

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR DIEGO MARINHO MEDEIROS DE MOURA, PRESIDENTE DA
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GURUPI – TO**

EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 007/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2022.008293

SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 37.831.567/0001-10, com sede na Rua Arlindo Costa, 298 – Jundiáí – Anápolis/GO – CEP: 75.113-200, vem, respeitosamente, à presença de V. S^a., por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, com fundamento no inciso I, alínea “b”, do artigo 109, da Lei nº 8.666/93, bem como no item 14 do edital, tempestivamente¹ interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão que julgou pela classificação da proposta apresentada pela licitante vencedora **BAUDANI SERVICOS DE SANEAMENTO E CONSTRUCOES LTDA**, considerada a patente inexecutabilidade de sua proposta, conforme as razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – FATOS

1. O Município de Gurupi/TO, por intermédio de sua Secretaria Municipal De Infraestrutura, publicou o edital de Concorrência Pública nº 007/2022, decorrente do Processo Administrativo nº 2022.008293, do tipo menor preço global.
2. O objeto do referido edital consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviço de limpeza urbana, compreendendo serviços de varrição manual e mecanizada de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos orgânicos e

¹ O recurso administrativo é tempestivo, uma vez interposto dentro do prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da lavratura da ata (06/01/2023), nos termos do no inciso I, alínea b, do artigo 109, da Lei nº 8.666/93. Interposto o recurso administrativo na presente data, manifesta sua tempestividade.

não recicláveis, operação e manutenção do aterro sanitário do Município, em conformidade com as especificações constantes no edital e anexos que o instruem.

3. Após a análise das propostas comerciais das licitantes habilitadas no certame, a licitante Baudani Serviços de Saneamento e Construções Ltda foi declarada vencedora em razão de ter apresentado proposta aparentemente mais vantajosa para a Administração.

4. A decisão que julgou pela classificação da licitante em referência na presente licitação, no entanto, não merece manutenção, considerada a patente inexequibilidade de sua proposta.

5. Para melhor elucidação, a manifesta inexequibilidade da proposta vencedora será demonstrada em tópico específico (II) a fim de comprovar ao final quanto à necessidade de declaração de sua desclassificação, nos seguintes termos.

II – ELUCIDAÇÃO


*a) **Flagrante inexequibilidade da proposta apresentada pela licitante vencedora.***

6. A licitante Baudani Serviços de Saneamento e Construções Ltda apresentou proposta comercial anual no valor de **R\$ 9.690.583,92**, de modo a ser declarada vencedora em razão de ter apresentado proposta **aparentemente** mais vantajosa para a Administração.


7. O preço ofertado pela empresa, no entanto, **não pode ser considerado exequível** para o segmento em que atua, visto que consideradas as gravíssimas discrepâncias entre os valores cotados pela licitante e os valores estimados pela Administração quanto os propostos pelas demais licitantes, é **impossível** obter qualquer retorno econômico para a execução do objeto nos moldes propostos em sua planilha de composição de custos.

8. A inexequibilidade suscitada pela Recorrente decorre da discrepância entre os valores necessários para a aquisição de inúmeros itens **exigidos no edital** e as suas respectivas quantias indicadas na planilha de orçamento da licitante vencedora, conforme se delineia a seguir.

9. O instrumento convocatório estabeleceu para serviços de varrição manual de vias uma planilha de composição de preços, com o item unitário “Saco de Rafia para entulho, novo, liso” estimado no valor de **R\$ 3,99 por unidade**, com o quantitativo de 100 unidades/mês, conforme abaixo reproduzido:



GOVERNO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE GURUPI
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA



| COMPOSIÇÃO 01 | | | | | | |
|--|-----------|---|---------|-------------|-------------|-------------------|
| VARRIÇÃO MANUAL DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS | | | | | | |
| VARRIÇÃO MANUAL - CUSTO ESPECIALIZADO | | | | | | |
| COMPOSIÇÃO | DESCRIÇÃO | KM/eixo | COEFIC. | VALOR UNIT. | VALOR TOTAL | |
| MATERIAIS | | | | | | |
| INSUMO | 37526 | SACO DE RAFIA PARA ENTULHO, NOVO, LISO (SEM CLICHE), *60 x 90* CM | SC. | 100,0000 | R\$ 3,99 | R\$ 399,00 |
| INSUMO | 38400 | VASSOURA 40 CM COM CABO | UNI. | 1,3333 | R\$ 27,49 | R\$ 36,65 |
| INSUMO | 38402 | PA DE LIXO PLASTICA, CABO LONGO | UNI. | 1,3333 | R\$ 16,51 | R\$ 22,01 |
| SUBTOTAL - MATERIAIS | | | | | | R\$ 457,67 |

10. A licitante vencedora, no entanto, em sua proposta comercial cotou tão somente o valor de **R\$ 0,55 por cada unidade** do item a ser adquirido, de modo a conceder um desconto de **R\$ 3,44 por unidade**. A simples operação matemática de divisão entre o valor unitário do desconto concedido (**R\$ 3,44**) e o valor estimado para cada unidade (**R\$ 3,99**) demonstra um desconto excessivo de **86,21%** apenas neste item. Veja:



BAUDANI SERVICOS DE SANEAMENTO E CONSTRUÇÕES EIRELI
 CNPJ: 17.559.916/0001-89
 Av: Colombia, Nº 194 | Santa Maria da Vitória - BA |

| PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS | | | | | |
|----------------------------------|---|-------|-----------|---------------|----------------|
| PROJETO BÁSICO | | | | | |
| VARRIÇÃO MANUAL DE VIAS | | | | | |
| MATERIAIS | | | | | |
| | DESCRIÇÃO | UNID. | QUAN./MÊS | P. UNIT.(R\$) | P. TOTAL (R\$) |
| | SACO DE RAFIA PARA ENTULHO, NOVO, LISO (SEM CLICHE), *60 x 90* CM | SC | 100,00 | 0,55 | 55,00 |
| | VASSOURA 40 CM COM CABO | UND | 1,33 | 14,90 | 19,87 |
| | PA DE LIXO PLASTICA, CABO LONGO | UND | 1,33 | 9,90 | 13,20 |
| SUBTOTAL | | | | | 88,07 |

11. Pertinente ressaltar ainda quanto ao desconto concedido ao insumo respirador descartável. O valor estimado para este item pela Administração na planilha de composição de preços foi de **R\$ 1,82 por unidade**. Confira-se:

| | | | | | | |
|--------|-------|--|------|-----------|------------|-----------|
| INSUMO | 12892 | LUVA RASPA DE COURO, CANO CURTO (PUNHO *7* CM) | PAR | 3,000000 | R\$ 14,67 | R\$ 44,01 |
| INSUMO | 12893 | BOTA DE SEGURANCA COM BIQUEIRA DE ACO E COLARINHO ACOLCHOADO | PAR | 1,000000 | R\$ 78,24 | R\$ 78,24 |
| INSUMO | 36144 | RESPIRADOR DESCARTAVEL SEM VALVULA DE EXALACAO, PFF 1 | UNI. | 25,000000 | R\$ 1,82 | R\$ 45,50 |
| INSUMO | 36146 | PROTETOR SOLAR FPS 30, EMBALAGEM 2 LITROS | UNI. | 0,001243 | R\$ 277,10 | R\$ 0,34 |
| INSUMO | 36150 | AVENTAL DE SEGURANCA DE RASPA DE COURO 1,00 X 0,60 M | UNI. | 0,002664 | R\$ 48,41 | R\$ 0,13 |

12. O preço cotado pela proposta vencedora para o mesmo produto, no entanto, foi tão somente de **R\$ 0,50 por unidade**, com um desconto de **R\$ 1,32 por unidade**. À vista disso, a simples operação matemática de divisão entre o valor do desconto concedido (**R\$ 1,32**) e o valor estimado (**R\$ 1,82**) demonstra um desmedido desconto de **72,52%** ao item. Veja:

| EPI/ UNIFORME | | | | |
|--|-----|----------|--------|-------|
| LUVA DE RASPA | UND | 3,00 | 7,90 | 23,70 |
| BOTA DE SEGURANÇA | UND | 1,00 | 34,90 | 34,90 |
| RESPIRADOR DESCARTAVEL | UND | 25,00 | 0,50 | 12,50 |
| PROTETOR SOLAR | UND | 0,001243 | 120,00 | 0,15 |
| AVENTAL DE SEGURANÇA DE RASPA DE COURO | UND | 0,002664 | 24,90 | 0,07 |

13. Os valores propostos aos itens em questão, portanto, são inexequíveis.

14. O edital estabeleceu ainda para o item relativo aos serviços de varrição mecanizada uma planilha de composição de preços, com a fixação de percentual de insalubridade da função de Artífice de Limpeza Urbana no índice de **40% sobre o salário-base profissional**. Veja:

| CCT TO 16/2022 | Artífice de Limpeza Urbana | MÊS | 1,0000 | R\$ 1.349,54 | R\$ 1.349,54 | |
|------------------------|---|--|----------|--------------|--------------|--------------|
| CCT TO 16/2022 | INSALUBRIDADE | | 40% | R\$ 1.349,54 | R\$ 539,82 | |
| CCT TO 16/2022 | SEGURO DE VIDA | | 3% | R\$ 1.349,54 | R\$ 40,49 | |
| CCT TO 16/2022 | SINAPI 40861 - TRANSPORTE - MENSALISTA (COLETADO CAIXA) | | 1,000000 | R\$ 121,09 | R\$ 121,09 | |
| CCT TO 16/2022 | AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO | | 1,000000 | R\$ 697,42 | R\$ 697,42 | |
| CCT TO 16/2022 | AUXÍLIO LANCHE | | 1,000000 | R\$ 65,00 | R\$ 65,00 | |
| CCT TO 16/2022 | AMPARO SOCIAL | MÊS | 1,000000 | R\$ 21,88 | R\$ 21,88 | |
| CCT TO 16/2022 | ENCARGOS SOCIAIS | | 78,46% | R\$ 1.889,36 | R\$ 1.482,39 | |
| INSUMO | 12892 | LUVA RASPA DE COURO, CANO CURTO (PUNHO *7* CM) | PAR | 3,000000 | R\$ 14,67 | R\$ 44,01 |
| INSUMO | 12893 | BOTA DE SEGURANCA COM BIQUEIRA DE ACO E COLARINHO ACOLCHOADO | PAR | 1,000000 | R\$ 78,24 | R\$ 78,24 |
| INSUMO | 36144 | RESPIRADOR DESCARTAVEL SEM VALVULA DE EXALACAO, PFF 1 | UNI. | 25,000000 | R\$ 1,82 | R\$ 45,50 |
| INSUMO | 36146 | PROTETOR SOLAR FPS 30, EMBALAGEM 2 LITROS | UNI. | 0,001243 | R\$ 277,10 | R\$ 0,34 |
| INSUMO | 36150 | AVENTAL DE SEGURANCA DE RASPA DE COURO 1,00 X 0,60 M | UNI. | 0,002664 | R\$ 48,41 | R\$ 0,13 |
| SUBTOTAL - MÃO-DE-OBRA | | | | | | R\$ 4.485,84 |

15. O percentual acima foi estabelecido de forma exata e certa por essa douta Administração, na medida em que o serviço de varrição e recolhimento de resíduos sólidos nas vias públicas se enquadra como atividade insalubre em **grau máximo, qual seja: 40%, conforme previsto no art. 192, da CLT e também do Tribunal Superior do Trabalho (TST)**, abaixo reproduzidos:

Art. 192 - **O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo.**

16. O grau máximo de insalubridade acima mencionado é disciplinado pelo Anexo 14 da Norma Reguladora – 15 do Ministério do Trabalho e Emprego, o qual disciplina que operações em contato permanente com lixo urbano (coleta e industrialização) configuram grau máximo de insalubridade. Note-se:

NR 15 - ATIVIDADES E OPERAÇÕES INSALUBRES

ANEXO N.º 14

(Aprovado pela Portaria SSST n.º 12, de 12 de novembro de 1979)

AGENTES BIOLÓGICOS

Relação das atividades que envolvem agentes biológicos, cuja insalubridade é caracterizada pela avaliação qualitativa.

Insalubridade de grau máximo

Trabalho ou operações, em contato permanente com:

- pacientes em isolamento por doenças infecto-contagiosas, bem como objetos de seu uso, não previamente esterilizados;
- carnes, glândulas, vísceras, sangue, ossos, couros, pêlos e dejeções de animais portadores de doenças infecto-contagiosas (carbunculose, brucelose, tuberculose);
- esgotos (galerias e tanques); e
- lixo urbano (coleta e industrialização).

17. A proposta vencedora, no entanto, informou para este item o percentual de 20% (grau médio) sobre o salário-base profissional, em flagrante dissonância com o entendimento legal e jurisprudencial, conforme planilha abaixo reproduzida:

| ARTIFÍCIO DE LIMPEZA URBANA | TURNO | DIURNO | | |
|---|-------|----------|------------|-------------------|
| | | UNID. | QUAN./ MÊS | PREÇO UNIT. (R\$) |
| SALÁRIO | UND | 1,00 | 1.349,54 | 1.349,54 |
| INSALUBRIDADE | VB | 20% | 1.349,54 | 269,91 |
| ENCARGOS SOCIAIS | VB | 78,46% | 1.619,45 | 1.270,62 |
| SEGURO DE VIDA | VB | 0,03 | 1.349,54 | 40,49 |
| SINAPI 40861 - TRANSPORTE - MENSALISTA (COLETADO CAIXA) | VB | 1,00 | 121,09 | 121,09 |
| AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO | VB | 1,00 | 697,42 | 697,42 |
| AUXÍLIO LANCHE | B | 1,00 | 65,00 | 65,00 |
| AMPARO SOCIAL | VB | 1,00 | 21,88 | 21,88 |
| LUVA DE RASPA | UND | 3,00 | 7,90 | 23,70 |
| BOTA DE SEGURANÇA | UND | 1,00 | 34,90 | 34,90 |
| RESPIRADOR DESCARTÁVEL | UND | 25,00 | 0,50 | 12,50 |
| PROTETOR SOLAR | UND | 0,001243 | 120,00 | 0,15 |
| AVENTAL DE SEGURANÇA DE RASPA DE COURO | UND | 0,002664 | 29,90 | 0,08 |
| | | | | 3.907,28 |

18. O grau indicado pela proposta vencedora, portanto, está em desconformidade com os entendimentos legal e jurisprudencial, o que fere o princípio da legalidade.

19. Conforme entendimento do egrégio STF sobre a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, não transferir à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento fixou o seguinte entendimento de repercussão geral:

"O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do artigo 71, §1º, da Lei nº 8.666/93" (STF, Pleno, RE 760.931/DF, Red. p/ ac. ministro Luiz Fux, DJe 2/5/2017).

20. Como visto acima, não existe uma responsabilização automática da Administração Pública, porém, ainda assim, é possível dizer que a exclusão da responsabilidade da Administração Pública aplica-se quando esta cumpre as normas sobre licitações, fiscalizando o contrato administrativo firmado com a empresa, prestadora dos serviços.

21. Nessa linha, conforme o caso concreto, excepcionalmente, é possível a responsabilização do ente público tomador dos serviços, quando houver demonstração de que incorreu em dolo ou culpa na fiscalização contratual do cumprimento das obrigações da empresa contratada.

22. A Súmula 331, item V, do TST estabelece o seguinte:

Súmula 331, item V, do TST: "V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada".

23. À vista disso, o simples fato de se iniciar uma contratação com uma irregularidade (grau de insalubridade abaixo do estabelecido na legislação aplicável) já sujeita a Administração às devidas responsabilidades, nos exatos termos da Súmula acima exposta. Logo, imperiosa a desclassificação da empresa vencedora, considerado o flagrante descumprimento legal e jurisprudencial.

24. Ademais, o orçamento estimado pelo Município em questão contempla os serviços de varrição manual de vias, varrição mecanizada de vias, coleta de resíduos sólidos e operação e manutenção do aterro sanitário. O peso percentual para os referidos serviços, portanto, são de 10,53%, 8,04%, 27,09% e 54,34%, respectivamente.

25. À vista disso, um dos itens com maior relevância em termos de orçamento trata-se da operação e manutenção do aterro sanitário, com um peso percentual de **54,34%** de todos os serviços. O serviço em questão abrange o item de impermeabilização de superfícies com membrana à base de resina acrílica, de modo que o valor estimado pela Administração para cada metro quadrado (m²) impermeabilizado foi de **R\$ 55,25**. Veja:



GOVERNO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE GURUPI
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA



| COMPOSIÇÃO 03 | | | | | |
|---|--|----------------|------------|----------------|----------------|
| OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO MUNICIPAL | | | | | |
| CODIGO | ITEM | UNIDADE | QUANTIDADE | CUSTO UNITÁRIO | CUSTO TOTAL |
| 1. IMPLANTAÇÃO | | | | | |
| SINAPI 101136 | ESCAVAÇÃO HORIZONTAL, INCLUINDO CARGA, DESCARGA E TRANSPORTE EM SOLO DE 1A CATEGORIA COM TRATOR DE ESTEIRAS (170HP/LÂMINA: 5,20M3) E CAMINHÃO BASCULANTE DE 10M3, DMT ATÉ 200M. AF_07/2020 | M ³ | 811,27 | R\$ 13,13 | R\$ 10.651,98 |
| SINAPI 100575 | REGULARIZAÇÃO DE SUPERFÍCIES COM MOTONIVELADORA. AF 11/2019 | M ² | 202,82 | R\$ 0,10 | R\$ 20,28 |
| SINAPI 98554 | IMPERMEABILIZAÇÃO DE SUPERFÍCIE COM MEMBRANA À BASE DE RESINA ACRÍLICA | M ² | 17.600,00 | R\$ 55,25 | R\$ 972.400,00 |

26. O valor orçado pela empresa vencedora para o item em referência, contudo, foi desmedidamente reduzido para **R\$ 22,90** por metro quadrado impermeabilizado, com um desconto de **R\$ 32,35** por cada metro quadrado.

27. **A quantidade de superfície a ser impermeabilizada é de 17.600 metros quadrados.**

28. A simples operação matemática, portanto, com a divisão entre o valor do desconto concedido (**R\$ 32,35**) e o valor unitário estimado (R\$ 55,25) demonstra um desconto no percentual de **58,55%** em relação ao valor estimado. Note-se:

| PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS | | | | | |
|---|--|-------|------------|-------------------|-------------------|
| PROJETO BÁSICO | | | | | |
| OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO | | | | | |
| I - IMPLANTAÇÃO | | | | | |
| CÓDIGO | ITEM | UNID. | QUANTIDADE | PREÇO UNIT. (R\$) | PREÇO TOTAL (R\$) |
| SINAPI 101136 | ESCAVAÇÃO HORIZONTAL, INCLUINDO CARGA, DESCARGA E TRANSPORTE EM SOLO DE 1ª CATEGORIA COM TRATOR DE ESTEIRAS (170HP/LÂMINA: 5,20M3) E CAMINHÃO BASCULANTE DE 10M3, DMT ATÉ 200M. AF_07/2020 | M3 | 811,27 | 8,90 | 7.220,30 |
| SINAPI 100575 | REGULARIZAÇÃO DE SUPERFÍCIES COM MOTONIVELADORA. AF_11/2019 | M2 | 202,82 | 0,10 | 20,28 |
| SINAPI 98554 | IMPERMEABILIZAÇÃO DE SUPERFÍCIE COM MEMBRANA À BASE DE RESINA ACRÍLICA | M2 | 17600,00 | 22,90 | 403.040,00 |

29. Além dos irrisórios valores acima demonstrados, imperioso ressaltar acerca dos preços cotados para a aquisição de equipamentos necessários à operação dos serviços. Dentre estes, os valores do **trato de esteiras e da escavadeira hidráulica**, nos seguintes termos.

30. O valor estimado pelo Município para o “Trator de Esteiras, potência bruta de 133HP, peso operacional de 14t, com lamina com capacidade de 3,00 m³” foi de **R\$ 1.049.541,24**. Veja:

| | | | | | |
|----------------|--|----|------|------------------|------------------|
| SINAPI-1 36510 | TRATOR DE ESTEIRAS, POTENCIA BRUTA DE 133 HP, PESO OPERACIONAL DE 14 T, COM LAMINA COM CAPACIDADE DE 3,00 M3 | UN | 1,00 | R\$ 1.049.541,24 | R\$ 1.049.541,24 |
|----------------|--|----|------|------------------|------------------|

31. O valor cotado pela licitante vencedora para o **mesmo** equipamento, no entanto, foi de apenas **R\$ 370.000,00**, de modo a conceder um desconto excessivo de **R\$ 679.541,24**, que se refere a um desconto percentual a este item de **R\$ 64,74%** sobre o valor estimado. Confira-se:

| | | | | | |
|----------------|--|-----|------|------------|------------|
| SINAPI-1 36510 | TRATOR DE ESTEIRAS, POTENCIA BRUTA DE 133 HP, PESO OPERACIONAL DE 14 T, COM LAMINA COM CAPACIDADE DE 3,00 M3 | UND | 1,00 | 370.000,00 | 370.000,00 |
|----------------|--|-----|------|------------|------------|

32. O valor estimado pelo Município para a “Escavadeira Hidráulica sobre Esteiras Caçamba 0,40 a 1,20 m³, peso operacional 21,19t, potência líquida 173 HP” pela Administração foi de **R\$ 935.000,00**. Confira-se:

| | | | | | |
|----------------|--|----|------|----------------|----------------|
| SINAPI-1 36483 | ESCAVADEIRA HIDRAULICA SOBRE ESTEIRAS UN CACAMBA 0,40 A 1,20 M3, PESO OPERACIONAL 21,19 T, POTENCIA LIQUIDA 173 HP | UN | 1,00 | R\$ 935.000,00 | R\$ 935.000,00 |
|----------------|--|----|------|----------------|----------------|

33. O preço cotado pela primeira colocada para o item, no entanto, foi reduzido desmedidamente para **R\$ 370.000,00**, com um desconto de **R\$ 565.000,00**, qual seja: um desconto de **60,42%** sobre o valor estimado. Veja:

| | | | | | |
|----------------|---|-----|------|------------|------------|
| SINAPI-1 36483 | ESCAVADEIRA HIDRAULICA SOBRE ESTEIRAS CACAMBA 0,40 A 1,20 M3, PESO OPERACIONAL 21,19 T, POTENCIA LIQUIDA 173 HP | UND | 1,00 | 370.000,00 | 370.000,00 |
|----------------|---|-----|------|------------|------------|

34. Ante os elementos expostos, verifica-se que a proposta vencedora é inatingível. Isso, porque não é possível, no cenário e contexto atuais, a aquisição dos equipamentos, com as especificações do edital, pelo valor constante na proposta. Ainda assim, mesmo diante dessa incontestada realidade, a referida empresa foi declarada vencedora do certame.

35. A dissonância entre os preços reais e aqueles indicados pela licitante vencedora atesta que ela simplesmente não conseguiria executar sua proposta, que apresenta gravíssimos indícios de estar maquiada para reproduzir algo diferente da realidade.

36. A questão se restringe à matemática básica. Investimentos e assuntos operacionais para execução de contrato público não são solucionados com mágica. A verdade é que a própria proposta apresentada pela vencedora evidencia sua inexecutabilidade.

37. A empresa não poderia recorrer a operações similares a aportes de outras fontes não reveladas, de origens distintas do contrato e desconhecidas, para tornar a execução de tal contrato possível. Nem mesmo poderia declarar que iria assumir tal prejuízo, o que foge às normas licitatórias, pois nenhuma proposta pode ser considerada válida em licitação se não for comprovadamente exequível.

38. A desmedida redução nos custos orçados pela vencedora para os equipamentos em questão é fator extremamente preocupante para a Administração. Isso, porque os cálculos dos valores dos quantitativos constantes na planilha estimada foram embasados na tabela do SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisas de Custos e Índices). Esta define os valores dos insumos e serviços necessários às obras e serviços de engenharia.

39. A preocupação se dá em razão de que equipamentos compatíveis com o valor orçado pela vencedora estão sujeitos a se encontrar no final de sua vida útil, razão pela qual a realidade extremamente provável é que estejam desgastados e com possíveis quebras mecânicas.

40. À vista disso, a eventual quebra de um equipamento quando da realização dos serviços pode ocasionar paralisações, de modo a se instaurar um caos na operação, com gravíssimos prejuízos à coleta dos resíduos sólidos do município gurupiense.

41. A proposta vencedora, portanto, revela graves indícios de inexecuibilidade e não demonstra explicações sobre como, supostamente, o serviço seria prestado nos moldes e valores propostos, razão pela qual a sua desclassificação é medida de rigor.

42. Ante o exposto, caso esta douta Administração não entenda pela desclassificação da empresa vencedora, imperiosa a realização de diligência a fim de que esta demonstre a viabilidade de sua proposta 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, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93.

III – FUNDAMENTOS JURÍDICOS

a) Graves indícios de inexecuibilidade da proposta vencedora. Incompatibilidade de preços. Art. 48, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

43. A licitação é o procedimento administrativo destinado à seleção da proposta mais vantajosa para o futuro contrato administrativo. Contudo, eventual contratação de licitante com notória incapacidade de cumprimento integral do objeto, considerado o irrisório valor apresentado, acarreta inúmeros transtornos à Administração Pública que, além de dispendir tempo e recurso, não obtém o resultado almejado.

44. A exigência de procedimento licitatório está disposta no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, abaixo transcrito:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)
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” – grifou-se.

45. O art. 3º da Lei nº 8.666/93, que regulamenta o dispositivo constitucional acima, prevê:

“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” – grifou-se.

46. A doutrina de José dos Santos Carvalho Filho sobre o tema preconiza o seguinte:

“O procedimento administrativo **vinculado** por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam **a melhor proposta** entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração do contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico” – grifou-se.

47. A licitação, portanto, oferece à Administração as condições de contratar com o licitante que apresente a proposta mais vantajosa. À vista disso, para fins de reconhecimento da inexecutabilidade, imperioso ressaltar a diferença entre **proposta mais vantajosa e proposta manifestamente inexecutável**.

48. A seleção da melhor proposta deve ser entendida não simplesmente como a que oferta o menor preço, mas como a que alia esse aspecto à capacidade da empresa vencedora de, efetivamente, executar todas as obrigações contratuais.

49. Inexecutável ou inviável é a proposta cujos termos não são suportáveis pelo proponente, ou seja, ele compromete a sua palavra, mas não terá condições de mantê-la ao longo da execução do ajustado, sendo que, muitas vezes, sequer consegue dar início à execução. Segundo a ótica de Jessé Torres, preço inexecutável é:

“(…) aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. **Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegítimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte.** São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. – grifou-se.

50. A decisão recorrida, ao selecionar e aprovar proposta inexequível, contraria os preceitos do Estado Democrático de Direito e os princípios da legalidade e moralidade, em afronta às disposições da CF/88 e demais princípios que regem as licitações.

51. A Administração Pública prima pela lisura em seus procedimentos, razão pela qual não merece prosperar decisão que mantém classificação de licitante que apresentou proposta que simplesmente não pode ser executada nos moldes apresentados.

52. A análise dos preços cotados pela licitante vencedora, os quais tiveram seus indícios de inexequibilidade demonstrados ao longo da presente peça, comprova que a decisão que julgou pela sua classificação não merece prosperar. Isso, porque não há viabilidade e não existe retorno econômico possível para a execução do objeto nos moldes propostos, já que os preços orçados pela licitante vencedora destoam da realidade do mercado. Trata-se de artifício utilizado para conceder à proposta da vencedora a **aparência** de melhor proposta.

53. A prática de preços inexequíveis não acarreta vantagem à Administração, na medida em que a vencedora não conseguirá executar todas as obrigações contratuais. Nessa hipótese, o Município terá, no mínimo, gravíssimas consequências diante da essencialidade diuturna da prestação dos serviços de limpeza urbana.

54. O não cumprimento das obrigações assumidas pela licitante vencedora — realidade extremamente provável — sujeitará o município à descontinuidade na prestação dos serviços, além de obrigar-lhe a arcar com os custos de uma contratação emergencial. Isso até que concretize posterior realização de novo procedimento licitatório, sem mencionar os riscos dos custos da responsabilidade subsidiária pelos valores inadimplidos por empresa aventureira.

55. O princípio de preservação da empresa, que visa proteger a atividade econômica, com o direcionamento da sociedade empresária ao lucro, revela ser inadmissível a apresentação de orçamento com preços abaixo dos custos reais.

56. A apresentação de proposta com indicação de preços inferiores aos custos reais implica em verdadeiro óbice à subsistência da atividade empresarial, o que não é viável para a manutenção de uma pessoa jurídica com fins lucrativos.

57. Sob essa ótica, Celso Antônio Bandeira de Mello leciona o seguinte:

“Proposta ajustada às condições do edital e da lei, como intuitivamente se percebe, é a que se contém no interior das possibilidades de oferta nela permitidas. **Proposta séria é aquela feita não só com o intuito mas também com a possibilidade de ser mantida e cumprida**” – grifou-se.

58. Há mais nas lições do professor Marçal Justen Filho²:

(...) Desclassificação por Inexequibilidade. A comissão deverá excluir do certame as propostas que apresentem preços diminutos a ponto de inviabilizar a execução do objeto licitado (art. 44, § 3º). A Lei reprovava as propostas com preços ínfimos. Obviamente, a reprovação da Lei não se dirige contra o preço reduzido. A desproporção entre a estimativa de custo e a oferta autoriza a presunção da inviabilidade da execução da proposta. O preço irrisório não oferece vantagem para a Administração Pública, pois o particular não terá condições de executar as prestações que lhe incumbem. A Administração sofrerá maior prejuízo, consistente na frustração dos cronogramas, prestações mal adimplidas, necessidade de nova licitação etc. A licitação visa selecionar a proposta de menor preço, mas economicamente executável. Observe-se que não há vedação à desclassificação fundada em irrisoriedade do preço.

(...) Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante. Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato” – grifou-se.

59. A lição de Victor Maizman acerca da inexequibilidade da proposta em face de preço irrisório ensina:

“A nosso sentir, **ser séria ou exequível** traduz a mesma ideia. **A proposta que, a toda evidência e à primeira vista, se mostrar inviável, não é séria por não ser exequível.** O procedimento licitatório tem um objetivo. É oportunizar, após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. **Desta forma, se o conteúdo da proposta,**

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655.

não só quanto ao preço como às demais condições, não permite que, se vencedora, se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo da avença posterior. Daí a desclassificação.” – grifou-se.

60. Hely Lopes Meirelles, ao tratar sobre a inexequibilidade, dispõe o seguinte:

“(…) a inexequibilidade manifesta da proposta também conduz à desclassificação. **Essa inexequibilidade se evidencia** nos preços zero, simbólicos **ou excessivamente baixos**, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado.” – grifou-se.

61. As razões e fundamentos elencados acima demonstram que é inaceitável que uma empresa privada, **que almeja essencialmente o lucro**, possa cotar preço manifestamente abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame. Nessa linha, promover a adjudicação do objeto licitado em seu favor seria assumir o risco de não receber o serviço contratado, ante a inexequibilidade da proposta vencedora.

62. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 48, estabelece:

“Art. 48. **Serão desclassificadas:** (...) 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**”.

63. *In casu*, a licitante vencedora simplesmente não comprovou a exequibilidade de sua proposta. Ou seja, não demonstrou sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, tampouco a compatibilidade dos coeficientes de produtividade com o objeto do contrato a ser firmado com a Administração.

64. A realidade em evidência, aliada ao descompasso dos valores constantes na proposta da licitante vencedora com a realidade mercadológica, não permite a adoção de caminhos distintos: a declaração de desclassificação da proposta vencedora do presente certame é medida de rigor.

65. O e. TJRS possui precedente segundo o qual, em caso de manifesta inexequibilidade da proposta apresentada pela licitante vencedora, se torna imperiosa a suspensão do certame:

“AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO COMO AGRAVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO. (...) **EVIDENCIADA A INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA. SUSPENSÃO DA HOMOLOGAÇÃO E DA CONTRATAÇÃO. TUTELA ANTECIPADA. CABIMENTO. Evidenciada a inexecuibilidade da proposta apresentada pela empresa declarada vencedora do certame, correta a decisão que concedeu em parte a tutela antecipada que suspendeu a contratação. Inteligência dos art. 48, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93.** Precedentes do TJRGS e STJ. Agravo regimental conhecido como agravo, desprovido. (Agravo Regimental, Nº 70060744489, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em: 14-08-2014)” – grifou-se.

66. O entendimento do Tribunal de Contas da União se orienta no mesmo sentido:

“(…) Com efeito, **ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93:** [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso, transgride o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar)” – grifou-se.

67. A coletividade não pode ser prejudicada por eventual descumprimento das cláusulas do contrato, tendo por fundamento precípua a **proposta manifestamente inexecuível apresentada por uma empresa privada**. Logo, é cristalino que os elementos aqui expostos denotam que a presente licitação se encaminha para possível não prestação de seu objeto.

68. A cotação de preços nitidamente abaixo dos custos do serviço licitado, sob essa perspectiva legal, subverte a competição, já que é incompatível com a realidade mercadológica e frustra o atendimento aos princípios da isonomia e da moralidade.

69. As licitações têm por objetivo a promoção da competição em igualdade de condições entre empresas que possam executar o objeto almejado pela Administração. No caso, o que se verifica é a possibilidade de adjudicação do objeto licitado à empresa que não logrou êxito em comprovar a exequibilidade de sua proposta, o que não se pode admitir.

70. A eventual contratação da licitante vencedora, incapaz de cumprir objeto (ante a inexecuibilidade da proposta apresentada), acarretará prejuízo ao ente municipal, que além de dispender tempo e recurso, não terá acesso ao resultado almejado.

71. Não se pode realizar contratação de tamanha relevância sob os efeitos de uma dúvida, semelhante a uma nuvem de fumaça que não deixa clara a exequibilidade da proposta, na medida em que se estaria submetendo a Administração a riscos totalmente desnecessários que podem ser evitados, com a desclassificação de proposta manifestamente inexequível.

72. A eventual não desclassificação da proposta vencedora implicará em grave prejuízo, não só às licitantes, mas ao próprio município de Gurupi, na medida em que será assinado o contrato com a atual licitante vencedora, cuja proposta possui graves indícios de inexequibilidade.

73. Ante as razões expostas acima, evidenciados os gravíssimos indícios de inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa vencedora, bem como observado o não detalhamento de sua oferta, nos termos do art. 48, inciso III, da Lei nº 8.666/93, imperiosa a declaração de desclassificação da proposta da licitante Baudani Serviços de Saneamento e Construções Ltda.

IV – PEDIDOS

74. Ante ao exposto, a Recorrente requer:

- a) o recebimento e provimento do presente recurso administrativo;
- b) a reforma da decisão que julgou pela classificação da proposta vencedora no certame – Baudani Serviços de Saneamento e Construções Ltda – a fim de que esta seja declarada desclassificada, considerada a manifesta inexequibilidade de sua proposta;
- c) de forma subsidiária, a realização de diligências para a comprovação da viabilidade da proposta apresentada pela licitante vencedora, 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, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93; e

- d) na remotíssima hipótese de ser outro o entendimento desta doura Administração, a remessa do presente recurso à autoridade imediatamente superior a fim de que esta o aprecie, conhecendo o e dando-lhe provimento para que, diante dos irrisórios valores apresentados pela licitante vencedora com o real risco de não cumprimento do objeto licitado, a declare desclassificada no presente certame licitatório.

Nesses termos,
pede deferimento.

Gurupi/TO, 13 de janeiro de 2023.

SISTEMMA ASSESSORIA E CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ nº 37.831.567/0001-10
Paulo Henrique Quintino Santos
CPF: 755.827.321-87
Representante Legal/Procurador