

**ILMO SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO –  
ARSR DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL**

**ASSUNTO: REVOGAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS  
APRESENTADA PELA EMPRESA M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA  
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº: 001/2019  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 7800.108493/2017**

**CONSÓRCIO LITUCERA CIANO**, sediada  
à rua Doutor Murilo Cardoso Santana, S/nº, Bairro Clima Bom, Maceió/AL,  
Cep. 57071-150, por seu procurador infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença  
de V. Sa., interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

o qual requer seja recebido no efeito devolutivo e suspensivo, visando revogar a  
classificação da proposta de preços da empresa **M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS  
LTDA**, consoante os motivos de fato e de direito a seguir aduzidos:

**I – SÍNTESE DOS FATOS**

Ato contínuo no processo licitatório em  
apreço, na data de 24 de julho de 2020 fora aberta sessão pública para abertura de preço  
das concorrentes ao Lote II.

Referida sessão fora suspensa para que fossem  
analisadas as propostas de preços das empresas licitantes.

Na data do dia 24 de agosto de 2020 fora  
publicada decisão nos seguintes termos:

1º - VIAMABIENTAL SOLUÇÕES SUSTENTÁVEIS, com proposta de preços no valor de R\$ 105.243.052,80 (Cento e cinco milhões, duzentos e quarenta e três mil, cinquenta e dois reais e oitenta centavos);

2º - M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, com proposta de preços no valor de R\$ 110.917.806,96 (Cento e dez milhões, novecentos e dezessete mil, oitocentos e seis reais e noventa e seis centavos);

3º - CONSÓRCIO LITUCERA CIANO, com proposta de preços no valor de R\$ 114.938.785,20 (cento e quatorze milhões, novecentos e trinta e oito mil, setecentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos);

4º - EPPO SANEAMENTO AMBIENTAL E OBRA LTDA, com proposta de preços no valor de R\$ 120.662.514,62 (Cento e vinte milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, quinhentos e quatorze reais e sessenta e dois centavos).

Para o Lote II, considerando a manifestação supra, ficam intimados os proponentes a apresentarem seus recursos, nos termos do art. 109, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/1993.

Ocorre que houve claro equívoco na r. decisão administrativa que declarou a proposta de preços da Recorrida M Construções classificada para o Lote II deste certame licitatório, devendo existir reforma pelos fatos e fundamentos que se seguem.

## **II – DO DESCUMPRIMENTO EDITALÍCIO POR PARTE DA EMPRESA RECORRIDA EM SUA PROPOSTA DE PREÇOS**

O Edital a respeito das propostas de preços assim dispõe:

### **7. DAS PROPOSTAS COMERCIAIS**

7.1. A PROPOSTA COMERCIAL deverá ser apresentada por meio do Envelope nº 02, devidamente lacrado, contendo em sua parte externa os seguintes dizeres:

(CNPJ, Razão Social, Endereço e Telefone do Licitante)

À Comissão Especial de Licitação

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ

CONCORRÊNCIA Nº 001/2019

ENVELOPE 02 – PROPOSTA COMERCIAL

A PROPOSTA COMERCIAL, necessariamente, deverá preencher os seguintes requisitos:

- a) conter planilha orçamentária, elaborada conforme indicado no ANEXO I (projeto básico), deste edital, sendo os valores unitários e totais, grafados apenas em algarismos, e o valor global, em algarismo e por extenso;
  - a.1) a licitante não poderá ofertar valor unitário de subitem com preço superior ao indicado nas "Planilhas Orçamentárias" constantes no ANEXO I (projeto básico), deste edital;
  - a.2) a planilha orçamentária não poderá divergir, quanto aos quantitativos, daquelas contidas ANEXO I (projeto básico), deste edital.

- b) Conter composições dos preços unitários para todos os serviços da planilha orçamentária, apresentadas nos formatos contidos no ANEXO I (Projeto Básico) deste edital;
- c) conter as respectivas composições unitárias dos percentuais propostos para Encargos sociais/trabalhistas e BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), conforme modelo indicado no ANEXO I (Projeto Básico), deste edital;

c.1) na composição unitária de tais itens deverão ser observadas as alíquotas e percentuais fixados em lei para todos os impostos, taxas e contribuições;

7.2. Os preços da mão de obra e insumos propostos deverão ser condizentes com o mercado local, grafados na moeda corrente nacional, sem quaisquer acréscimos em virtude de expectativa inflacionária ou de custo financeiro, devendo compreender todas as despesas incidentes sobre o objeto licitado, tais como: impostos, fretes, seguros, taxas, garantias, etc, e deduzidos os descontos eventualmente concedidos.

7.3. Recomenda-se que a proposta seja datilografada, ou impressa por meio de edição eletrônica de textos, sem rasuras, emendas ou entrelinhas; bem como datada, assinada e rubricada, por quem de direito.

7.4. Não serão admitidos cancelamentos, retificações ou alterações nas condições estipuladas, uma vez entregues os envelopes.

7.5. Poderão ser corrigidos pela Comissão Especial de Licitação quaisquer erros aritméticos (soma e/ou multiplicação) detectados nas Planilhas que não prejudiquem a composição e compreensão das propostas.

7.6. A proposta comercial que contenha divergências na Planilha Orçamentária, em relação ao ANEXO I (Projeto Básico) deste edital, será desclassificada.

7.7. Na divergência entre os preços globais e unitários, haverá prevalência destes últimos.

Do texto editalício supra, que se fez lei entre as partes, se vê que as empresas licitantes devem apresentar suas propostas de preços de acordo com o Projeto Básico, nos mesmos formatos contidos no Anexo I (projeto básico).

Vemos também que a proposta comercial que contenha divergências na Planilha Orçamentária em relação ao Anexo I (projeto básico) será desclassificada.

Diante disso, veja o que dispõe o Projeto Básico, primeiro a respeito do Anexo D – Modelo de Proposta Comercial:



Prefeitura Municipal de Maceió  
Superintendência de Limpeza Urbana de Maceió  
Praça Ciro Acioli, 96. Ponta Grossa.  
CEP: 57014-010. Maceió-AL

Tel.: +55 82.3315-5034 - Fax: +55 82.3315-2526 - email: [gabinete.slum@maceio.al.gov.br](mailto:gabinete.slum@maceio.al.gov.br)

**35.4.29.4. Anexo D – Modelo de Proposta Comercial**

À Comissão Especial de Licitação - Concorrência Pública Nº \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Prezados Senhores,

Estamos encaminhando a V. S<sup>a</sup>., nossa proposta para a concorrência em epigrafe, para a prestação dos serviços discriminados no lote) ..... especificado para CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E DEMAIS SERVIÇOS CORRELATOS A SISTEMAS DE LIMPEZA NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL, juntamente o valor total da nossa proposta que é de R\$..... (.....), referente à data –base de janeiro/2018, correspondente à taxa percentual de desconto, com duas casas decimais, de .....% (.....), aplicada linearmente para cálculo dos preços unitários por serviço.

A planilha geral com os preços unitários por serviço, bem como as composições de preços para cada serviço segue no anexo desse documento em conformidade com as exigências do EDITAL.

O prazo de execução dos serviços é de 12 (doze) meses consecutivos, contatos a partir da data de entrega da ordem de início pela SLUM e o de validade desta proposta e seu preço é de 60 (sessenta) dias, a partir da data de abertura dos envelopes de habilitação.

Declaramos que a proposta considerou todos os encargos e custos envolvidos na contratação, a exemplo de despesas com pessoal, encargos, tributos e verba de regulação, dentre outros por ventura incidentes.

Declaramos, ainda, para todos os efeitos legais que, ao apresentar esta proposta, com os preços e prazos acima indicados, estamos de pleno acordo com as condições gerais e especiais estabelecidas para esta licitação, as quais nos submetemos incondicional e integralmente. Declaramos também que até a presente data inexistem fatos impeditivos a participação desta empresa ao presente certamente licitatório, ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores.

Atenciosamente,

....., de ..... 2019.

.....  
ASSINATURA DO REPRESENTANTE LEGAL

No anexo D do Projeto Básico tem-se obrigação importante que não fora atendida pela empresa Recorrida.

**A) DO DESCONTO NA PROPOSTA DE PREÇOS DA RECORRIDA SEM CONSIDERAR OS VALORES LINEARES, DESCUMPRINDO ASSIM O EDITAL E SEUS ANEXOS**

O Anexo D do Projeto Básico prevê que os descontos apresentados na proposta de preços das licitantes devem ser aplicados de forma linear, ou seja, o valor do desconto global deve ser na mesma proporção dos descontos nos valores unitários.

Todavia, a empresa Recorrida assim apresentou sua proposta de preços:

COMPOSIÇÃO

M.CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA - CNPJ: 02.823.335/0001-35

| PLANILHA ORÇAMENTÁRIA                                                                          |                                                                                                     |             |            |                    |                   |                      |                   |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------|--------------------|-------------------|----------------------|-------------------|----------|
| SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL - LOTE 2 |                                                                                                     |             |            |                    |                   |                      |                   |          |
| ITEM                                                                                           | DESCRIÇÃO                                                                                           | UNIDADE     | QTD        | ORÇAMENTO PROPOSTO |                   | ORÇAMENTO REFERÊNCIA |                   | Desconto |
|                                                                                                |                                                                                                     |             |            | PREÇO UNIT (R\$)   | VALOR TOTAL (R\$) | PREÇO UNIT (R\$)     | VALOR TOTAL (R\$) |          |
| 1                                                                                              | Coleta de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e de varrição com monitoramento por sistema GPS | Tonelada    | 10.765,45  | 119,71             | 1.287.534,91      | 148,25               | 1.572.984,56      | 81,85%   |
| 2                                                                                              | Coleta manual de resíduos sólidos domiciliares em área de difícil acesso                            | Homem/hora  | 5.881,99   | 26,84              | 184.712,61        | 31,77                | 218.640,82        | 84,48%   |
| 3                                                                                              | Limpeza e coleta manual de resíduos em rios e canais                                                | equipe/hora | 4.779,16   | 35,84              | 171.285,09        | 42,61                | 203.640,00        | 84,11%   |
| 4                                                                                              | Coleta mecanizada em rios e canais                                                                  | Tonelada    | 2.339,21   | 69,31              | 162.130,54        | 85,97                | 201.101,88        | 80,62%   |
| 5                                                                                              | coleta de resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - remoção manual             | Tonelada    | 3.756,80   | 74,84              | 281.166,39        | 95,41                | 358.445,82        | 78,44%   |
| 6                                                                                              | coleta de resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - remoção mecânica           | Tonelada    | 10.791,44  | 35,84              | 386.765,20        | 49,05                | 529.320,13        | 73,07%   |
| 7                                                                                              | coleta de resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - remoção poliquindaste      | Tonelada    | 271,05     | 240,84             | 65.279,68         | 367,54               | 99.521,71         | 65,53%   |
| 8                                                                                              | coleta, transporte de resíduos volumosos e inservíveis                                              | equipes     | 1,00       | 28.143,19          | 28.143,19         | 31.441,95            | 31.441,95         | 89,51%   |
| 9                                                                                              | Fornecimento de caminhão pipa                                                                       | equipe/mês  | 2,00       | 24.211,70          | 48.423,40         | 65.506,18            | 131.212,36        | 36,90%   |
| 10                                                                                             | Manutenção de praças e áreas verdes                                                                 | equipe/mês  | 4,00       | 63.247,75          | 252.991,00        | 69.239,72            | 276.959,68        | 91,35%   |
| 11                                                                                             | Capinação manual, executada em sarjetas e passeios de vias e logradouros públicos                   | equipe/mês  | 6,00       | 51.093,54          | 306.561,24        | 58.544,66            | 351.267,96        | 87,27%   |
| 12                                                                                             | Rocagem mecanizada com utilização de roçadeira costal                                               | equipe/mês  | 8,00       | 16.020,07          | 128.160,56        | 26.165,35            | 209.322,80        | 61,23%   |
| 13                                                                                             | Varrição manual de vias e logradouros públicos                                                      | Km          | 3.228,98   | 103,01             | 332.617,22        | 118,01               | 381.051,92        | 87,29%   |
| 14                                                                                             | Varrição, lavagem e desinfecção de pavios, mercados públicos e feiras livres                        | equipe/mês  | 1,00       | 39.461,76          | 39.461,76         | 48.681,80            | 48.681,80         | 81,08%   |
| 15                                                                                             | Fornecimento e instalação e manutenção de cestos coletores para resíduos de pequeno volumes         | unidade/mês | 50,00      | 730,01             | 36.500,50         | 759,40               | 37.970,00         | 96,13%   |
| 16                                                                                             | Coleta resíduos sólidos em área de encostas                                                         | Homem/hora  | 1.911,66   | 27,98              | 53.488,24         | 32,43                | 61.995,13         | 86,28%   |
| 17                                                                                             | Programa de educação ambiental                                                                      | equipe/mês  | 2,00       | 21.505,59          | 43.011,18         | 24.782,93            | 49.565,86         | 86,78%   |
| 18                                                                                             | Equipe para realização de serviços diversos                                                         | equipe/mês  | 4,00       | 64.821,20          | 259.284,80        | 77.196,75            | 308.783,00        | 83,97%   |
| 19                                                                                             | Implantação, operação e Manutenção de Ecopontos                                                     | equipe/mês  | 2,00       | 63.897,71          | 127.395,42        | 80.135,25            | 160.270,50        | 79,49%   |
| 20                                                                                             | Fornecimento de caminhão semi-pesado de 3 eixos com motoristas e ajudantes                          | equipe/mês  | 2,00       | 26.480,50          | 52.961,00         | 34.632,27            | 69.264,54         | 76,46%   |
| 21                                                                                             | Fornecimento de caminhão com Lança Elevatória                                                       | equipe/mês  | 4,00       | 25.819,48          | 103.277,92        | 31.914,39            | 127.657,56        | 80,99%   |
| 22                                                                                             | Coleta e transporte de resíduos vegetais e de poda                                                  | equipe/mês  | 3,00       | 24.168,19          | 72.504,57         | 31.187,48            | 93.562,44         | 77,49%   |
| 23                                                                                             | Coleta e reaproveitamento de resíduos vegetais para adubação orgânica de parques e jardins          | equipe/mês  | 1,00       | 32.315,13          | 32.315,13         | 41.837,85            | 41.837,85         | 77,24%   |
| 24                                                                                             | Transporte de resíduos                                                                              |             |            |                    |                   |                      |                   |          |
| 24.1                                                                                           | Resíduos sólidos domiciliares, comerciais e de varrição com rastreamento GPS                        | ToneladaxKm | 139.263,08 | 0,60               | 83.558,84         | 1,16                 | 161.568,37        | 51,72%   |
| 24.2                                                                                           | Resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - Remoção manual                       | ToneladaxKm | 46.851,88  | 0,41               | 19.947,27         | 0,67                 | 32.596,75         | 61,18%   |
| 24.3                                                                                           | Resíduos sólidos provenientes de coleta mecanizada em rios e canais - Remoção manual                | ToneladaxKm | 30.292,77  | 0,43               | 13.025,89         | 0,53                 | 16.065,16         | 81,13%   |
| 24.4                                                                                           | Resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - Remoção mecanizada                   | ToneladaxKm | 139.749,15 | 0,23               | 32.142,30         | 0,40                 | 55.899,86         | 57,50%   |
| 24.5                                                                                           | Resíduos sólidos classificados como entulho e diversificados - Remoção poliquindaste                | ToneladaxKm | 3.510,03   | 4,82               | 16.918,34         | 6,05                 | 21.235,68         | 79,67%   |
| VALOR MENSAL                                                                                   |                                                                                                     |             |            |                    | 4.621.875,29      | 5.851.954,39         |                   | 78,97%   |
| CUSTO GLOBAL ( 24 MESES)                                                                       |                                                                                                     |             |            |                    | 110.917.806,96    | 140.446.917,36       |                   |          |

Enquanto o desconto global fora de 21,03%, os descontos unitários não, veja acima que existem descontos de 79,67%, 51,72%, 65,53%, entre outros.

Ante o exposto resta configurado que ao não apresentar desconto linear, a empresa Recorrida descumpriu o Projeto Básico e também o Edital, que é claro:

7.6. A proposta comercial que contenha divergências na Planilha Orçamentária, em relação ao ANEXO I (Projeto Básico) deste edital, será desclassificada.

## **B) DA DECLARAÇÃO FALSA REALIZADA PELA RECORRIDA**

A empresa Recorrida ainda realizou as seguintes declarações:



### **Proposta Comercial – LOTE 02**



À Comissão Especial de Licitação - Concorrência Pública Nº 001/2019

Prezados Senhores,

Estamos encaminhando a V. Sª, nossa proposta para a concorrência em epígrafe, para a prestação dos serviços discriminados no lote 02 especificado para CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E DEMAIS SERVIÇOS CORRELATOS A SISTEMAS DE LIMPEZA NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL, juntamente o valor total da nossa proposta que é de R\$ 110.917.806,96 (Cento e Dez Milhões, Novecentos e Dezesete Mil, Oitocentos e Seis Reais e Noventa e Seis Centavos), referente à data – base de janeiro/2019, correspondente à taxa percentual de desconto, com duas casas decimais, de 21,03 % (Vinte e Um virgula Três Porcentos), aplicada linearmente para cálculo dos preços unitários por serviço.

A planilha geral com os preços unitários por serviço, bem como as composições de preços para cada serviço segue no anexo desse documento em conformidade com as exigências do EDITAL.

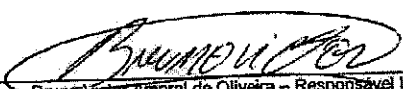
O prazo de execução dos serviços é de 24 (vinte e quatro) meses consecutivos, contados a partir da data de entrega da ordem de início pela SLUM e o de validade desta proposta e seu preço é de 60 (sessenta) dias, a partir da data de abertura dos envelopes de habilitação.

Declaramos que a proposta considerou todos os encargos e custos envolvidos na contratação, a exemplo de despesas com pessoal, encargos, tributos e verba de regulação, dentre outros por ventura incidentes.

Declaramos, ainda, para todos os efeitos legais que, ao apresentar esta proposta, com os preços e prazos acima indicados, estamos de pleno acordo com as condições gerais e especiais estabelecidas para esta licitação, as quais nos submetemos incondicional e integralmente. Declaramos também que até a presente data inexistem fatos impeditivos a participação desta empresa ao presente certamente licitatório, ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores.

Atenciosamente,

Pamamirim, 26 de Junho de 2019

  
Bruno Victor Amaral de Oliveira – Responsável Legal  
RG: 1893021  
M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA  
CNPJ: 02.823.335/0001-35  
Av. Senador Dinarte Mariz, 14 – Vale do sol – Parnamirim/RN  
84 3302-2040 - engenharia@mbempreendimentos.net

3-

Como se vê, a Recorrida expressamente declarou que apresentou descontos de 21,03% aplicados linearmente para os cálculos unitários.

Porém resta comprovado no item anterior que os descontos unitários considerados pela empresa não foram lineares, sendo certo então que a declaração prestada pela empresa Recorrida é falsa.

Na verdade, a Recorrida ao apresentar declaração inverídica cometeu fraude à licitação, tudo conforme entendimento do Tribunal de Contas da União:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação em que restou comprovado cometimento de fraude à licitação pela empresa Escribrasil Comercial de Equipamentos Ltda. (CNPJ 11.983.207/0001-40), por ter apresentado declaração inverídica no sentido de que atendia às condições para usufruir das vantagens previstas na Lei Complementar nº 123/2006, beneficiando-se, indevidamente, de tratamento diferenciado destinado a ME/EPP.

....

A simples participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a aplicação das penalidades da lei. Não é necessário, para a configuração do ilícito, que a autora obtenha a vantagem esperada

Acórdão 1797/2014

Ademais, a exegese mais adequada do preceito perpassa pela inteligência dos princípios fundamentais da Administração Pública, bem como de sua teleologia, onde o art. 3º da Lei de 8.666/93 assim dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio princípios básicos da legalidade constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será

processada e julgada em estrita conformidade com os, 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.

Esse dispositivo incorpora à Lei das Licitações os princípios fundamentais da Administração Pública, previstos no art. 37 da Carta Magna, dentre os quais destaco o princípio da legalidade e moralidade pública, cláusula geral de conduta imposta não apenas ao administrador, mas também ao particular que contrata com a Administração Pública.

O procedimento licitatório tem como finalidade primordial selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, assim considerada aquela que melhor abrigar o interesse público, cujas principais diretrizes se consubstanciam na eficiência, na economicidade e na moralidade.

Com base nesse entendimento, depreende-se que as sanções previstas no art. 87 da Lei 8.666/93, buscam impelir o particular a executar o contrato administrativo em observância princípio da legalidade e moralidade pública e ao interesse público, assim como proibir acesso ao certame licitatório de particulares cujas condutas tenham se revelado atentatórias a esses preceitos, como é o caso da empresa Via Ambiental.

Mais uma vez nos socorrendo dos julgados do Tribunal de contas, vemos que a mera conduta de fazer declaração falsa é suficiente para demonstrar a fraude à licitação, por isso veja:

A caracterização de fraude à licitação não está associada ao seu resultado, ou seja, ao sucesso da empreitada. Configura, em analogia ao direito penal, ilícito de mera conduta, sendo suficiente a demonstração de o fraudador ter praticado simulação para conferir vantagem para si ou para outrem.  
Acórdão 48/2014-Plenário, TC 001.083/2004-0, Relator: Ministro Benjamin Zymler, 22.1.2014

Portanto, conclui-se que a confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a desclassificação da proposta de preços da empresa Recorrida.

Até porque, a garantia da honorabilidade e probidade dos licitantes é qualidade indissociável ao trato da coisa pública. O resguardo da Administração à regularidade da concorrência pública denota, sobretudo, o respeito ao interesse comum.

Ora, se a lei exige do administrador que aja com probidade ao promover a licitação pública, com maior razão que também se prescreva ao particular essa exigência.

Por força dos Princípios da Legalidade e Moralidade Pública, prevenção, precaução e indisponibilidade do interesse público, o

administrador público está obrigado a impedir a contratação dessas entidades sob pena de se tornarem inócuas as sanções aplicadas pela Administração.

No mais, o próprio Edital em seu item 8.3 assim dispõe:

- b) será desclassificada a proposta que não atenda às especificações técnicas contidas no projeto básico e nos projetos técnicos;

Desse modo, por imposição legal e com sintonia aos julgados do Tribunal de Contas da União, há de ser julgado procedente o Recurso Administrativo interposto, a fim de desclassificar a proposta de preços apresentada pela empresa Recorrida.

### **III - DA NÃO APRESENTAÇÃO DE ANEXO EXIGIDO NO EDITAL NA COMPOSIÇÃO DO BDI DA EMPRESA RECORRIDA**

#### **A) DO CÁLCULO DO BDI REALIZADO PELA RECORRIDA SEM RESPEITAR A FORMULA IMPOSTO PELO EDITAL-**

A Recorrida não apresentou composição do BDI conforme especificado no Edital em seu item 7.1.c) que assim dispõe:

- c) conter as respectivas composições unitárias dos percentuais propostos para Encargos sociais/trabalhistas e BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), conforme modelo indicado no ANEXO I (Projeto Básico), deste edital;
  - c.1) na composição unitária de tais itens deverão ser observadas as alíquotas e percentuais fixados em lei para todos os impostos, taxas e contribuições;

Por sua vez o anexo I (Projeto Básico) possui o anexo L, conforme a seguir:



Prefeitura Municipal de Maceió  
Superintendência de Limpeza Urbana de Maceió  
Praça Ciro Acioli, 96. Ponta Grossa.  
CEP: 57014-010. Maceió-AL.

Tel.: +55 82.3315-5034 - Fax: +55 82.3315-2526 - email: gabinete.slum@maceio.al.gov.br

**36.12.29.12. Anexo L – Composição do BDI**

**36.12.1.29.12.1. BDI - Parâmetros estabelecidos conforme o Plano Municipal de Saneamento**

| COMPOSIÇÃO                                                   | ÍNDICE (%) |
|--------------------------------------------------------------|------------|
| DESPESAS DE ADMINISTRAÇÃO                                    | 9,25%      |
| Despesas Administrativas                                     | 8,00%      |
| Despesas Financeiras                                         | 1,00%      |
| Seguros, Riscos e Garantias                                  | 0,25%      |
| BENEFÍCIO                                                    | 10,00%     |
| Lucro Bruto                                                  | 10,00%     |
| TRIBUTOS                                                     | 9,15%      |
| Verba de Regulação                                           | 0,50%      |
| ISS                                                          | 5,00%      |
| PIS                                                          | 0,65%      |
| COFINS                                                       | 3,00%      |
| TOTAL DO BDI                                                 | 32,38%     |
| CÁLCULO DO BDI                                               |            |
| $BDI = ((1 + AC + SG + R) * (1 + DF) * (1+L)) - 1 / (1 - T)$ |            |

E a Recorrida não apresentou referida documentação exigida no Edital que se fez Lei entre as partes.

Além do mais, a Recorrida também não respeitou os ditames previsto no anexo L do Projeto Básico a respeito da composição do BDI.

Veja a fórmula apresentada no Edital:

**CÁLCULO DO BDI**

$$BDI = ((1 + AC + SG + R) * (1 + DF) * (1+L)) - 1 / (1 - T)$$

Recorrida.

Agora análise os percentuais indicados pela

|                                                   |              |                         |               |
|---------------------------------------------------|--------------|-------------------------|---------------|
| <b>10. Bonificação e Despesas Indiretas - BDI</b> |              |                         | <b>3,70%</b>  |
| Administração                                     |              |                         |               |
| Administração (Gerenciamento, logística)          | 2,50%        |                         |               |
| Custo financeiro                                  | 1,00%        |                         |               |
| Seguros e Garantias                               | 0,20%        |                         |               |
| Custo direto                                      |              | 1.044.752,41            |               |
| Custo com administração central                   |              | 38.655,84               | por mês       |
| Custo com Administração                           |              | 38.655,84               | por mês       |
|                                                   |              |                         |               |
| Bonificação                                       | 8,00%        |                         |               |
| Lucro                                             | 8,00%        |                         |               |
| Custo direto - despesas de capital                |              | 1.040.364,91            |               |
| Custo com administração                           |              | 38.655,84               |               |
| Custo com bonificação                             |              | 86.321,66               | por mês       |
|                                                   |              |                         |               |
| Impostos e taxas                                  |              | 9,15%                   |               |
| ISS                                               | 5,00%        |                         |               |
| PIS                                               | 0,65%        |                         |               |
| Cofins                                            | 3,00%        |                         |               |
| Regulação                                         | 0,50%        |                         |               |
| Custo Total - CT                                  |              | 1.169.729,81            |               |
| Custo direto                                      | 1.044.752,41 |                         |               |
| Custo com administração                           | 38.655,84    |                         |               |
| Custo com bonificação                             | 86.321,66    |                         |               |
| (CT / (1 - impostos e taxas)) - CT                |              | 117.808,89              | por mês       |
|                                                   |              |                         |               |
| Faturamento                                       |              | 1.287.539,80            |               |
| Custo direto                                      | 1.044.752,41 |                         |               |
| BDI                                               |              |                         |               |
| 18,86%                                            |              |                         |               |
| Administração                                     | 38.655,84    |                         |               |
| Bonificação                                       | 86.321,66    |                         |               |
| Impostos e taxas                                  | 117.808,89   |                         |               |
|                                                   |              |                         |               |
| <b>FATURAMENTO</b>                                |              | <b>R\$ 1.287.539,80</b> |               |
| Unidade mensal                                    |              | 10.755,45               | ton/mês       |
| <b>CUSTO FINAL</b>                                |              | <b>unidade</b>          | <b>ton</b>    |
|                                                   |              | <b>valor</b>            | <b>119,71</b> |
|                                                   |              |                         | 81,85%        |

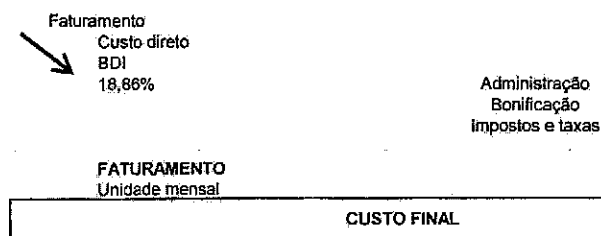
percentuais para:

Assim a Recorrida apresenta os seguintes

- Administração (Gerenciamento, logística): 2,50%
- Custo financeiro: 1,00%
- Seguros e Garantias: 0,20%
- Lucro: 8,00%
- ISS: 5,00%
- PIS: 0,65%
- Cofins: 3,00%
- Regulação: 0,50%

Em outras palavras, se fosse realizado o cálculo correto pela Recorrida, para o seu BDI, o resultado aplicando os valores conforme indicado pelo Edital e também conforme acórdão TCU – 2369/2011 e TCU – 2622/2013, resultaria em um BDI = 23,28% e não os 18,86% apresentado pela Recorrida.

6



Para que não parem, dúvidas, veja o cálculo realizado por esta Recorrente, de acordo com a fórmula imposto pelo Edital para demonstrar o erro insanável da Recorrida em relação ao seu BDI:

$$\text{BDI} = ((1 + 2,50\% + 1,00\% + 0,20\%) * (1 + 8,00\%)) / (1 - 5,00\% - 0,65\% - 3,00\% - 0,50\%) - 1 = 23,28\%$$

Ressalta-se mais uma vez que o instrumento convocatório em seu item 8.3 assim determina:

- b) será desclassificada a proposta que não atenda às especificações técnicas contidas no projeto básico e nos projetos técnicos;

Ante o exposto, também por este vértice, há de ser julgado procedente o Recurso Administrativo interposto por esta Recorrente, a fim de desclassificar a proposta de preços apresentada pela empresa Recorrida.

**B) DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS PARA O SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS – ENTULHO E DIVERSIFICADOS – REMOÇÃO MECÂNICA DA RECORRIDA QUE NÃO CONSIDEROU TODOS OS ITENS NECESSÁRIOS NA PROPOSTA DE PREÇOS**

Na proposta de preços da Recorrida, especificadamente em relação a composição dos custos do serviço de “Coleta de Resíduos Sólidos – Entulho e Diversificados – Remoção Mecânica” a licitante apresenta 2 tratoristas, porém não apresenta “Uniformes e EPI’s” para os referidos profissionais.

Primeiro veja a estimativa dos profissionais:

3.3. Custo da Mão-de-Obra  
Dias Úteis e Feriados

| Discriminação | Salários e Encargos R\$/Func. | Quant. Func. mensal | Salários e Encargos R\$/mês |
|---------------|-------------------------------|---------------------|-----------------------------|
| Motorista     |                               |                     |                             |
| Diurno        | 4.567,13                      | 14,00               | 63.939,82                   |
| Noturno       | 5.232,70                      |                     |                             |
| Tratorista    |                               |                     |                             |
| Diurno        | 5.232,70                      | 2,00                | 10.465,40                   |
| Coletor       |                               |                     |                             |
| Diurno        | 3.074,86                      | 14,00               | 43.049,44                   |
| Noturno       |                               |                     |                             |
| Fiscal        |                               |                     |                             |
| Diurno        | 3.567,63                      | 1,00                | 3.567,63                    |
| Noturno       |                               |                     |                             |
| <b>TOTAL</b>  |                               |                     | <b>121.022,29</b>           |

Da composição de custos da Recorrida se vê a seguinte mão de obra: 14 motoristas, 2 tratoristas, 14 coletores e 1 fiscal.

Agora veja, a composição a respeito dos uniformes e epi's:

|                                                 |                               |               |
|-------------------------------------------------|-------------------------------|---------------|
| <b>Noturno</b>                                  |                               |               |
| <b>TOTAL</b>                                    | <b>121.022,29</b>             |               |
| <b>3.4. Custo Unitário de EPI's e Uniformes</b> |                               |               |
|                                                 | Valor unitário por motorista: | R\$37,50 /mês |
|                                                 | Valor unitário por coletor:   | R\$57,00 /mês |
|                                                 | Valor unitário por fiscal:    | R\$37,50 /mês |
| <b>3.5. Custo de EPI's e Uniformes</b>          |                               |               |
| <b>Motoristas:</b>                              | <b>14,00 Func.</b>            |               |
| Valor total com motoristas:                     | R\$525,00 /mês                |               |
| Coletores:                                      | 14,00 Func.                   |               |
| Valor total com coletores:                      | R\$798,00 /mês                |               |
| Fiscais:                                        | 1,00 Func.                    |               |
| Valor total com fiscais:                        | R\$37,50 /mês                 |               |

Como possível observar a Recorrida não considera uniforme e EPI para a função de tratoristas.

Em outras palavras, a proposta de preços da Recorrida não se atentou a todos os custos necessários, devendo ter sua proposta de preços desclassificada.

**C) DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS PARA O SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS – ENTULHO E DIVERSIFICADOS – REMOÇÃO POLIGUINDASTE DA RECORRIDA QUE NÃO CONSIDEROU TODOS OS ITENS NECESSÁRIOS NA PROPOSTA DE PREÇOS**

Para o serviço de “Coleta de resíduos sólidos – Entulho e Diversificados – Remoção Poliguindaste”, a Recorrida não considerou vale cesta (alimentação) para a função de coletor que realizou o trabalho noturno.

|                                                   |                   |                 |                 |                 |  |
|---------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|--|
| <b>3. Mão-de-Obra</b>                             |                   |                 |                 |                 |  |
| <b>3.1. Salários, Encargos, EPI's e Uniformes</b> |                   |                 |                 |                 |  |
| <b>Discriminação</b>                              | <b>Motoristas</b> |                 | <b>Coletor</b>  |                 |  |
|                                                   | <b>Diurno</b>     | <b>Noturno</b>  | <b>Diurno</b>   | <b>Noturno</b>  |  |
| Salário base                                      | 1.697,93          | 1.697,93        | 998,00          | 998,00          |  |
| Insalubridade                                     | 379,59            | 379,59          | 398,20          | 399,20          |  |
| Hora Extra                                        |                   |                 |                 |                 |  |
| Adicional noturno                                 |                   | 250,11          |                 |                 |  |
| Encargos                                          | 1.652,80          | 1.834,30        | 1.013,95        | 1.108,39        |  |
| Vale refeição                                     | 480,00            | 480,00          | 480,00          | 480,00          |  |
| Vale cesta básica (aliment.)                      | 34,56             | 34,56           | 34,56           |                 |  |
| Assistência médica sindical                       | 84,00             | 84,00           | 84,00           | 84,00           |  |
| Contrib. Assist. Patronal                         |                   |                 |                 |                 |  |
| Vale transporte                                   | 69,20             | 69,20           | 123,20          | 123,20          |  |
| <b>Custo mensal</b>                               | <b>4.598,08</b>   | <b>5.029,89</b> | <b>3.132,91</b> | <b>3.325,31</b> |  |

Note que houve a previsão das cestas básicas (alimentação) para os todos os profissionais que iram laborar no horário diurno e somente para os motoristas para o horário noturno.

Deveria também a Recorrida ter considerado as cestas básicas para os coletores com horário noturno e, como não o fez, deve ter sua proposta de preços desclassificada de concorrer ao Lote II deste certame licitatório.

E se não fosse o bastante, para o mesmo serviço a Recorrida considerou em sua composição de custos unitários valor diferente de Administração Central.

|                                                  |       |  |                  |
|--------------------------------------------------|-------|--|------------------|
| Administração                                    |       |  |                  |
| Administração Central (Gerenciamento, logística) | 4,00% |  | 5,20%            |
| Custo financeiro                                 | 1,00% |  |                  |
| Seguros e Garantias                              | 0,20% |  |                  |
| Custo direto                                     |       |  |                  |
| Custo com administração central                  |       |  | 52.250,75        |
|                                                  |       |  | 2.717,04 por mês |

Somente para o serviço de coleta de resíduos sólidos – entulho e diversificados – remoção poliguidaste a Recorrida apresentou o percentual de 5,20%, enquanto para todos os demais serviços a Recorrida adota o percentual de 3,70% para a Administração Central.

Isto posto, deverá haver a reforma na r. decisão administrativa proferida por esta Comissão de Licitação, desclassificando a proposta de preços da empresa Recorrida.

#### **IV - DO PRÍNCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL**

Dos princípios básicos que regem a dogmática do procedimento licitatório frente ao Ordenamento Jurídico Brasileiro, observar-se-á também a importância primordial e indispensável do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Nota-se que tal princípio deve ser obrigatoriamente seguido e suas regras estritamente respeitadas tanto pelos próprios licitantes quanto pela Administração, vinculados aos ditames do edital ou da carta-convite.

No que tange a este contexto, observa-se a relevância de tal princípio, em prol de obter-se a consagração dos regramentos previamente propiciados no edital ou na carta-convite, cuja inobservância acarretaria nulidade do procedimento licitatório, bem como o desrespeito de alguns princípios a ele atrelados, como o julgamento objetivo, a publicidade, a livre competição, a moralidade, dentre outros igualmente importantes.

Sendo um princípio básico e uma garantia do administrador bem como dos seus administrados, nota-se que os preceitos e regramentos estabelecidos no instrumento convocatório, devem ser fielmente seguidos, sob pena de proporcionar um procedimento inválido, motivador de nulidade e suscetível de ter-se as devidas correções a serem realizadas por vias administrativas ou judiciais.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho [Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246]:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.”

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Como bem destaca Fernanda Marinela (Marinela de Sousa Santos, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264), o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.”

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (Alexandrino, Marcelo, e Vicente, Paulo. Direito Administrativo. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410):

“A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, “ao qual se acha estritamente vinculada”.

Tendo em vista a importância indispensável do princípio em questão, percebe-se que seus interessados passam a obter maior confiança e certeza do que é pretendido pela Administração ao ensejar determinada modalidade licitatória ou contratual, proibindo-se a desvinculação da Administração e dos licitantes aos seus regramentos, sob pena de desconsiderar demais princípios licitatórios relevantes, e de outras consequências que serão abordadas posteriormente no presente artigo.

Em vista que a vinculação ao instrumento convocatório é um princípio básico, a doutrina majoritariamente o interpreta como primordial ao seguimento das regras estabelecidas no edital ou na carta-convite para ser cumprida e respeitada pelos licitantes e pela Administração, sendo que o julgamento e as devidas classificações das propostas outrora feitas devem coadunar-se com os devidos critérios estabelecidos em prol de serem aptos para seguir-se as exigências feitas.

Os licitantes não podem abster-se dos requisitos compelidos no instrumento convocatório, podendo até mesmo acarretar em suas desclassificações, caso não atenda às exigências feitas nas propostas a serem apresentadas. Tais propostas devem ser apresentadas com base nas cláusulas primordiais ao futuro contrato e nos regramentos feitos, como condição indispensável de participação do procedimento licitatório. Tal princípio evita que os licitantes se afastem do que é devidamente determinado, de modo a ter-se suas documentações e propostas de acordo com o que fora solicitado.

As regras devidamente estabelecidas tornar-se-ão inalteráveis no decurso de todo o procedimento licitatório, sendo que, caso a Administração verifique sua inviabilidade em algum certame, deverá tomar as devidas providências de modo a não desviar-se dos seus preceitos estabelecidos.

O edital, como lei interna da licitação, ao estabelecer a forma e o modo pelo qual os licitantes deverão se vincular, evitam a realização de certames que estejam em desacordo do que fora devidamente estabelecido. Seus termos, ao serem respeitados, propiciam um devido andamento do procedimento licitatório, sendo este um antecedente necessário do contrato administrativo.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem extrema importância, assegura o cumprimento de inúmeros outros princípios atinentes ao certame: transparência, igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade, probidade administrativo, julgamento objetivo e segurança jurídica. Tal princípio evita qualquer burla e isso sem contar que com regras claras e previamente estipuladas, é perfeitamente possível a qualquer cidadão fiscalizar seu efetivo cumprimento, e chegar até em alguns casos e com certas condições vir a impugnar, assim como trazido pelo professor Francisco Vicente Rossi em aula.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.

Assim, os licitantes e o Poder Público estão adstritos ao Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. É o que prevê o artigo 43, V, da Lei de Licitações, que exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com o critério de avaliação constantes do edital.

No mesmo diapasão, o contrato administrativo a ser firmado estará sempre vinculado às normas previstas no edital e na proposta vencedora como um modelo norteador das condutas das partes.

As Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos (Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos. 4ª edição, revista, atualizada e ampliada. Brasília, 2010, p. 758/760) são bastante elucidativas no que se refere à necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

#### Vinculação do Contrato ao Ato Convocatório

É obrigatória vinculação do contrato à proposta do contratado e aos termos da licitação realizada, ou aos termos do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação.

Nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

#### Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

#### Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

#### Acórdão 932/2008 Plenário

Faça constar dos termos de contratos cláusula que estabeleça sua vinculação ao edital de licitação, conforme o art. 55, XI, da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas.

Acórdão 1705/2003 Plenário

Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Acórdão 392/2002 Plenário

Observe a obrigatoriedade de vinculação entre o edital e o contrato prevista no art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 286/2002 Plenário

Deve ser cumprido o disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no que tange à conformidade entre os contratos assinados com os termos das respectivas licitações e propostas a que se vinculam.

Decisão 168/1995 Plenário

Abstenha-se de modificar, mediante tratativas com as empresas participantes do certame, a natureza e as características do objeto licitado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estabelecido no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

Acórdão 3894/2009 Primeira Câmara

Observe, na elaboração dos contratos, os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, bem assim do ato que autorizou a dispensa ou inexigibilidade e respectiva proposta, conforme disposto no art. 54 da Lei nº 8.666/1993.

Decisão 107/1995 Segunda Câmara

Por derradeiro, importante salientar que, em se tratando de norma constante de Edital, deve haver vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de afronta ao próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução de seu objeto, perpetuando-se total insegurança de seus termos.

Como visto, a medida correta de direito é a desclassificação da proposta de preços da Recorrida, pois a mesma não apresentou sua oferta respeitando o Projeto Básico e os ditames editalícios. E é o que se requer.

## V - DA RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ COM A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA A QUAL APRESENTOU PROPOSTA DE PREÇOS INEXEQUÍVEL E ERRONEAMENTE EDIFICADA

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Atlas. 2004, p. 99), serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao Poder público, para que diretamente, ou por meio de seus delegados, sejam satisfeitas necessidades de interesse público, sob regime jurídico total ou parcialmente público.

Especificamente em relação à terceirização no serviço público ou na exploração de atividade econômica, cabe destacar que desde o Decreto-Lei nº 200/1967 já poderia ser vislumbrado o estímulo à descentralização da atividade pública e a execução indireta das obras e serviços, permitindo que a administração pública direta e indireta contratasse empresas para a realização de tarefas complementares.

O artigo 10, parágrafo 7º, desta norma tem a seguinte redação: *“Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre, que possível à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.”*

Como se vê, está previsto na norma legal que, para efetuar a contratação de empresa prestadora de serviços, deverá ser considerada a sua capacidade efetiva de desempenhar os encargos, eis que deverá ser suficientemente desenvolvida, inclusive para saldar suas obrigações.

Ainda, a título exemplificativo, o parágrafo 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade fiscal), admite a terceirização no serviço público. Tal dispositivo legal determina que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão compatibilizados como "outras despesas de pessoal".

Já o artigo 1º do Decreto nº 2.271/97, que regula a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional estabelece que podem ser executados indiretamente os serviços de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Gabriela Neves Delgado (*Curso de Direito do Trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003. p. 429-430), leciona que: *“A terceirização de serviços é a relação trilateral que possibilita à empresa tomadora de serviços (empresa cliente) descentralizar e intermediar suas atividades acessórias (atividades-meio), para terceirizantes (empresa fornecedora), pela utilização de mão-de-obra terceirizada (empregado terceirizado), o que, do ponto de vista administrativo, é tido como instrumento facilitador para a viabilização da produção global, vinculada ao paradigma da eficiência nas empresas.”*

Dora Maria de Oliveira Ramos (*A Terceirização na Administração Pública*. São Paulo: LTr, 2001. p 1790), leciona que a terceirização aplicada ao Direito Administrativo é aquela em que o gestor operacional repassa a um particular, por meio de contrato,

*a prestação de determinada atividade, como mero executor material, destituído de qualquer prerrogativa do Poder Público.*

Quando o Estado se socorre com a terceirização busca desempenhar bem as suas funções, na busca da efetividade dos princípios da administração, como os elencados no artigo 37 da Constituição Federal, como o da eficiência e ainda, a título exemplificativo ao princípio da economicidade.

A Emenda Constitucional 19/98 trouxe à baila o princípio da eficiência, que determina que o Poder Público deve primar pela excelência dos meios utilizados para a execução de suas atividades.

É cediço nos julgados pátrios, que a inadimplência de um contratado pelo Poder Público em relação a encargos trabalhistas, fiscais e também comerciais transfere à administração pública a responsabilidade por seu pagamento.

Veja o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, no Enunciado nº 331:

*“331 - Contrato de prestação de serviços. Legalidade (Revisão da Súmula nº 256 - Res. 23/1993, DJ 21.12.1993. Inciso IV alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000. Nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011)*

*IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993 - Nova Redação - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011)*

*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. (Inserido - Res. 174/2011 - DeJT 27/05/2011).”*

A responsabilidade na contratação de terceiros pode ser solidária ou subsidiária. O Código Civil dispõe, em seu artigo 265, que a responsabilidade solidária não se presume, resultando de lei ou da vontade das partes.

A responsabilidade solidária incide nos seguintes casos:

- . Empresas pertencentes a um grupo econômico justrabalhista;
- . Empresa tomadora ou cliente, em caso de falência da empresa de trabalho temporário;
- . Empregador formal, em caso de intermediação irregular de mão-de-obra com tomadores em geral.

A responsabilidade subsidiária, por sua vez, decorre da culpa *in eligendo* ou *in vigilando* do terceirizante, por ter escolhido mal seu parceiro, seja pelo fato de não ser idôneo ou por não fiscalizá-lo quanto ao pagamento das verbas trabalhistas a seus empregados. Fundamenta-se no artigo 455 da Consolidação das Leis do Trabalho, considerando que o “terceirizante é beneficiário da prestação de serviço do terceirizado”.

A responsabilidade subsidiária, ocorre principalmente nas seguintes hipóteses:

- . tomador dos serviços na terceirização lícita;
- . Empresa cliente, havendo inadimplemento por parte da empresa de trabalho temporário;
- . Empreiteiro principal, no contrato de subempreitada;
- . Dono da obra, na empreitada e na subempreitada, se a obra ou serviço contratado estiver inserido no contexto regular de sua dinâmica empresarial;
- . Administração Pública direta e indireta tomadora dos serviços fraudulentos intermediados;
- . Sócios solidários – sócias das sociedades em nome coletivo, sócios comanditados (sociedades em comandita), sócios capitalistas (sociedade de capital e indústria), sócio ostensivo (sociedade em conta de participação);
- . Sócio da indústria, se contribuir para o capital ou for gerente da firma social;
- . Sócios não solidários – sócios comanditários, sócio de indústria, sócio oculto, quotista e acionista – em caso de fraude, aplicando-se a “teoria da desconsideração da personalidade jurídica”.

Assim, o tomador deve cercar-se de todos os cuidados necessários antes de efetivar a contratação da prestadora de serviços, com o intuito de evitar eventuais contratempos, especificamente no que diz respeito à idoneidade da contratada, *“havendo-se de manter vigilante em relação à quitação, por parte da mesma, das obrigações decorrentes dos contratos de trabalho mantidos com os empregados que desempenham labor em suas instalações”*.

Maria Helena Diniz (Curso de Direito Civil. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, v.7, 2001), *“define responsabilidade civil como a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar o dano moral ou patrimonial causados a terceiros, em reação de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal.”*

Rui Stoco (Tratado de Responsabilidade Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001), *“define responsabilidade civil como a obrigação pela qual o agente fica adstrito a reparar o dano causado a terceiro”*.

O Código Civil Brasileiro apresenta a definição de ato ilícito, abuso de direito, a obrigação de reparação, a responsabilidade civil subjetiva e objetiva e responsabilidade por fato de terceiro nos artigos 186, 187 e 927, 932, 933 e 942, *‘verbis’*:

*Artigo 186 - Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.*

*Artigo 187 - Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.*

*Artigo 927 - Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.*

*Parágrafo Único - Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano, implicar, por sua natureza, riscos para o direito de outrem.*

*Artigo 932 - São também responsáveis pela reparação civil:*

*III- o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais ou prepostos no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele.*

*Artigo 931 - As pessoas indicadas nos incisos I a V do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos.*

*Artigo 942 - Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderam solidariamente pela reparação.*

A configuração da responsabilidade pode ocorrer pela inexecução de uma obrigação (responsabilidade contratual) ou em razão do inadimplemento de dispositivo normativo (responsabilidade extracontratual).

A responsabilidade civil subjetiva foi adotada pelo Código Civil brasileiro, onde é necessário para a caracterização de ato ilícito, a culpa (imprudência, negligência ou imperícia) do autor do dano, o dano propriamente dito e o nexo de causalidade.

A responsabilidade civil objetiva, baseia-se no risco, na responsabilização sem a necessidade de caracterização da culpa do agente causador do dano, nos termos da teoria clássica.

O Código Civil em vigor adotou a teoria do risco, ao consagrar a responsabilidade do comitente pelos atos praticados pelos seus prepostos, ou seja, afastou a necessidade de configuração de culpa, mesmo a presumida que admite a prova em contrário.

No caso da terceirização é incontestado o benefício auferido pela tomadora na adoção dessa forma de contratação de trabalho. Assim não se admite que essa vantagem possa causar prejuízo ao trabalhador que se encontra em posição de menor peso.

A Administração Pública não se encontra imune a esta responsabilidade. Referido entendimento tem suporte no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, que consagra responsabilidade objetiva da Administração Pública por danos decorrentes de ato administrativo que tenha praticado, ou seja, a contratação de empresa inidônea ou de ausência de fiscalização na execução do contrato.

A responsabilidade no âmbito da Administração Pública, está intimamente ligada ao dever do Estado de fiscalizar a execução do contrato, tanto em relação à prestação dos serviços propriamente ditos quanto ao cumprimento das cláusulas contratuais. Com efeito, essa constitui uma obrigação inafastável do administrador, prevista nos artigos 58, inciso III, e 67 da Lei nº 8.666/93 (atualizada):

*Artigo 58 - O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:*

*III - fiscalizar-lhes a execução;*

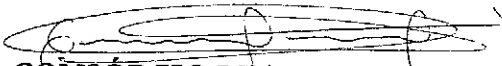
*Artigo 67 - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*

Portanto, deve esta D. Comissão de Licitação, por ser a medida correta de direito, reformar a r. decisão inaugural, afim de desclassificar a proposta de preços da empresa Recorrida.

## **VI - DO PEDIDO**

De todo o exposto, e embasando-se nas prescrições legais vigentes que regulam esta matéria, requer se digne essa E. Comissão Julgadora em receber presente Recurso Administrativo a fim de revogar a r. decisão de classificação da proposta de preços apresentada pela Recorrida - e, em consequência, desclassificação – da proposta de preços apresentada pela empresa M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA para o Lote II.

Termos em que,  
P. e E. Deferimento.  
Maceió/Al, 31 de agosto de 2020.

  
**CONSÓRCIO LITUCERA CIANO.**  
Edmur Batista Giuriati  
RG sob o nº 43.374.739-0