



AO ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE PREGÃO DO MUNICÍPIO DE NATIVIDADE

Ref: CONCORRÊNCIA PÚBLICA nº 02/2022

CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 12.557.528/0003-07, com sede à Rua Guaçuí, 282 – Lia Marcia – Bom Jesus do Itabapoana – Rio de Janeiro, CEP: 28.360-000, email: capitalambiental7@gmail.com, representada neste ato por seu procurador abaixo assinado vem, à presença de V.S^a., com base no art. 109, I, ‘b’ da Lei n. 8.666/1993 vem tempestivamente apresentar seu

RECURSO ADMINISTRATIVO COM EFEITO SUSPENSIVO

contra a r. decisão que, julgando a diligência aberta, aceitou a proposta apresentada pela concorrente ECORIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS. (“ECORIO”), manifestamente **inexequível**, declarando-a vencedora pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

A CONCORRÊNCIA ATÉ AQUI

1. Trata-se de CONCORRÊNCIA PÚBLICA para contratação de empresa de engenharia para a execução dos serviços de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares (RSD) com aplicação de caminhão compactador para o município de Natividade-RJ.

CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA

CNPJ: 12.557.528/0003-07

Rua Guaçuí, 282 – Lia Marcia – Bom Jesus do Itabapoana – RJ

E-mail: capitalambiental7@gmail.com

2. Na sessão realizada em 23.06.2023, após a habilitação da ECORIO, foi aberta a sua proposta, momento em que foram solicitados, pela própria comissão, esclarecimentos acerca da exequibilidade dos preços apresentados.

3. Em 30.06.2023, foi realizada nova sessão onde se decidiu pela viabilidade dos valores apresentados. Ato contínuo, a Capital Ambiental apresentou sua impugnação à proposta.

4. No entanto, a proposta foi aceita após diligência, conforme decisão da pregoeira encaminhada email. Decisão esta que deve ser revista, conforme se demonstrará a seguir.

A MANIFESTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

5. A menor proposta apresentada na Concorrência é inferior a 70% (setenta por cento) do valor estimado pela Administração Pública, devidamente embasado em informações públicas. Portanto, nos termos do art. 48, §1º da Lei n. 8.666/93, presumidamente inexequível. Como o critério fixado em Lei não é absoluto, cabe à licitante justificar o valor ofertado.

6. A regra de desclassificação da proposta inexequível é prevista em Lei por quatro principais motivos: resguardar a Administração Pública da má execução contratual; prevenir sucessivos pedidos de reequilíbrio econômico; coibir a prática de jogo de planilha e impedir concorrência predatória (dumping).

7. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

“Em princípio, qualquer fixação de preço mínimo infringiria o princípio da República. Afinal, se a Administração está obrigada a buscar a proposta mais vantajosa, não teria cabimento recusar aquela de menor valor possível.

Ocorre que a Administração tem tido amargas experiências com propostas inexequíveis. É frequente licitante atuando de má-fé, propor-se a executar certo objeto por preço inferior ao seu próprio custo. Há casos de imprevisão, em que o particular atua com imprudência ou imperícia. Enfim, não há cabimento em selecionar proposta que não será executável ou será desempenhada sem obediência aos critérios mínimos de qualidade necessários.”
(JUSTEN FILHO, M.. COMENTARIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – 14ª EDIÇÃO. DIALÉTICA, São Paulo – 2010pg. 551)

8. Já para Celso Antonio Bandeira de Mello:

Proposta *séria* é aquela feita não só com o intuito, mas também com a possibilidade de ser mantida e cumprida.

As propostas inexecutáveis não são sérias, ou, então, são ilegais, porque terão sido efetuadas com propósito de dumping, configurando comportamento censurável, a teor do art. 173, § 4º, da Constituição, segundo o qual: "A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros (*BANDEIRA DE MELLO, C. A.. CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO – 28ª EDIÇÃO. MALHEIROS EDITORES, 02.2011, pg 604*)

9. Portanto, havendo a presunção legal de inexequibilidade, caberia a licitante apresentar a justificativa técnica de sua proposta, demonstrando a possibilidade de prestar o serviço pelos preços oferecidos. Novamente, nos aliamos a Bandeira de Mello:

Deveras - tirante a hipótese de "abuso de poder econômico", como dito, a "inexequibilidade" de uma proposta é manifestamente uma *questão de fato*. Trata-se, a final, de saber se dada proposta reúne ou não condições objetivas de ser cumprida, ou seja, se é ou não *economicamente* viável, por ser este o único tópico enfocado no art. 48. Ora, se o for, *não pode ser desclassificada*, pena de ofensa ao direito do licitante - autor da melhor proposta - de vê-la reconhecida e proclamada como tal, até porque de outra sorte violar-se-ia o art. 37, XXI, da Constituição, que inadmitte exigências excedentes do indispensável ao cumprimento das obrigações. Inversamente, se não o for, será obrigatória sua desclassificação. Deveras, a circunstância de vir a encontrar-se alocada dentro de determinados limites, ademais, não reconhecíveis "a priori" (mas só identificáveis concretamente após a abertura das propostas, que é a hipótese da alínea "a"), não é garantia alguma de que uma proposta seja executável.

BANDEIRA DE MELLO, C. A.. CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO – MALHEIROS EDITORES, 02.2011. Pg. 605

10. Primeiro, cabe esclarecer que apesar do critério de julgamento ser o "menor preço global", a execução do contrato se dará por regime de empreitada por preço unitário.

11. Ganha o certame a empresa que apresentar a menor proposta global. Mas o pagamento pela contratante se dará mediante medição mensal dos serviços efetivamente prestados com discriminação dos valores unitários de cada um dos itens que compõem o preço final.

12. Exatamente em razão deste cenário, que surge a imperiosa necessidade de se averiguar a adequação dos preços unitários em contratos com Regime de Execução por Preço Unitário. A **medição mensal** do serviço atestada por fiscal do Município verificará a volume total de serviço prestado e a quantidade de cada um dos itens envolvidos na prestação do serviço.

13. Segundo Marçal Justen Filho:

Por outro lado, anote-se que o problema de preços unitários não é irrelevante quando a licitação versa sobre empreitada por preço global, especialmente em vista da eventual necessidade de alterações no curso da execução do certame. O tema é de extrema relevância, tal como apontado em decisão do TCU, no sentido de que "Há que se nortear pelo entendimento, já comum nos sobrepreços existentes, devido à falta de critérios de aceitabilidade de preços unitários, apenas causam prejuízos quando se acrescentam quantitativos aos itens de serviço correspondentes. (Acórdão nº 1.684/2003, rel. Min. Marcos Vilaça). Bem por isso, tem sido exigida pelos órgãos de controle a adoção no edital de regras atinentes aos preços unitários. (JUSTEN FILHO, M.. *COMENTARIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – 14ª EDIÇÃO. DIALÉTICA, São Paulo – 2010, pg. 548*)

14. A observância de que todos os itens unitários estejam dentro dos valores de mercado, nem acima nem abaixo, é imprescindível para evitar a ilícita e absurda prática do jogo de planilha.

15. Tal mutreta ocorre principalmente como burla ao critério de julgamento de menor preço global. Resumidamente, para vencer o certame, uma empresa apresenta alguns itens com valores irrisórios e outro com sobrepreço e, na hora de fazer a medição para subsidiar a emissão da nota fiscal, superestima os itens caros e pouco coloca dos itens baratos.

16. Ademais, não se trata de mera opção empresarial privada ter ou não lucro. Se o contrato é deficitário, não há dúvidas de que o serviço essencial será mal prestado.

Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante. (JUSTEN FILHO, M. COMENTARIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – 14ª EDIÇÃO. DIALÉTICA, São Paulo – 2010. Pg. 654)

17. A prática de ofertar serviço ou mercadoria abaixo contraria a ordem econômico-financeira constitucionalmente estabelecida:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
§ 4º - lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

18. Tal prática é conhecida habitualmente como *dumping* e rechaçada pela ordem jurídica nacional, pois constitui infração à ordem econômica, conforme art. 36, §3º, XV da Lei de Defesa Econômica – Lei 12.529/2011 e crime previsto no art. 4º da Lei nº 8.137/1990.

19. Portanto, não podem ser considerados os argumentos apresentados pela ECORIO. Abaixo se destacará ponto a ponto cada um dos absurdos apresentados e do problema que a Prefeitura irá enfrentar caso não provido este recurso e mantida a decisão de aceitação de proposta manifestamente inexecutável.

AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO
CERCEAMENTO DE DEFESA

20. Imperioso reconhecer que a decisão ora atacada carece de qualquer fundamentação técnica ou jurídica. Limita-se a afirmar que falhas meramente formais podem ser sanadas mediante diligência.

21. No entanto, não se tratam de falha formais, mas sim que itens propositalmente sub dimensionados, com valores muito abaixo do mercado, cuja adequação necessariamente modificará, substancialmente, o valor final da proposta.

22. Veja-se que a decisão deixa de debater os itens manifestamente inexequíveis já apontados pela CAPITAL AMBIENTAL e que novamente serão expostos, para que possam ser devidamente apreciados.

23. O que se vê, na realidade é a ausência de fundamentação da decisão, infringido a obrigatoriedade de motivação das decisões administrativas nos termos do art. 93, IX e 37 caput da CRFB. Ao pautar sua decisão em fato estranho ao alegado, a administração torna nula sua manifestação, devendo enfrentar os fundamentos de fato e de direito apresentados pela Recorrente.

24. Observa-se ainda que não há qualquer documentação da suposta diligência. A Comissão de pregão notificou a ECORIO para justificar seus preços? Fez pesquisa de mercado para verificar a viabilidade dos valores ofertados?

25. Ao que parece, não. Limitou-se a aceitar, acriticamente, a proposta inexequível, sem verificar, efetivamente, a validade da proposta.

26. Assim, necessaria a devida apreciação das razões recursais, com a intimação da ECORIO para justificar, detalhadamente, sua proposta e posterior análise técnica do órgão municipal competente dos argumentos, sob pena de cerceamento de defesa e nulidade da decisão por falta de fundamentação.

ITENS MANIFESTAMENTE IRRISÓRIOS

27. Vejamos agora, detalhadamente, os preços unitários fantasiosamente inexequíveis na proposta apresentada da ECORIO para o certame.

I. DISTÂNCIA ATÉ O ATERRO SANITÁRIO MAIS PRÓXIMO – IMPACTOS NO VALOR DO COMBUSTÍVEL E DO PNEU

28. Conforme item 12.22 do Edital, foi considerada a distância de 131,00km de ida e 262 km de volta para o Aterro Sanitário mais próximo.

12.22 Para determinar o custo do serviço de transporte de RSU's, foi utilizado, conforme apresentado na Planilha Orçamentária, a distância de 131 km que é aproximadamente a distância entre o município de Natividade e o Aterro Sanitário mais próximo localizado no estado do Rio de Janeiro, na cidade de Campos dos Goytacazes, conforme o Anexo II.

29. No entanto, a ECORIO forneceu as seguintes distâncias para os aterros:

União Norte Engenharia CTDRS-TRÊS RIOS (234 km, ida e volta = 468,00)

ECOPARQUE NOVA IGUAÇU CTR Nova Iguaçu (333 km, ida e volta = 666)

Ciclus Ambiental do Brasil S/S CTR-RIO (383 km, ida e volta = 766)

Tecnosol Com. Serv. Ltda Quissamã (199 km, ida e volta 398)

30. Esse acréscimo de km dos aterros informados não consta na planilha de custo da empresa, inviabilizando a proposta da mesma.

31. Na planilha de custos da ECORIO verificamos que no item 4.3 consta (custo de combustível veículo de coleta) e o item 4.5 consta (custo de combustível veículo de fiscalização) mas não contempla o custo de combustível do Caminhão roll on/roll of que faz o transporte dos resíduos até a destinação final com este acréscimo de quilometragem.

32. O mesmo ocorre com o valor do Pneu. Na planilha de custo da ECORIO verificamos que consta custo Pneumático do caminhão de coleta e do veículo de fiscalização, mas não contempla o custo Pneumático do Caminhão roll on/roll of que faz o transporte dos resíduos até a destinação final

II. VALORES DOS CAMINHÕES

25) Considerando a média de toneladas produzida pelo município de Natividade nos últimos 12 meses, temos:

MÊS/ANO	TONELADAS
jun/22	226,49
jul/22	191,41
ago/22	202,44
set/22	209,91
out/22	217,8
nov/22	218,34
dez/22	258,13
jan/23	224,62
fev/23	196,47
mar/23	211,06
abr/23	190,16
mai/23	210,55
MEDIA ANUAL	213,115

26. Aplicando a média anual de tonelada na proposta da Eco rio soluções ambientais, temos uma diferença de preço de 12,37%, conforme imagem abaixo:

Item	Descrição dos serviços	Qtde	Unid.	Valor Unit.	Valor Mensal	Valor Global (12 meses)
1	COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES	213,12	Ton.	R\$ 355,97	R\$ 75.862,55	R\$ 910.350,56
2	CANTEIRO E ADMINISTRAÇÃO LOCAL	1	Mês	R\$ 25.402,94	R\$ 25.402,94	R\$ 304.835,28
3	DESTINAÇÃO FINAL NO ATERRO DE CAMPOS DOS COYTACAZES	213,12	Ton.	R\$ 89,50	R\$ 22.005,43	R\$ 264.065,21
TOTAL PARCIAL					R\$ 123.270,92	R\$ 1.479.251,05
BDI APLICADO					15,37%	

27. O item 1.3 do projeto básico anexo junto com o edital, diz que:

1.3 A coleta e o transporte rodoviário dos resíduos sólidos urbanos serão realizados pela Contratada diariamente e deverá obedecer às normas legais, com a utilização de caminhão compactador, bem conservado, com idade máxima de dois anos de uso, com capacidade mínima para 15 m³ de lixo compactado;

28. A proposta da Eco rio considera um valor de chassi para o caminhão de coleta de R\$ 43.500,00 e um valor de R\$ 15.000,00 para o implemento compactador de lixo, valores impraticáveis para equipamento com idade máxima de dois anos de uso, como baliza o edital. Segue anexo:



CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2022					
PLANILHA DETALHADA DE CUSTO / ORÇAMENTÁRIA					
LICITANTE: ECO RIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI					
OBJETO	COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (RSD) COM APLICAÇÃO DE CAMINHÃO COMPACTADOR PARA O MUNICÍPIO DE NATIVIDADE-RJ				
SERVIÇO: COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES – PREF. NATIVIDADE/RJ					
	DADOS OPERACIONAIS	VOLUME MENSAL DE RESÍDUOS	TON./MÊS	251,00	
3. VEÍCULOS DE COLETA (MENSAL)					
3.1. Compactador de 15 m³					
	Valor do Chassi	43.500,00			
	Valor (compactador)	15.000,00			
	Vida útil (60 meses)				
Discriminação	Fator	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	
3.1.1	Manutenção	0,0166677	2	R\$ 58.500,00	R\$ 1.950,12
3.1.2	Depreciação	0,0098445	2	R\$ 58.500,00	R\$ 1.151,81
3.1.3	Custo de capital	0,0070146	2	R\$ 58.500,00	R\$ 820,71
3.1.4	Licenciamento (IPVA + Seg.)	0,0833333	2	R\$ 3.520,00	R\$ 586,67
3.1 Compactador de 15 m³ (veículo + equipamento)				R\$ 4.509,30	

Valor de referência de 02 modelos de caminhões ano 2021:

Mercedes-Benz Atego 1719 ano 2021 valor R\$ 298.831,00

Wolksagen Constellation 17-190 valor R\$ 324.379,00

Valor de referência implemento compactador de lixo R\$ 200.000,00

29. Estes valores são incompatíveis com os valores da tabela FIPE, que segue anexa

III. OUTROS ITENS COM VALORES ABAIXO DOS VALORES DE MERCADO

30. Verifica-se ainda que os valores para uniformes, EPI, ferramentas, pneu e recapagem estão abaixo dos valores praticados pelo mercado e não forma comprovados pela ECORIO tais valores

31. Portanto, não é possível à ECORIO prestar o serviço com os valores apresentados em sua proposta.

IV. BDI E TRIBUTOS

32. O BDI considerado pelo município é de 18,15% conforme anexo 13 abaixo, tendo um valor de PIS E COFINS DE 3,65% E VALOR DE ISS DE 3,00%.



ANEXO 13

COMPOSIÇÃO DE CUSTOS

B.D.I.			
Benefícios e Despesas Indiretas			
Parâmetro	%		
Administração Central (AC)	3,00%	BDI =	18,15%
Lucro (L)	8,50%		
Impostos: PIS e COFINS (I)	3,65%		
Impostos: ISS (Munic.) (I)	3,00%		

33. A Ecorio considerou um BDI DE 15,37% e utilizou um valor de 3,65% para PIS, COFINS e ISS, o valor correto a se considerar conforme planilha anexa no edital da licitação é 3,65 para PIS, COFINS e 3% para ISS, dessa maneira a empresa Ecorio zerou o iss da sua proposta.

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2022		
PLANILHA DETALHADA DE CUSTO / ORÇAMENTÁRIA		
LICITANTE: ECO RIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS EIRELI		
OBJETO	COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (RSD) RJ	
SERVIÇO: COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOM		
DADOS OPERACIONAIS	VOLUME MENSAL DE RESÍDUOS	
10. BDI - COMPOSIÇÃO DO PREÇO FINAL		
PARÂMETROS		
10.1	Administração Central	2,00%
10.2	Seguro e Garantia	0,48%
10.3	Risco	2,00%
10.4	Despesa financeira	0,85%
10.5	Lucro	5,50%
10.6	Impostos (Pis, Cofins, Iss)	3,65%
SUBTOTAL		15,37%

34. Assim, mais uma vez inexecutável a proposta declarada vencedora, por desconsiderar os valores dos tributos que incidem na prestação do serviço.

CONCLUSÃO E PEDIDO

35. Tendo em vista as peculiaridades que envolvem o julgamento do presente recurso, com argumentos técnicos e jurídicos, requer sejam os autos remetidos para análise e parecer da exequibilidade da proposta, e da Procuradoria Geral do Município, que avaliará sobre, entre outros, as consequências jurídicas de contratação de empresa com proposta inexecutável, como por exemplo hipótese de improbidade administrativa.

36. Diante de todo o exposto, a CAPITAL AMBIENTAL, perante V.Sa. vem requerer:

- a) Seja o presente Recurso contra a classificação da proposta de menor valor recebido em seu efeito suspensivo, nos termos do art. 190, §2º da Lei 8.666/93;
- b) Seja a ECORIO cientificada do presente Recurso para querendo, oferecer contrarrazões;
- c) Sejam ouvidas a Procuradoria Geral do Município, a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento e a Secretaria de Meio Ambiente para análise e parecer dos órgãos técnicos;

- d) Seja julgado procedente para declarar inexecutável e desclassificar a proposta da ECORIO;
- e) Caso esta d. Comissão entenda pela improcedência do Recurso, requer seja o Recurso remetido a autoridade superior, o Prefeito de Natividade – nos termos do art. 109, § 4º, Lei n. 8.666/93.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 21 de agosto de 2023

CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA