



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000367691

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 0001111-52.2024.8.26.0495, da Comarca de Registro, em que é apelante EVOLUÇÃO SERVIÇOS E SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, é apelado MUNICÍPIO DE REGISTRO.

ACORDAM, em 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente sem voto), MÔNICA SERRANO E LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA.

São Paulo, 14 de abril de 2025

EDUARDO GOUVÊA

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

7ª Câmara de Direito Público

Processo nº 0001111-52.2024.8.26.0495

Comarca: Registro

Juiz sentenciante: Raphael Ernane Neves

Apelante: Evolução Serviços e Soluções Ambientais Ltda.

Apelado: Município de Registro

Interessados: Diretora Geral de Administração e Prefeito Municipal de Registro

Voto nº 41710

APELAÇÃO CÍVEL – Mandado de segurança – Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 104/2023, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis (rejeito) até o local de destino final (aterro municipal), pelo período de 12 (doze) meses – Impetrante que foi desclassificada do certame, tendo em conta que a sua proposta foi considerada inexequível, nos termos do edital – Sentença denegatória da segurança – Vinculação às regras do edital – Defasagem do valor de alguns itens que pode resultar em falhas na execução contratual - Ausência de direito líquido e certo - Sentença mantida - Recurso desprovido.

Trata-se de recurso de apelação interposto por Evolução Serviços e Soluções Ambientais Ltda. (fls. 415/423) contra a r. sentença de fls. 403/106, proferida pelo MM. Juiz da 1ª Vara de Registro, nos autos do mandado de segurança impetrado contra ato da Diretora Geral de Administração e do Prefeito Municipal de Registro, que denegou a segurança e extinguiu o processo, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inc. I, do Código de Processo Civil.

Recorre a impetrante, aduzindo, em síntese, que o edital não prevê qualquer critério específico para aferir a exequibilidade das propostas, mas tão somente o que consta em seu item 17.9.4.1.1., que estabelece que seriam desclassificadas as propostas que *“For insuficiente para a cobertura dos custos da contratação, apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda*

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou a totalidade da remuneração.” Argumenta ter ficado demonstrado, por intermédio da planilha de composição de custos, que o valor proposto é compatível com os serviços descritos no Edital da licitação, assegurando a plena execução da prestação contratada, ressaltando o fato de que já presta serviços ao município com escopo idêntico (Processo nº 189/2020, Contrato nº 004/2021) pelo valor vigente de R\$ 143,34 (cento e quarenta e três reais e trinta e quatro centavos) por tonelada, inferior ao montante desclassificado na Licitação sob alegação de inexecutabilidade. Salienta que o critério estabelecido no art. 48, inciso II, §1º, alínea “a”, demonstra que é relativa a presunção para aferir a executabilidade das propostas, de modo que o Juízo *a quo* deveria ter fundamentado sua decisão, concluindo pelo afastamento ou não da presunção de inexecutabilidade, valorando as provas pré-constituídas, considerando que a autora é *“uma licitante séria, reconhecida por seus trabalhos nas área objeto da licitação, tem expertise em executar, com qualidade e economicidade, de modo que a proposta que elaborou e apresentou nos autos do certame licitatório nº. 104/2023, está embasada em composição real de seus custos para executar o serviço.”*, e por já ter prestado serviços à municipalidade (licitação nº 189/2020), em que fora reconhecida a regularidade da planilha que demonstrou a composição dos custos, inclusive com valor inferior ao que foi desclassificado na referida licitação por preço inexecutável. Requer o provimento do recurso para reformar a sentença de primeiro grau para que seja concedida a ordem.

Contrarrazões a fls. 438/444.

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 456/460, pugnou pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Evolução Serviços e Soluções Ambientais Ltda. contra ato da Diretora Geral de Administração e do Prefeito Municipal de Registro, objetivando a nulidade do ato coator que a desclassificou certame - edital Pregão Eletrônico nº 104/2023, objetivando à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis (rejeito) até o local de destino final (aterro municipal), pelo período de 12 (doze) meses.

Pois bem.

Denota-se dos autos que a empresa impetrante participou do certame – Pregão Eletrônico nº 104/2023, tendo por objeto a *“contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos orgânicos e não recicláveis (rejeito) até o local de destino final (aterro municipal), pelo período de 12 (doze) meses.”*

Após análise das propostas, a empresa RTK Transporte Turismo e Locação Ltda foi desclassificada por não atender às exigências do ato convocatório da licitação, e a impetrante, por inexecuibilidade da proposta de preços apresentada, tendo se sagrado vencedora H.N. Junior Construções Ltda., com proposta no valor de R\$ 2.629.905,60.

Os apontamentos das desconformidades da impetrante, que ofereceu proposta no valor de R\$ 2.227.200,00, consistem em: *“(1ª) Na análise dos custos de mão de obra, a Planilha apresentada pela empresa utilizou a porcentagem de 69,71% para os encargos sociais, resultando no custo mensal com mão-de-obra em R\$ 87.123,63. Por outro lado, a Planilha referência da Prefeitura utilizou a porcentagem de 73,11% para os encargos sociais, resultando no custo mensal com mão-de-obra em R\$ 88.701,37. Assim, nota-se que a porcentagem dos encargos sociais utilizada pela empresa (69,71%) é diferente daquela planilha que compôs o edital como anexo (73,11%), portanto, representa como resultado uma defasagem de R\$ 1.577,74 mensal.*

(2ª) Ainda, o valor apresentado pela impetrante com relação aos custos dos equipamentos é de R\$ 64.068,66. Por outro lado, a planilha utilizada pela Prefeitura considerou os preços praticados no mercado referente aos materiais, insumos e equipamentos novos, bem como os valores contratados nos últimos dois processos licitatórios (item fasagem de R\$ 43.498,14 da

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

planilha apresentada pela empresa em comparação à que foi elaborada pela Municipalidade.

(3ª) Verificou-se que na planilha da Impetrante o valor do Aluguel do Pátio/Garagem e Escritório não condiz com a realidade dos preços praticados no Município. O mesmo tipo de contrato na Concorrência Pública nº 004/2018 e o Pregão Eletrônico nº 098/2020, resultou no seguinte custo mensal com despesa operacional: R\$ 203.407,99 (R\$/mês). Já o valor apresentado pela empresa impetrante em relação ao custo total mensal com Despesas Operacionais é de R\$ 158.321,25.

Evidencia-se, mais uma vez, a defasagem de R\$ 45.086,83 da planilha apresentada pela empresa em comparação àquela utilizada como referência pelo Município.

(4ª) A impetrante apresentou porcentagem do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas (17,23%) em desacordo com o sugerido no Termo de Referência e utilizado nas licitações anteriores (23,02%). Considerando que o valor apresentado pela empresa com relação ao Custo Total Mensal é de R\$ 185.600,00, bem como a planilha efetuada por esta Prefeitura levou-se em conta os preços praticados no mercado referente aos materiais, insumos e equipamentos novos, bem como os valores contratados por esta Prefeitura nos últimos dois processos licitatórios, o item resultou no valor de R\$ 250.232,51. Evidenciando, assim, na defasagem de R\$ 64.632,51 da planilha apresentada pela empresa em comparação à que foi elaborada por esta Prefeitura para a presente análise.”

A empresa impetrante pretende que seja anulado o ato administrativo que a desclassificou do certame por carecer de fundamentação, tendo em conta que já presta serviços idênticos para aquela Municipalidade por um preço substancialmente inferior à proposta ofertada no mencionado certame; além disso, não lhe foi conferida oportunidade para interposição de recurso administrativo contra a decisão que a desclassificou da licitação.

Contudo, como se nota, a proposta apresentada a fls. 112/118 foi de R\$ 2.227.200,00, tendo sido considerada inexecutável porque: a) utilizou o percentual de 69,71% para os encargos sociais, diferentemente daquela que compôs o edital (73,11%), representando uma defasagem de R\$ 1.577,74 mensal; b) considerou os custos dos equipamentos no valor de R\$ 64.068,66, ao passo que a Municipalidade considerou os preços praticados no mercado referente a materiais, insumos e equipamentos novos, o que teria

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

resultado o valor de R\$ 107.566,80 (defasagem de R\$ 43.498,14); c) valor baixo do aluguel do pátio/garagem e escritório; e d) porcentagem do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) de 17,23%, em desacordo com o sugerido no Termo de Referência e utilizado nas licitações anteriores (23,02%).

Ao contrário do que pretende fazer crer a impetrante, os valores apresentados têm influência no resultado, que poderá resultar em repasse baseado em critérios não reais.

Ao que se vê, a autoridade coatora, em suas informações, traz um comparativo de cálculos entre a planilha apresentada pela empresa Evolução Serviços e Soluções Ambientais Ltda. e a efetuada pela administração, e concluiu que, mediante a defasagem apresentada de R\$ 64.632,51, o serviço se torna inexecutável pelo preço apontado (fls. 338/349).

Sendo assim, a alegação de apresentação detalhada da planilha não é fundamento para afastar a vinculação às regras da licitação.

E como bem pontuou a douta Procuradoria Geral de Justiça em seu parecer de fls. 456/460 *“há defasagem no valor parâmetro em todos os itens acima pontuados, de modo que um desconto dessa magnitude pode resultar em falhas na execução contratual, colocando em risco o interesse público, especialmente no que tange à eficiência e à segurança da execução dos serviços.”*

Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho: *“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.”* (Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.)



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Diante de tais considerações, não se verifica a presença do direito líquido e certo da apelante, sendo de rigor a manutenção da sentença que denegou a segurança, tal como lançada.

De qualquer modo, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).

Ante o exposto, **nega-se provimento** ao recurso.

Eduardo Gouvêa
Relator