



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 12ª REGIÃO

TOMADA DE PREÇOS Nº 4296/2022

Objeto: Contratação de empresa especializada para a execução de recuperação parcial das fachadas do edifício anexo à sede do TRT

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI, visualizado no documento nº 64, contra a decisão que desclassificou a sua proposta em razão da não apresentação das Composições Unitárias dos Custos dos Serviços de todos os itens da planilha orçamentária; da Composição dos encargos sociais; e das Cotações nos casos de serviços que não foram utilizados os valores do SINAPI, conforme exigência contida nos itens 4.1.3 e 4.1.5 e 4.1.7, respectivamente, do Edital. Em suas razões recursais, afirma que a desclassificação ofende o princípio da vedação ao formalismo exacerbado em licitações públicas. Argumenta, em síntese, que nenhum dos itens descumpridos era essencial à composição do preço da obra, sendo dispensáveis para o julgamento das propostas. Assevera que a falha, que não tem o condão de afetar a essência da proposta, deve ser reputada meramente formal e que o caminho juridicamente acertado seria a promoção de diligência visando saná-la, preservando, assim, a proposta mais vantajosa ao interesse público. Requer, ao final, seja revertida a decisão que a desclassificou, com a consequente aceitação de sua proposta, declarando-a vencedora do certame, uma vez que foi quem apresentou o menor preço global.

A empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA. foi regularmente notificada, por intermédio do Ofício CPL nº 001/2022 (doc.68), acerca da interposição do recurso administrativo e da prerrogativa de impugná-lo no prazo de cinco dias.



O Serviço de Projetos e Obras – SPO, área competente para analisar os aspectos técnicos relativos ao presente certame, invocando o disposto no art. 26 da Resolução 70 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT, bem como as mais atuais jurisprudências do Tribunal de Contas da União - TCU, afirma, por meio dos fundamentos visualizados no doc. 72, não encontrar motivos técnicos para acolher o recurso interposto pela empresa LITORAL Construtora e Incorporadora EIRELI.

A Comissão Permanente de Licitações, pelos fundamentos visualizados no doc. 73, mantém a decisão que desclassificou a proposta da empresa recorrente, por entender que a exigência dos itens 4.1.2 a 4.1.7 do edital, referentes ao detalhamento técnico da composição dos custos da proposta, não só é regular como obrigatória, por se tratar de requisitos indispensáveis à composição da proposta comercial referente à obra.

Aduz, ainda, serem os documentos relevantes tanto para cumprimento das normas quanto para aferição da exequibilidade das propostas e para a fiscalização da execução contratual. Assim, pelo fato de a licitação ter sido realizada na modalidade Tomada de Preços, os documentos integrantes da proposta devem ser apresentados impressos, dentro do envelope da proposta, sendo vedada a inclusão posterior de documento que deveria constar originariamente da proposta, conforme dicção da parte final do §3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993.

É a resenha dos fatos, ante o que passo a decidir.

De início, é oportuno salientar que o procedimento licitatório visa buscar a oferta mais vantajosa para a Administração Pública. Tal fato, todavia, não pode ensejar a inobservância dos demais princípios que o norteiam.

O inciso I do art. 48 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que serão desclassificadas as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação.

Ao discorrer sobre o dispositivo legal acima citado, Marçal Justen Filho (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16. ed. rev.,



atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 850), tece as seguintes considerações acerca das exigências formais contidas no edital:

A atividade de julgamento das propostas dissocia-se em dois momentos. No primeiro, efetiva-se exame sobre a regularidade formal e a admissibilidade material delas. Posteriormente, aprecia-se propriamente a vantajosidade das propostas, segundo os critérios previstos no ato convocatório. Não serão objeto de apreciação as propostas que não preencham os requisitos formais e materiais previstos na Lei e no ato convocatório. Essas serão desclassificadas. Ambos os momentos inserem-se na fase de julgamento. O julgamento significa o exame formal e material das propostas. [...] São formais os defeitos relacionados aos requisitos de exteriorização da proposta.

O item 4 do Ato Convocatório da presente licitação traz as seguintes exigências formais acerca da proposta:

4- DA PROPOSTA

4.1- A proposta deverá ser identificada, com endereço da proponente, com todas as folhas rubricadas, apresentada sem emendas ou rasuras em um envelope endereçado à COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES, com a titulação TOMADA DE PREÇOS Nº 4296/2022 – Envelope nº 2 – PROPOSTA, e ainda contendo o que segue:

[...]

4.1.3- Composições Unitárias dos Custos dos Serviços de todos os itens da planilha orçamentária.

[...]

4.1.5- Composição dos encargos sociais.

[...]

4.1.7- Cotações nos casos de serviços que não foram utilizados os valores do SINAPI.

Assim, ao contrário do que argumenta a recorrente, não se trata de apego exacerbado à forma, mas sim de observância aos termos do Edital, que, em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, constitui lei entre as partes. Sua observância é essencial para garantir a igualdade de tratamento a que devem ser submetidos os licitantes, dado que suas cláusulas a todos obrigam.

Os requisitos formais descritos nos itens 4.1.3 (composições unitárias dos custos dos serviços) e 4.1.5 (composição dos encargos sociais) não configuram exigências ilegais ou manifestamente destituídas de razoabilidade, inexistindo direito subjetivo à não-observância deles.



Esse entendimento está consolidado na Súmula nº 258 do TCU, assim redigida:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.

Nessa linha, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 114/2010, dotada de força vinculante, que dispõe sobre os parâmetros e orientações para precificação, elaboração de editais, composição de BDI, critérios mínimos para habilitação técnica e cláusulas essenciais nos novos contratos de reforma ou construção de imóveis no Poder Judiciário, disciplinando a matéria tratada neste recurso nos seguintes termos:

Art. 14 Os editais de licitação deverão exigir que as empresas licitantes apresentem os seguintes elementos:

- a) composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;
- b) composição da taxa de BDI;
- c) composição dos encargos sociais.

Também o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, por intermédio da Resolução nº 70/2010, que dispõe, no âmbito da Justiça do Trabalho de 1º e 2º Graus, sobre parâmetros e orientações para contratação de obras, abordou o tema da seguinte forma:

Art. 26. Os editais de licitação exigirão que as empresas licitantes apresentem os seguintes dados:

- I – Composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;
- II – Composição da taxa de BDI;
- III – Composição dos encargos sociais.

Portanto, mesmo nas licitações julgadas pelo menor preço total os participantes devem apresentar sua proposta detalhada em preços unitários, indicando expressamente como aportaram ao valor global oferecido. O propósito das exigências contidas nos itens 4.1.3 e 4.1.5, mesmo nas licitações julgadas pelo preço global, é dar suporte à Administração Pública para uma completa avaliação da



aceitabilidade das propostas, com a finalidade de possibilitar a identificação e desclassificação da proposta inexecutável.

Quanto à possibilidade de juntada posterior de documentos, esclareço que a Administração Pública não pode exercer seu poder discricionário nessa etapa do processo, ampliando ou restringindo o sentido das cláusulas do Edital, em observância ao princípio da vinculação do ato convocatório, estabelecido no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

Transcrevo o comentário de Marçal Justen Filho (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 764) acerca da natureza vinculativa do ato convocatório:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo seja quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação.

Portanto, não há como conceder o prazo requerido para ajuste da proposta, por ausência de previsão dessa possibilidade no ato convocatório da licitação. Ressalto, ainda, nesse particular, que o § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. Importante registrar, nesse sentido, que os precedentes do Tribunal de Contas da União juntados ao recurso não aproveitam à requerente, tendo em vista tratarem de juntada de documentos “que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame”.



Tais documentos, no entendimento da Corte de Contas, referem-se, exclusivamente, às condições exigidas para habilitação da pessoa jurídica, tais como atestados de capacidade técnica, certidões de regularidade fiscal etc., que se refiram a uma condição da empresa participante anterior à juntada da documentação. De fato, a possibilidade de juntar documentos pré-existentes à licitação não viola o princípio da isonomia entre os participantes.

Já em relação à possibilidade de saneamento de documentos relativos à proposta, o prof. Rolf Dieter Oskar Friedrich Braunert (Como elaborar editais e contratos para obras e serviços de engenharia. 3. ed. rev. atual. e amp. Curitiba: Editora JML, 2014, p. 386) explica que, em determinados casos, se poderá relevar informalidades, desarmonias ou irregularidades de natureza secundária:

26.3 Para determinar se uma proposta (envelopes n. 1 e n. 2) se ajusta substancialmente aos documentos solicitados, a Comissão de Licitação se baseará unicamente no conteúdo da própria proposta (envelopes n. 1 e n. 2).

26.4 Constitui um desvio, reserva, omissão ou erro não sanável aquele ser for aceito pelo Licitador:

[...]

(c) afetaria a posição competitiva de outras Proponentes que houvessem apresentado propostas que se ajustem substancialmente aos documentos de Licitação;

26.5 Uma proposta determinada como substancialmente não receptiva será rejeitada e, subsequentemente, não poderá se tornar receptiva mediante a correção, pelo Proponente, de desvios, reservas, omissões ou erros não sanáveis.

26.6 A Comissão de Licitação poderá relevar, em uma proposta (envelopes n. 1 e n. 2), qualquer informalidade, não harmonização ou irregularidade de natureza secundária que não constitua um desvio, reserva, omissão ou erro significativo, contanto que essa relevância não prejudique ou afete a classificação relativa de qualquer Proponente. Entende-se por informalidade, não harmonização ou irregularidade de natureza secundária que não constitua um desvio, reserva, omissão ou erro significativo, geralmente omissões relacionadas com a verificação de dados ou informações de tipo histórico.



Por tudo o que consta dos autos, tendo em vista que a empresa LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI não cumpriu as exigências formais, e não sanáveis, descritas nos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do Edital, mantenho inalterada a decisão que desclassificou a sua proposta em razão da não apresentação das composições unitárias dos serviços, da composição dos encargos sociais e das cotações nos casos de serviços que não foram utilizados os valores do SINAPI.

ANTE O EXPOSTO, acolho os fundamentos apresentados pelo Serviço de Projetos e Obras – SPO e pela Comissão Permanente de Licitações, nego provimento ao recurso e determino o prosseguimento do procedimento licitatório até seus ulteriores termos.

Florianópolis, 15 de agosto de 2022.

WANDERLEY GODOY JUNIOR
Desembargador do Trabalho-Vice-Presidente
no exercício da Presidência

