



POTENGI
JUNTOS PODEMOS MAIS

PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI
ENDEREÇO: RUA JOSÉ EDIMILSON ROCHA Nº135 – CENTRO
CNPJ: 07.658.917/0001-27



DECISÃO ADMINISTRATIVA

EMENTA DA DECISÃO:

RECURSO INTERPOSTO POR LICITANTE CONTRA ATO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE POTENGI/CE, TOMADA DE PREÇOS nº 2022.11.30-O/2023. A LICITANTE REQUER PROVIMENTO DO RECURSO COM EFEITO, PARA QUE SEJA ANULADA A DECISÃO, DECLARANDO A PROPOSTA CLASSIFICADA PARA O PLEITO.

I- DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso administrativo interposto por WERTON ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA, em razão de decisão da Comissão de Licitação que a desclassificou na fase de julgamento das propostas, conforme parecer técnico do setor de engenharia do município, ante o descumprimento da alínea “b” do item 13.9 do edital. Apresentando composições de custos com alteração nos valores da mão de obra (...).

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da RECORRENTE, com os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, e ainda se verifica a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto na lei de licitação nº 8.666/93 conforme art. 109, inc. I, alínea “a”.

II- DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados das existências e trâmites do respectivo recurso administrativo interposto, conforme publicação do julgamento das propostas no Jornal o Povo, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União, em 24 de maio de 2023 com a abertura de prazo de recursos contra decisão do julgamento da Comissão.

III – DAS RAZÕES RECURSAIS

Em seu recurso, alega a licitante que:

“Conforme se constata na ata de julgamento, erroneamente foi desclassificada a proposta da recorrente, sem apontar aonde estaria a divergência, em quais itens, logo se apresentar



POTENGI
JUNTOS PODEMOS MAIS



PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI
ENDEREÇO: RUA JOSÉ EDIMILSON ROCHA Nº135 – CENTRO
CNPJ: 07.658.917/0001-27

o real motivo para a desclassificação da proposta da recorrente” (peça recursal da recorrente).

A mesma alega ainda todas as alíneas do item 13.9, em especial a alínea “b” foi atendida em sua totalidade. A recorrente afirma ainda, que notadamente em relação ao projeto básico, o que se tem é uma divergência de arredondamento.

A mesma ressalta ainda ser um grave equívoco o julgamento da Comissão, haja vista que os somatórios apresentados para a composição estão corretos.

Em suma a licitante afirma que a proposta foi apresentada nos moldes do ato convocatório, e mesmo que houvesse erros no somatório da composição seria descabida a desclassificação, e aduz ainda que a Lei 8.666/93, no seu Art. 43, § 3º, grifa a faculdade de diligências a fim de complementar a instrução do processo.

Ratificando suas alegações, a recorrente afirma que mesmo que houvesse falha na composição de custos, o que deve prevalecer são os valores da Planilha Orçamentárias, fundamentando – se na Instrução Normativa nº 02/08 do Governo Federal, a IN nº 03 de 16 de outubro de 2009 e na IN 05 de 26 de maio de 2017.

A Recorrente alega ainda o formalismo exacerbado, a necessidade de aplicação dos princípios de razoabilidade para erro sanável.

E por fim, a mesma não vislumbra que esteja desclassificada e solicitação a revisão da decisão que desclassificou a sua proposta no certame, devendo a Comissão declara-la vencedora.

É o breve relatório.

IV – DA ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO

Cumprе ressaltar que todos julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº8666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993, grifei).



POTENGI
JUNTOS PODEMOS MAIS

PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI
ENDEREÇO: RUA JOSÉ EDIMILSON ROCHA Nº135 – CENTRO
CNPJ: 07.658.917/0001-27



Em exame da peça recursal da RECORRENTE, esta afirma resumidamente, o seguinte:

- 1 – Apresentou a composição de custos em conformidade com o ato convocatório.
- 2 – Solicita a revogação do julgamento que desclassificou a sua proposta no certame, para que a mesma seja declarada vencedora do pleito.

Passamos agora à análise do Ato Convocatório do processo de licitação, na Modalidade Tomada de Preço nº 2022.11.30-O/2023.

Inicialmente, cabe informar que o ato convocatório, informa a todos os licitantes a necessidade de se observar minuciosamente todos os elementos apresentados pela administração, antes da elaboração de suas propostas, conforme descrito no item 8.4, a seguir:

8.4. As licitantes deverão proceder, antes da elaboração das propostas, a verificação minuciosa de todos os elementos fornecidos, comunicando por escrito a CPL, até 05 (cinco) dias úteis antes da reunião de abertura da licitação, os erros, dúvidas ou omissões porventura observadas. A não comunicação no prazo acima estabelecido implicará na tácita aceitação dos elementos fornecidos, não cabendo, em nenhuma hipótese, qualquer reivindicação posterior com base em imperfeições, incorreções, omissões ou falhas.

O edital segue informando aos licitantes sobre a apresentação da proposta, no seu item 13.9 a 13.13, *in verbis*:

13.9. Acompanhará obrigatoriamente a Proposta de Preços, como partes integrantes dela, sob pena de desclassificação, os quais deverão conter o nome da empresa, a assinatura do representante legal e responsável técnico da empresa licitante, os seguintes anexos e exigências:

- a) Planilha orçamentária;
- b) **Composição dos custos;**
- c) Declaração de pleno conhecimento do Memorial Descritivo da Obra e da memória de cálculo do projeto;
- d) Composição do BID;
- e) Tabela de encargos sociais.

13.10. **Para apresentação das Propostas de Preços as empresas deverão respeitar as quantidades apresentadas no Orçamento Básico sob pena de desclassificação.**

13.11. No preço global apresentado na proposta, deverá estar incluso todo o custo direto e indireto requeridos para a execução dos serviços.

13.12. Correrão por conta da empresa vencedora todos os custos que porventura deixar de explicitar em sua proposta.

13.13. **A apresentação da proposta implicará plena aceitação, por parte da proponente, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos.**

A lei interna do certame deixa bastante explícito os motivos que levariam a desclassificação das propostas, conforme podemos verificar no item 13.14 ao 13.17:

13.14 Após a análise, serão desclassificadas, com base no artigo 48, incisos I e II da Lei nº 8.666/93, as propostas que:

13.15 **Apresentarem preços excessivos ou manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada a sua viabilidade através de**



POTENGI
JUNTOS PODEMOS MAIS

PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI
ENDEREÇO: RUA JOSÉ EDIMILSON ROCHA Nº135 – CENTRO
CNPJ: 07.658.917/0001-27



documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com o fornecimento do objeto, NÃO SE ADMITINDO COMPLEMENTAÇÃO POSTERIOR.

13.16. Não atenderem às exigências contidas neste Edital.

13.17. **Que alterarem os quantitativos ou composições planejadas pela Administração pública para a execução do objeto desse certame. (G.N).**

Inclusive sendo ratificado, mais a frente no subitem 15.2.6 a diante:

15.2.6. **Serão desclassificadas as propostas que:**

15.2.6.1. **Não atenderem as especificações deste Edital e seus Anexos;**

15.2.6.2. apresentarem preços simbólicos ou irrisórios, entendidos estes como os incompatíveis com os preços praticados no mercado, ou, ainda, preços excessivos ou inexequíveis;

Com fundamento no ato convocatório, com o parecer técnico inicial, solicitamos um maior detalhamento do descumprimento do edital na proposta apresentada pela empresa WERTON ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA. Em uma nova análise do Engenheiro Fiscalizador Francisco Igor Rodrigues CREA Nº 356748, em seu novo parecer técnico, demonstra que os valores dos insumos da mão de obra das composições de custos, tiveram os seus valores unitários alterados, onde a proposta poderia acarretar em graves problemas a administração, por alterar valores da legislação trabalhista e convenções vigentes.

Cabe ressaltar que a Lei Federal nº 8.666/93 de 21 de junho de 1993, norma jurídica que fundamenta e regula o referido processo licitatório, afirma em seu artigo 48, inciso II, que serão desclassificadas:

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que **os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato**, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A norma citada anteriormente em seu parágrafo art. 44, §3º traz em seu bojo:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§3º **Não se admitirá proposta** que 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 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 à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Em análise conceitual mais aprofundada considerei a literatura produzida pelo CONFEA, em sua obra: Pavimentação urbana: orçamento e custos / Luiz Ronaldo Starling Tavares... ([et al.]. 1. ed. - Brasília: CONFEA/CREA, 2005. 216p):

A composição do custo total de mão-de-obra se dá pela interação de diversos fatores. Parte deste custo se refere à remuneração relacionada ao tempo efetivo despendido por esta mão-de-obra no trabalho. Em seu complemento, incorporam-se a tal custo, por força de lei ou de negociação, diversas obrigações de caráter social e referentes a tempos não-trabalhados (PASTORE, José. Encargos sociais no Brasil e no exterior. Brasília-DF, SEBRAE, 1994)

Os encargos sociais, em sua base conceitual, são os custos demandados pela contratação de mão-de-obra que extrapolam a remuneração referente ao trabalho efetivamente realizado. Tais encargos, no caso brasileiro, são em sua maioria de origem compulsória, os quais derivam de obrigações constitucionais, da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT e, no caso particular do setor da construção civil, de convenções coletivas que têm se perpetuado ao longo do tempo.

A Conferência Internacional do Trabalho – OIT, de 1966, estabeleceu que devem ser considerados custos do trabalho a remuneração por trabalho efetivo, a remuneração por descanso semanal e, de maneira mais ampla, por tempo não-trabalhado, incluindo férias e feriados, gastos com prêmios e gratificações, despesas com refeições e com combustíveis. Ainda compõem o custo do trabalho os custos de habitação fora da cidade, previdência social, formação profissional, gastos com transporte, serviços de bem-estar, gastos com recrutamento e contratação, taxas e impostos. (MEZZERA, Jaime. Os custos de mão-de-obra no Brasil. Painel de debates sobre os custos da mão-de-obra e seu impacto nas relações de trabalho, anais, p. 47-54. Brasília-DF, out.1996. Tribunal Regional do Trabalho da 10a Região).

Em sede de recurso, a Recorrente alega que a divergência que se tem em sua planilha é apenas de arredondamento, sendo a decisão da Comissão Permanente de Licitação, um erro formal.

Entretanto, é oportuno lembrar que os defeitos das propostas podem ser classificados como **FORMAIS** ou **MATERIAIS**. São formais aqueles cujos reparos não afetam o conteúdo/substância da proposta, ou ainda, aqueles cujas correspondentes diligências para saneamento não inovam, mas sim, ao invés disso, evidenciam o atendimento às condições que constam no edital; e são materiais os defeitos que afetam o próprio conteúdo/substância/matéria da proposta, cuja retificação resultaria na oportunidade da apresentação de nova proposta.



POTENGI
JUNTOS PODEMOS MAIS

PREFEITURA MUNICIPAL DE POTENGI
ENDEREÇO: RUA JOSÉ EDIMILSON ROCHA Nº135 – CENTRO
CNPJ: 07.658.917/0001-27



A recorrente alega ainda que tanto a doutrina quanto a jurisprudência dominante “construíram” o entendimento de que é possível a correção do teor daquelas propostas cujo conteúdo se verifique vício de natureza formal, desde que haja a manutenção do valor global proposto.

Mas de fato, não se trata de mero erro formal como quer parecer crer a Recorrente. Trata-se de erro material e substancial, uma vez que afetam a integridade e completude da proposta de preços, tornando-a incompleta e defeituosa, não produzindo os efeitos necessários ao cumprimento da exigência no certame.

Analisando, as razões do recurso interposto contra a desclassificação da proposta da Recorrente, a consulta ao acervo e regulamentações do CONFEA, bem como a revisão dos autos e da legislação em vigor, não vislumbramos a existência de substancialidade no recurso.

Considerando-se ainda que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório foi olvidado pela Comissão de Licitação, como princípio da fundamentação legal do processo em questão, conforme previsto no art. 3º:

Art. 3º A licitação destina-se a **garantir a observância do princípio constitucional** da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifei)

O princípio da vinculação ao ato convocatório é ratificado no artigo 41 da lei 8.666/93, que dispõem:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Sobre o tema, Marçal Justen Filho afirma que:

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 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. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. (...)

Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº. 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar de modo expresso e exaustivo no corpo do edital.

Ainda sobre o tema, o TCU, em seu Manual de Licitações e Contratos, “obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.”

Não pode a administração beneficiar um licitante em detrimento de outro, exceto quando se trata o ditado na lei complementar nº. 123/06.

ACÓRDÃO Nº. 299/2015 – TCU – Plenário: A jurisprudência deste Tribunal é pacífica quanto à importância de se observar nos procedimentos licitatórios o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Quanto a esse aspecto não há controvérsia, pois o edital é a lei que rege o processo licitatório, devendo conter regras claras e objetivas acerca dos aspectos importantes nele envolvidos. (...) Considerando que os esclarecimentos prestados administrativamente, emitidos justamente para responder a questionamento da ora recorrente, possuem natureza vinculante para todos os licitantes, não se poderia admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório. Tal entendimento, conforme consignado pelo Secretário, encontra amparo em decisão do Superior Tribunal de Justiça. No âmbito desta Corte, o Acórdão 130/2014-Plenário traz posicionamento na mesma linha.

O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (in casu o edital e seus anexos); se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados (art. 48, I).

O edital, nesse caso, torna-se lei entre as partes. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, o da inalterabilidade do instrumento convocatório. De fato, a regra que se impõe é que, depois de publicado o edital, não deve mais a Administração promover-lhe alterações, salvo se assim o exigir o interesse público, tampouco estender interpretações que afetam a isonomia dos participantes, originando assim a insegurança jurídica.

Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica. Quando a administração estabelece no edital as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser



prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Neste viés, também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. E que, no caso concreto, preservar a anterior decisão garante a ampla concorrência, a qual, de imediato, conforme o artigo 3º caput, da Lei Federal 8.666/93.

Passamos para a decisão do julgamento em questão.

V – DECISÃO

Ao exaurir as alegações e fundamentos trazidos pela empresa Recorrente, com base nas informações extraídas na análise técnica e em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, a licitação foi processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Por todo o exposto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **CONHEÇO** do **RECURSO** apresentado pela empresa WERTON ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, para **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO TOTAL**, não reformando a decisão inicial, mantendo a desclassificação da RECORRENTE, decidindo pelo publicação do julgamento.

Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação ou retificação.



Maria Eduarda Emídio Lourenço
Presidenta da CPL
Portaria nº 01/08/2022-07

Potengi, Ceará 07 de junho de 2023.

Maria Eduarda Emídio Lourenço
Presidente da Comissão da Licitação