

11 DE MAIO

DE 1988



# PREFEITURA DE JOÃO NEIVA

N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
<b>4946/2024</b>	<b>4948/2024</b>	<b>12/06/2024 13:28:17</b>	<b>12/06/2024 13:28:17</b>

Tipo

**PEDIDO DE RECURSO.**

Número

**7/2024**

Principal/Acessório

**Principal**

Autoria:

**C.S.T. ENGENHARIA LTDA**

Ementa:

**RECURSO ADMINISTRATIVO TOMADA DE PREÇOS Nº 009/2023**



À PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA/ES

PROCESSO N°: 7368/2023 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA EXECUÇÃO DA CONCLUSÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DA UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE DO CENTRO DE JOÃO NEIVA - ES.

TOMADA DE PREÇOS N° 009/2023

INDERESSADO: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA

Em cumprimento venho respeitosamente PROTOCOLIZAR DEFESA;

DOS FATOS ;

## **2 DA ANÁLISE**

### **C.S.T. ENGENHARIA LTDA ME**

A empresa apresentou composições de encargos sociais menores que as do orçamento de referência, 76,82% para mensalistas e 148,20% para horistas, e justificou a diferença por ser optante pelo Simples Nacional.

A empresa apresentou os preços de mão de obra menores que nas composições de referência, pois considerou encargos sociais com porcentagem menor que a referência, justificando ser optante pelo Simples Nacional.

Nos itens 7.4.1 e 7.4.2, a empresa apresentou o insumo 040355 - SIURB VL.05 - DIVISÓRIA DE ACABAMENTO LAMINADO MELAMÍNICO, MIOLO COLMÉIA - PORTA/VIDRO com valor acima do referencial, bem como a mão de obra 0010489 - SINAPI - VIDRACEIRO (HORISTA) com valor por hora acima do referencial.

No item 17.3.1 - Bebedouro conjugado, elétrico, refrigeração por compressão, 110v, Inox, Libell Press Side ou similar - fornecimento e instalação; a empresa apresentou as mãos de obra Servente e Encanador ou bombeiro hidráulico, com valores maiores que a composição de referência.

A empresa apresentou a composição do BDI com algumas porcentagens diferentes do BDI de referência, e justificou a diferença por ser optante pelo Simples Nacional.

É de conhecimento notório que todas as composições adotem a convenção coletiva de seu estado vinculante para elaboração das composições de serviços (mão de obra); então é fato que valores de insumos têm valor diferente das bases, o valor global (que nas nossas composições estão todas abaixo da administração) respeita as alíquotas e convenções pré-estabelecidas em LEI.

Referente às observações acima apontadas, informo que seguimos o que determina a lei e seus acórdãos e todas as orientações do TCU (Tribunal de Contas da União). A CST ENGENHARIA LTDA segue rigorosamente a formulação de seu BDI e Encargos Sociais junto às alíquotas tributárias devidas ao seu enquadramento junto TCU (Tribunal de Contas da União); Portanto afirmamos que não há nenhuma incoerência com o que determina a lei a qual a empresa esta obrigada a acolher e atende por força de lei. Como já expostos nas próprias composições de BDI e Encargos apresentados.

**C.S.T ENGENHARIA LTDA**

CNPJ: 32.331.461/0001-33



Autenticar documento em <https://joaoneiva.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200360030003100380032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020-4283

"O ACÓRDÃO Nº 2622/2013 – TCU – Plenário, no item 9.3.2.5, prever que, nos editais de licitação, a exigência para que as empresas licitantes optantes pelo Simples Nacional apresentem os percentuais de ISS, PIS e COFINS discriminados na composição do BDI que sejam compatíveis com as alíquotas a que a empresa está obrigada a recolher, previstas no Anexo IV da Lei Complementar n. 123/2006, bem como que a composição de **ENCARGOS SOCIAIS** não inclua os gastos relativos às contribuições que essas empresas estão dispensadas de recolhimento (Sesi, Senai, Sebrae etc.), conforme dispõe o art. 13, § 3º, da referida Lei Complementar."

OU SEJA, na composição dos encargos sociais das empresas optantes do SIMPLES NACIONAL, não deve considerar os percentuais de: **SESI, SENAI, INCRA, SEBRAE, SECONCI E SALÁRIO EDUCAÇÃO**

Em Atendimento ao 10.7.COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE ME OU EPP, no Sub-item 10.7.2 em atendimento ao EDITAL.

**OBSERVA-SE AINDA;**

O entendimento e conceito; A COMPOSIÇÃO DE CUSTO UNITARIO CONSISTE NO DETALHAMENTO DO SERVIÇO EXPRESSANDO A DESCRIÇÃO, AS QUANTIDADES, AS PRODUÇÕES E OS CUSTOS UNITARIOS DA MÃO DE OBRA, DOS MATERIAIS E DOS EQUIPAMENTOS NECESSARIOS Á EXECUÇÃO DE UMA **UNIDADE DE SERVIÇO**.

VEJAM UMA COMPOSIÇÃO DE CUSTO DA ORIGEM A UM "ITEM" COM VALOR DETERMINADO A SOMA DOS TOTAIS DE ITENS É O VALOR TOTAL DOS SERVIÇOS, "PREÇO GLOBAL" DA PLANILHA.

Ainda;.....

As tabelas referenciais da composição de custos têm como objetivo fornecer uma base para o cálculo, mas as condições específicas de mercado, a eficiência operacional e a metodologia adotada por cada empresa licitante podem influenciar nos custos dos insumos e da mão de obra.

Assim, o fato de os insumos e a mão de obra de uma empresa licitante estarem acima do valor de referência da composição modelo apresentada pela Prefeitura não constitui uma irregularidade ou problema. A conformidade deve ser avaliada com base no valor unitário final de cada item da planilha de preços.

Vale ressaltar que, apesar de o edital prever, de forma genérica, que serão desclassificadas as empresas que apresentarem valores superiores aos previstos na composição, tal previsão não pode ser considerada de forma inflexível. Primeiro porque a previsão do Edital contraria regra expressa do Art. 13, I, do Decreto n.º 7.983, de 8 de abril de 2013.

Segundo porque é cediço que não existem fórmulas prontas na licitação. Por isso, sempre que o gestor se deparar com conflito entre os princípios da licitação (vinculação ao instrumento convocatório x formalismo moderado, competitividade e economicidade), ele deve realizar a ponderação dos princípios.

No presente caso é nítido que a aplicação do formalismo exacerbado está a prejudicar o interesse público, tanto que TODAS as empresas licitantes foram desclassificadas.

Sobre o tema, a jurisprudência dos tribunais tem reconhecido a importância de se aplicar o princípio do formalismo moderado e de considerar a finalidade da licitação ao invés de se ater estritamente a formalidades do edital que possam prejudicar a obtenção do melhor resultado para a Administração Pública. Um exemplo claro pode ser encontrado nos seguintes julgados:

"A aplicação do princípio do formalismo moderado deve prevalecer, permitindo a aceitação de propostas que, embora não atendam estritamente a todas as exigências formais do edital, apresentam menor preço e atendem ao interesse público." (STJ, AgInt no RMS 59.017/PA, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 10/05/2021, DJe 12/05/2021)



## **C.S.T ENGENHARIA**

"A desclassificação de propostas com base em exigências formais excessivas, que não impactam diretamente na execução do contrato, deve ser evitada. O formalismo moderado assegura que o interesse público seja preservado, especialmente quando a proposta apresenta o menor preço." (TCE-SP, TC-014856.989.21-0, Rel. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, julgado em 14/07/2021)  
Portanto, é perfeitamente aceitável que uma empresa licitante apresente composições de custos com valores de insumos e mão de obra superiores aos de referência, desde que o resultado final, expresso no valor unitário dos itens da planilha de preços, seja inferior ao valor da planilha modelo da Prefeitura. Essa abordagem garante a competitividade e a qualidade das propostas, promovendo uma seleção justa e vantajosa para os recursos públicos.

EM ANEXO SEGUE ANALISE DA LEGALIDADE DA DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA CST ENGENHARIA LTDA



C.S.T ENGENHARIA LTDA  
CNPJ: 32.331.461/0001-33

**C.S.T ENGENHARIA LTDA**  
CNPJ: 32.331.461/0001-33



Autenticar documento em <https://joaoneiva.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200360030003100380032003A005000, Documento assinado digitalmente  
e-mail: [tecnologia@gmail.com](mailto:tecnologia@gmail.com), Tel: (41) 3000-4283  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



KELLEN SERRA  
ADVOGACIA

**PARECER**

**REQUERENTE:** C.S.T ENGENHARIA LTDA ME

**ASSUNTO:** análise da legalidade da desclassificação da empresa C.S.T ENGENHARIA LTDA ME na Tomada de Preços nº 008/2023 da Prefeitura Municipal de João Neiva

**DO RESUMO:**

1. A empresa C.S.T participou do certame em epígrafe, tendo ofertado a melhor proposta (R\$ 2.237.436,02) em uma licitação cujo valor global máximo aceitável era R\$ 2.732.830,32.
2. Conforme previsto no preâmbulo do Edital, o critério de julgamento é o de "menor preço GLOBAL". Ainda assim, a empresa foi desclassificada por apresentar, em alguns itens da COMPOSIÇÃO DE CUSTOS, valor de mão-de-obra e insumos "acima do valor referencial" previsto na planilha modelo da Prefeitura.
3. Mesmo tendo apresentado esses valores supostamente superiores ao de referência, NENHUM dos preços unitários da planilha orçamentária da Licitante restou superior ao orçado pela Prefeitura.

**DA FUNDAMENTAÇÃO**

4. Antes de adentrarmos no caso concreto, cumpre destacar, já de início, o que estabelece o Art. 13, I, do DECRETO FEDERAL n.º 7.983, DE 8 DE ABRIL DE 2013<sup>1</sup>:

Art. 13. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por **preço global** e de empreitada integral, deverão ser observadas as seguintes disposições para formação e aceitabilidade dos preços:

<sup>1</sup> "Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia".





KELLEN SERRA  
ADVOGACIA

I - na formação do preço que constará das propostas dos licitantes, poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles obtidos a partir dos sistemas de custos de referência previstos neste Decreto, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o art. 9º, fiquem iguais ou abaixo dos preços de referência da administração pública obtidos na forma do Capítulo II, assegurado aos órgãos de controle o acesso irrestrito a essas informações; e

5. Foi exatamente o que ocorreu no presente caso: a empresa apresentou, EM SUA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS, alguns preços unitários de mão-de obra e de insumos diferentes dos previstos na planilha de referência. Porém, ainda assim, seu preço "UNITÁRIO FINAL PARA CADA ITEM" e seu preço GLOBAL ficaram abaixo do orçado pela Administração, de modo que a empresa foi a proponente de menor preço.

6. Explica-se o que ocorreu no presente caso: a planilha de preços da Prefeitura adotou valores de vários tipos de tabelas referenciais: IOPES, SINAPI, SBC, ORSE e composição própria.

7. Cada uma das tabelas acima citadas possui um valor referencial de mão-de-obra e insumo diferente para o mesmo elemento.

8. Observa-se que, para o mesmo profissional, as tabelas indicam valores diferentes. Não há qualquer problema nesse fato, até porque, como o próprio nome diz, as tabelas são **referenciais**, e não vinculativas. Isso significa que o Licitante tem liberdade para indicar o seu próprio preço em sua composição, desde que o preço final do item não ultrapasse o valor unitário **da planilha orçamentária**.

9. No presente caso, a empresa simplesmente realizou a **compatibilização das bases diferentes**, o que significa que, ao invés de adotar o preço da hora do servente diferente para cada item da planilha (seguindo à risca a tabela referencial), a empresa optou por adotar um único valor para a mão de obra





KELLEN SERRA  
ADVOCACIA

do profissional em todos os itens que constam o referido profissional, independentemente da tabela referencial indicada.

10. Por exemplo, para a mão-de-obra do servente, a empresa adotou, em todos os itens de sua composição, o valor para o servente indicado em uma das tabelas referenciais indicado pela Prefeitura. Esse valor foi seguido em todos os demais itens, inclusive naqueles que usaram composição SINAPI, SBC, ORSE e composição própria como referência.

11. Até porque, caso seguisse exatamente os preços das tabelas referenciais, o valor da hora do servente ficaria diferente para cada item da planilha. Isso sim seria um problema, tendo em vista que, na prática, a lei trabalhista veda a aplicação de salários diferentes para profissionais que exerçam a mesma função.

12. A mesma regra vale para os insumos. A empresa também realizou a **compatibilização das bases diferentes**. Por exemplo, não faria sentido ela informar em sua composição que para o item 1 da planilha o valor da porta de vidro era um e para o item 2 o valor da mesma porta de vidro era outro, seja inferior ou superior. Aí sim estaríamos diante de divergência de preços, o que é vedado pelo TCU, veja-se:

*Não obstante todos os preços unitários da proposta serem iguais ou inferiores aos do orçamento, o fato de o consórcio licitante ter ofertado **preços diferentes para serviços de idêntica especificação comprova que ele poderia executar todos os serviços pelo menor preço cotado**. O contratado, ao receber por um item unitário um valor maior do que o que ofereceu para um mesmo item na planilha, leva uma vantagem indevida sobre a Administração (ACÓRDÃO 1266/2011 – PLENÁRIO)*

13. Ou seja, a empresa somente poderia ser desclassificada se apresentasse preços diferentes para o mesmo insumo/mão-de-obra. Inclusive, o item 13.14, "g" do Edital estabelece que serão desclassificadas as propostas que "**ofertarem preços distintos para o mesmo produto ou serviço.**"





KELLEN SERRA  
ADVOCACIA

14. Portanto, ora, como poderia a empresa atender ao disposto no Edital, na jurisprudência e no decreto nº 7.983/ 2013 se não realizasse a compatibilização das bases diferentes, unificando os preços para os mesmos serviços/produtos?

15. Vale ainda ressaltar que não há que se falar em sobrepreço ou superfaturamento, tendo em vista que a empresa usou exatamente o mesmo preço indicado em uma das tabelas referenciais.

16. Isto posto, e considerando que a planilha de custos unitários do Edital é referencial, e não taxativa, visto que **as empresas têm porte e estrutura distintas**, podendo cada uma apresentar seu preço, não cabe a desclassificação de empresa que apresentou o menor preço global e respeitou os preços unitários da planilha de custos.

**17. DA OBSERVÂNCIA AO LIMITE DO VALOR UNITÁRIO DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE PREÇOS**

18. É importantíssimo que não se confunda os preços de insumos e mão-de-obra da COMPOSIÇÃO DE CUSTOS com o preço unitário da PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE PREÇOS. Esses preços, sim, não podem ser superiores aos previstos na planilha da Prefeitura.

19. Com isso, destaca-se que **TODOS** os preços unitários da planilha orçamentária da empresa C.S.T ENGENHARIA LTDA ME são inferiores aos previstos na planilha da Prefeitura.

20. Porém, ainda que a empresa tivesse apresentado algum ou alguns valores unitários superiores ao da planilha da Prefeitura, ela não poderia ser desclassificada. Esse é o entendimento uníssono da jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - CRITÉRIO DE MENOR PREÇO - ATRIBUIÇÃO A ITEM DE VALOR MAIOR QUE O FIXADO NO EDITAL - POSSIBILIDADE. 1. Na licitação assentada no critério de **menor**





KELLEN SERRA  
ADVOGACIA

preço, cumpre à Administração selecionar a proposta que apresentar a melhor soma do serviço ou produto. 2. **Se o licitante cota preço maior em determinado item, mas a proposta global tem o menor valor, lícita sua adjudicação pelo Poder Público.** 3. Apelação desprovida. (TRF-1 - AMS: 58842 DF 1997.01.00.058842-9, Relator: JUIZ EVANDRO REIMÃO DOS REIS (CONV.), Data de Julgamento: 19/09/2001, TERCEIRA TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: 15/04/2002 DJ p.132)

É **indevida a desclassificação**, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital, de proposta mais vantajosa para a Administração, que contém um único item, correspondente a uma **pequena parcela do objeto licitado, com valor acima do limite estabelecido pela entidade.** (Acórdão 2767/2011-Plenário)

21. Portanto, no presente caso, a desclassificação se mostra ainda mais ilegal, tendo em vista que não há sequer um item da planilha orçamentária da empresa cujo valor seja superior ao orçado pela Prefeitura.

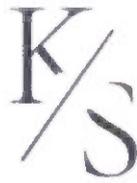
22. Conclui-se, portanto, que há ilegalidade na desclassificação da proponente de menor preço que apresentou itens isolados da composição de custos com valor superior ao adotado como referência pela Administração.

### III. DA CONCLUSÃO

Após análise do caso concreto, bem como da legislação e da jurisprudência sobre o tema, conclui-se que:

- (i) a desclassificação foi ilegal e desarrazoada;
- (ii) a Administração Pública deve exercer seu poder/dever de autotutela é rever seus atos, declarando a validade da composição da empresa;





**KELLEN SERRA**  
**ADVOCACIA**

- (iii) Em caso de manutenção da decisão ilegal, a empresa pode apresentar representações ao TCE/ES, Ministério Público, bem como impetrar Mandado de Segurança para a proteção de seu direito.

Aracruz/ES, 12 de junho de 2024.

**KELLEN  
SERRA  
BARBOSA: 1  
3539173714**

Assinado digitalmente por KELLEN  
SERRA BARBOSA:13539173714  
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria  
da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=  
RFB e-CPF AJ, OU=AC SERASA RFB,  
OU=056630000148, OU=  
VIDEOCONFERENCIA, CN=KELLEN  
SERRA BARBOSA:13539173714  
Local: Eto Selo e data sobre o documento  
Local: Eto Selo e data sobre o documento  
Data: 2024.06.12 06:42:19-0300  
Fuzei PDF Reader Versão: 12.0.2

**Kellen Serra Barbosa**  
**OAB/ES 39.931**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://joaoneiva.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200360030003100380032003A005000

Assinado eletronicamente por **RAYANE CRISTIAN SANTOS ELVÉCIO** em 12/06/2024 13:28

Checksum: **565FC06ECFDA821DE5A72D4252E3076A63A09BB3FF6BADEE4FCA8BF97294D7C5**





**Endereço:** Av. Presidente Vargas, 157 - João Neiva - ES  
**Telefone:** (27) 3258-3951

João Neiva, 12 de junho de 2024.

**De:** PROTOCOLO

**Para:** DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**Referência:**

Processo nº 4946/2024

Proposição: PEDIDO DE RECURSO. nº 7/2024

**Autoria:** C.S.T. ENGENHARIA LTDA

**Ementa:** RECURSO ADMINISTRATIVO TOMADA DE PREÇOS Nº 009/2023

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Protocolar (ELET)

**Ação realizada:** Processo Protocolado

**Descrição:**

EM ANDAMENTO.

**Próxima Fase:** Andamento Processual (ELET)

**RAYANE CRISTIAN SANTOS ELVÉCIO**  
**SERVIDOR (A)**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://joaoneiva.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200320034003300380038003A005400

Assinado eletronicamente por **RAYANE CRISTIAN SANTOS ELVÉCIO** em 12/06/2024 13:28

Checksum: **28DFC175C46D0357514ACF5654988CBA91D3BFB9BEDFB7A5974A6417572422DE**

