

## **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.**

Excelentíssimo Senhor Desembargador do Trabalho-Presidente,

Em virtude da interposição de recurso administrativo pela empresa LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI contra a decisão da Comissão Permanente de Licitações – CPL que desclassificou sua proposta comercial no presente processo licitatório, informa-se o que segue.

### **1. SÍNTESE DAS SESSÕES PÚBLICAS**

O presente processo licitatório trata da contratação de empresa especializada para a execução de recuperação parcial das fachadas do edifício anexo à sede do TRT.

Devidamente autorizado este procedimento, foram publicados os Avisos de Licitação no Diário Oficial da União e no Jornal Folha de São Paulo (documentos 29 e 30 respectivamente), de acordo com o que determina a legislação vigente. Antes da realização do certame, foram prestados esclarecimentos na página do Tribunal na Internet<sup>1</sup> e juntados no processo (documento 33).

Decorrido o prazo legal e realizada a sessão pública de abertura dos envelopes da documentação (documento 32), foram julgadas habilitadas LITORAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI e MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, conforme Relatório de Julgamento da Habilitação (documento 48), e inabilitada a empresa LÂMINA CONSTRUÇÕES EIRELI EPP, conforme retificação do relatório (documento 53), sem ocorrência de interposição de recurso da habilitação por parte de qualquer dos licitantes (documento 55).

Decorrido o prazo legal e realizada a sessão pública de abertura das propostas das empresas habilitadas (documento 56), conforme Relatório de Julgamento das Propostas (documento 62) foi desclassificada a proposta da empresa LITORAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI (documento 57) pelo descumprimento dos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital devido à não apresentação, no envelope da proposta, dos documentos técnicos relacionados nesses itens. Entendeu a Comissão que tal vício não era passível de saneamento por meio de diligência, com eventual juntada posterior desses documentos, por vedação expressa na parte final do §3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que esses documentos deveriam constar originariamente da proposta conforme edital. Em consequência, foi declarada vencedora do certame a empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA com a única proposta classificada (documento 58).

Publicado o resultado do julgamento das propostas (documento 63), interpôs recurso a empresa LITORAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI contra a desclassificação da sua proposta (documentos 64 e 67). Em consequência, a interposição do recurso administrativo foi comunicada à licitante MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA (documentos 66 e 68), que por sua vez o impugnou (documento 70) nos termos do §3º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

<sup>1</sup> Endereço: [https://portal.trt12.jus.br/licitacoes/TP-4296\\_2022/esclarecimentos](https://portal.trt12.jus.br/licitacoes/TP-4296_2022/esclarecimentos)



O Serviço de Projetos e Obras – SPO foi instado a se manifestar sobre o recurso (documento 71), o que veio a ocorrer por meio de despacho do seu Diretor (documento 72).

Assim, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa-se ao exame das razões recursais e à decisão.

## **2. RECURSO, IMPUGNAÇÃO E MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA**

### **a) Recurso LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI**

Em síntese, a recorrente alega em seu recurso que houve formalismo exacerbado por parte da Comissão no julgamento por entender que nenhum dos três documentos técnicos faltantes eram essenciais à composição do preço da obra, pois servem para detalhar as quantias envolvidas.

Entende que, estando todos os valores descritos na planilha orçamentária, não é razoável a desclassificação pela falta das composições unitárias quando já se tem o valor global, e que o preço unitário de serviços e produtos não importa para a definição da melhor proposta.

Indica que a função dessas informações é unicamente conferir credibilidade à proposta, demonstrando que ela não é “aventureira” e que encontra alicerce na realidade do mercado.

Alega, ainda, que se houvesse dúvidas quanto à solidez da proposta deveriam ser promovidas diligências para saná-las, e que a opção pela desclassificação nesse caso se configurou formalismo exacerbado por entender que a falta dos documentos foi uma “falha não importante” e defeito de forma que pode ser superado mediante juntada posterior dos documentos, uma vez que sua proposta foi a de menor valor global.

Pede, com isso, que sua proposta seja aceita e que ela seja declarada vencedora do certame por ter a proposta de menor valor global.

### **b) Impugnação empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**

Em síntese, a empresa impugnou o recurso por entender que os três documentos ausentes da recorrente estavam previstos de forma expressa nos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital e eram imprescindíveis para a avaliação dos preços das propostas.

Entende que a regra prevista no art. 7º, §2º, II da Lei nº 8.666/1993 exige tanto da Administração Pública como do licitante “que os orçamentos e propostas tragam a composição dos custos unitários de cada item da obra, por serem informações fundamentais para que se possa parametrizar cada encargo, insumo e custo da obra”, para que se evitem erros de orçamentação, pedidos infundados de revisão do valor e “jogo de planilha” na elaboração dos orçamentos.

Traz, nesse sentido, a Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União – TCU para corroborar o entendimento pela obrigatoriedade de apresentação das composições unitárias, encargos e BDI nas propostas.

Em relação ao formalismo, entende que no caso da ausência dos três documentos não cabe flexibilização por não se tratar de mero detalhe e sim a falta de informações que deveriam acompanhar a proposta desde o início. Nessa linha, julga não poder ser possível conceder oportunidade de apresentação dos documentos ausentes



após a abertura das propostas de todos os licitantes por meio de mera diligência porque os documentos ausentes não são comprovação de fato ou situação pré-existente à abertura das propostas. Possibilitar sua apresentação tardia significaria dar à recorrente vantagens não concedidas aos demais, infringindo o princípio da isonomia, pois a recorrente teria a chance de poder elaborar seus documentos já ciente do valor dos custos unitários dos demais licitantes.

Por entender que é proibido à Comissão aceitar a inclusão dos custos unitários posteriormente à abertura das propostas, requer o indeferimento do recurso por entender que eventual permissão de apresentação dos documentos neste momento infringiria a Lei nº 8.666/1993, a Súmula 258 do TCU e os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

### c) Manifestação do Serviço de Projetos e Obras – SPO

O SPO manifestou-se no sentido de que os documentos técnicos elencados para fazerem parte da proposta, como as composições dos custos dos serviços, BDI e dos encargos sociais, seguiram os requisitos normativos da Resolução nº 70/2010 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, que dispõe sobre o processo de planejamento, execução e fiscalização de obras, sobre parâmetros e orientações para contratação de obras no âmbito da Justiça do Trabalho. Cita, em especial, o disposto nos incisos I, II e III do artigo 26 da referida norma, e que por isso foi exigido dos licitantes a apresentação desses documentos no envelope da proposta.

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.

Manifesta-se no sentido de que essa exigência segue as mais atuais jurisprudências do Tribunal de Contas da União – TCU, ratificando o teor da impugnação ao recurso apresentada pela empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA e conclui pelo não acolhimento das razões recursais.

## 3. INFORMAÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

Na avaliação desta Comissão, é interessante dividir a análise em dois aspectos: a regularidade e os fundamentos da exigência dos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital; e a razoabilidade formal e temporal aplicável ao julgamento das propostas no que diz respeito a esses requisitos.

Primeiramente, cabe apontar que os itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital foram inseridos no instrumento convocatório por constarem do Projeto Básico (documento 8), mais especificamente no item 9.2, elaborado na fase de planejamento da contratação. Infere-se que a área técnica julgou imprescindível a apresentação desses documentos, e que eles **fazem parte da proposta**. Em outras palavras, a proposta só é considerada completa se apresentada com todos os requisitos listados no item 9.2. do Projeto Básico.

Embora o critério de julgamento seja o menor preço global, o preço global ser o menor não é requisito suficiente para que uma proposta seja aceita como a mais vantajosa para a Administração. Nas palavras da própria recorrente, em suas razões recursais:



8. (...) Ou seja, as exigências previstas em edital, do preenchimento de requisitos à apresentação de documentos, não são vazias de sentido ou um fim em si mesmo. Servem para que o Poder Público seja municiado das informações necessárias para fazer a escolha mais vantajosa para o interesse público.

9. (...) As exigências estabelecidas em sede de licitação pública devem ter como objetivo comprovar situações relevantes para a definição da melhor proposta para o interesse público.

E é exatamente o que visam os requisitos listados nos itens 4.1.2 a 4.1.7 do edital: comprovar a correta elaboração de todos os itens que fazem parte do orçamento de a obra, desde a planilha orçamentária até a composição unitária de serviços, BDI e encargos. Tudo com o condão de assegurar uma responsável execução contratual e minimizar riscos de inadimplemento decorrente de mau planejamento e erros na precificação dos serviços por parte do contratado.

Nessa linha, o orçamento que integra o Projeto Básico elaborado pelo SPO foi composto por toda documentação técnica detalhada nos incisos II a VII do item 9.2. (PROAD 2227/2022, documento 37), incluindo as composições unitárias de custos, do BDI e dos encargos. Tudo isso integrou o edital do certame (PROAD 4296/2022, documentos 24, 25, 26 e 27). E, conforme manifestação do SPO por ocasião da interposição do recurso, em relação ao TRT 12 a exigência desses elementos encontra fundamento no artigo 26 da Resolução nº 70/2010 do CSJT.

Além da norma específica aplicável ao Judiciário Trabalhista, conforme apontado pela empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA em sua impugnação ao recurso a exigência desses elementos decorre de expressa previsão legal e jurisprudencial, no inciso II do §2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e na Súmula nº 258 do TCU.

Assim, entende a Comissão 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 é obrigatória. Ou seja, entende-se que esses itens são requisitos indispensáveis à composição da proposta comercial referente à obra.

Superada essa questão, cabe avaliar se a apresentação dos documentos listados nos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital deveria ser feita juntamente com a proposta, na entrega dos envelopes, ou se caberia sua apresentação posterior por meio da promoção de diligências pela CPL no curso do certame.

No entendimento desta Comissão, não se pode confundir formalismo exacerbado com estrito cumprimento de preceitos legais e normativos expressos. A Lei nº 8.666/1993 definiu expressamente o momento e a forma de apresentação das propostas. Além disso, reiterou na parte final do §3º do art. 43 que os elementos que fazem parte da proposta não são passíveis de flexibilização quanto sua forma e momento de apresentação no que tange às licitações realizadas nas modalidades nela previstas. Fica nítida a preocupação do legislador com a isonomia na formulação das propostas, e o ato destinado a tornar público os valores propostos pelos licitantes é talvez um dos pontos mais importantes de um certame.

Dito isso, a apresentação de informações e detalhamentos técnicos de custos, que fazem parte da proposta e lhe dão indispensável base, não pode ser considerada como mero detalhe. Conseqüentemente, a falta desse detalhamento não pode ser tratada como um pequeno erro, inofensivo e irrelevante, sanável a qualquer tempo e de qualquer forma. Como a própria recorrente reconhece, existe claro propósito na exigência de detalhamento dos custos por parte dos licitantes: “destrinchar certos detalhes referente às quantias envolvidas” e “conferir credibilidade à proposta, demonstrando que ela não é



aventureira e que encontra alicerce na realidade do mercado”. Assim, por mais que o julgamento final seja pelo menor valor global, não se pode inferir que os custos unitários e as composições são irrelevantes e dispensáveis, que a forma e o momento de sua apresentação são indiferentes e que uma proposta sem essa parte essencial deva ser considerada sólida somente pelas palavras da licitante.

Os documentos exigidos são relevantes tanto para cumprimento das normas quanto para aferição da exequibilidade das propostas e para a fiscalização da execução contratual. E como a licitação foi realizada na modalidade Tomada de Preços, com rito previsto na Lei nº 8.666/1993, **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.**

Resta reafirmado, portanto, o entendimento manifestado pela Comissão no Relatório de Julgamento das Propostas (documento 62), inalterado quanto à questão de que o vício da proposta da recorrente não era passível de saneamento por meio de diligência, com eventual juntada posterior desses documentos, por vedação expressa na parte final do §3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que **esses documentos deveriam constar originariamente da proposta conforme edital.**

Assim, seguindo os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, tem-se por regular os atos de desclassificação da proposta da empresa LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI pela não apresentação, no envelope de sua proposta comercial, dos documentos relacionados nos itens 4.1.3, 4.1.5 e 4.1.7 do edital.

#### 4. CONCLUSÃO

Diante da análise do recurso administrativo interposto pela empresa LITORAL CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI contra ato da CPL, decide-se **CONHECÊ-LO E JULGÁ-LO IMPROCEDENTE**, mantendo a desclassificação da sua proposta e a decisão que declarou vencedora a empresa MAXI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA na licitação.

Portanto, em razão do disposto no §4º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, encaminha-se o presente recurso administrativo, sua impugnação e o processo, devidamente informado, à consideração superior para decisão.

Florianópolis, 3 de agosto de 2022.

ALEX WAGNER ZOLET  
Presidente da CPL

ANDREIA HAWERROTH EXTERKÖTTER  
Membro da CPL

ARTUR PRANDIN CURY  
Membro da CPL

