeira convocará o licitante para enviar, digitalmente, a proposta atualizada em conformidade com o último lance ofertado no prazo de 02 (duas) horas, por meio de campo próprio do Sistema, sob pena de desclassificação, acompanhada, dos seguintes documentos complementares:

a) Planilha de custos e respectivas memórias de cálculo.

(...)

11.3. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo licitante, no prazo indicado pela pregoeira, desde que não haja majoração do preço **e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação**. (grifamos)

11.4. Serão desclassificadas as propostas que:

11.4.1. Contiver vícios insanáveis; (grifamos)

11.4.2. Não atender às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

11.4.3. Apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado definido para a contratação;

11.4.4. Não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

11.4.5. Apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Passada as diretrizes para a apresentação e aceitação da proposta vencedora, resta claro que a mesma deve contemplar todos os custos para a perfeita execução dos serviços licitados, **FATO ESTE que NÃO OCORRE** na planilha da recorrida em relação ao seu módulo 2 e submódulos, pois **apresentou erro grave substancial**, qual a torna inexecutável. Vejamos:

Na planilha da recorrida temos os seguintes valores para os respectivos módulos:

Módulo 2: Encargos e Benefícios Anuais, mensais e diários

Submódulo 2.1: 13º Salário, Férias e Adicional de Férias: **Total de R\$343,01**

Submódulo 2.2: GPS, FGTS e Outras Contribuições: **Total de R\$786,33**

Submódulo 2.3: Benefícios Mensais e Diários: **Total de R\$363,79**

Total do Módulo 2: R\$ 742,19

- **Observação: VALORES APRESENTADOS NA PLANILHA DA RECORRIDA**

Todavia, esse valor total apresentado na planilha não corresponde a realidade, e aplicando a soma correta dos submódulos 2.1 até 2.3 **deveria ter o valor total de R\$1.493,13, perfazendo uma diferença de R\$750,94, AUSENTES NO SOMATÓRIO TOTAL**. Tal erro pode ser visto na imagem a seguir extraída da própria planilha da recorrida:

MÓDULO 2: ENCARGOS E BENEFÍCIOS ANUAIS, MENSALIS E DIÁRIOS		
2.1 - 13º Salário, Férias e Adicional de Férias	Percentuais	Valor (R\$)
A - 13º salário	8,33%	146,98
B - Férias e Adicional de Férias	11,11%	196,03
Total	19,44%	343,01
2.2 - GPS, FGTS e outras contribuições (Incide sobre os Módulos 1 e 2.1)	Percentuais	Valor (R\$)
A - INSS	20,00%	421,50
B - Salário Educação	2,50%	52,69
C - SAT (Utilizar o RAT Ajustado conforme GFIP: RAT x FAP)	3,51%	74,00
D - SESI ou SESC	1,50%	31,61
E - SENAI ou SENAC	1,00%	21,07
F - SEBRAE	0,60%	12,64
G - INCRA	0,20%	4,21
F - FGTS	8,00%	168,60
Total	37,31%	786,33
2.3 - Benefícios Mensais e Diários	Valor (R\$)	Valor (R\$)
A - Transporte	R\$ 209,00	133,38
B - Auxílio-Refeição/Alimentação	R\$ 260,48	210,99
C - Seguro de Vida e Assistência Funeral	R\$ 0,00	-
D - Assistência Odontológica	R\$ 0,00	-
E - Plano familiar	R\$ 19,42	19,42
Total		363,79
2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	Percentuais	Valor (R\$)
2.1 - 13º Salário, Férias e Adicional de Férias	2,78%	343,01
2.2 - GPS, FGTS e outras contribuições	4,50%	35,38
2.3 - Benefícios Mensais e Diários	0,50%	363,79
Total	7,78%	742,19

Tal erro ainda se repete no quadro resumo, **alínea B**, conforme segue:

QUADRO RESUMO DO CUSTO POR EMPREGADO	
Mão-de-obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)	Valor (R\$)
A - Módulo 1 - Composição da Remuneração	1.764,47
B - Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	742,19
C - Módulo 3 - Provisão para Rescisão	52,08
D - Módulo 4 - Custos de Reposição do Profissional Ausente	13,62
E - Módulo 5 - Insumos Diversos	34,42
Subtotal (A + B + C + D + E)	2.606,77
F - Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro	208,03
VALOR TOTAL DE 01 (UM) POSTO	2.814,80

Por fim, devemos informar ainda que esta ausência no montante de R\$750,94 do módulo 2.2, **IMPACTAM DIRETAMENTE sobre os percentuais do Módulo 6 (Custos indiretos, tributos e lucro)**. Levando ainda em consideração que a planilha da recorrida **apresentou apenas R\$53,77 para as taxas de Lucro e Custos Indiretos**, fica evidente que mesmo se oportunizado a correção, sua proposta não pode ser ajustada devido a grande discrepância nos valores ausentes, demonstrando TOTAL INEXEQUIBILIDADE.

Os erros apurados na proposta da Recorrida não devem ser interpretados como simples lapsos materiais ou formais, mas como erro substancial, ou seja, aquele que interessa a natureza do negócio e ao objeto principal (Artigo 139, I, Código Civil).

A ausência de previsão dos custos adequados a execução dos serviços configura erro grave, "*substancial*", que torna o mesmo insuscetível de aproveitamento, defeituoso, incompleto, não produzindo os efeitos jurídicos desejados, visto que sem a sua correção não há possibilidade de auferir o correto valor da proposta.

É visto que a Administração Pública deve buscar a proposta mais vantajosa, **mas não é aceitável que o mesmo seja interpretado de maneira visivelmente errônea**, e é necessário que as licitantes concorram em iguais condições e que o julgamento das propostas seja feito de maneira igualitária entre todas, de modo que não seja permitido atos ilegais e descabidos.

Assim dispõe o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, in verbis:

"Art. 37, 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".

A jurisprudência é pacífica quanto à desclassificação de propostas irregulares:

"ADMINISTRAÇÃO. LICITAÇÃO. DEMONSTRADA A INCORREÇÃO DA PROPOSTA VENCEDORA É LEGÍTIMA A DESCLASSIFICAÇÃO. SEGURANÇA DENEGADA." (TRF - 4ª R. Proc. 0408300, Apelação em mandado de segurança. DJ de 24.04.93. Pág. 9819. Rel. Juiz Wolkmer Castilho).

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA, TIPO MENOR PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. DESCUMPRIMENTO DE NORMA EDITALÍCIA ALUSIVA AO PREÇO UNITÁRIO DOS ITENS COMPONENTES DA OBRA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IRRELEVÂNCIA FRENTE AO PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IMPESSOALIDADE, DA MORALIDADE, DA EFICIÊNCIA, DA ISONOMIA, E DO JULGAMENTO OBJETIVO. LIMINAR DEFERIDA EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA, SUSPENDENDO A OBRA JÁ INICIADA. REVOGAÇÃO QUE SE IMPÕE. AGRAVO PROVIDO. (...). O acolhimento de propostas que violam as exigências do edital e da lei ofenderia, a um só tempo, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório; da isonomia, porque as demais concorrentes, em respeito às normas do certame, não puderam fazer o mesmo que a autora; e do julgamento objetivo,

dado o reconhecimento particularizado de uma situação que não poderia ter sido acolhida; conspurcando-se a igualdade de tratamento aos participantes, com o risco de contratação de quem possa vir a executar mal os serviços licitados ou empregar materiais de baixa qualidade, em prejuízo da solidez, da segurança e da eficiência da obra.[...]" (AC n. 2007.048276-0, rel. Des. Jaime Ramos, j. 17.4.2008) (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2010.000364-3, da Capital, rel. Des. João Henrique Blasi, j. 15-06-2010).

Pertinente trazer a lição do eminente jurista ADILSON DE ABREU DALARI:

"A Administração Pública não pode meter-se em contratações aventureiras; não é dado ao agente público arriscar a contratação (...), pois ele tem o dever de zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas.

(...)

Na fase de classificação, contrariamente, deve ser feito um rigoroso e amplo exame da proposta, tendo em vista que tudo aquilo que nela contém vai afetar sensivelmente o futuro contrato. Em síntese, o exame da idoneidade da proposta deve ser muito mais severo do que o exame da idoneidade do proponente.

(...).

Isso já demonstra, de maneira implícita, que a comissão de julgamento pode e deve ir além do exame daquilo que consta expressamente dos autos do processo licitatório." (Aspectos Jurídicos da Licitação. 4 ed. Saraiva, 1997, p.131.).

Neste mesmo entendimento é necessário observar o que dispõe o Art. 59 da Lei nº 14.133/2021 in verbis:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis; (grifamos)

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação; (grifamos)

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

De modo a unir o prescrito na base legal acima descrita, José Cretella Júnior mostra a seguinte lição:

"Preços inexequíveis, por sua vez, são, ao contrário dos excessivos, os fixados em menor valor do que os constantes no mercado, indicando que o proponente não terá condições de cumprir o contratado se vier a ser vencedor, podendo abandoná-lo ou ser levado à ruína econômica. Em qualquer das hipóteses, a Comissão deve desclassificar a proposta, motivando a rejeição. Em suma, as propostas que não atendem às exigências do edital, por serem desconformes com o que foi fixado ou as que contiverem preços excessivos ou manifestamente inexequíveis serão desclassificadas" (CRETELLA JÚNIOR, José. Das licitações públicas. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 303).

Ora Sr. Pregoeiro(a), como pode uma proposta que contempla tais erros e causa grande risco a seus colaboradores, **além da própria Câmara, que responde subsidiariamente a contratação**, ser aceita? Perante aos erros e a ausência de valores mínimos, a recorrida deve ser desclassificada em conformidade com o item **11.4 do edital**.

Uma vez dispostas no edital as regras do certame, cumpre ao Administrador e aos licitantes a sua estrita observância, de modo a assegurar o cumprimento da legislação aplicável e das regras da licitação, previamente dispostas no edital, para, consequentemente, preservar o tratamento igualitário dos licitantes (princípios da legalidade e isonomia). A jurisprudência dos tribunais é pacífica perante a isto:

EMENTA - 1) DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS EM EDITAL. **CAPACIDADES TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA NÃO COMPROVADAS. INABILITAÇÃO CORRETA.** INDENIZAÇÃO INCABÍVEL. a) **Conforme previsto na Constituição Federal (artigo 37, XXI), as exigências de qualificação técnica e econômica na licitação são indispensáveis, tendo em vista que são elas que garantem que o licitante será capaz de cumprir devidamente o contrato administrativo.** b) **Os licitantes, quando se dispõem a participar do processo licitatório, estão cientes das regras previstas em Edital e de que estas devem ser cumpridas, eis que são a garantia da lisura, da legalidade e da isonomia do certame.** c) **O Edital expressamente previu a necessidade de os atestados de capacidade técnica mencionarem a metragem dos serviços executados. O fato de a Apelante já ter executado os mesmos exatos serviços por seis anos consecutivos não a desobriga de atender ao requisito de comprovação da capacidade técnica na forma prevista no Edital. (...)** e) **O fato de ter ofertado o menor preço, por si só, não é suficiente para garantir que a Apelante seja a vencedora da licitação, porquanto todos os demais requisitos devem ser cumpridos em conjunto.** f) **Não preenchidos todos os requisitos, correta a inabilitação da licitante, não havendo qualquer direito à assinatura do contrato administrativo em questão, sendo descabido falar em indenização.** 2) DIREITO PROCESSUAL CIVIL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. VALOR EXCESSIVO DIANTE DA SIMPLICIDADE DA CAUSA. REDUÇÃO NECESSÁRIA. a) A fixação da verba honorária deve ser arbitrada de forma razoável, proporcional e equânime, a partir dos elementos constantes dos autos. b) Aplicável a redução dos valores para R\$ 1.000,00 para cada parte Ré/Apelada. 3) APELO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO PARA REDUZIR A CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA R\$ 1.000,00 PARA CADA PARTE RÉ/APELADA. (TJPR - 5ª C. Cível - AC - 1131953-2 - Curitiba - Rel.: Leonel Cunha - Unânime - J. 18.02.2014).

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. **Por força do princípio da vinculação do instrumento convocatório (art. 41 da Lei n. 8.666/93), não pode a Administração deixar de cumprir as normas constantes no edital de licitação, nem o particular se abster de atender às exigências ali estabelecidas.** Assim, não se verifica a ocorrência de fumus boni iuris e periculum in mora. O indeferimento da liminar fica mantido. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravado de Instrumento nº 70056903388, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 04/12/2013) (TJ-RS - AI: 70056903388 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 04/12/2013, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 10/12/2013).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. REQUISITOS DO EDITAL. INOBSERVÂNCIA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO. **O edital é a lei interna do procedimento licitatório, não pode ser**

descumprido pela Administração e deve ser observado por todos os licitantes para que concorram em igualdade de condições. AGRADO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70058222548, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 30/04/2014).

É importante afirmar que a partir dos termos fixados no edital, não há margem para discricionariedade, seja por parte da Administração, seja por parte dos licitantes, pois estes se vinculam ao Edital, que se torna fundamento de validade de todos os atos praticados no curso de licitação. Por essas razões é que se afirma, corriqueiramente, que o edital de licitação constitui lei entre as partes.

No caso em tela, é possível demonstrar que a Recorrida apresentou proposta/planilha inexequível devendo ser desclassificada.

V – Dos Pedidos

Em face as irregularidades apresentadas pela recorrida, requer-se:

I) A desclassificação da recorrida, visto os erros apurados em sua planilha de custos, qual apresenta erro grave nos valores totais do Módulo 2 e por consequência, demonstra inexequibilidade.

II) Caso o Sr. Pregoeiro não reconsidere sua decisão, requer-se que sejam os autos remetidos para Autoridade Superior competente para reforma da decisão, devidamente fundamentada, resguardado do direito pelo **Artigo 164, parágrafo 2º da Lei 14.133/2021**.

III) Nos reservamos ao direito de Pedido de Reconsideração da decisão deste recurso, conforme Art 165, Inciso II da Lei 14.133/2021 e posterior encaminhamento do mesmo ao Poder Judiciário, caso necessário.

Informamos ainda a Câmara Municipal de Uruguaiana/RS, que quaisquer que sejam as justificativas para manter a recorrida declarada vencedora, levaremos o presente recurso a Instâncias Superiores perante ao Poder Judiciário em face as irregularidades apresentadas em peça recursal.

Toledo/PR, 27 de novembro de 2024.

Oestelimp Terceirização de Mão de Obra LTDA
CNPJ nº 45.043.822/0001-98
Jackson Wesley da Conceição
Representante Legal
CPF nº 094.667.749-21