



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## **PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

**PROCESSO LICITATÓRIO: 09-2020 – TOMADA DE PREÇOS 01-2020**

### **PARECER JURÍDICO**

#### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo licitatório instaurado com o objetivo de contratar empresa especializada em serviços de engenharia para ampliação da escola de educação básica professora Araci Espíndola Dalsenter, com área de 122,55 metros quadrados, conforme projetos, memorial descritivo, planilha orçamentária, cronograma físico financeiro, ART e demais documentos complementares, parte integrante do edital.

Foram realizadas as tramitações de praxe, em consonância com o que dispõe a legislação aplicável ao caso.

Prosseguindo, na data de 18 de fevereiro de 2020, às 15h:30min, a Comissão de Licitação Municipal, por ocasião da Ata de Reunião de Julgamento de Propostas nº 03/2010 (sequência: 2), consignou que: *"(...)DANDO INÍCIO À SESSÃO, O PRESIDENTE SOLICITOU AOS PRESENTES QUE CONFERISSEM A INVIOLABILIDADE DOS ENVELOPES E, EM SEGUIDA, PASSOU À ABERTURA DOS MESMOS, COLOCANDO OS DOCUMENTOS NELES CONTIDOS PARA EXAME E RUBRICA. DA ANÁLISE, RESULTOU QUE AMBAS AS PROPOSTAS FORAM DESCLASSIFICADAS PELO NÃO ATENDIMENTO DO ITEM 14.1.3.1 DO EDITAL, NO QUE SE REFERE À NÃO APRESENTAÇÃO DAS COMPOSIÇÕES DE PREÇO UNITÁRIO(...)"*.<sup>1</sup>

Em 21/02/2020 ocorreu a apresentação de razões recursais pela empresa METAL PERFEITO CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELLI.

Não houve apresentação de contrarrazões.

Por fim, os autos aportaram nesta procuradoria para análise.

**Breve relato.**

---

<sup>1</sup>[https://static.fecam.net.br/uploads/242/arquivos/1568727\\_Ata\\_de\\_reuniao\\_da\\_CPL\\_Convocacao\\_abertura\\_dos\\_envelopes\\_proposta.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/242/arquivos/1568727_Ata_de_reuniao_da_CPL_Convocacao_abertura_dos_envelopes_proposta.pdf) acesso em 11/09/2019.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## PROCURADORIA MUNICIPAL

### 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Passo a análise jurídica dos argumentos lançados.

#### 2.1 DA ADMISSIBILIDADE:

Os recursos administrativos estão disciplinados no artigo 109 da Lei Geral de Licitações (8.666/93). Assim sendo, importante destacar os prazos ali previstos:

**Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:**

**I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:**

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

**b) julgamento das propostas;**

c) anulação ou revogação da licitação;

d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;

f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

**§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas "a", "b", "c" e "e", deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas "a" e "b", se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.**

**§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.**



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## PROCURADORIA MUNICIPAL

---

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.<sup>2</sup>

Após detida análise aos documentos apresentados, concluo que o recurso apresentado na data de 21/02/2020 é tempestivo.

### 2.2 DO MÉRITO:

Inicialmente, vale transcrever o que versa o instrumento convocatório sobre a apresentação das propostas:

14.1. A proposta de preços dos proponentes deverá ser elaborada e apresentada da seguinte forma:

14.1.1. Apresentação externa:

14.1.1.1. A proposta deverá ser apresentada em uma via, em envelope opaco fechado, de forma a não permitir a sua violação, contendo a proposta.

14.1.2. Apresentação interna:

14.1.2.1. A proposta deverá ser apresentada em papel timbrado da empresa (contendo razão social completa), datilografada ou por impressão em sistema eletrônico de processamento de dados, datada, carimbada e assinada pelo representante legal da empresa, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, em uma via, constando:

a) Valor global para execução do objeto deste Edital, em algarismos e por extenso, com duas casas decimais, conforme planilha orçamentária e cronograma físico financeiro;

b) Indicação do mês-base dos preços, correspondente ao mês da data limite para entrega da proposta;

c) Prazo de execução, de acordo com o estipulado no edital;

d) Validade da proposta de no mínimo 60 (sessenta) dias, contados da abertura do envelope nº 2, sendo este considerado em caso de omissão;

---

<sup>2</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm) Acesso em: 09/09/2019.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## PROCURADORIA MUNICIPAL

14.1.3. Planilha(s) Orçamentária(s) com preços unitários e totais expressos em reais;

**14.1.3.1. Na Planilha Orçamentária deverá conter a composição dos custos unitários com o detalhamento de encargos sociais e do BDI (taxa percentual) estabelecido pelo Acórdão n.º 2622/2013-TCU/Plenário ou declaração da empresa informando o percentual (%) na composição do preço, tudo nos moldes exigidos pelo art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 c/c a Súmula n.º 258 do TCU.**

14.1.4. Cronograma Físico/Financeiro;

14.1.4.1. A execução dos serviços previstos nesta licitação deverá ser concluída conforme o cronograma físico financeiro, sob pena de penalização nos termos do contrato a ser celebrado entre as partes.

14.1.5. Todos os documentos de caráter técnico que integram este processo licitatório (planilha orçamentária, cronograma físico financeiro e afins), deverão estar assinados por profissionais habilitados, acompanhado da menção do título profissional e nº da carteira do CREA/CAU (Resolução nº 282 de 24/08/83, art. 1º, inc. VIII).

(...)<sup>3</sup>

Posto isso, passo a analisar as razões de mérito apontadas pela Recorrente.

Em suma, alega a Recorrente que a Comissão de Licitação cometeu equívoco ao desclassificar as propostas apresentadas, asseverando que: a) como a Administração Pública não disponibilizou a sua planilha de Composição de Custos Unitários como anexo ao instrumento convocatório não poderia cobrá-lo como documento exigível; b) que a falta da composição de custos unitários não é motivo para a desclassificação da proposta apresentada; c) que a comissão de licitações deveria ter lançado mão da ferramenta da diligência a fim de suprir a falta de tal documentação. Contudo, tal argumentação não merece prosperar.

### 2.2.1 – DA AUSÊNCIA DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS NO EDITAL

Inicialmente, cumpre salientar que a composição de custos unitário é documento essencial e indispensável para a realização de qualquer procedimento

<sup>3</sup> Vide instrumento convocatório.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## PROCURADORIA MUNICIPAL

licitatório que tenha por objeto obras e serviços, nos termos do artigo 7º, §2º, II da Lei 8.666/93. Observe-se:

“Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

**§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:**

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

**II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;**

(...)”

Nota-se que o referido comando legal prevê que a Administração Pública deve elaborar sua própria composição de custos unitários. Aqui, vale destacar que o processo licitatório está devidamente instruído com a composição dos custos unitários do objeto licitado, conforme documento devidamente coligido ao feito.

Por sua vez, o comando legal que dispõe acerca dos documentos que obrigatoriamente devem integrar o instrumento convocatório é o insculpido no artigo 40, §2º, da Lei 8.666/93. Observe-se:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

**II - demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários; (alterado pela Lei nº 8.883, de 1994)**

**II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)**



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## **PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.”

Nota-se que antes da alteração legislativa promovida pela Lei Federal 8.883/1994, a composição dos custos unitários era documentação necessária e que deveria integrar o instrumento convocatório.

Contudo, após a referida alteração, tal exigência não se mostra mais necessária.

Destarte, diante da análise da legislação vigente, a composição é documento necessário de obrigatoriamente deve instruir o processo licitatório (requisito cumprido pela Administração Pública), contudo não é de divulgação obrigatória como anexo ao edital. Aqui, vale destacar que a empresa recorrente poderia que requisitado tal informação, conforme dispõe o item 3.1 do instrumento convocatório.

Ademais, a não divulgação da planilha de composição de custos unitários do objeto licitado em nada interfere ou diminui a capacidade das licitantes de providenciarem tal documentação, haja vista que todas as informações necessárias constam na documentação publicada junto ao edital.

Portanto, não merecer guarida a alegação da Recorrente de que como a Administração Pública não disponibilizou a sua planilha de Composição de Custos Unitários como anexo ao instrumento convocatório não poderia cobrá-lo como documento exigível.

### **2.2.2 – DA DESCLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS EM VIRTUDE DA NÃO APRESENTAÇÃO DA COMPOSIÇÃO UNITÁRIA DE CUSTOS**

No que se refere ao item previsto no item 14.1.3.1 do instrumento convocatório, tendo em vista que a Recorrente simplesmente não apresentou a composição dos custos unitários da obra objeto da presente licitação, sua desclassificação é medida que se impõe.

Tal documentação, por diversos motivos, mostra-se imprescindível para que a consecução do procedimento licitatório se dê na estrita observância aos princípios insculpidos no corpo do artigo 3º da Lei Geral de Licitações.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## PROCURADORIA MUNICIPAL

No plano prático, tal documentação tem o condão de contribuir com a lisura da competição no procedimento licitatório, no sentido de informar à administração pública, aos demais licitantes e à população em geral, a real precificação da proposta apresentada para a realização da obra em questão, possibilitando, assim, análises detalhadas sobre a proposta apresentada.

Também, de posse de tal documentação, a administração tem condições de buscar minimizar a ocorrência do indesejado “jogo de planilhas”, prática recorrente nas licitações de obras e que merece especial atenção. Exemplificando, com a posse da composição dos custos unitários a administração consegue avaliar, inclusive, a exequibilidade da proposta apresentada, que deve ser declarada antes do resultado final do certame.

Outro fator que demonstra cabalmente a importância de tal documentação se dá pelo fato de eventualmente haver, durante a execução contratual, acréscimos ou supressões quantitativas/qualitativas contratuais por meio de termos aditivos ou mesmo nas hipóteses de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro. Sobre o tema, vale salientar trecho da obra ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS:

Todavia, o fato de um processo licitatório ter sido realizado para uma contratação em regime de empreitada por preço global não exclui a necessidade de limitação dos preços unitários. **Mesmo nessas contratações, os valores pactuados para cada item, em princípio, servirão de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, de sorte que uma proposta aparentemente vantajosa poderá se tornar desfavorável à Administração se ocorrerem alterações nos quantitativos de serviços (Acórdão 2.857/2013 – Plenário).**<sup>4</sup>

Por fim, o instrumento convocatório é suficientemente claro ao dispor em seu item 12.2 que serão desclassificadas as propostas apresentadas que não atendam as disposições do edital. Note-se:

**12.2. Não será concedida prorrogação de prazo para a apresentação dos documentos de habilitação e da proposta, sendo sumariamente inabilitados os licitantes que deixarem de**

<sup>4</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas / Tribunal de Contas da União, Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste. – Brasília : TCU, 2014, p. 76.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## PROCURADORIA MUNICIPAL

---

apresentar todos os documentos necessários, ou desclassificadas as propostas em desacordo com o edital.<sup>5</sup>

Diante de todo o exposto, considerando não só a importância da apresentação de tal documentação, como também o fato de que a Recorrente indubitavelmente deixou de apresentar a mesma, a Comissão de Licitação não poderia tomar outra atitude senão a desclassificação da proposta da Recorrente com fulcro no item 12.2 do instrumento convocatório.

### 2.2.3 – DA IMPOSSIBILIDADE DA REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA (ART. 43, § 3º, DA LEI N. 8.666/93)

Não obstante a argumentação supra levantada, alega a Recorrente que a Comissão de Licitação incorreu em ilegalidade ao não realizar a diligência prevista no artigo 43, § 3º, da Lei 8.666/93.

Em que pese ser a diligência uma importante ferramenta que a comissão de licitação dispõe para auxiliar na busca pela proposta mais vantajosa, ela não pode ser utilizada com a finalidade de juntar documentação que deveria ser previamente apresentada pela Recorrente, acompanhada dos demais documentos que configuram a sua proposta, sendo os mesmos de sua exclusiva responsabilidade.

Evidencia-se que a Lei de Licitações é clara ao vedar, na realização de diligências, a inclusão de documento que deveria constar originalmente na proposta.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina se pronunciou, em recente julgado, pela impossibilidade de realização da diligência prevista no artigo 43, § 3º da Lei 8.666/93. Observe-se:

A Lei 8.666/93 autoriza a possibilidade de diligência para afastar dúvidas quanto à determinada documentação ou mesmo quanto à proposta de determinado licitante:

Artigo 43. § 3º É facultada à comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou**

---

<sup>5</sup> Vide instrumento convocatório.





ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

## PROCURADORIA MUNICIPAL

### informação que deveria constar originariamente da proposta.

O cuidado exigido pela lei quando da promoção de diligências, abarca a inclusão de documentos e informações que já deveriam constar originalmente na proposta, ou mesmo, que não previstos no edital, podendo dessa forma provocar uma nulidade do procedimento.

No mesmo sentido é o entendimento do brilhante doutrinador Joel de Menezes Niebuhr, que asseverou:

Valioso sublinhar que, por força do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, aplicado ao pregão de maneira subsidiária, a autoridade competente ou o pregoeiro, em qualquer momento da licitação, pode promover diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. Destarte, se ocorre dúvida sobre o objeto ofertado por licitante, a autoridade competente ou o pregoeiro podem suspender a sessão e promover diligência, a fim de buscar os esclarecimentos reputados convenientes. Não há razões para reputar proibidas as diligências no pregão. Se o interesse público demanda esclarecimento a respeito de qualquer situação obscura ocorrida durante a sessão, é permitido ao pregoeiro, para preservá-lo, determinar diligências. Em caso contrário, sob o argumento de se imprimir agilidade ao pregão, estar-se-ia impondo a insatisfação do interesse público, que, por exemplo, sem a diligência, admitiria proposta inadequada ou licitante inapto.<sup>6</sup>

Não é diferente a posição de Marçal Justen Filho, o qual assim comentou:

Qual a extensão da diligência? A Lei determina a vedação à apresentação de documentos que deveriam ter constado dos envelopes. Isso não equivale, no entanto, a proibir a juntada de qualquer documento. Se o particular apresentou um documento e se reputa existir dúvida quanto a seu conteúdo, é possível que a diligência se traduza numa convocação ao particular para explicar e, se for o caso, comprovar documentalmente o conteúdo da documentação anterior. Um exemplo permite compreender melhor o raciocínio. Suponha-se que o particular apresentou um certo atestado para comprovar o preenchimento de experiência anterior. Há dúvidas, no entanto, sobre a compatibilidade da contratação

<sup>6</sup> (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 3ª. Ed. Curitiba: Zênite Editora, 2005. Pág. 170/171)



ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
Praça: Deputado Walter Vicente Gomes, 89  
CNPJ 82.925.652/0001-00  
(48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

---

## **PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

referida no atestado e o objeto licitado. Será obrigatório que a Comissão convoque o interessado a esclarecer a natureza de sua experiência anterior. Para tanto, será muito mais relevante a exibição de documentação do que as meras palavras do licitante. Logo, será facultado ao interessado apresentar a documentação atinente à contratação de que resultou o atestado.


Diante de todo o exposto, a alegação de ilegalidade perpetrada pela Comissão de Licitações em virtude da não realização de diligência, no presente caso, não merece prosperar, tendo em vista o fato de que a mesma não poderia ter sido realizada, em razão da vedação legal prevista na parte final do artigo 43, § 3º, da Lei Geral de Licitações.

### **3. CONCLUSÃO**

Destarte, opino pelo **CONHECIMENTO** do recurso apresentado pela empresa METAL PERFEITO CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELLI, pois tempestivo e, no mérito, pelo seu **INDEFERIMENTO**, pelos fatos e fundamentos acima expostos.

S.M.J., É o parecer.

São João Batista, 02 de março de 2020.

  
**Neiva Cordeiro**  
**Procuradora Municipal**  
**OAB/SC 54.514**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA**  
**DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**DECISÃO**

PROCESSO: 0020.0000778/2020

REQUERENTE: METAL PERFEITO CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI

**RATIFICO** os termos apresentados no parecer jurídico e decido pelo **INDEFERIMENTO** do pedido da Recorrente.

Dê-se ciência à empresa Recorrente da presente decisão.

São João Batista, 03 de março de 2020.

  
**Edésio Pedrinho Tomasi**  
Secretário Municipal de Educação