ILMO. SR. SECRETÁRIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL, POR INTERMÉDIO DA DIRETORIA DE LICITAÇÃO - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL

Concorrência nº. 011/2023

CONSÓRCIO SCAVE-COENPA-PLATAFORMA, já devidamente qualificado nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, por intermédio de seu representante legal ao final firmado, com fulcro no art. 109, inc. I, alínea "b", da Lei 8.666/93 c/c cláusula 17.4, alínea "b", do edital, interpor o presente **RECURSO HIERÁQUICO** em face do julgamento das propostas comerciais proferido por essa ilustre Comissão, fazendo-o pelas razões de fato e de direito que passa a expor nas linhas adiante.

I. BREVE RELATO DOS FATOS.

Trata-se de torneio licitatório, modalidade concorrência, tombado sob o nº 011/2023, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Maceió, por intermédio da sua Comissão Permanente de Licitações de Obras e Serviços de Engenharia - CPLOSE, voltada à contratação de empresa de engenharia para *"execução de obras de implantação de pavimentação e drenagem no eixo do Vale do Reginaldo, da Av. Geraldo Melo até a Av. Governador Afrânio Lages, no Município de Maceió-AL"*.

Após adquirir o ato convocatório, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA apresentou toda a documentação necessária à demonstração do preenchimento dos requisitos de habilitação exigidos e da proposta, nos dois lotes.

Após a abertura dos envelopes de habilitação, o Consórcio recorrente foi declarado habilitado para prosseguir no certame, conforme decisão proferida em 31/01/2024.

Encerrada a etapa recursal contra o julgamento de habilitação sem qualquer alteração da decisão habilitatória, a CPLOSE abriu as propostas de preço, tendo constatado que

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

o SCAVE-COENPA-PLATAFORMA havia ofertado preço substancialmente mais vantajoso do que as demais concorrentes, com valor global de R$ 24.995.894,69 (vinte e quatro milhões, novecentos e noventa e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e sessenta e nove centavos), cerca de R$ 760 mil mais barato do que a proposta apresentada pela licitante classificada em 2º lugar.

A despeito da vantagem da proposta apresentada pelo Consórcio a CPLOSE desclassificou a empresa, em decisão publicada na imprensa oficial no dia 05/04/2024 (sexta-feira), acatando parecer do setor técnico, sob o argumento de que a licitante "[...] *apresentou valor da mão de obra para servente de obras horista, inferior ao previsto em convecção coletiva, desobedecendo, por consequência o contido no item 9.6.2, do edital* [...]".

Na mesma oportunidade, a CPLOSE declarou classificada e vencedora do certame a empresa AMORIM BARRETO ENGENHARIA LTDA.

Todavia, a decisão de desclassificação do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA não merece prosperar, seja porque o próprio orçamento da licitação previa as referências de composições que contemplavam salários abaixo do piso estabelecido na convenção coletiva do SINDUSCON 2023/2024, seja porque eventuais desconformidades em itens isolados (mais especificamente, insumo mão de obra de composições de custos constantes em tabelas referenciais oficiais) não é suficiente para justificar a desclassificação de propostas mais vantajosas para Administração, ou ainda porque as composições de custos unitários podem ser adaptadas para refletir os preços constantes nas propostas apresentadas sem que isto represente qualquer ofensa à Lei de Licitações.

Por outro lado, a proposta apresentada pela licitante AMORIM BARRETO padece dos mesmos vícios apontados pela CPLOSE em relação à proposta do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA, no entanto, a licitante declarada vencedora recebeu tratamento diverso, em franca violação aos princípios da isonomia e impessoalidade.

Assim resumidos os principais pontos, passa-se a demonstrar as razões que impõe a reforma da decisão proferida pela CPLOSE que desclassificou o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA e classificou a licitante AMORIM BARRETO.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

II – TEMPESTIVIDADE

Consoante exposto no relato dos fatos, a decisão que proferida pela CPLOSE que desclassificou o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA e classificou a licitante AMROIM BARRETO foi divulgada na imprensa oficial no dia 05/04/2024 (sexta-feira), de modo que o prazo legal e editalício para interposição do recurso administrativo de 5 dias úteis, conforme 109, inc. I, alínea "b", da Lei 8.666/93 c/c cláusula 17.4, alínea "b", do edital, inicia-se no dia 08/04/2024 (segunda-feira), nos termos do art. 110 e parágrafo único, da Lei de Licitações, e encerra-se no dia 12/04/2024 (sexta-feira), donde se depreende a tempestividade do presente recurso hierárquico.

III. DAS RAZÕES QUE EMBASAM A REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA.

III.1 – AUSÊNCIA DE VÍCIOS NA PROPOSTA ENCAMINHADA PELO CONSÓRCIO SCAVE-COENPA-PLATAFORMA. CUMPRIMENTO ESTRITO DO QUE CONSTAVA NO EDITAL E NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DO PRÓPRIO ENTE LICITANTE. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. EVENTUAL RESPONSABILIDADE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

Inicialmente, é importante esclarecer que a proposta de preços do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA indica de maneira clara os preços unitários de cada item de serviço, nos termos dos itens 9.2 e 9.3 do edital, não havendo qualquer discrepância ou divergência entre os valores apresentados nas planilhas orçamentárias que embasaram a proposta e o preço global ofertado pela licitante, a saber, R$ 24.995.894,69 (vinte e quatro milhões, novecentos e noventa e cinco mil, oitocentos e noventa e quatro reais e sessenta e nove centavos), com desconto de R$760.117,50 (setecentos e sessenta mil, cento e dezessete reais e cinquenta centavos) em relação à proposta apresentada pela licitante classificada em segundo lugar.

A despeito da vantajosidade da proposta ofertada pelo Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA, a CPLOSE decidiu desclassificar ambas as propostas, em virtude do suposto desrespeito ao piso salarial do SINDUSCON 2023/2024 para a categoria "servente", integrantes de composições de custo apresentadas.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Ocorre que o Consórcio **limitou-se a seguir as instruções constantes na própria planilha orçamentária disponibilizada pelo ente licitante,** que adotava composições de custos baseadas no SINAPI e no ORSE, os quais, além de possuírem encargos sociais em percentuais diferentes, incluíam nas suas composições auxiliares mão de obra com valores abaixo da convenção coletiva local, consoante se verifica a partir da própria planilha da Prefeitura de Maceió.

No que concerne ao suposto desrespeito aos pisos salariais estabelecidos na convenção coletiva local das categorias, a própria planilha orçamentária do ente licitante previa salários de mão de obra inferiores ao previsto no SINDUSCON 2023/2024, na medida em que adotou composições do SINAPI (âmbito nacional) e ORSE (âmbito do Estado de Sergipe), que contemplam salários diversos dos previstos no Estado de Alagoas.

Não é demais ressaltar que os licitantes estavam vinculados à planilha orçamentária da licitação, **sob pena de serem desclassificados**, conforme previsão do item 9.3, alínea "f", do edital:

> **"9.3 A PLANILHA ORÇAMENTÁRIA** - (ANEXO II), devidamente preenchida com clareza e sem rasuras, com até duas casas decimais contemplando, no mínimo, os dados da planilha que é parte integrante deste Edital, tendo como base as tabelas especificadas na planilha de referência, ou qualquer outra a critério da licitante, desde que **o valor unitário/global não ultrapasse o valor da tabela base do órgão,** atendendo ao disposto na Súmula n° 259 do TCU, para itens e subitens da planilha (ANEXO II);
> [...]
> f) **A PROPOSTA DE PREÇOS que contenha divergências na Planilha Orçamentária, em relação ao ANEXO II (Planilha Orçamentária) deste edital, será desclassificada;"**

Portanto, os licitantes estavam diante de um impasse: ou respeitavam a planilha orçamentária e as composições disponibilizadas pelo órgão, conforme manda o item 9.3, alínea "f", do edital, e descumpriam o item 9.6.2, do edital, ou descumpriam o item 9.3, alínea "f", do edital, para poder atender ao item 9.6.2 do mesmo normativo.

Tanto é verdade que a licitante convocada após a desclassificação da proposta do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA **também apresentou mão de obra com salários inferiores ao da convenção coletiva local**, consoante será demonstrado nos tópicos em sucessivo.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Logo, considerando que o salário da mão de obra constitui apenas um insumo secundário das composições de custos apresentadas e uma fração ínfima do preço ofertado, não faz o menor sentido que a CPLOSE desclassifique proposta mais vantajosa para Administração, ainda mais quando esta respeitou estritamente o que constava na própria planilha orçamentária do órgão.

Nesse particular, os órgãos de controle já decidiram que a Comissão de Licitação responde pela desclassificação irregular da melhor proposta, obrigando-se a devolver a diferença entre a melhor proposta e a proposta contratada, senão vejamos o seguinte acórdão do TCU:

> "Voto:
> [...]
> Os documentos existentes nos autos permitem concluir que, **os membros da comissão de licitação não se cercaram dos devidos cuidados para se certificarem da adequação da estimativa de custos da Petrobras, mesmo diante das significativas diferenças existentes entre o preço de referência e as propostas ofertadas**. Não há nos autos evidências de que tenham realizado diligências ou pedido de esclarecimentos aos responsáveis pela elaboração das estimativas de custos. Se assim tivessem feito, parte do superfaturamento poderia ter sido evitado, **uma vez que a desclassificação indevida da proposta de preço mais vantajosa foi justificada pela enorme diferença entre o valor orçado pela companhia e o apresentado pela proponente, sob alegação da inexequibilidade.**
> Logo, caso os membros da comissão tivessem solicitado esclarecimentos, justificativas ou ainda parecer técnico da área responsável pela elaboração das estimativas para que se manifestassem em relação à possível inadequação das estimativas de custos, haja vista a existência de propostas de preços com valores bem inferiores aos da Petrobras, poder-se-ia afastar a culpabilidade de seus atos, na medida em que estariam amparados em parecer de área técnica. Contudo, não foi o que se verificou nos autos.
> [...]
> Concordo, portanto, com o entendimento da unidade técnica de que somente aqueles que colaboraram com a elaboração da estimativa de custos da obra devem responder pela integralidade do desfalque (composta pelas parcelas de R$ 1.789.146,80 e R$ 898.060,77, totalizando R$ 2.687.207,57), **enquanto os demais, comissão de licitação e responsável da Petrobras pela assinatura do contrato, devem responder apenas pela diferença entre o valor contratado e a menor proposta apresentada (R$ 1.789.146,80).**
> Acórdão:
> [...]
> 9.1.2. Sr. Fernando Antônio Silva de Oliveira, CPF XXX.131.417-XX, representante da Petrobras na assinatura do contrato, **e os membros da comissão de licitação** responsável pela condução do Convite 0434276078, Srs. Marcos Henrique Farias de Mello, CPF XXX.401.837-XX, Wellington José Ferreira, CPF XXX.183.817-XX, David Eduardo Bastos de Souza, CPF XXX.495.163-XX, Paulo Henrique Ximenes Duprat, CPF XXX.961.897-XX e Dilermando Alberto Ragone Lopes, CPF XXX.481.886-XX, **pela parcela de R$ 1.789.146,80 (valor não atualizado), referente à diferença entre o valor contratado e a menor proposta oferecida, injustificadamente desclassificada**;"
> (TCU, Acórdão nº. 2.807/2015, Rel. Min.: Vital do Rego, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 04/11/2015)

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Nesse contexto, a desclassificação de propostas com relevantes descontos ofertados pela Scave pode eventualmente ensejar a responsabilização dos membros da Comissão de Licitação pela diferença em relação à proposta contratada que, no caso em apreço, é de **R$760.117,50 (setecentos e sessenta mil, cento e dezessete reais e cinquenta centavos).**

III.2 – SUPOSTAS IRREGULARIDADES RELACIONADAS A ITENS ISOLADOS INTEGRANTES DE COMPOSIÇÕES DE CUSTOS NÃO EXIGIDAS PELO EDITAL. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DO PREÇO MÍNIMO EM LICITAÇÕES. AUSENCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE. PISOS SALARIAIS QUE SERÃO EFETIVAMENTE CUMPRIDOS PELA LICITANTE. COMPOSIÇÕES DE CUSTOS QUE SÃO MERAMENTE EXPLICATIVAS DA PROPOSTA E PODEM SER OBJETO DE SANEAMENTO.

Consoante exposto no tópico anterior, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA apresentou proposta comercial que atendeu a todos os requisitos editalícios e respeitou os critérios de aceitabilidade de preços previstos no edital, porém, foi desclassificada ao argumento de que o salário constante nas composições de custos para a categoria de servente não teria respeitado o piso salarial estabelecido na convenção coletiva local do SINDUSCON 2023/2024, apesar de ter tomado como baliza a planilha orçamentária do próprio órgão e as composições de custos do SINAPI e ORSE, exatamente como foi feito pelo ente licitante.

A respeito dos pisos salariais contantes nas convenções coletivas de trabalho, o edital estabelece no seu item 9.6.2, a seguinte regra:

> "9.6.2 **O valor da mão-de-obra não poderá ser inferior ao fixado na Convenção Trabalhista - sindicato da categoria em Alagoas**, bem' como, o preço dos insumos propostos deverá ser condizentes com o mercado local, grafados na moeda corrente nacional, sem quaisquer acréscimos em virtude de expectativa inflacionária ou de custo financeiro, devendo compreender todas as despesas incidentes sobre o objeto licitado, tais como: impostos, fretes, seguros, taxas, garantias, etc, e deduzidos os descontos eventualmente concedidos".

Trata-se de regra complementar à da inexequibilidade da proposta, impondo um preço mínimo a ser observado pelo licitante sob pena de desclassificação, conforme item 11.2.1, alínea "c", do edital.

Contudo, a regra em destaque não pode ser interpretada de maneira absoluta, uma vez que o objeto da contratação não é a prestação de serviços continuados com dedicação de

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

mão de obra, como acontece com contratos de vigilância, copeiragem, limpeza, mas sim uma obra de engenharia, cujo componente mão de obra não é o principal custo a ser avaliado.

Portanto, em licitações para obras de engenharia, a regra do edital segundo a qual "*O valor da mão-de-obra não poderá ser inferior ao fixado na Convenção Trabalhista - sindicato da categoria em Alagoas* [...]", deve ser interpretada no contexto de uma norma sobre inexequibilidade, nos termos dispostos pelo art. 40, inc. X e art. 48, inc. II, da Lei de Licitações.

Isto porque o art. 40, inc. X, da Lei nº 8.666/93 veda que o edital estabeleça preços mínimos, conforme literalidade do dispositivo a seguir transcrita: "*o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e* ***vedados a fixação de preços mínimos****, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48".*

A esse propósito, a jurisprudência do TCU é uniforme no sentido de que a exigência de salários-mínimos é meramente estimativa, não sendo suficiente para justificar a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração, senão vejamos:

> "Acórdão:
>
> 9.2 dar ciência à Casa da Moeda do Brasil sobre as seguintes impropriedades:
> **9.2.1. inclusão de cláusulas nos editais dos Pregões 4/2011 (Processo 3923/2010) e 4/2013 (Processo 1162/2012) com exigência de remuneração mínima para profissionais da empresa prestadora de serviços, contrariando o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, bem assim no art. 40, inciso X, da mesma Lei, além da jurisprudência majoritária do TCU, que admite tal indicação de remuneração somente como mera estimativa e sem importar em desclassificação da licitante que cotar salários inferiores ao estimado;**
> (TCU, Acórdão nº. 6022/2016, Rel. Min.: José Múcio Monteiro, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 20/09/2016)
>
> "Acórdão:
> 9.2. determinar à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária que adote os seguintes procedimentos, nas próximas licitações que vier a realizar:
> [...]
> 9.2.2. abstenha-se de fixar limite mínimo de aceitabilidade de preços unitários em licitações em geral e, quando não configuradas as hipóteses previstas nos §§ 1º e 2º da Lei n.º 8.666/1993, **faculte aos licitantes oportunidade de comprovar a viabilidade dos preços cotados para, só então, desclassificar as propostas que se encontrem significativamente aquém dos preços de mercado;"**
> (TCU, Acórdão nº. 363/2007, Rel. Min.: Benajim Zymler, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 14/03/2007)

Do mesmo modo, a 1ª Seção do STJ ao julgar o Tema Repetitivo nº 1.038 assentou a tese jurídica de que "*Os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula prevendo*

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993" (REsp n. 1.840.113/CE, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 23/9/2020, DJe de 23/10/2020.). Nesse mesmo julgado, o STJ frisou que "*6. Sendo o objetivo da licitação selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração consoante expressamente previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a fixação de um preço mínimo atenta contra esse objetivo, especialmente considerando que um determinado valor pode ser inexequível para um licitante, porém exequível para outro. Precedente do TCU*".

Ora, se a Lei de Licitações veda a fixação de preços mínimos, o item 9.6.2 do edital não pode ser interpretado como uma regra absoluta, mas apenas se aplica quando demonstrado que o preço composto, dentre outros fatores, pelos salários de mão de obra cotados com valores abaixo da convenção coletiva local é insuficiente para cumprimento do futuro contrato, **o que não aconteceu no presente caso.**

Em relação à aferição da inexequibilidade das propostas dos licitantes, a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle é a de que, **antes de desclassificar o licitante,** deve se facultar-lhe a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, conforme dispõe a súmula 262 do TCU: "*O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta*".

Portanto, a regra do item 9.6.2, do edital deve ser interpretada como modalidade de inexequibilidade e, para tanto, deve haver cabal demonstração por parte da Administração acerca da insuficiência do preço apresentado na proposta comercial do licitante, como condição para justificar a sua desclassificação.

No campo da inexequibilidade, há clara diretriz no âmbito dos órgãos de controle de que a eventual inexequibilidade de itens isolados não induz a inexequibilidade da proposta comercial, inclusive determinando a anulação de contratos firmados posteriormente, consoante precedentes do TCU a seguir destacados:

"Voto:
[...]
IV
[...]

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

15. Com efeito, observadas as normas pertinentes, em regra, **não cabe à administração se imiscuir nas estruturas remuneratórias das suas contratadas.** Nesse sentido dispõe o inciso VI do art. 5º da Instrução Normativa 5 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEGES/MP), de 26/5/2017:

'é vedado à Administração Pública:

definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente.' (grifou-se).

16. Além disso, esses valores da representante tidos por indevidos são bastante similares aos da proposta na empresa vencedora da licitação. A soma da massa salarial da representante para esses cinco cargos - R$ 88.881,20 - é até mesmo superior ao valor da massa salarial da vencedora do certame - R$ 88.622,26:

[...]

17. Mesmo que assim não fosse, **a análise da inexequibilidade de uma proposta deve ser feita examinando-a como um todo e não por itens isolados. Isso porque é possível que determinado item cujo valor seja tido por inexequível seja compensado com "sobras" nos valores de outros itens. Nesse sentido, menciono o seguinte precedente jurisprudencial:**

'A conclusão pela inexequibilidade de proposta apresentada por licitante em pregão eletrônico para contratação de serviços demanda análise ampla de todos os itens que a compõem e não apenas de um desses itens, como o de despesas administrativas.' (grifou-se). Acórdão 330/2012-TCU-Plenário.

18. Quanto à ocorrência de itens de encargos sociais com valor zero, destaco que esse fato, além de não ter sido analisado no conjunto de todos os itens da proposta, também não provocou que o valor previsto com mão-de-obra da desclassificada ficasse inferior ao da vencedora. Ou seja, não cabe falar que esse tópico caracterizaria a inexequibilidade da proposta de menor preço.

19. Conclui-se, pois, que não existem fundamentos para se concluir pela inexequibilidade da proposta da representante.

[...]

Acórdão:

[...]

9.3. determinar à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco (DNIT/PE), com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

9.3.1. anule o ato que desclassificou a empresa Geosistemas Engenharia e Planejamento Ltda. no Pregão Eletrônico 268/2023, e retorne o certame à fase de aceitação de propostas;

9.3.2. anule o Contrato SRE/PE-552/2023; e

9.4. dar ciência deste acórdão à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco (Dnit-SRE/PE), à representante e às empresas signatárias do Contrato SRE/PE-552/2023.

(TCU, Acórdão nº. 379/2024, Rel. Min.: Benjamin Zymler, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 06/03/2024)

"Acórdão:

[...]

9.5.2. **a inexequibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação de proposta** com fundamento no §3º c/c inciso II, art. 48 da Lei 8.666/1993, pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta;"

(TCU, Acórdão nº. 637/2017, Rel. Min.: Aroldo Cedraz, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 05/04/2017)

Acórdão:

[...]

9.4.2. **é indevida a desclassificação, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital, de proposta mais vantajosa para a Administração, que contém**

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

> **um único item, correspondente a uma pequena parcela do objeto licitado**, com valor acima do limite estabelecido pela entidade, por ferir ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa previsto no art. 2º do Regulamento de Licitações do Senac e contido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93;
> (TCU, Acórdão 4.063/2020, Rel. Min.: Raimundo Carreiro, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 08/12/2020)

Logo, a inexequibilidade não pode ser demonstrada a partir da análise subitens isolados de composições de preços, como é o caso do salário de servente, mas sim do preço global da proposta. No caso em apreço, a CPLOSE sequer analisou itens de serviço isolados, mas sim **subitem integrante das composições de custos apresentadas pelo Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA, o que configura violação à jurisprudência dos órgãos de controle e do art. 48, inc. II, da Lei de Licitações, tudo isso sem facultar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.**

Essa distinção entre proposta de preço e composições de custo torna-se relevante na medida em que os preços indicados nas propostas comerciais apresentadas pelos licitantes não podem ser alterados, **mas a estrutura das composições de custos porventura inconsistentes pode ser corrigida por meio de diligência (art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93),** ou mesmo por ocasião da assinatura do contrato e implantação da planilha orçamentária contratual, consoante já decidido pelo TCU, em situação análoga ao caso em análise, senão vejamos:

> "Voto:
> [...]
> 3. No que tange à matéria de fundo, **a representante alega, em linhas gerais, que foi desclassificada do certame em razão de divergência entre as composições e os preços unitários de quatro itens de serviços constantes de sua planilha orçamentária**, o que caracterizaria critério meramente formal, em desacordo, portanto, com a jurisprudência do TCU e com os princípios da legalidade, da economicidade e da ampla competitividade.
> [...]
> 10. **E é essa obrigatória submissão a princípios gerais de licitação, em especial àqueles relacionados à razoabilidade, à ampla competitividade dos certames** e **à busca de economicidade nas relações contratuais, que torna inadequados os atos de desclassificação da Construtora Carajás Ltda.** e da Contrel Construções e Realizações Empresariais Eireli EPP no âmbito da Concorrência 001/CPL/2017.
> [...]
> **14. Denota-se dessa transcrição que a Construtora Carajás teve sua proposta rejeitada simplesmente em razão de divergências de valores entre a proposta de preços por ela formulada e sua composição detalhada de custos**, ao passo que a Contrel Construções foi desclassificada do certame em função de semelhante divergência de valores – o que ocorreu relativamente a apenas um item de sua proposta –, além do fato de ter cotado quatro itens com preços acima do valor referencial unitário adotado pelo Senac-PE.
> [...]

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

16. **Há que se atentar, ainda, ao fato de a proposta de preços propriamente dita não se confundir com a composição de preços unitários**, também denominada no edital como "orçamento analítico" (peça 2, p. 27, subitem 5.1.2.5) e cuja apresentação é obrigatória para as licitantes. **Trata-se de documentos distintos,** cuja entrega se deu separadamente, conforme evidenciam os dispositivos do edital da Concorrência 001/CPL/2017, que seguem colacionados adiante: [...]

17. **Essa distinção entre proposta de preços e orçamento analítico se faz pertinente por também corroborar a tese de que foi inadequada a desclassificação da Construtora Carajás e da Contrel Construções na Concorrência 001/CPL/2017**.

18. Isso porque os subitens 5.10, 5.18 e 5.20 do edital, colacionados logo abaixo e cujo alcance vem sendo objeto de divergência de entendimento entre Secex-PE (peça 45, p. 16, item 73) e Senac-PE (peça 33, p. 2, in fine) , **aplicam-se exclusivamente ao primeiro daqueles documentos (proposta de preços)** , cabendo destacar que, ressalvadas as insignificantes extrapolações de preços referenciais em quatro itens ofertados por aquela segunda licitante – quantificadas conjuntamente em 0,025% do preço global por ela ofertado –, **as propostas das duas referidas empresas não padecem de qualquer vício formal ou material, estando seus valores unitários, totais por subitem, totais por item e global totalmente corretos e compatíveis entre si**.

19. Em outras palavras, tomando-se como referência e mantidos os valores globais oferecidos pela Construtora Carajás (R$ 7.014.745,83) e pela Contrel Construções (R$ 6.746.832,11) , **as constatadas divergências de valores entre suas propostas de preços e respectivas composições detalhadas de custos se resolvem exclusivamente pela retificação dessas composições, sem necessidade de modificações ou ajustes em quaisquer dos valores lançados nas propostas de preços a título de valores unitários, totais por subitem, totais por item.** Torna-se desnecessário, portanto, adentrar em qualquer discussão sobre o alcance dos subitens 5.10, 5.18 e 5.20 do edital da Concorrência 001/CPL/2017.

[...]

21. Em face de todo esse exame e nada mais havendo a acrescentar, evidencia-se que, independentemente do que dispõe a Lei 8.666/1993, **o excessivo rigor da Comissão de Licitação do Senac-PE ao decidir pela desclassificação das duas melhores propostas de preços apresentadas na Concorrência 001/CPL/2017, sem antes lançar mão da possibilidade de saneamento das falhas detectadas, enseja a nulidade dessa decisão, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações.**

22. Tal conclusão, convém frisar, não se fundamenta na Lei 8.666/1993, mas em princípios gerais de licitação, em especial naqueles três citados logo acima, dos quais, segundo jurisprudência pacífica do TCU, as entidades do Sistema "S" não podem se esquivar.

23. Necessário, por conseguinte, que o Senac-PE proceda à anulação dos atos de desclassificação da Construtora Carajás Ltda. e da Contrel Construções e Realizações Empresariais Eireli EPP, **assim como dos demais atos subsequentes, retornando, no caso de optar pela continuidade da licitação, à fase de avaliação das propostas, na qual deverá buscar, segundo interpretação dos subitens 5.10, 5.18 e 5.20 do edital da Concorrência 001/CPL/2017, o saneamento das falhas indevidamente apontadas como motivo suficiente para a referida desclassificação.**

[...]

Acórdão:

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.2. **determinar**, com base no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e no art. 45, caput, da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, **ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional de Pernambuco (Senac-PE) que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação do presente Acórdão**, adote, no âmbito da Concorrência 001/CPL/2017, as providências necessárias ao exato cumprimento à jurisprudência do TCU e aos princípios gerais de licitação, em especial àqueles relacionados à razoabilidade, à ampla competitividade dos certames e à busca de economicidade nas relações contratuais, **procedendo à anulação do ato de desclassificação das empresas licitantes e dos demais atos dele**

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

> **decorrentes**, retornando, no caso de optar pela continuidade da licitação, à fase de avaliação das propostas, dessa feita sob a ótica do entendimento jurisprudencial adotado como razões de decidir na presente Representação, informando ao TCU as medidas adotadas;
> (TCU, Acórdão nº. 2.742/2017, Rel. Min.: Aroldo Cedraz, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 06/12/2017)

No caso analisado pelo TCU, ficou estabelecido que eventuais divergências nas composições de custos devem ser retificadas, caracterizando-se circunstância não passível de ensejar a desclassificação das propostas mais vantajosas para a Administração.

Com fundamento nos princípios da razoabilidade, ampla competividade e busca da economicidade, o TCU anulou os atos de desclassificação praticados pela Comissão de Licitação do SENAC/PE e determinou o retorno do certame à fase de julgamento das propostas.

Do mesmo modo, a proposta apresentada pelo Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA cumpriu estritamente todos os itens do edital, apresentando de maneira coerente os preços unitários e global, de modo que as pontuais divergências nas composições de custos do salário de apenas 1 (uma) categoria de mão de obra podem ser perfeitamente ajustadas, sem a necessidade de qualquer alteração nos preços ofertados pela licitante.

O próprio edital da licitação, no seu item 10,4, admite o saneamento de falhas de natureza formal ou material, consoante dispositivo a seguir transcrito:

> "10.4. **Os erros materiais e formais irrelevantes** encontrados nos Documentos de Habilitação e/ou **nas Propostas de Preços poderão ser objeto de saneamento**, mediante ato motivado e justificado pela CPLOSE, no ato da Sessão Pública, fazendo-se constar em Ata.".

Como se vê, não há qualquer óbice ao ajuste das composições de custos – sem alteração dos preços dos itens apresentados nas propostas – na medida em que as composições são documentos meramente complementares, tanto que o edital sequer obrigava os licitantes a apresentarem as composições de itens de serviços orçados com fundamento no SINAPI ou ORSE, mas apenas das composições próprias, conforme disposto no item 9.2, inc. IV, do edital.

Mas não é só. Especificamente sobre o tema em questão, o TCU respondeu a uma consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, sobre a existência de determinação legal que obrigue os

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

participantes de licitações para a execução de obras públicas e serviços de engenharia a levar em consideração, na formulação de suas propostas, as despesas decorrentes do cumprimento de acordos e convenções coletivas de trabalho, conforme processo nº. 012.584/2017-7.

Ao analisar a consulta, o Plenário do TCU proferiu o paradigmático Acórdão nº. 719/2018, nos termos do voto revisor do Ministro Benjamin Zymler, aos quais o relator aderiu, em que se decidiu basicamente que as licitantes em obras de engenharia não deveriam ser desclassificadas por orçar valores menores do que piso salariam fixado nas convenções coletivas.

A **primeira premissa** ressaltada pelo TCU é a de que, como é intuitivo, **a contratação de obras de engenharia e de contratos de terceirização não está sujeita ao mesmo regime jurídico**, prova disso é fato de que os reajustes do obras de engenharia não leva em consideração as convenções coletivas, limitando-se à aplicação de índice, consoante previsto na cláusula décima primeira da minuta do contrato (ANEXO VIII, do edital), ao contrário do que ocorre com as licitações referentes à dedicação exclusiva de mão de obra. Isto significa que a paridade entre os salários estabelecidos nos pisos das categorias e o valor das propostas não é um critério fundamental em obras de engenharia, sobretudo porque podem ocorrer subcontratações, circunstância que impediria a Administração Pública de sequer fiscalizar o cumprimento dessa diretriz. A esse respeito, confira-se o voto condutor do acórdão:

> "Há, portanto, uma importante diferenciação conceitual na raiz desta Consulta, que não foi adequadamente ressaltada pela unidade instrutiva. Ora, **não se pode conferir o mesmo tratamento jurídico a um contrato de empreitada de construção civil e a um contrato de terceirização.** São instrumentos notoriamente distintos, com diferentes abordagens jurisprudenciais, em particular no que se refere a responsabilidade do contratante quanto aos encargos trabalhistas. **Igualmente diverso é o foco da fiscalização contratual exercida pelo Poder Público, pois, nos contratos de terceirização, o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada é uma das atividades principais da equipe de gestão contratual, enquanto nos contratos de execução de obras, tanto nas empreitadas por preço global quanto nas por preço unitário, o foco do fiscal do contrato é fidedignidade da obra com o projeto licitado, o atendimento das especificações técnicas e o quantitativo dos serviços executados.**
> Nos contratos de terceirização, o pagamento pode ocorrer por posto ou por qualquer outra unidade de medida atrelada à mera permanência da mão de obra terceirizada, tal como homem-mês ou homem-hora. Por outro lado, nos ajustes de execução de obras públicas, a medição dos serviços ocorre após a conclusão de cada etapa ou parcela de serviço do objeto previamente definidas (na empreitada por preço global) ou pelas quantidades de serviços efetivamente realizadas, segundo unidades de medição adotadas na planilha orçamentária (empreitada por preço unitário). Nas empreitadas, os pagamentos são sempre atrelados a resultados obtidos ou a produtos entregues, devendo-se evitar a remuneração pela simples alocação de mão de obra ou de outros recursos.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

> Outra relevante diferença observável entre os contratos de empreitada de construção civil e **os de terceirização de mão de obra refere-se ao parâmetro de reajuste de preços para os dispêndios decorrentes da mão de obra, visto que, nos contratos de terceirização, é aplicado o instituto da repactuação**, em que o equilíbrio econômico-financeiro da avença é mantido por meio do exame da variação efetiva dos custos contratuais, com data vinculada ao acordo ou à convenção coletiva utilizados para formulação do orçamento estimativo. **Já nas demais espécies de contrato, inclusive os de empreitada, há mera aplicação de índices de reajuste.**
> Por fim, mas não menos importante, **nos contratos de terceirização, os salários apresentados na proposta são, em regra, obrigatórios para a empresa contratada, não podendo ela pagar salários aos terceirizados em patamar inferior ao disposto no contrato. Por outro lado, tal obrigação não se encontra presente em outros objetos licitados."**

Portanto, ao contrário do que ocorre em contrato de terceirização, nas obras de engenharia o objeto é a entrega do empreendimento concebido, no caso em apreço, a construção das vias públicas e equipamentos de drenagem indicados no projeto, de modo que a remuneração da mão de obra de acordo com a convenção coletiva não é um aspecto que sequer será atestado nas medições mensais.

A **segunda premissa** é a de que a obrigação de respeitar a convenção coletiva de trabalho é uma regra que deve ser interpretada no contexto das normas previstas no art. 48, da Lei de Licitações sobre inexequibilidade das propostas, sendo certo que **a inexequibilidade não pode estar baseada em itens isolados** – como ocorre no caso em apreço, visto que se refere ao salário de três categorias – e **não pode ser decretada sumariamente, sendo necessária a realização de diligência para que o licitante comprove a exequibilidade da sua proposta,** senão vejamos:

> **"É de se reconhecer que não se encontra expressamente previsto no referido diploma legal qualquer obrigação no sentido de a Administração desclassificar licitante cuja proposta de preços desrespeitar acordos e convenções coletivas de trabalho.**
> [...]
> A Súmula TCU nº 262 também consolidou entendimento de que o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, **devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.**
> Igualmente relevante é a interpretação dos referidos dispositivos de que **a inexequibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta (Acórdão 637/2017-TCU-Plenário). Então, uma composição de custo unitário de licitante que apresentasse valor de salário inferior ao piso da categoria não deveria ensejar a desclassificação da empresa, visto que o preço global de sua proposta poderia ser plenamente exequível.**
> No máximo, há de se entender que se trata de mero erro formal, o qual, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa, **no máximo ensejaria que a comissão de licitação realizasse diligência solicitando a reapresentação da composição de custo unitário eivada de vício.**
> Nesse sentido, a regulamentação da matéria realizada pela IN Seges 5/2017, em seu anexo VII, estabelece que "erros no preenchimento da planilha não são motivos

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

> suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação".
> **Dessa forma, concluo que deve ser informado ao consulente que, nos certames objetivando a contratação de obras públicas, não há determinação legal que obrigue a Administração Pública a examinar as propostas dos licitantes para observar se estes consideraram nos seus preços as despesas com mão de obra decorrentes do cumprimento de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, devendo ser observadas as disposições dos arts. 48 e 44, §3º, da Lei 8.666/1993, bem como os critérios de aceitabilidade de preços e outros requisitos previstos no instrumento convocatório."**

A **terceira premissa** enfatizada no voto condutor do acórdão é a de que o fato de a proposta do licitante eventualmente contemplar composições de custos com indicação de salário abaixo do piso da CCT local **não exime o licitante de cumprir a legislação trabalhista na íntegra, porém, o enfoque da análise das propostas para execução de obras de engenharia não comporta a análise detalhada de exigência constantes nas legislações esparsas, conforme se verifica a partir do excerto abaixo:**

> "Enfatizo que não se está propondo o descumprimento de regras trabalhistas pela Administração, tampouco o desrespeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores. Friso apenas que **o viés de exame de uma proposta em um certame não é o mesmo aplicável à fase de execução contratual nem abrange a análise de conformidade da proposta com diversas outras leis esparsas**, que tratem de matéria estranha ao procedimento licitatório, tais como regras trabalhistas, ambientais, previdenciárias e tributárias. **Isso não quer dizer que a empresa contratada possa executar o ajuste ao arrepio dessas outras leis.**
> Por isso, considero que a resposta à CTASP deva ser complementada informando que **as licitantes, por sua vez, estão obrigadas ao cumprimento de acordo coletivo, do qual foi signatária, bem como de disposições presentes em convenção ou dissídio coletivo de trabalho, em observância ao art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988, e ao art. 611 do Decreto-Lei 5.452/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), que conferem caráter normativo a tais instrumentos, tornando obrigatória, assim, a sua observância nas relações de trabalho".**

No caso em apreço, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA reafirma seu compromisso de que respeitará integralmente os salários e encargos sociais estabelecidos em lei e que a sua proposta comercial permanece plenamente exequível, ressaltando, ainda, que **os salários das categorias indicadas pela CPLOSE não serão objeto de pleito de reequilíbrio econômico-financeiro na fase contratual.**

A **quarta premissa** do acórdão é a de que os orçamentos das licitantes e, consequentemente, as propostas dos licitantes, constituem estimativas que, embora bem detalhadas, não tem a pretensão de refletir precisamente o custo da obra, sobretudo porque se volta para a tentativa de previsão de fatos futuros (aumento dos custos trabalhistas negociados

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

na próxima CCT, variação dos custos dos insumos, etc). Confira-se o trecho do voto que trata deste argumento:

> "Assim, em algumas situações, **pode ser inaplicável o detalhamento da integralidade do orçamento tanto pela Administração quanto pelo licitante, de forma a decompor custos com mão de obra, com materiais de construção ou com o uso de equipamentos.** Tome-se, por exemplo, o caso de uma obra em que se exigirá a instalação de um elevador, instalação que somente pode ser orçada mediante cotação de preços com empresas do ramo. **Por óbvio, no fornecimento e montagem do referido sistema eletromecânico, existem custos associados à mão de obra e ao fornecimento de peças, mas tais custos são internos ao fornecedor do elevador e não são do conhecimento nem do órgão promotor do certame nem da empresa licitante**, que será uma empresa de construção civil. **Nessa situação, é inaplicável qualquer tentativa de se estabelecer exigências editalícias para que as disposições de convenções ou acordos coletivos de trabalho sejam cumpridos pelo fabricante do elevador, visto que ele não integra a relação contratual entre a Administração e o licitante.**
> A subcontratação de serviços é muito frequente na atividade de construção civil. Observa-se uma nítida tendência de haver menos níveis de integração vertical nas construtoras, o que tem desencadeado o aumento na participação de atividades do seu processo produtivo que são subcontratadas. **Nesses serviços subcontratados, a empresa licitante pode ter dificuldades para discriminar os custos com mão de obra ou de gerir o cumprimento pela subcontratada das disposições presentes em acordos ou convenções coletivas de trabalho. Igualmente impossível exigir que a contratada detenha informações ou assegure o cumprimento de obrigações trabalhistas de toda a cadeia de suprimentos da construção civil. A título de exemplo, não é possível exigir nenhuma ingerência da construtora sobre os funcionários do fabricante do cimento ou sobre a usina siderúrgica que produziu os vergalhões de aço utilizados na obra.**
> **O caráter estimativo de toda planilha orçamentária de obra pública é outro importante motivo que me faz entender ser de pouca utilidade prática o exame de propostas de licitantes com vistas a observar o cumprimento meramente formal de disposições previstas em dissídios ou convenções coletivas de trabalho**.
> Não é possível prever com exatidão todos os custos existentes em uma obra. Cito, alguns fatores que fazem com que o custo efetivo da obra divirja, em maior ou menor grau, daquele que foi estimado pela Administração ou pela construtora:
>
> as produtividades das equipes são estimadas, geralmente apropriadas por observações de campo, parâmetros históricos ou por meio de sistemas referenciais;
>
> os insumos aplicados no empreendimento serão adquiridos no futuro, com preços que podem variar em função de condições sazonais ou mercadológicas;
>
> simplificações diversas são procedidas nas estimativas dos custos horários dos equipamentos, tais como a utilização de parâmetros lineares de depreciação e de manutenção das máquinas, bem como consumos médios de combustíveis e lubrificantes;
>
> são utilizados encargos sociais incidentes sobre a mão de obra baseadas em estatísticas gerais dos trabalhadores (taxa de mortalidade, índices de acidentes de trabalho, percentual de homens e mulheres na construção civil, rotatividade média da mão de obra etc.), podendo existir diferenças expressivas entre cada empresa;
>
> variáveis econômicas importantes, a exemplo da taxa de juros e de câmbio, podem oscilar no curso da execução contratual, impactando na expectativa dos agentes econômicos e, por consequência, nos preços praticados;
>
> diversos eventos imprevistos podem impactar no custo da obra, não sendo possível monetizar a priori seus efeitos, tais como ocorrências climáticas atípicas, quebra de

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

equipamentos, greves, inadimplência de fornecedores, dificuldades não previstas na execução dos serviços ou perda de produtividade da mão de obra.

Todas essas incertezas e simplificações adotadas pelos orçamentistas em geral estão atreladas à propriedade da aproximação, que é inerente a todo orçamento de obras. Pode-se, com o uso de boa técnica, confeccionar um orçamento preciso, mas não absolutamente exato.

Dessa forma, a apresentação de uma composição de custo unitário pela empresa licitante contendo salários compatíveis com acordos ou dissídios trabalhistas não é condição suficiente para assegurar a exequibilidade do preço ofertado, **pois o salário efetivamente praticado no futuro é incerto e poderá, inclusive, suplantar os pisos dos referidos instrumentos de negociação coletiva**. Ademais, os coeficientes de produtividade constantes das composições das licitantes podem não ser realistas, de maneira que o preço pode se demonstrar inexequível ainda que o salário declarado esteja acima do piso ou, em sentido contrário, **que o preço seja exequível apesar de a remuneração informada dos trabalhadores se situar em patamar inferior ao piso salarial.**

Abro um parêntesis aqui para estabelecer nova diferenciação entre as estimativas de custo para a contratação de obras e a contratação de serviços terceirizados, cerne da presente consulta. Conquanto exista certa imprecisão na orçamentação de obras públicas, cujos pagamentos são feitos por produtos, etapas ou por quantitativos de serviços objetivamente medidos, há elevada acurácia na estimativa de custo dos serviços terceirizados, cujos pagamentos são feitos por postos de serviço. Nas obras, a principal fonte de incerteza reside nas produtividades adotadas para estimativa dos preços dos serviços, fator de risco que é mitigado nos serviços terceirizados quando o pagamento é feito por posto.

[...]

Todas as considerações feitas acima me levam a repisar o entendimento de que nos certames objetivando a contratação de obras públicas, não há determinação legal que obrigue a Administração Pública a examinar as propostas dos licitantes para observar se estes consideraram nos seus preços as despesas com mão de obra decorrentes do cumprimento de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho. Em muitos casos tal exigência seria inaplicável ou absolutamente impossível de ser cumprida rigorosamente. Em outras situações, seria um mero formalismo que não asseguraria a exequibilidade dos preços praticados.

Entendo, portanto, que basta a observância das disposições legais aplicáveis à orçamentação de obras públicas bem como das regras regulando o exame da exequibilidade das propostas dos licitantes, presentes nos arts. 48 e 44, §3º, da Lei de Licitações e Contratos, que estabelecem.

Por fim, outro aspecto que deve ser enfatizado ao consulente refere-se à apresentação, ex-ante, de composições de custo unitário pelas empresas licitantes contendo informações sobre salários em desconformidade com as disposições de convenções e acordos coletivos de trabalho. Em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios, o fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em instrumento normativo negociado é, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro.

Consoante as ponderações realizadas acima, trata-se de mero erro formal, que pode não comprometer a exequibilidade do preço, justificando a não desclassificação da empresa."

Com base nessas premissas, o TCU respondeu a consulta formulada pela Câmara dos Deputados da seguinte forma:

"Acórdão:

[...]

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

9.1. conhecer da presente consulta, com fulcro no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, c/c art. 264, inciso IV, do Regimento Interno do TCU;
9.2. responder ao consulente que:
9.2.1. nos certames objetivando a contratação de obras públicas, não há determinação legal que obrigue a Administração Pública a examinar as propostas dos licitantes para observar se estes consideraram nos seus preços as despesas com mão de obra decorrentes do cumprimento de acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, devendo ser observadas as disposições dos arts. 48, 44, §3º, da Lei 8.666/1993, bem como os critérios de aceitabilidade de preços e outros requisitos previstos no instrumento convocatório;
9.2.2. as licitantes, por sua vez, estão obrigadas ao cumprimento de acordo coletivo, do qual foi signatária, bem como de disposições presentes em convenção ou dissídio coletivo de trabalho, em observância ao art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988, e ao art. 611 do Decreto-Lei 5.452/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), que conferem caráter normativo a tais instrumentos, tornando obrigatória, assim, a sua observância nas relações de trabalho;
9.2.3. as regras e critérios para elaboração de orçamentos de referência de obras e serviços de engenharia pela Administração Pública, estão estabelecidos no Decreto 7.983/2013 - no caso de certames fundamentados na Lei 8.666/1993 que prevejam o uso de recursos dos orçamentos da União -, bem como nos arts. 8º, §§ 3º, 4º e 5º, da Lei 12.462/2011, e 31, §§ 2º e 3º, da Lei 13.303/2016, ou seja, devem se basear precipuamente nos sistemas referenciais oficiais de custo (Sinapi e Sicro);
9.2.4. os sistemas referenciais Sicro e Sinapi, utilizados para fundamentar o orçamento estimativo das contratações de obras e serviços de engenharia pelo Poder Público, consideram, de forma direta ou indireta, os parâmetros salariais e outras disposições de instrumentos de negociação coletiva de trabalho na formação de custos com a mão de obra;
9.2.5. as disposições existentes na Instrução Normativa MPOG nº 02/2008, que foi revogada pela IN-Seges/MPDG 5/2017, são aplicáveis às contratações de serviços pela Administração Pública, não versando tais atos normativos sobre a contratação de obras públicas;
9.2.6. **em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios, o fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em instrumento normativo negociado é, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro;**
(TCU, Acórdão nº. 719/2018, Rel. Min.: Bruno Dantas, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 04/04/2018)

Do exposto, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA requer o provimento integral do presente recurso, facultando-se a oportunidade de retificação das composições de custos auxiliares sem qualquer alteração dos preços unitários e global apresentados na proposta de preços, por ocasião da assinatura do contrato.

Caso assim não entenda, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA pugna que seja realizada diligência, com fundamento no art. 43, §3º, da Lei de Licitações, a fim de que seja viabilizada a retificação das composições auxiliares, uma vez que se trata de aspecto plenamente sanável, conforme disposto nos itens 10.4 e 10.5, do edital.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Nesse particular, a jurisprudência do TCU admite a realização de diligência para correção de itens faltantes e valores inadequados, consoante disposto no Acórdão 1.414/2017, em trecho transcrito na sequência:

> "Voto:
> [...]
> 10. Ocorre que **a pronta desclassificação de licitantes em virtude da apresentação de planilhas de custos e de formação de preços, com alguns itens faltantes ou com valores inadequados, sem que seja dada a prévia oportunidade de retificar as falhas apontadas, já foi objeto de apreciação por este Tribunal em vários julgados, sendo tratado como irregularidade.**"
> (TCU, Acórdão 1.414/2017, Rel. Min.: André Luis de Carvalho, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 05/07/2017)

Diante do precedente acima invocado, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA requer, em caráter subsidiário, a promoção de diligência com fundamento no art. 43, §3º, da Lei de Licitação, para oportunizar a retificar das composições auxiliares no que concerne ao salário da categoria "servente", por ser ocorrência plenamente sanável, nos termos da jurisprudência dos órgãos de controle, da Lei de Licitação e das regras editalícias.

IV - A NATUREZA INSTRUMENTAL DA LICITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO E RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO.

A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante às exigências encartadas nas licitações, é seu objetivo, tão somente, verificar se os interessados que pretendem contratar têm ou não condições mínimas para prestar o serviço cuja contratação é almejada pelo Poder Público (essa é a essência, isto é, o fundamental).

Interessa, pois, para a Administração exigir o atendimento a condições mínimas e essenciais, visando a receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas. A ensinança da doutrina autorizada está bem representada por Hely Lopes Meirelles:

> "A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis (...). É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam em suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas sim da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas" (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 13ª ed.; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987, pág. 240).

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Em sua doutrina, Adilson Abreu Dallari, (*in* Aspectos Jurídicos da Licitação), ressalta a necessidade de preservação do caráter competitivo do certame, quando da fixação de condições no edital:

> "Ele deve ser interpretado em seu espírito, em consonância com o texto constitucional [art. 37, inciso XXI], ou seja, no sentido de que a regra geral é a participação do maior número possível de licitantes, devendo o edital ser parcimonioso e criterioso ao fixar requisitos, pois são proibidas as condições impertinentes, inúteis ou desnecessárias".

Nesse sentido, vê-se desde já que, como ponto básico na realização de licitações, a Administração deve, antes de tudo, se dispor a receber o maior número de propostas possíveis para, dentre elas, escolher a mais vantajosa aos seus interesses, e não ao interesse de um e outro, sejam eles administradores ou administrados.

Tal compreensão melhor consulta à eficácia jurídico-social da norma ínsita no art. 37, inciso XXI, de nossa Carta Magna.

Portanto, existem claras definições constitucionais, manifestações doutrinárias e firme jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação e julgamento das propostas, não deve haver rigidez excessiva. Deve, isso sim, haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação ou de julgamento das propostas; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes e propostas.

A inobservância dessa orientação resulta, invariavelmente, em situações em que a Administração se depara com a possibilidade de reduzir desnecessariamente a consulta de preços, sem qualquer justificativa plausível.

Nesse instante, é preciso ter-se em mente que os procedimentos licitatórios, conforme dispõe o art. 3º da Lei de Licitações, buscam fundamentalmente "*a seleção da proposta mais vantajosa para a administração*", de modo que, dentre as várias interpretações das cláusulas do edital, deve-se privilegiar aquelas que permitam a participação do maior número de concorrentes.

Por conseguinte, da mesma maneira que é vedado ao agente público, a teor do inc. I do §1º do art. 3º da Lei nº. 8.666/93, "*admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter*

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

competitivo", é de se proibir também a adoção de interpretação restritiva do edital que frustre a competitividade do certame, tal como já assentado pela jurisprudência da 1ª Seção do STJ a respeito do tema:

> ADMINISTRATIVO. LICITAÇAO. HABITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. MANDADO DE SEGURANÇA.
> **1. A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.**
> (MS 5779 / DF, Rel. Min.: José Delgado, órgão julgador: 1ª Seção, DJ 26/10/1998 p. 5)

Ainda, há de ser trazida aqui decisão proferida pelo E. Tribunal de Contas da União, que se refere especificamente ao absurdo ínsito à exigência de rigorismos inúteis:

> "[Declaração de Voto]
> [...]
> 35. Por oportuno, considero pertinente transcrever alguns trechos dos argumentos da unidade técnica que a levaram ao entendimento supra (grifos acrescentados):
> "**É certo que se o edital de uma licitação fixa determinado requisito, deve-se considerar importante tal exigência. Esse rigor, contudo, não pode ser aplicado de forma a prejudicar a própria Administração ou as finalidades buscadas pela licitação. A licitação possui como objetivos primordiais: assegurar a igualdade de oportunidades entre os interessados e proporcionar a escolha da proposta mais vantajosa para o Poder Público. E, para tanto, rege-se por diversos princípios, entre eles o do procedimento formal, insculpido no artigo 4º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.**
> Entende-se por procedimento formal a vinculação do certame licitatório principalmente às leis e aos editais que disciplinam todos suas fases e atos, criando para os participantes e para a Administração a obrigatoriedade de observá-los. **O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.**
> **Esta necessidade de atenuar o excessivo formalismo encontra expressa previsão legal no § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993, que faculta 'à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da concorrência, a promoção de diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo'. Adotando-se essa medida, evita-se a inabilitação de licitantes ou a desclassificação de propostas em virtude de pequenas falhas, sem reflexos importantes, e preserva-se o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa.**
> (TCU, Acórdão nº. 2.302/2012, Rel. Min.: Raimundo Carreiro, órgão julgador: Plenário, Sessão em: 29/08/12)

Portanto, considerando que a proposta do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA atende aos requisitos do edital e não é inexequível, imperioso o provimento do presente recurso para determinar a sua classificação.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

V – IRREGULARIDADES NA PROPOSTA DO LICITANTE AMORIM BARRETO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

Consoante demonstrado nos tópicos antecedentes, o recorrente demonstrou que seguiu estritamente as diretrizes adotadas no próprio orçamento do ente licitante e que a exigência de cumprimento dos pisos salariais das categorias constante no edital deve ser interpretada no contexto de uma norma sobre exequibilidade da proposta, de forma que não é possível a desclassificação sumária do licitante com base em itens isolados, sem análise da exequibilidade do preço global ofertado, tampouco é permitido fazê-lo sem prévia intimação do licitante para comprovação da exequibilidade da sua proposta.

De acordo com a tese bem desenvolvida no presente recurso administrativo, a eventual existência de composições de custos com indicação de salário de mão de obra abaixo do piso da CCT local **não é causa de desclassificação, sendo totalmente possível a retificação das composições em diligência, conforme precedentes do TCU.**

Portanto, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA defende que sua proposta comercial não padece de irregularidades e se encontra plenamente aderente às diretrizes do edital, bem como séria, firme e exequível, sendo a mais vantajosa para a Administração, em razão do expressivo desconto ofertado.

Ainda que prevalecesse a interpretação excessivamente rigorosa adotada pela CPLOSE em relação às propostas do Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA, é importante ressaltar que a Comissão de Licitação **reservou tratamento diferente, interpretando mais brandamente as exigências do edital em relação à licitante Amorim Barreto, que igualmente apresentou composições de custos com salários de mão de obra abaixo do piso salário do SINDUSCON 2023/2024, dentre outros equívocos, e mesmo assim não foi desclassificada.**

Dessa forma, em caráter subsidiário, o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA pugna pela desclassificação da proposta apresentada pela empresa Amorim Barreto, caracterizando-se a hipótese do §3º, do art. 48, da Lei nº 8.666/93, que prescreve que: "***Quando*** *todos os licitantes forem inabilitados ou* ***todas as propostas forem desclassificadas****,* ***a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de***

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, *facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis*".

O primeiro aspecto irregular da proposta da licitante Amorim Barreto é o fato de que ela apresentou encargos sociais do SINAPI (114,90%) e do ORSE (111,93%), conforme página 20 da sua proposta comercial, ou seja, adotou encargos sociais não unificados.

Esse aspecto foi tido pela CPLOSE como causa de desclassificação da proposta da consorciada Scave na Concorrência nº 013/2023 (**Doc. 01**), tendo decidido naquela oportunidade que: "*a licitante SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA, quando da elaboração de sua composição de preços unitários, deixou de observar os salários previstos em convenção coletiva do SINDUSCON 2023/2024, para os profissionais horistas serventes de obras, eletricista e encanador, respectivamente,* ***além de apresentar percentuais de encargos sociais de 114,90% (SINAPI) e 111,93% (ORSE), embora devesse apresentar encargos sociais unificados e próprios***".

Como se vê, a CPLOSE entendeu na Concorrência nº 013/2023 que a Scave deveria ter apresentado encargos sociais unificados e próprios, porém, na Concorrência nº 011/2023, deixou de observar essa diretriz em relação à licitante Amorim Barreto, o que, por si só, já caracteriza quebra de **isonomia e de impessoalidade.**

Além disso, analisando as composições de custos apresentadas na proposta da licitante Amorim Barreto verifica-se que os salários das categorias encanador e eletricista – duas das categorias que justificaram a desclassificação da Scave na Concorrência nº 013/2023 - estão **com salários abaixo da convenção coletiva do SINDUSCON 2023/2024, senão vejamos:**

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

PROFISSIONAIS	SINDUSCON-AL		
	GRUPO	MÊS	HORA/BASE (SEM ENCARGOS SOCIAIS)
ENCANADOR	C	R$ 2.342,35	R$ 10,65
ELETRICISTA	C	R$ 2.342,35	R$ 10,65

PROFISSIONAIS	CONSTRUTORA AMORIM BARRETO			
	VALOR DA HORA COM ENCARGOS SOCIAIS 114,90%	VALOR DA HORA SEM ENCAGOS SOCIAIS 114,90%	VALOR DA HORA COM ENCARGOS SOCIAIS 111,93%	VALOR DA HORA SEM ENCAGOS SOCIAIS 111,93%
ENCANADOR	R$ 20,46	R$ 9,52	R$ 20,46	R$ 9,65
ELETRICISTA	R$ 20,46	R$ 9,52	R$ 20,46	R$ 9,65

Perceba-se que, qualquer que seja o encargo social a ser considerando - SINAPI (114,90%) ou ORSE (111,93%) – em ambas as situações a proposta da licitante Amorim Barreto fica abaixo do piso salarial local, **exatamente como ocorreu com o Consórcio SCAVE-COENPA-PLATAFORMA no presente certame, e com a Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda. na Concorrência nº 013/2023.**

E não é só. Na composição de custos "Equipe de Topografia para Trabalhos Exclusivo de Campo" fornecida no orçamento da licitação, consta que a indicação de mão de obra como sendo um "auxiliar de topógrafo com encargos complementares" e "topógrafo com encargos complementares", consoante abaixo destacado:

COMPOSIÇÃO FORNECIDA PELO ÓRGÃO

S03099 Equipe de topografia para trabalhos exclusivos de campo (MÊS)

Equipamento		FONTE	UNID	COEFICIENTE	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
I09810	Instrumental de Topografia - Fonte: Tabela de Preços de consultoria do DNIT - ref. 04/16	ORSE	mês	1,00000000	R$ 1.836,65	R$ 1.836,65
I04415	Veículo leve - Volkswagen:GOL ou similar	ORSE	h	176,00000000	R$ 13,18	R$ 2.319,68
					TOTAL Equipamento:	R$ 4.156,33

Mão de Obra com Encargos Complementares		FONTE	UNID	COEFICIENTE	PREÇO UNITÁRIO	TOTAL
101389	AUXILIAR DE TOPÓGRAFO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SINAPI	MES	1,00000000	R$ 3.435,82	R$ 3.435,82
94296	TOPOGRAFO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SINAPI	MES	1,00000000	R$ 7.182,11	R$ 7.182,11
				TOTAL Mão de Obra com Encargos Complementares :		R$ 10.617,93
					VALOR:	R$ 14.774,26

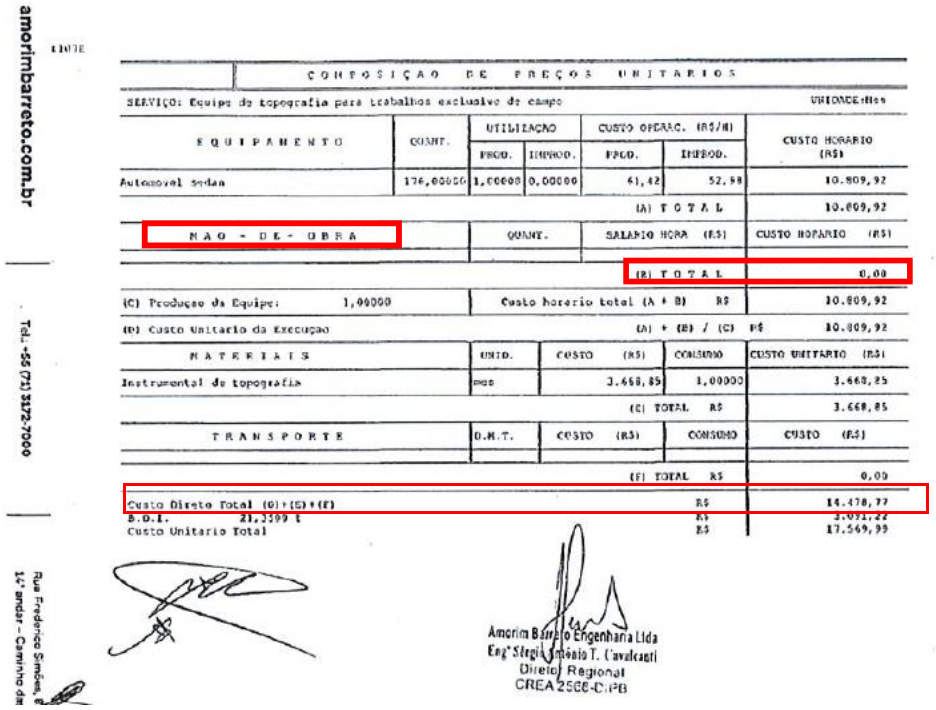
RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Por sua vez, ao elaborar sua composição para o referido serviço, a licitante Amorim Barreto adotou o mesmo preço da composição do órgão, mas **orçou a mão de obra sem quaisquer dos profissionais necessários para a execução dos serviços, orçando valor "zero" para mão de obra, senão vejamos:**

COMPOSIÇÃO FORNECIDA PELA LICITANTE



amorimbarreto.com.br

Tel.: +55 (71) 3172-7000

Rua Frederico Simões, 8
14º andar – Caminho da

COMPOSIÇAO DE PREÇOS UNITARIOS

SERVIÇO: Equipe de topografia para trabalhos exclusivo de campo — UNIDADE: Mes

EQUIPAMENTO	QUANT.	UTILIZAÇAO PROD.	UTILIZAÇAO IMPROD.	CUSTO OPERAC. (R$/H) PROD.	CUSTO OPERAC. (R$/H) IMPROD.	CUSTO HORARIO (R$)
Automovel sedan	176,00000	1,00000	0,00000	61,42	52,98	10.809,92
					(A) TOTAL	10.809,92

MAO - DE - OBRA	QUANT.	SALARIO HORA (R$)	CUSTO HORARIO (R$)
		(B) TOTAL	0,00

(C) Produçao da Equipe: 1,00000	Custo horario total (A + B) R$		10.809,92
(D) Custo Unitario da Execuçao	(A) + (B) / (C) R$		10.809,92

MATERIAIS	UNID.	CUSTO (R$)	CONSUMO	CUSTO UNITARIO (R$)
Instrumental de topografia	mes	3.668,85	1,00000	3.668,85
			(E) TOTAL R$	3.668,85

TRANSPORTE	D.M.T.	CUSTO (R$)	CONSUMO	CUSTO (R$)
			(F) TOTAL R$	0,00

Custo Direto Total (D)+(E)+(F)	R$	14.478,77
B.D.I. 21,3599 t	R$	3.091,22
Custo Unitario Total	R$	17.569,99

Amorim Barreto Engenharia Ltda
Engº Sérgio Antônio T. Cavalcanti
Diretor Regional
CREA 2568-D/PB

Ao assim proceder, a licitante Amorim Barreto descumpriu diversos itens do edital: (**i**) o item 9.6.2, que determina que os licitantes respeitem os pisos salariais das convenções locais, o que não acontece quando o licitante zera um item de mão de obra, devendo ser desclassificada conforme item 11.2.1, alínea "c", do edital; (**ii**) o item 11.2.1, alínea "g", que impõe a desclassificação de propostas com valor igual a zero, inclusive quanto a itens e subitens da planilha orçamentária ou da composição unitária das obras; (**iii**) item 11.2.1, alínea "e", na medida em que o licitante apresentou composição de custo com o mesmo valor da composição do órgão, porém sem cotar os encargos de mão de obra os quais, acaso acrescidos, ultrapassariam o valor previsto no orçamento.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Dessa forma, considerando que os procedimentos licitatórios são governados pelo princípio da isonomia (art. 37, *caput*, da C.F./88 c/c art. 3º, *caput,* da Lei nº 8.666/93), não se pode admitir que a Comissão de Licitação confira tratamento diverso a concorrentes em situação idêntica (composições de custos que revelam salário de mão de obra abaixo do piso salarial da convenção coletiva e utilização de encargos sociais não uniformizados), razão pela qual se requer, em caráter subsidiário, que seja provido o presente recurso para determinar a desclassificação da licitante Amorim Barreto por descumprimento aos itens 9.6.2 e 11.2.1, "c", "e" e "g", do edital.

VI – REQUERIMENTOS.

Diante do exposto, requer digne-se à Comissão Permanente de Licitações de Obras e Serviços de Engenharia da Secretaria de Infraestrutura do Município de Maceió/AL reconsiderar a decisão que desclassificou a proposta apresentada pela recorrente, haja vista as razões que foram expostas anteriormente.

Alternativamente, requer-se que a CPLOSE promova diligência, nos termos do art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, a fim de que seja facultado à recorrente a oportunidade de comprovar a exequibilidade da sua proposta, nos termos da Súmula 262/TCU.

Subsidiariamente, acaso não acolhidos os argumentos quanto à ilegalidade da desclassificação do recorrente, que seja declarada também desclassificada a licitante Amorim Barreto, bem como determinada a convocação das licitantes para sanearem suas propostas comerciais em ambos os lotes, nos termos do art. 48, §3º, da Lei nº 8.666/93.

Todavia, caso não seja reconsiderada a decisão, requer-se o direcionamento para a autoridade superior, para que seja conhecido e provido o presente recurso administrativo, a fim de ser reformada a r. decisão que desclassificou a empresa recorrente, conforme razões constantes no presente recurso administrativo.

Por fim, acaso não sejam considerados os argumentos expostos, a recorrente se reserva o direito de adotar as medidas judiciais e administrativas, inclusive denúncia ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público de Alagoas, bem como recorrer ao Judiciário do Estado de Alagoas, a fim de restaurar a legalidade do certame.

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916

Nestes termos,

Pede deferimento.

Recife, 11 de abril de 2024.

ANA MARCELINA LIRA SIMOES MARTINS:31038743400

Assinado de forma digital por ANA MARCELINA LIRA SIMOES MARTINS:31038743400
Dados: 2024.04.11 15:45:47 -03'00'

SCAVE SERVIÇOS DE ENGENHARIA E LOCAÇÃO LTDA
ANA MARCELINA LIRA SIMÕES MARTINS
RG 2.428.077 SDS-PE / CPF 310.387.434-00
SÓCIA-ADMINISTRADORA
EMPRESA LÍDER

RUA DA REGENERAÇÃO, 1133 - ARRUDA
RECIFE/PE - CEP 52.120-300
- FONE: (81) 3241-0276
E-MAIL: SCAVE@SCAVE.COM.BR

RUA DR. ANTÔNIO RUGGIERO JÚNIOR, 110
– JARDIM MONTE ALEGRE – SÃO
PAULO/SP – CEP: 05.165-120 –
E-MAIL: LICITACOES@ENPAVI.COM.BR

RUA COMENDADOR PALMEIRA, SALA B, 593
– FAROL – MACEIÓ/AL – CEP: 57.051-150 –
FONE: (82) 3221-1916