



**ILUSTRÍSSIMA PREGOEIRA DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES – SRA. LEONETHE BRAUM  
PEREIRA.**

**Pregão Eletrônico nº 04/2023 – Processo nº 017139/2022**

**BIOSPHERA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 11.167.599/0001-79, com sede na Avenida Sargento Antônio de Moraes, nº 187 - bairro Bebedouro, Linhares / ES, representada neste ato por seu sócio administrador, **MARCUS RODRIGUES EVANGELISTA**, pessoa física, inscrito no CPF nº. 012.000.757-65, residente e domiciliado na Avenida Sargento Antônio de Moraes, 187 – casa - Bebedouro –Linhares/ES, que abaixo subscreve, vem perante Vossa Excelência interpor

## **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Face a decisão dessa respeitada comissão em declarar habilitada e vencedora do certame e empresa **MULTIFACE SERVICOS E PRODUCOES LTDA**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 17.543.423/0001-50, com fundamento na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e as exigências estabelecidas neste Edital e seus respectivos Anexos, pelo que expõe e após requer:



## **INTRÓITO:**

A empresa Recorrente credenciou-se no procedimento licitatório em epígrafe pelo qual, através de sua Comissão Permanente de Licitação, objetiva a seleção de pessoas jurídicas para *“Contratação de empresa especializada para prestar serviços de limpeza, corte de grama, manutenção e outros no Aeródromo Municipal de Linhares”* e inconformada com a decisão dessa douta Comissão em habilitar e declarar a empresa MULTIFACE SERVICOS E PRODUCOES LTDA vencedora do certame, requer que a mesma seja inabilitada devido a mesma não estar apta a gozar dos benefícios elencados na Lei Complementar 123/06, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014 e alterar indevidamente os índices de produtividades das planilhas de composição de custo.

É o breve relato.

### **1) DA TEMPESTIVIDADE**

Conforme previsão expressa do item 17, subitem 17.5. do Edital deste Pregão Eletrônico nº 04/2023, ao final da sessão, proferida a decisão que declarar o vencedor, versa:

“Uma vez admitido o recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de 03 (três) dias para apresentar as razões, pelo sistema eletrônico, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros três dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.”



Tendo em vista que o termo inicial do seu prazo se deu na data de 10/02/2023 e informado seu término em 14/02/2023 às 18:00 horas, o presente Recurso é tempestivo, razão pela qual requer seja recebido e processado.

**2) DAS PRERROGATIVAS DA LEI COMPLEMENTAR 123/06 E ALTERAÇÕES, SOLICITADAS PELA EMPRESA DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME**

Em breve análise aos documentos apresentados pela recorrida, verificamos que a mesma solicitou os benefícios da Lei Complementar 123/06 e alterações.

Porém, em pesquisa ao site da RFB, pudemos constatar que o Sr. CAIO FARIA DONATELLI e a Sra. JULI FARIA DONATELLI são titulares de duas empresas que gozam das prerrogativas e benefícios da lei de microempresa e empresa de pequeno porte, são estas as empresas:

- 1) MULTIFACE SERVICOS E PRODUCOES LTDA – CNPJ 17.543.423/0001-50 (doc 1) e
- 2) C E J COMERCIO DE GAS LTDA - 27.258.936/0001-73 (doc 1)

As duas empresas, de titularidade dos sócios supra mencionados, estão enquadradas como ME, fato que as impede de usufruir dos benefícios da Lei de Microempresa e EPP (LC 123/06 e 147/14).

Senão, vejamos o que determina a Lei 123/06 e suas alterações:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:



§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

Nesse diapasão, conforme documentos anexos a essa peça recursal, nota-se que a empresa recorrida não está legalmente enquadrada nas hipóteses em que microempresas e empresas de pequeno porte, possam usufruir das prerrogativas da lei 123/06 e alterações.

### **3 – DAS IRREGUARIDADES DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS**

Conforme decisão dessa respeitosa comissão, a recorrida foi habilitada e declarada vencedora do certame.

Contudo após a verificação documental e da Planilha de Composição de Custos apresentada pela MULTIFACE SERVIÇOS E PRODUÇÕES LTDA, verificamos que a mesma apresentou Coeficientes de Produção da mão de obra e equipamentos diferentes da referência utilizada pelo Município, que é a base orçamentária do DER.

Como apontado, o edital definiu os índices de produtividade com base na tabela elaborada pelo DER-ES, e a empresa recorrida, confessadamente, não a seguiu no tocante aos índices de produtividade, cotando valores abaixo da citada tabela sem que o edital permitisse, valores esses que ultrapassam os índices de produtividade dos profissionais que trabalham na limpeza urbana, Cartilha elaborada pelo MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

Tratando-se de questão técnica que exige conhecimentos específicos, a Comissão solicitou ao setor requisitante do município (Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social), área responsável pelos serviços objeto do Pregão Eletrônico nº 04/2023), análise técnica acerca da proposta apresentada pela licitante recorrida, tendo aquele setor opinado pela formalização da contratação da empresa MULTIFACE SERVIÇOS E PRODUÇÕES LTDA, conforme transcreve-se do parecer assinado pelo Sr. JONES DA SILVA DE FREITAS MATTOS, Secretário Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.


Em síntese, essa Secretaria foi breve ao relatar a análise no despacho proferido em 08/02/2023, o seguinte:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL**

**FOLHA DE DESPACHO**

**PROCESSO Nº**  
**017139/2022**

**FOLHA Nº 0445**  
**RUBRICA:** 

**AO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS:**


Em atenção ao DESPACHO (fl. nº 442) dos autos, pontuamos:

- a) A proposta comercial apresentada pelo arrematante do Certame apresenta os itens/serviços a contemplados no pedido inicial;
- b) Os Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela arrematante são condizentes com os serviços que serão prestados no âmbito do Aeroporto Municipal de Linhares.

Assim sendo, opinamos pela formalização da contratação com a empresa MULTIFACE SERVIÇOS E PRODUÇÕES LTDA vencedora do Certame, nos moldes contratuais constantes nos autos do Processo em tela.

Linhares-ES, 08 de Fevereiro de 2023.

Atenciosamente,

  
**JONES DA SILVA DE FREITAS MATTOS**  
Secretário Municipal de Segurança Pública e Defesa Social



Ainda em análise ao despacho proferido, veja que há ausência de apontamentos técnicos bem como análise minuciosa da planilha de composição de custos unitários. O Exmo. Secretário aponta somente que a proposta apresenta os itens/serviços a serem contemplados e que os atestados de capacidade técnica são condizentes com os serviços a serem executados no aeródromo municipal de Linhares, esse foi o despacho.

É importantíssimo frisar que a empresa, ao alterar os coeficientes de produtividade fornecidos pela administração para a formulação da proposta, eleva demasiadamente o rendimento de profissionais e maquinários conforme denota-se nitidamente na planilha apresentada, o que claramente dá vantagem a mesma, uma vez que seus custos com mão de obra se tomam inferiores ao dos demais concorrentes, gerando dessa forma uma disputa desleal.

Cabe ainda ressaltar que o treinamento e capacitação dos colaboradores é dever da empresa, porém a mesma não pode alegar que seus funcionários produzem mais que outros sem dados e embasamento técnico, fugindo dessa forma da base indicada que é exaustivamente estudada para a elaboração dos custos unitários básicos, que tem embasamento técnico e prático e são utilizados para a elaboração de bases orçamentárias pela Administração Pública Municipal, Estadual e Federal (DER).

O edital, conforme expresso claramente no item 29.12, informa que os anexos VII e XII fazem parte do edital, sendo as mesmas, portanto, corretas quando utilizadas para a confecção dos custos e análise das propostas, deixando claro e cristalino qual a base orçamentária a ser utilizada, da qual fazem parte itens de composição de serviços unitários, conforme pode ser lido na página 25/67 e também pode ser consultada na página do DER.

Sendo assim, essas bases subsidiam a elaboração de custos de obras e serviços, pois utilizam como parâmetros índices de mercado, tanto provenientes de Construtoras, quanto de fornecedores de materiais, mão de obra e equipamentos, os quais são exaustivamente estudados em laboratórios por profissionais das mais diversas especialidades, como por



exemplo o laboratório da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, fonte de obtenção de dados utilizados pelo IOPES e DER-ES.

De fato, da leitura do disposto no edital, observa-se que a produtividade da mão de obra estava definida e deveria ser seguida por todos os participantes, uma vez que não há disposição permitindo a sua alteração. A propósito, por analogia, vale informar que a IN 2/2008, da SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO DA UNIÃO, assim dispunha com relação à questão da produtividade:

Art 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva. em conformidade com o instrumento convocatório. devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando quando for o caso:

(...)

IV - **Produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, mas admitida pelo instrumento convocatório**, a respectiva comprovação de exequibilidade;

Art 22 **Quando permitido no edital**. e de acordo com as regras previstas nesta Instrução Normativa, os licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida no ato convocatório como referência, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e apresentem justificativas devendo comprová-las por meio de provas objetivas...



Portanto, observa-se que qualquer ajuste na produtividade não poderia partir das empresas participantes, sem que fosse autorizado no instrumento convocatório. Ao órgão contratante, cabe definir a produtividade, podendo adotar a produtividade mínima estabelecida em tabelas referenciais oficiais ou definir uma própria com base em parâmetros e experiências adquiridas em contratações anteriores.

Ademais, como bem ressaltado no parecer exarado pelo Secretário Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, o Sr. JONES DA SILVA DE FREITAS MATTOS, a análise foi feita baseada na proposta e sobre os atestados, em nenhum momento foi mencionado PARECER TÉCNICO DA ENGENHARIA sobre as composições das planilhas.

Lembrando que, uma vez fixada a produtividade e não havendo previsão editalícia para que as licitantes apresentassem outros valores na sua composição, é nítido que houve irregularidade na análise das planilhas de composição de custos apresentadas pela recorrida.

Neste sentido, vejamos o Acórdão nº 938/2014, proferido pelo Plenário do TCU:

6. A desclassificação o da Juiz de Fora foi acertada, pois adotou índice de produtividade superior ao previsto no edital. Isso só seria admissível se houvesse previsão explícita no instrumento convocatório, conforme se extrai do disposto na instrução normativa 2/2008, da SLTI/MPOG, que normatiza as contratações no âmbito do Poder Executivo federal:

“Art. 21. As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva, em conformidade com o instrumento convocatório, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

(...)





IV - produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, mas admitida pelo instrumento convocatório, a respectiva comprovação de exequibilidade;

Art. 22. Quando permitido no edital, e de acordo com as regras previstas nesta instrução Normativa, as licitantes poderão apresentar produtividades diferenciadas daquela estabelecida no ato convocatório como referência, desde que não alterem o objeto da contratação, não contrariem dispositivos legais vigentes e apresentem justificativas, devendo comprová-las por meio de provas objetivas, tais como:

(...)" (destaques acrescidos)

7. A alegação da empresa de que as produtividades indicadas no edital eram apenas referenciais não merece, portanto, prosperar. Ademais, trata-se de alteração fundamental na formulação da proposta comercial, pois impacta o dimensionamento da equipe a ser alocada aos trabalhos. Não corresponde a pequenas diferenças na composição do preço final que pudessem ser sanadas por meio de diligências e ajuste de planilha sem alteração do preço global ofertado.

Os coeficientes de custos unitários referentes a mão de obra foram fixados no edital conforme a tabela referencial do DER-ES, e são, portanto, fixos. De maneira que as empresas licitantes deveriam reduzir seus preços em outros aspectos.

A planilha de custos e formação de preços é um instrumento consagrado na prática das licitações para demonstração analítica da formação dos pregos unitários e global das propostas apresentadas pelos licitantes. A partir da apresentação dos pregos unitários, que



somados resultam no preço global do licitante, a Administração contratante terá condições de realizar um julgamento isonômico e objetivo sobre a aceitabilidade e a exequibilidade da proposta.

Com a abertura dos preços que compõem o valor global da proposta, permite-se então não apenas a análise do preço total apresentado pelo licitante, como também a verificação da existência de custos unitários subdimensionados ou superfaturados, bem como a observância e adequação de alguns desses custos, como os decorrentes da mão de obra a ser empregada no futuro contrato, aos patamares impostos por normas legais específicas.

Na licitação ora em apreço a recorrida ofertou o menor prego global, porém de forma equivocada, deixando de indicar corretamente os custos de mão de obra e equipamentos, quando o edital, como já apontado, não permitia.

No âmbito federal, como já visto, por analogia, não é possível realizar ajustes nas composições referenciais, bem como na alteração de coeficiente de produtividade, a menos que o edital assim autorize, o que não foi o caso do Edital ora em disputa.

#### **4 – DO PRINCÍPIO À VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

A vinculação ao instrumento convocatório deve assegurar aos licitantes os seus direitos. Nesse sentido, cabe lembrar a seguinte redação 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**”.

Esse dispositivo é tão restritivo que se utilizou da expressão “**estritamente vinculada**”.

Logo, não há espaços para arbitrariedades ou escolhas de licitantes por regras não estabelecidas no edital. No mesmo sentido, a Administração deve buscar a proposta mais vantajosa dentro das regras do edital e sem julgamentos subjetivos.

A vinculação se traduz numa importante garantia para a sociedade de que não haverá favorecimentos ou direcionamentos nas aquisições feitas pela Administração Pública. Esclarece-se também que esse princípio está ligado ao princípio da legalidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como na Lei Federal de Processo Administrativo.

Denota-se, assim, que o princípio da legalidade irradia seus efeitos em todos os atos da Administração, de modo que não existe interesse público à margem da lei.

Ressaltemos aqui, que quando falamos em vinculação ao instrumento convocatório, há uma regra de obrigatoriedade para que a autoridade não omita regras e condições impostas para a participação e execução do contrato. Assim, o Edital desce às minúcias, não podendo ser abstrato a ponto de haver interpretações dúbias.



**5) DOS PEDIDOS:**

Em face das razões expostas, a Recorrente BIOSPHERA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA requer desta Comissão Permanente de Licitação o provimento do presente Recurso Administrativo para:

- 1) Que a licitante MULTIFACE SERVIÇOS E PRODUÇÕES LTDA seja inabilitada do certame por não se enquadrar como microempresa ou empresa de pequeno porte e por irregularidades na apresentação da planilha de composição de custos com produtividades equivocadas e não permitida no edital;
- 2) E proceda a remessa deste à autoridade superior competente, caso mantenha sua decisão inicial (art. 109, § 4º da Lei de Licitações).

N.Termos.

P.Deferimento.

Linhares, 14 de fevereiro de 2023.

MARCUS  
RODRIGUES  
EVANGELISTA:  
01200075765

Assinado de forma  
digital por  
MARCUS  
RODRIGUES  
EVANGELISTA:0120  
0075765  
Dados: 2023.02.14  
16:56:39 -03'00'

---

**BIOSPHERA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA – CNPJ: 11.167.599/0001-79**

Marcus Rodrigues Evangelista – Sócio Administrador  
ID.: 087513644 – IFP/RJ - CPF: 012.000.757-65  
Engenheiro Agrônomo - CREA-ES 007367/D  
Responsável Técnico