

## **PARECER DE JULGAMENTO A RECURSO ADMINISTRATIVO**

Termo: DECISÓRIO.

### **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 066/2024**

Pregão Eletrônico PE 007/2024

Assunto: RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA DECISÃO DO PREGOEIRO.

Objeto: contratação futura de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio às atividades operacionais e administrativas, de forma complementar, em conformidade com diretrizes das políticas de saúde, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos

**Recorrente: CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA**

**Recorrida: GOLDEN SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA**

### **I— DOS FATOS**

Conforme sessão de julgamento, iniciada às 09:01:00 horas do dia 05/12/2024, no endereço eletrônico [www.bll.org.br](http://www.bll.org.br), nos termos da convocação de aviso de licitação, com o objetivo da escolha da proposta mais vantajosa para contratação futura de empresa especializada na prestação de serviços continuados de apoio às atividades operacionais e administrativas, de forma complementar, publicado no dia 19/11/2024, para a lavratura desta Ata do resultado da análise da Proposta de preços e dos documentos de Habilitação dos licitantes participantes.

### **II- DAS INTENÇÕES DE RECURSO**

Aberto o prazo para o registro de intenção de recursos, foi apresentado 01 (um) registro de intenção de recursos, a saber:

1. CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ nº 35.230.250/0001-00, com endereço na Rua Fernando de Noronha, nº 956, Centro, CEP 86060-410, na cidade de Londrina, Estado do Paraná.
- 2 Todas as intenções apresentadas foram aceitas, vez que demonstraram os pressupostos mínimos de aceitabilidade. Ato contínuo, o prazo recursal foi aberto para a apresentação das razões e contrarrazões. Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso e Registro de Contrarrazão, não houve apresentação de contrarrazões recursais.

### **III - DAS RAZÕES**

A empresa CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA, em suas razões aponta que a DESCLASSIFICAÇÃO da sua proposta seja infundada haja vista que atendeu todas as exigências do edital e da legislação pertinente

Alega ainda a RECORRENTE, que a empresa arrematante GOLDEN SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA, não atendeu diversas disposições do edital.

#### **IV – DAS CONTRARRAZÕES**

A empresa GOLDEN SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA alega que empresa Energette descumpriu as determinações do edital, e que, portanto, deve ter sua proposta desclassificada. Argumenta também que sua empresa cumpriu todas as determinações editalícias, sendo completamente acertadas todas as decisões em sede do presente procedimento licitatório

#### **V – DO MÉRITO**

Inicialmente, cumpre informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao edital, sob o qual o art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, **do interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)." (grifado)

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal e compulsando os autos do processo, a Recorrente insurge-se contra o fato de ter sua proposta desclassificada por não apresentar a planilha de composição de custos unitários.

Primeiramente cumpre esclarecer que, a planilha de custos é um documento que detalha os componentes de custo que influenciam no preço de um serviço. A sua ausência pode dificultar a verificação do valor estimado da contratação, afetando o julgamento das propostas, a fiscalização contratual, a medição dos serviços e o pagamento à contratada.

Assim, em contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso deste certame, em que é possível detalhar toda a formação do custo, na medida em que o principal item de custo da contratação – mão de obra – onera com exclusividade o contrato, é necessário fixar o valor estimado na planilha de custos e formação de preços. Cabe aos licitantes, igualmente, embasarem seus preços em planilha de formação de custos.

Portanto, a exigibilidade de planilha detalhada de custos é imposta apenas para a formação de preços de serviços que, em razão da forma como são disponibilizados no mercado e das particularidades da demanda, permitem a decomposição objetiva das despesas inerentes à sua

execução. Planilhas detalhadas são exigências factíveis – e necessárias – em contratos cuja execução demande mão de obra em regime de dedicação exclusiva e em contratos de execução de obras e serviços de engenharia, por exemplo.:

Nesta toada o edital de Pregão Eletrônico nº 007/2024 traz no seu bojo orientações e exigências quanto à apresentação da proposta de preço acompanhada da planilha de composição de custos unitários. In verbis:

## **5. INFORMAÇÕES RELEVANTES PARA O DIMENSIONAMENTO DA PROPOSTA E ESTIMATIVA DETALHADA DOS PREÇOS**

5.1. A demanda tem como base as seguintes características:

- 5.1.1. Os preços foram mensurados e calculados conforme as normas trabalhistas e tributárias vigentes, e inclusos na Planilha Estimativa de Custos e Formação de Preços.
- 5.1.2. O modelo de planilha de custos e formação de preços a ser adotado é aquele previsto na Instrução Normativa/SEGES/MP nº 05/2017.
- 5.1.3. Deverá ser calculado o valor da hora de trabalho considerando apenas as horas produtivas.
- 5.1.4. Os materiais e ferramentas serão fornecidos pela Contratante, exceto uniformes e EPIs.
- 5.1.5. A planilha de custos deverá ser realizada conforme Sinapi – Bahia, data de referência outubro 2024.
- 5.1.6. Deverá ser considerado o valor de 5% (cinco por cento) de ISS, para fins de cálculo na planilha de composição de custos.
- 5.1.7. **IMPERATIVO QUE, AO APRESENTAREM SUAS PROPOSTAS DE PREÇOS, OS INTERESSADOS ENCAMINHEM TAMBÉM A RESPECTIVA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, DE MODO A PROPORCIONAR UMA ANÁLISE CLARA E DETALHADA DA COMPOSIÇÃO DOS VALORES PROPOSTOS.**
- 5.1.8. **A AUSÊNCIA DO ENVIO DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS JUNTO À PROPOSTA SERÁ CONSIDERADA COMO NÃO APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA EM SUA TOTALIDADE, LEVANDO À DESCLASSIFICAÇÃO AUTOMÁTICA DO PROPONENTE**

Os itens de forma expressa no edital não deixam dúvidas quanto à necessidade e obrigatoriedade de apresentação da planilha, tanto que os demais licitante realizaram a devida apresentação.

Assim, não se pode falar em desconhecimento da disposição editalícia acima a qual está corroborada por diversas decisões do Tribunal de Justiça como se vê abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - LEI Nº 8666/93 - COMPOSIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS - APRESENTAÇÃO POSTERIOR - IMPOSSIBILIDADE 1. O processo licitatório tem, como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a administração pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados nos negócios em que pretende a Administração Pública realizar com particulares. 2. A exigência de apresentação da Composição de Preços Unitários para após a assinatura do contrato viola o princípio da isonomia. (TJ-MG - AI: 10702150427186001 MG, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 23/09/2015, Data de Publicação: 29/09/2015) AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. NÃO ATENDIMENTO A EXIGÊNCIAS DO EDITAL. AUSÊNCIA DE COMPOSIÇÃO

DOS PREÇOS UNITÁRIOS E DO BDI. A ausência de apresentação da composição dos preços unitários e do BDI, além de implicar desclassificação em razão do princípio da vinculação ao edital, também impede a avaliação da exequibilidade da proposta e de sua viabilidade técnica, não podendo ser considerada dispensável na sistemática adotada pelo edital em questão. AGRAVO DESPROVIDO. (TJ-RS - AI: 70041115064 RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Data de Julgamento: 13/04/2011, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 11/05/2011) CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – PRELIMINARES DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PESSOAL DA AUTORIDADE IMPETRADA, INÉPCIA DA INICIAL E PERDA DO OBJETO – REJEIÇÃO – JUNTADA POSTERIOR DE NOVOS DE DOCUMENTOS – IMPOSSIBILIDADE – LICITAÇÃO – MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA PREVISTA EM EDITAL – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS AUXILIARES – PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO —SEGURANÇA DENEGADA. EXCELLENCE SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI CNPJ: 10.279.167/0001-97 (66) 99603-3310 excellenceservice.gerencia@gmail.com Rua Antônio Prado, nº 1285 Jardim Riva A eventual alegação de nulidade deve vir acompanhada da demonstração do efetivo prejuízo, nos termos do artigo 282, § 1º, do CPC, de forma que tendo a autoridade Impetrada tomado ciência da impetração e inclusive apresentado as informações tempestivamente, afasta-se qual prejuízo ao seu direito de defesa. Não há falar em inépcia da petição inicial do writ, quando atendidos os requisitos legais de admissibilidade para a ação mandamental, em conformidade com a Lei Processual Civil e a Lei nº 12.016/09. A superveniente adjudicação do contrato, objeto do certame licitatório em discussão, não importa a perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam as fases posteriores do ato administrativo. É vedada a juntada de novos documentos, ainda que supervenientes, na via estreita do mandado de segurança, uma vez que este deve ser ajuizado com base em prova pré-constituída da propalada ofensa a direito líquido e certo. O edital é a lei do certame, e, enquanto instrumento convocatório, delimita as condições norteadoras dos atos da licitação, fixa o seu objeto de forma precisa e enumera os deveres e as garantias das partes interessadas, pois suas regras vinculam tanto a Administração quanto os candidatos. (N.U 1002699- 08.2016.8.11.0000, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO, HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Público e Coletivo, Julgado em 05/10/2017, publicado no DJE 11/10/2017)

O tribunal de Justiça de São Paulo também, em julgado de apelação, negou provimento a Recurso que pleiteava a revisão do ato administrativo que desclassificou empresa pelo mesmo motivo de ausência de planilha de custos unitários. Vejamos:

[TJ-SP - Apelação Cível: AC XXXXX20198260157 SP XXXXX-21.2019.8.26.0157](#)

[Jurisprudência](#) • [Acórdão](#) • [Mostrar data de publicação](#)

**Ementa:** APELAÇÃO – Mandado de segurança – Ilegalidade de ato administrativo – Desclassificação em processo licitatório por **ausência** de apresentação de **composição** de **custos unitários** – Sentença de denegação da segurança – Pretensão de reforma – Impossibilidade – Inobservância do item 7.1. do Edital, que determina a apresentação da proposta acompanhada da planilha de preços **unitários** – Item 7.4. do Edital, por sua vez, que prevê que nos **custos unitários** adotados pela licitante deverão estar compreendidos todos os preços de materiais, equipamentos, mão de obra, encargos sociais e trabalhistas, e demais despesas diretas e indiretas incidentes sobre os serviços objeto deste certame – Regularidade da desclassificação – Recurso não provido.

Essa também é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) que salienta a obrigatoriedade da inclusão da composição dos custos unitários na proposta exigida das licitantes.

Importante ressaltar ainda, que em 26/11/2024, houve um pedido de esclarecimento, justamente tratando sobre esse tema. Na oportunidade um licitante questionou:

PEDIDO DE ESCLARECIMENTO1- A não apresentação da planilha de composição de custos junto à proposta de preços, ensejará desclassificação?2- Poderia ser disponibilizado um modelo da planilha de composição de custos para ser utilizado no presente procedimento licitatório?

A IN n.º 05/2017, estabelece em seu anexo VII-A, diretrizes para elaboração do Ato convocatório, bem como o item 7.6 dispõe:

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final;

É possível observar que a empresa utilizou o modelo de proposta de preços disposto no edital, deixando clara a não apresentação da planilha de composição de custos, logo, a solicitação para apresentação de documento nesta fase da licitação, seria totalmente inadequada e ilícita, além de contrária a diversos princípios licitatórios, vez que não seria uma complementação ou esclarecimento de atendimento das condições fixadas em edital, mas sim a inclusão posterior de documento que deveria constar originalmente na proposta.

Nesse sentido, não restam dúvidas que a empresa CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA., deixou de apresentar a planilha de composição de custos, portanto, em consonância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como, da isonomia entre os licitantes, tenho que é completamente acertada a desclassificação da presente empresa.

A recorrente ainda alega que além de sua desclassificação, também foram analisados documentos de habilitação onde foram constatadas falhas passíveis de inabilitação. No entanto vale lembrar que a empresa teve sua proposta desclassificada, portanto nem alcançaria a fase de habilitação.

Ocorre, no entanto, que todas as pontuações feitas pelo pregoeiro, decorrem de fundadas razões, como o fez quando pontuou acerca da INCOMPATIBILIDADE DA CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS (CNAE) E CONTRATO SOCIAL COM RELAÇÃO AO OBJETO DA LICITAÇÃO

Sabemos que a CNAE é uma classificação hierarquizada em cinco níveis – seções, divisões, grupos, classes e subclasses. O quinto nível, o de subclasses, corresponde ao detalhamento usado para a identificação econômica das unidades de produção, normalmente constituídas como pessoa jurídica ou profissionais autônomos, em cadastros e registros da Administração Pública, nas três esferas de governo.

As Seções são totalmente independentes uma das outras, pois refletem atividades econômicas diferentes entre si. Nesse caso as CNAES que a empresa CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA., possui, não abarcam a contratação, seleção, agenciamento ou fornecimento de pessoal.

A presente licitação, possui como objeto, o registro de preços para contratação futura de empresa especializada na **prestação de serviços continuados** de apoio às atividades operacionais e administrativas, de forma complementar, em conformidade com diretrizes das políticas de saúde, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos.

Já na empresa GOLDEN SERVICE SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA., é possível verificar a existência de CNAE (78.10-8-00) adequada, e que coaduna com o objeto licitado.

Imperioso ressaltar que as CNAEs foram observadas em todas as empresas que anexaram seus documentos, portanto, não há que se falar em tratamento não isonômico entre os participantes.

Já quanto aos impedimentos para licitar identificados em pesquisa através do SICAF, apesar da alegação de não haver impedimento para licitar e contratar com este órgão licitante, ainda que não fosse levada em consideração tais impedimentos, a empresa deixou de cumprir com requisitos obrigatórios do edital, bem como, os indícios de descumprimento contratual que ensejaram 2 impedimentos para licitar, aliados ao fato da ausência de planilha de composição de custos, que permite a análise completa da exequibilidade da proposta apresentada, não deixa dúvida acerca da manutenção da decisão de inabilitação desta empresa.

Trata-se de assunto controverso pois embora a maioria siga essa linha de entendimento de que caso não haja a declaração de idoneidade a empresa estaria impedida de licitar apenas com o órgão sancionador, há entendimento contrário, como é o caso do Posicionamento do STJ, que é no sentido de não haver distinção das esferas de governo, uma vez que a Administração Pública é única, conforme a citação da jurisprudência a seguir:

EMENTA ADMINISTRATIVO MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INEXISTÊNCIA IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA LEGALIDADE

LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III. - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da “suspensão de participação de licitação” não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. - Recurso especial não conhecido. (Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 151567 RJ 1997/0073248-7 – Relator: Ministro Francisco Peçanha Martins - JULGADO: 25/02/2003.

Já quanto aos apontamentos acerca da empresa Golden Service e Soluções Empresariais, acerca da planilha de composição de custos, temos que os cálculos apresentados em sede de recurso pela empresa recorrente, não possuem fundamentos, logo, deixo de apreciar.

## **VI - CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, concluo que os argumentos trazidos pela Recorrente em sua peça recursal se mostraram insuficientes para conduzir-me à reforma da decisão atacada.

## **.VII – DA DESCISÃO**

Isto posto, sem mais nada a considerar, em atendimento aos princípios norteadores da Administração Pública, sobretudo aos de vinculação do Edital e respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHEÇO do RECURSO apresentado pela empresa CONSTRUTORA ENERGETTE LTDA, para, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se vencedora do Pregão Eletrônico n.º 007/2024, a empresa GOLDEN SERVICE SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA.

Dê ciência às Recorrentes, após divulgue-se esta decisão junto ao site <https://www.portaliop.org.br/diarioconsorcio/?id=3122>, bem como se procedam às demais formalidades de publicidade determinadas em lei.

Feira de Santana, 19 de dezembro de 2024.

DAVI DA SILVA REIS  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO  
Portaria 033/2024