



## PARECER JURÍDICO

**ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**ASSUNTO: Pregão Presencial nº 08/2019**

**OBJETO: RECURSO CONTRA INABILITAÇÃO.**

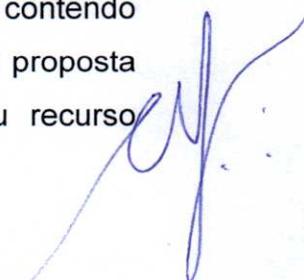
**Processo nº 6871/2019.**

**EMENTA: PREGÃO PRESENCIAL. INDEFERIMENTO DA PROPOSTA. BDI E INSALUBRIDADE COTADOS EM DESACORDO COM O EDITAL. IMPOSSIBILIDADE DE SE AJUSTAR A PLANILHA SEM MAJORAÇÃO DO PREÇO OFERTADO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.**

### 1 SÍNTESE DO RECURSO INTERPOSTO:

O Município de Ouvidor, por intermédio de seu Pregoeiro, deflagrou procedimento licitatório na modalidade pregão presencial, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de varrição de resíduos sólidos, coleta de resíduos de varrição, coleta de resíduos sólidos urbanos, capina e roçagem, pintura de meio fio e coleta de entulhos no perímetro urbano.

Realizada a sessão de abertura dos envelopes contendo as propostas e documentos da habilitação, houve indeferimento da proposta apresentada pela empresa Urbana Service Ltda, que apresentou recurso próprio e tempestivo quanto à decisão do Pregoeiro.



Em suas razões alega que sua proposta teria sido indeferida em razão da errônea composição do BDI e cotação da insalubridade em graus variados, pelo que deveria ser admitida a proposta, conforme reiterados entendimentos do TCU.

Após discorrer sobre as atividades insalubres no percentual de 20% (vinte por cento) para os empregados ocupantes das funções de Chefe de Equipe de Limpeza, Motorista de carro pequeno, motorista de caminhão coletor e caminhão guindaste, jardineiro e ajudante, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso para admissão de sua proposta e retorno do procedimento à fase de lances.

## **2 DO CONHECIMENTO DO RECURSO:**

De logo, verifica-se que o recurso deve ser conhecido, porquanto a intenção de recorrer tenha sido registrada, de forma expressa, durante a sessão licitatória, versando a irresignação especificamente sobre os pontos impugnados, cujas razões foram apresentadas no prazo legal, cumprindo-se os requisitos previstos no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002<sup>1</sup>.

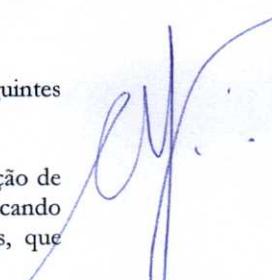
## **3 MÉRITO – DA INADMISSÃO DA PROPOSTA APRESENTADA PELA RECORRENTE:**

Segundo a recorrente a inadmissão de sua proposta se deu pela cotação errônea do BDI e da insalubridade, esta última em percentuais diversos para as diferentes atividades a serem desenvolvidas pelos

<sup>1</sup> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;



empregados da empresa na execução do objeto do edital. A recorrente informa que teria efetuado a correção dos percentuais de insalubridade de acordo com a legislação trabalhista, já que o edital de abertura de licitação previu a exigência de adicional de insalubridade no percentual de 40% (quarenta por cento) para todos os cargos, sendo que o erro na composição da planilha poderia ser corrigido sem alteração do valor global da proposta.

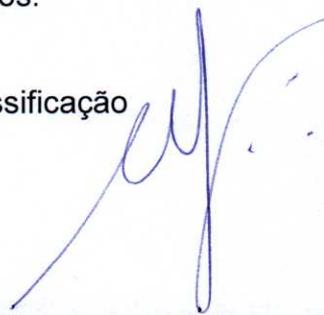
Pois bem. A questão da validade das propostas e sua conformação com o edital e planilhas orçamentárias e de composição de custos que o instruíram foram amplamente debatidas durante o licitatório, tanto que aberta a sessão licitatória no dia 24/09/2019, após o credenciamento e acesso aos envelopes contendo as propostas por todos os licitantes, foi determinada a suspensão da sessão para a esmerada análise das mesmas, dado a complexidade da composição dos custos de acordo com o previsto no edital que, igualmente, orientou-se pelo Manual de Limpeza Pública do Tribunal de Contas dos Municípios.

Assim sendo, no dia 30/09/2019, ao serem retomados os trabalhos pelo pregoeiro e equipe de apoio, expediu-se avaliação técnica quanto às propostas analisadas objetivamente em todos os seus aspectos, garantindo-se assim isonomia no tocante a aceitação ou rejeição das mesmas.

A questão da composição dos custos em relação aos BDI e cotação dos percentuais de insalubridade foi exaustivamente analisada pela equipe técnica que apoiou o pregoeiro na realização da licitação, tanto que consta da ata da sessão parecer específico sobre os pontos impugnados.

Confira-se trecho do parecer relativo à desclassificação da proposta apresentada pela empresa recorrente:

**Análise da Composição do BDI**





EMPRESA	COMPOSIÇÃO DO BDI										
	ADM CENTRAL	LUCRO	DESPESA FINANCEIRA	SEGUROS GARANTIA	RISCOS	ISS	PIS	COFINS	CPRB	BDI DA PROPOSTA	BDI CONFERIDO
EMBRASTER - EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA	0,02 %	0,50 %	0,56 %	0,12 %	0,97 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	8,30 %	8,30 %
PAI & FILHA CONSTRUÇÃO E PAISAGISMO LTDA-EPP	0,11 %	3,83 %	0,05 %	0,05 %	0,05 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	10,33 %	10,33 %
AGIPLAN SERVIÇOS LTDA	0,11 %	2,00 %	0,56 %	0,05 %	0,01 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	8,38 %	8,90 %
REDE LIMPA FÁCIL COM. E SERV. DE LIMPEZA LTDA	3,00 %	3,00 %	0,56 %	0,12 %	0,97 %	4,15 %	0,43 %	1,97 %	0,00 %	15,37 %	15,37 %
M SANTANA PRESTADORA DE SERVIÇOS	0,50 %	0,50 %	1,08 %	0,12 %	0,97 %	3,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	9,82 %	10,55 %
BMC AMBIENTAL LTDA	3,90 %	6,90 %	0,56 %	0,12 %	0,97 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	19,62 %	19,62 %
AS TURISMO E FRETAMENTO LTDA	0,11 %	3,83 %	0,10 %	0,07 %	0,12 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	17,56 %	10,49 %
URBANA SERVICE LTDA	0,25 %	3,83 %	0,10 %	0,05 %	0,20 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	10,65 %	10,71 %
BROOKS AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI-EPP	0,11 %	3,83 %	0,01 %	0,01 %	0,01 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	10,20 %	10,20 %
PS DELTA EMPREENDIMENTOSE SERVIÇOS EIRELI-ME	0,11 %	3,83 %	0,01 %	0,12 %	0,97 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	11,38 %	11,38 %
ALVES DIAS SERVIÇOS EIRELI	0,25 %	3,83 %	0,10 %	0,03 %	0,05 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	10,52 %	10,52 %
HELOISA LARA DE MORAIS	0,60 %	4,00 %	0,25 %	0,12 %	0,50 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	11,72 %	11,85 %
RIO NEGRO ENGENHARIA LTDA-EPP	0,11 %	3,83 %	0,01 %	0,01 %	0,01 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	10,20 %	10,20 %
DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA	0,20 %	3,83 %	0,20 %	0,12 %	0,40 %	2,00 %	0,65 %	3,00 %	0,00 %	11,06 %	11,06 %
3XP SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA-EPP	A empresa não apresentou as composições e planilhas que deveriam compor a proposta de preços.										
DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI-EPP	1,50 %	3,83 %	0,36 %	0,06 %	0,57 %	3,87 %	0,70 %	3,24 %	0,00 %	15,44 %	15,44 %
CLEAN MASTER EMBIENTAL EIRELI	5,00 %	5,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	2,00 %	1,65 %	7,60 %	0,00 %	11,70 %	24,23 %
ESN PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GUARARAPES LTDA-EPP	A empresa não apresentou as composições e planilhas que deveriam compor a proposta de preços.										
INTERATIVA DEDETIZAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA	0,11 %	3,83 %	0,05 %	0,05 %	0,05 %	2,00 %	1,43 %	6,61 %	0,00 %	15,72 %	15,72 %

De acordo com o edital do **Pregão Presencial nº 08/2019**, as empresas deverão apresentar as planilhas demonstrativas de custos unitários, as planilhas de composição de custo unitário, planilha de composição de BDI e planilha de composição de encargos sociais, porém os referidos documentos não foram apresentados pelas seguintes empresas:

EMPRESA	CNPJ
ESN PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GUARARAPES LTDA-EPP	17.849.323/0001-57
3XP SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA-EPP	19.540.139/0001-56



De acordo com referido edital, a fórmula para o cálculo da taxa de BDI estimado adotado deverá ser a mesma que foi aplicada para a obtenção das tabelas contidas no Acórdão n. 2.622/2013 – TCU- Plenário, porém, após a conferência utilizando os valores informados nas composições, verificamos que houve divergência nos cálculos dos valores da taxa de BDI apresentados pelas seguintes empresas:

EMPRESA	CNPJ
AGIPLAN SERVIÇOS LTDA	21.432.520/0001-43
M SANTANA PRESTADORA DE SERVIÇOS	00.277.064/0001-34
AS TURISMO E FRETAMENTO LTDA	07.560.461/0001-68
URBANA SERVICE LTDA	24.345.800/0001-02
HELOISA LARA DE MORAIS	31.099.342/0001-34
CLEAN MASTER EMBIENTAL EIRELI	18.804.209/0001-73

No referido edital foram apresentados os intervalos de variação admissíveis para o cálculo da taxa de BDI estimado adotado, porém, verificamos que foram utilizados valores fora dos intervalos de variação admissíveis nos cálculos dos valores da taxa de BDI apresentados pelas seguintes empresas:

EMPRESA	CNPJ
EMBRASTER - EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA	23.601.402/0001-47

Com efeito, a recorrente URBANA SERVICE LTDA não procedeu ao cálculo do BDI de acordo com o previsto no edital, que orientou pela utilização da fórmula aplicada para a obtenção das tabelas contidas no Acórdão n. 2.622/2013 – TCU- Plenário como referência para a composição.

Tanto é verdade que a empresa recorrente sequer demonstrou no recurso qual fórmula teria sido empregada para o cálculo do BDI, limitando-se a informar sobre uma diferença de 0,06% (zero vírgula zero seis por cento), a qual não foi evidenciada por qualquer outro esclarecimento ou memória de débito apta a demonstrar como procedeu sua composição, sendo o argumento genérico e impassível de análise para verificação da irregularidade na sua desclassificação tomando-se por base este ponto.





3XP SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA-EPP	A empresa não apresentou as composições e planilhas que deveriam compor a proposta de preços.							
DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI-EPP	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%
CLEAN MASTER AMBIENTAL EIRELI	<u>20,00</u> %	<u>20,00</u> %	<u>20,00</u> %	40,00%	40,00%	<u>20,00</u> %	<u>20,00</u> %	<u>20,00</u> %
ESN PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GUARARAPES LTDA-EPP	A empresa não apresentou as composições e planilhas que deveriam compor a proposta de preços.							
INTERATIVA DEDETIZAÇÃO, HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%	40,00%

Para a elaboração da planilha de composição de preços unitários, o edital do **Pregão Presencial nº 08/2019** orienta que deverá ser utilizado a taxa de 40,00% de insalubridade sobre o salário mínimo para as funções de varredores, chefe de serviços de limpeza, motorista, coletor de lixo, motorista de caminhão coletor, serviços de jardinagem de logradouro público e equivalentes, ajudante de guincheiro e motorista de caminhão guindaste, de acordo com o art. 192 da CLT e NR-15, de forma a equipará-los ao grau máximo de insalubridade, porém, verificamos que foi apresentado uma taxa com valor menor do que 40,00% de insalubridade sobre o salário mínimo para as funções de varredores, chefe de serviços de limpeza, motorista, coletor de lixo, motorista de caminhão coletor, serviços de jardinagem de logradouro público e equivalentes, ajudante de guincheiro ou motorista de caminhão guindaste, nas planilha de composição de preços unitários pelas seguintes empresas:

EMPRESA	CNPJ
REDE LIMPA FÁCIL COM. E SERV. DE LIMPEZA LTDA	14.947.846/0001-48
M SANTANA PRESTADORA DE SERVIÇOS	00.277.064/0001-34
BMC AMBIENTAL LTDA	02.377.048/0001-49
AS TURISMO E FRETAMENTO LTDA	07.560.461/0001-68
URBANA SERVICE LTDA	24.345.800/0001-02
PS DELTA EMPREENDIMENTOSE SERVIÇOS EIRELI-ME	24.387.004/0001-32
HELOISA LARA DE MORAIS	31.099.342/0001-34
DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA	22.233.584/0001-88
CLEAN MASTER AMBIENTAL EIRELI	18.804.209/0001-73

Assim, a cotação indevida de percentuais de insalubridade para diferentes categorias de trabalhadores, indubitavelmente, impactou a validade das propostas, influenciando no aumento do valor total registrado para fins de classificação das propostas e continuidade da fase externa do pregão.



A empresa recorrente deveria ter cotado a taxa de insalubridade de acordo com a composição de custos e planilhas que instruem o edital, sob pena de comprometimento da adequada classificação das propostas conforme a ordem prevista no art. 4º, VIII, da Lei nº 10.520, que estabelece que *“no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor”*.

Ademais, a empresa não impugnou o edital para questionar a taxa de insalubridade empregada para todas as categorias, não podendo, sob seu entendimento, alterar o referido encargo ao argumento de adequação do percentual à legislação trabalhista.

A proposta apresentada, nos termos do relatório expedido não está de acordo com a composição mínima de custos prevista no instrumento convocatório, tendo sua rejeição atendido ao disposto no art. 4º, VII, da Lei nº 10.520/2002<sup>2</sup>.

Ademais, não se trata de mero erro material que não altera o valor global da proposta, mas sim de divergência e violação da composição mínima de custos prevista no instrumento convocatório, sendo impassível de correção pela licitante.

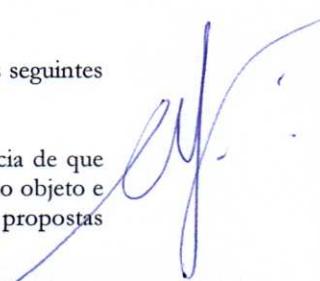
A desclassificação da proposta ocorreu de forma objetiva, com emprego de critérios únicos previstos no instrumento convocatório, sendo

---

<sup>2</sup> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;



escorreita a decisão do pregoeiro que verificou a incompatibilidade da oferta, por não atender as disposições do edital e seus anexos.

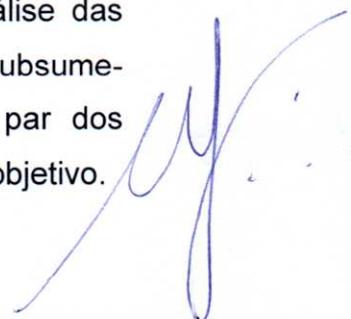
Com efeito, o edital do pregão encontra-se instruído com planilhas de custos elaboradas pelo município, pelas quais os concorrentes foram orientados a compor e calcular os valores de suas propostas, inexistindo qualquer ilegalidade na rejeição das ofertas apresentadas em desacordo com o instrumento convocatório.

O edital é a lei específica da licitação e vincula tanto os licitantes como a Administração Pública que o expediu. Desta forma, é inadmissível que, no procedimento de licitação, seja dispensada para um licitante a exigência dirigida a todos os demais.

Como a rejeição das propostas elaboradas em desacordo com o edital foram julgadas de forma objetiva, com critério único em relação a todas as concorrentes, não há que se falar em violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade e tampouco em possibilidade de retificação e correção da proposta, máxime por não se tratar de erro material e sim de cotação indevida, que altera substancialmente a conformidade da oferta.

A Lei nº 8.666/93, *ex vi* de seu art. 48, inc. I, estabelece que as propostas que não atendam as especificações contidas no ato convocatório da licitação, devem ser desclassificadas.

Com efeito, a teor deste preceito legal, na análise das propostas, cabe à Comissão de Licitação aferir se o conteúdo destas subsume-se às prescrições editalícias e, em caso negativo, rejeitá-las, a par dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.





É exatamente em função desta assertiva que, na elaboração de seus editais, deve a Administração acautelar-se para não fazer constar exigências que, ainda que encontrem guarida na lei, sejam irrelevantes tendo em vista o objeto colimado, a fim de que não seja compelida, quando do julgamento das ofertas, a rejeitar uma proposta que não atenda tal exigência.

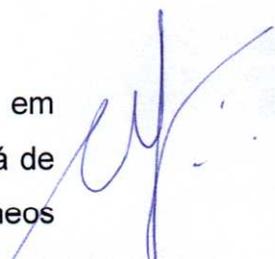
Como se deduz do procedimento em análise, o edital não foi impugnado e tampouco deduzido qualquer questionamento relativo a composição de custos do serviço a ser contratado, havendo conformação das concorrentes no tocante à sua aceitação e vinculação.

Os vícios apresentados na proposta da empresa recorrente maculam a oferta, sendo lesiva à Administração e aos outros licitantes, especialmente porque a cotação irregular do BDI e da taxa de insalubridade em percentuais inferiores aos previstos no edital influi diretamente no valor inicial da proposta apresentada, inclusive prejudicando a classificação das licitantes para a fase dos lances.

Logo, correta a decisão do pregoeiro em inadmitir a proposta pelo emprego isonômico de critérios objetivos ligados diretamente as previsões contidas no edital, inexistindo margem para qualquer discussão subjetiva ou de interpretação da lei para composição de custos cujos percentuais mínimos foram previamente definidos pela municipalidade.

Repisa-se: no caso analisado há verdadeira incompatibilidade da proposta com o edital, não se reportando a divergência a erros materiais passíveis de correção.

Como sempre é lembrado por Hely Lopes Meirelles, em "Direito Administrativo Brasileiro", pág. 266, nas licitações "o julgamento há de ser simples e objetivo, evitando-se rigorismos extremados, inconstitucionais



com a boa exegese da lei”, recomendando que sejam arredadas do edital todas as exigências inúteis ou não essenciais, e que, por isso mesmo, trazem em si o vício burocratizado de tão somente criar embaraços aos licitantes. Entretanto, não cabe apenas o desapego a tais rigorismos. Há que se contrabalançá-lo com o tratamento igualitário, sem prejudicar um e favorecer o outro. O mesmo tratamento deve ser dado. Se se desqualifica uma licitante por um rigor, o mesmo peso deve ser usado para com todos.

Na hipótese, o julgamento objetivo das propostas pelo pregoeiro, com decisão vazada em parecer técnico dos departamentos jurídicos e de engenharia do município, garantiram isonomia e cumprimento irrestrito do edital, não havendo se falar em rigorismos e tampouco em prejuízo ao direito de qualquer licitante.

Embora o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não seja absoluto, devendo ser ponderado de acordo com a razoabilidade para afastar o excesso de formalismo quando não afronta a legalidade do certame e nem prejudicar a execução do contrato, temos que a hipótese tratada se refere a expresso descumprimento do instrumento convocatório e incompatibilidade da proposta aos termos claros e delimitados do edital e seus anexos, tendo havido observância, pelo pregoeiro, da disposição do art. 45 da Lei nº 8.666/93:

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

Na hipótese, o edital apresentou as planilhas de composição de custos integrais para a contratação, tanto que as propostas formuladas em desacordo com os valores mínimos estabelecidos foram

sumariamente rejeitadas pelo pregoeiro, que inclusive se valeu de comparação específica, criteriosa e objetiva em relação a todas as licitantes, garantindo assim tratamento igualitário entre os concorrentes do certame.

De acordo com regência da Lei 10.520/2002 no pregão presencial, primeiro é aberto o envelope contendo a proposta de preços, ocasião em que o pregoeiro verifica a conformidade do objeto e do valor ofertados com as disposições do edital, para assim decidir motivadamente a respeito de sua aceitabilidade. Não há, portanto, previsão para que sejam examinados, na fase de aceitação de propostas, outros aspectos que não aqueles relacionados ao conteúdo do envelope da proposta comercial, não sendo possível ao pregoeiro admitir a proposta simplesmente em razão do valor global apresentado, máxime quando não se puder aferir como apurado referido valor em razão de cotações diversas do mínimo estabelecido no instrumento convocatório.

Desse modo, verificada a incompatibilidade da proposta da empresa recorrente o improvimento do recurso é medida que se impõe.

#### **4 CONCLUSÃO:**

Na confluência da exposição, esta Procuradoria opina pelo CONHECIMENTO do recurso interposto pela empresa URBANA SERVICE LTD e seu IMPROVIMENTO, mantendo incólume a decisão do pregoeiro.

Ouvidor, 29 de outubro de 2019.



**Cleisson Antônio da Fonseca**  
Subprocurador Municipal  
OAB/GO 22.143