



Parecer 5ª/AJ nº 484/2023/PSMV

Referência: Processo 59550.001183/2023-00-e

Interessado: Pregoeiro e equipe de apoio designados pela Determinação nº 13 de 25/05/2023, rerratificada pela Determinação nº 207 de 17/08/2023.

Assunto: Pregão Eletrônico nº 06/2023, realizado pela CODEVASF 5ª/SR. Análise jurídica de interpretação acerca de exequibilidade de proposta.

I. Relatório

Vem os autos deste processo eletrônico à 5ª/AJ (peça 43), em atendimento ao despacho do Pregoeiro, Jailton Cazuya Lima (peça 44), para análise e parecer acerca da justificativa apresentada pela licitante que está em segundo lugar na fase de lances, conforme descrito à peça 43.

O questionamento exposto à peça 43 envolve a interpretação da alínea “a” do item 8.2 do Termo de Referência, copiado abaixo:

PROPOSTA

A Proposta de Preços deverá ser firme e precisa, limitada rigorosamente ao objeto desta licitação, e não poderá conter condições ou alternativas não previstas neste TR e seus Anexos constitutivos.¹

A Proposta de Preços constitui-se dos seguintes documentos:

¹ Grifos e negritos do original publicado, disponível em <https://editais2023.codevasf.gov.br/licitacoes/5a-superintendencia-regional-penedo-al/pregao-eletronico/editais-publicados-em-2023/edital-pregao-eletronico-no-06-2023/>, acesso: 31/10/2023.



- a) *Planilha de Custos dos serviços com todos os seus itens, devidamente preenchida, com clareza e sem rasuras, conforme modelo constante do Anexo III (Formulários PFP, PFP 2.1_FatorKa, PFP 2.2_FatorKb, PFP 2.3_FatorKc, PFP 3_FatorKd, CRO 1_Ins-Pro, CRO 2_Ins-Mes) que é parte integrante deste TR, observando-se os preços máximos globais orçados pela Codevasf.*
- *Junto com a proposta, as Planilhas de Custos dos Serviços deverão ser apresentadas em meio eletrônico (Microsoft Excel ou software livre), sem proteção do arquivo, objetivando facilitar a conferência da mesma;*
 - *Os salários dos profissionais referidos neste Termo de Referência não poderão ser inferiores ao piso estabelecido pela Lei nº 4.950º/66 (caso dos engenheiros), pela Convenção Coletiva do Sindicato da Indústria da Construção do estado de Alagoas-SINDUSCON (caso técnicos) **ou**² aos pisos fixados em convenções, acordos ou dissídios coletivos de trabalho, onde houver. Nas localidades não abrangidas por esses instrumentos, os salários deverão ser compatíveis com os praticados no mercado e experiência exigida neste Termo de Referência, sob pena de desclassificação da proposta.*

Como visto acima, a Codevasf estabeleceu, na regra da contratação ora licitada, que:

i) o salário dos (as) engenheiros (as) não será inferior ao que determina a respectiva lei específica;

ii) o salário dos (as) técnicos (as) não será inferior ao estabelecido pela Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) do Sindicato da Indústria da Construção do Estado de Alagoas (SINDUSCON) ou então ao estabelecido por outra Convenção Coletiva de Trabalho, “onde houver” (sic). Percebe-se, pela redação do TR, que a interpretação da licitante é possível, já que o **OU** trouxe a alternativa de base em outra CCT³, para formação de seus preços. Porém, tendo

² Destaquei.

³ Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho é o acôrdo de caráter normativo, pelo qual dois ou mais Sindicatos representativos de categorias econômicas e profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho. [\(Redação dada pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967\)](#)

Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm, acesso: 31/10/2023.

em vista a redação truncada, que dá margem a dúvidas, é conveniente um esclarecimento maior.

O item 8.2 também afirma que “*Nas localidades não abrangidas por esses instrumentos, os salários deverão ser compatíveis com os praticados no mercado e experiência exigida neste Termo de Referência, sob pena de desclassificação da proposta.*”. A intenção da contratante Codevasf, com tal frase, pode ser interpretada como: Caso a licitante apresente uma formação de preços para o nível técnico, com salários para profissões que não tenham um Sindicato que represente a categoria correspondente, isto é, caso não exista um instrumento jurídico CCT, isto é, uma norma coletiva como referência para tais salários, na base territorial dos empregados envolvidos, a licitante terá que apresentar preços exequíveis, baseados em preços reais de mercado e na experiência exigida pelo edital.

Dito isto, sendo o Termo de Referência o instrumento que define as regras da contratação, é inerente sua integração ao Edital, que vincula as partes interessadas⁴, cujo item 10 trata da fase de julgamento das propostas, onde está incluída a negociação:

⁴ Art. 31 da Lei 13.303 de 30/06/2016: *As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.*

Art. 37, caput, da CRFB/1988: *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

10. JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS

10.1. Encerrada a etapa de lances, o Pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao orçamento para contratação e verificará a viabilidade de sua aceitação, conforme as disposições deste Edital e seus Anexos (**art. 39 do Decreto n.º 10.024/2019**).

10.2.O Pregoeiro **DEVERÁ** negociar diretamente com o licitante detentor da proposta de menor preço global, no sentido de que seja obtido melhor preço, nos termos **do art. 38 do Decreto 10.024/2019**, e ainda:

- a) Se não houver lances e o menor preço global e preços unitários estiver em desacordo com o orçamento pela Codevasf;
- b) Quando a proposta classificada em primeiro lugar, ou seja, a de menor preço, estiver com preço global e unitários em desacordo com o orçamento pela Codevasf, mesmo após encerramento da etapa competitiva;
- c) Se a proposta de menor valor não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências de habilitação;
- d) No caso de não comparecimento **do licitante vencedor** para a assinatura do Contrato no prazo estipulado ou em caso de recusa por parte deste, poderá também negociar a proposta subsequente para obter melhor preço.

10.2.1. A negociação será realizada por meio do sistema eletrônico, podendo ser acompanhada pelos demais licitantes. **Será concedido o prazo de, no mínimo, 02 (duas) horas, contado da solicitação do Pregoeiro no sistema, para envio da proposta e, se necessário, dos documentos complementares, adequada ao último lance ofertado, nos termos do (art. 38, §§ 1º e 2º, do Decreto 10.024/2019).**

10.3. Não serão aceitas propostas com preços unitários e global superior ao valor orçado pela Codevasf ou com preços manifestamente inexequíveis.

10.3.1. Considerar-se-á inexequível a proposta que não venha a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos envolvidos na contratação são coerentes com os de mercado.

10.3.2. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo-se adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos:

- a) Questionamentos junto ao licitante vencedor para apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;
- b) Pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- c) Demais verificações que porventura se fizerem necessárias.

10.4. Consideram-se inexequíveis as propostas com valores globais inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) Média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor do orçamento estimado pela Codevasf.

b) Valor do orçamento estimado pela Codevasf.

10.5. É facultado ao Pregoeiro, em qualquer fase da licitação, desde que não seja alterada a substância da proposta, e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes, adotar medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades na documentação de habilitação ou complementar a instrução do processo, conforme art. 57 do Regulamento de Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

10.6. Também será desclassificada a proposta que, após a diligência, não justificar eventuais irregularidades apontadas pelo Pregoeiro.

10.7. No julgamento das propostas o Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das mesmas, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de classificação e aceitação (art. 47 do Decreto nº 10.024, de 20/09/2019).

10.8. Erros aritméticos serão retificados desde que não importem em acréscimo do preço fixado na Carta de Apresentação de Proposta, que exige a apresentação de propostas firmes e valiosas, se houver discrepância:

a) Entre o preço unitário e o preço total, o qual é obtido pela multiplicação do preço unitário pela quantidade, o preço unitário prevalecerá, e o preço total será corrigido;

b) Entre os valores numéricos e seus componentes por extenso, prevalecerão os valores descritos por extenso;

c) Entre os valores unitários constantes das Planilhas de Composições de Preços Unitários e a Planilha de Preços Unitários, prevalecerá o valor da Composições de Preços Unitários.

10.8.1. Erros ou distorções em qualquer preço ou componente de preço, que impliquem em acréscimo do preço fixado na Carta de Apresentação de Proposta não serão considerados.

10.8.2. Ocorrendo a hipótese prevista no subitem acima o licitante deverá honrar o preço fixado na Carta de Apresentação de Proposta, sob pena de desclassificação.

(...)

10.15. Na verificação da conformidade da melhor proposta apresentada com os requisitos do instrumento convocatório, **será desclassificada**, conforme art. 56 da Lei 13.303/2016, aquela que:

- a) *Contenha vícios insanáveis;*
- b) *Não obedeça às especificações técnicas previstas no instrumento convocatório.*
- c) *Apresentem preços manifestamente inexequíveis ou permaneça acima do orçamento estimado para a contratação de que trata o § 1º do art. 57;*
- d) *Não tenha sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração Pública, ou*
- e) *Apresente desconformidade com quaisquer outras exigências do instrumento convocatório, salvo se for possível a acomodação a seus termos antes da adjudicação do objeto e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes.*

10.16. *O licitante deverá prever todos os recursos necessários para permitir a execução dos serviços objeto deste Edital que deverão ser entregues conforme item 5 do Termo de Referência, Anexo I deste Edital, avaliando-se todas as suas dificuldades, pois os eventuais custos decorrentes de qualquer serviço para melhoria destes recursos correrão por conta do licitante vencedor.*

10.17. *Não serão admitidos cancelamentos, retificações de preços ou alterações nas condições estabelecidas, uma vez abertas as propostas. Os erros, equívocos e omissões havidas nas cotações de preços serão de inteira responsabilidade do licitante, em caso de erro para menos, eximir-se do serviço do objeto da presente licitação, podendo sofrer as sanções cabíveis.*

10.18. O Pregoeiro poderá solicitar parecer técnico da área de origem da licitação, para subsidiar no julgamento da proposta.

10.19. *Se a proposta de preços do licitante classificado em primeiro lugar não for aceitável, o Pregoeiro examinará a proposta ou lance subsequente, verificando a sua aceitabilidade, na ordem de classificação, obedecidos os termos expressos no **subitem 10.10**, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta ou lance que atenda ao Edital.*

10.19.1. *O licitante que abandonar o certame, deixando de enviar a documentação indicada neste item, será desclassificado e sujeitar-se-á às sanções previstas neste Edital.*

II. Fundamentação Jurídica

A abrangência da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) é determinada pela representação das categorias econômica e profissional, com obediência ao princípio da territorialidade (base territorial), ou seja, aplicam-se os instrumentos coletivos vigentes no local da prestação de serviços.

Para ilustrar o Princípio da Territorialidade/Norma Coletiva, segue entendimento jurisprudencial de processo do TRT -1, 2021, RJ⁵:

Recurso Ordinário. Norma coletiva aplicável. Convenção Coletiva. Abrangência. Princípio da Territorialidade. Local da prestação de serviços. A abrangência das convenções coletivas de trabalho tem como base o princípio da territorialidade, previsto no art. 8º, II, da CF/88, sendo possível concluir que o contrato de trabalho é regido pelo instrumento coletivo do local em que se deu a efetiva prestação de serviços, e não do local em que a empresa tem sua sede, a teor do disposto nos artigos 611 e 613, ambos da CLT. No caso, a reclamante está baseada em Macaé, não lhe sendo aplicável, portanto, as CCT's com abrangência territorial no município do Rio de Janeiro. Recurso ordinário a que se nega provimento, no particular.

III. Conclusão

Com base no Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (vide Nota de Rodapé nº 4), a proposta apresentada pela licitante, após a diligência, terá que estar de acordo com o previsto no item 10 do edital, com destaque para o item 10.4.

Mesmo após a presente manifestação jurídica, sugiro que a área técnica responsável pela elaboração do TR deste certame seja instada a se manifestar sobre a correta interpretação do item 8.3.2, alínea “a”, considerando a questão da abrangência da Convenção Coletiva de Trabalho, para prevenir possíveis riscos futuros para a contratante. Trata-se de uma importante diligência⁶, com possibilidade fixada no item 10.8 do edital,

⁵ Disponível em jusbrasil.com.br, acesso: 31/10/2023.

⁶ Por oportuno, registro que a prática da promoção de diligências, demonstrando o zelo dos servidores diretamente envolvidos com as contratações públicas, é reiteradamente incentivada pelo TCU – Tribunal de Contas da União:

A Comissão pode, em qualquer fase da licitação, promover diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo (obviamente não é possível a inclusão de informação ou documento que deveria constar originariamente da proposta). Inclusive, “a promoção de diligência é incentivada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, como ocorrido no Acórdão 2159/2016 do Plenário que indicou caber ao pregoeiro o encaminhamento de “diligência às licitantes a fim de suprir lacuna quanto às informações



para que sejam verificados os reflexos na formação dos preços, e, num longo prazo, potenciais (e eventuais) reflexos relacionados a riscos trabalhistas.

É o parecer, salvo melhor juízo, restrito aos aspectos jurídicos da matéria apreciada.

Penedo-AL, 31 de outubro de 2023.

Patrícia S. Moura Vale

OAB/PE 1274-B

De acordo.

Ao **Pregoeiro**, com a análise solicitada.

Mércia Silva Souto Maia

Chefe da 5ª/Assessoria Jurídica Regional

OAB-AL 15.753-A

constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas".⁶

*Deficiências de experiência e de capacitação para o exercício de suas atribuições não são causas excludentes de culpabilidade de membros de comissões de licitação, os quais podem ser responsabilizados solidariamente quando não agem com os devidos zelo e diligência e ocasionam grave ofensa ao ordenamento jurídico. **Acórdão 1844/2019-Plenário** | Relator: BENJAMIN ZYMLER⁶ ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Licitação | SUBTEMA: Comissão de licitação.*