



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

81484275  
81484275  
81484275

Processo nº 81484275.

Origem: Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social – SESP.

Assunto: Análise de recurso administrativo interposto por ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA (fls. 775/786) e NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP (788/820).

**PARECER PGE/PCA Nº 00813/2018**

**Ilustre Procurador (a) Chefe da PCA,**

**1. RELATÓRIO**

Versa a espécie sobre recurso administrativo interposto pelas empresas ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA (fls. 775/786) e NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP (788/820) com o objetivo de impugnar a decisão de inabilitação externada por ocasião da sessão pública de tomada de preços nº 001/2018 (fls. 757/760 e fls. 768/772).

Vieram-me o presente processo administrativo por determinação da douta PCA (fl. 897), após solicitação da CPL devidamente ratificada pelo Sr. Secretário de Estado da Segurança Pública e Defesa Social – SESP (fl. 896), havendo o encaminhamento processado por ser fundamentado com base no art. 3º da LC 88/96.

Foram os autos instruídos com as peças recursais (fls. 775/786 e fls. 788/820), contrarrazões ao recurso apresentada pela empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP (fls. 885/891), manifestação da Comissão Permanente de Licitação da SESP (fls. 892/895) e ratificação da manifestação da CPL pelo Subsecretário de Estado para Assuntos Administrativos (fl. 896).

Em síntese, o recurso apresentado pela empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA (fls. 775/786) aborda os seguintes pontos: (i) excesso de



899  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

formalismo na inabilitação da empresa com base na ausência de apresentação da planilha descrita no item 8.1.5 do instrumento convocatório e (ii) possibilidade de alteração da jornada de trabalho em profissional vigia, após o advento da reforma trabalhista, facultando-se o acordo individual entre empregado e empregador com vistas a se ajustar o "trabalho intermitente", contrato este onde o trabalhador pode receber abaixo do mínimo legal.

Por sua vez, o recurso apresentado pela empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP (788/820) impugnou os mesmos pontos acima destacados na peça recursal da empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, diferenciando-se apenas no que pertine aos fundamentos de reforma utilizados a lastrear a insurgência, bem como ao pedido de inabilitação da empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP, outrora declarada vencedora do certame.

É o relatório, no essencial.

**2. DELIMITAÇÃO DA CONSULTA**

Anteriormente a adentrar no aspecto recursal meritório, cumpre esclarecer que a análise a ser realizada pela Procuradoria Geral do Estado por meio da PCA sobre o recurso administrativo outrora apresentado se restringe, única e exclusivamente, ao exame dos aspectos jurídicos recursais, aos quais, dentre eles, se destaca: **(i)** se há fundamento legal para a inabilitação das empresas recorrentes; **(ii)** se o direito ao contraditório e à ampla defesa restou preservado, bem como **(iii)** se houve obediência aos regramentos legais com vistas a fundamentar a habilitação da empresa/recorrida.

Logo, cabe apenas à autoridade competente a análise dos critérios da conveniência/adequação da habilitação referenciada, não sendo considerados no presente parecer, portanto, os aspectos técnicos ou econômicos da avença, aspectos esses que se presumem terem sido apreciados pelos órgãos técnicos competentes para tanto (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, em combinação com o art. 3º, inc. VII, da Lei Complementar Estadual n. 88/96).

Nesse diapasão, quadra registrar, outrossim, o Enunciado CPGE nº

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 - Fax: 27-3636-5056 - e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) Website: <http://www.pge.es.gov.br>

NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



900  
8148275  
0

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

10, in verbis:

*Enunciado CPGE nº 10: Forma de encaminhamento das consultas à Procuradoria Geral do Estado". I) Os processos encaminhados à Procuradoria Geral do Estado deverão consignar, expressa e especificamente, a questão jurídica a ser apreciada, sob pena de imediata devolução dos autos ao órgão consulente.*

Ademais, considerando que a observância das disposições legais no procedimento que deu origem à contratação é ônus da Autoridade Contratante, não há necessidade de manifestação ou fundamento legal a subsidiar que a Procuradoria Geral do Estado se debruce acerca da legalidade dos atos praticados pela SESP anteriores a este parecer, ao passo que este subscritor se limita, pois, aos termos da consulta submetida a exame, ficando a autoridade competente, portanto, advertida da responsabilidade exclusiva e integral pela rigorosa observância da legislação aplicável ao caso, sob pena de configuração de ato de improbidade administrativa.

Esses esclarecimentos são pertinentes, principalmente se considerado que não há outras questões delimitadas nos autos e, em especial, na consulta, referentes aos atos pretéritos praticados neste procedimento, à medida em que muitas vezes se crê, equivocadamente, ser da competência desta PGE auditar a regularidade de todos os atos praticados no procedimento administrativo que lhe é submetido, como se após essa análise o processo estivesse revisto ponto por ponto, e devidamente saneado.

Absolutamente não o é assim.

Decerto, para o exercício de qualquer função pública se pressupõe o conhecimento razoável das obrigações que lhe são inerentes, dentre as quais se destaca a observância da normatização específica vigente.

Assim, bem mais substancialmente do que em qualquer outra seara, vigora no âmbito administrativo a regra de que "*ninguém se escusa*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 - Fax: 27-3636-5056 - e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



81484275  
901  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

*de cumprir a lei, alegando que não a conhece*"<sup>1</sup>.

**3. ANALISE JURÍDICA**

Eminentemente a fim de organizar o presente parecer, esclarece-se que a análise das razões recursais das Empresas/Recorrentes irá se dar conjuntamente, tendo em vista que os pontos impugnados são coincidentes e merecem o mesmo exame, salvo melhor juízo, excepcionando-se aquele destacado no relatório acima ofertado, que será objeto de análise em tópico próprio.

**a) Exigência de Planilha detalhada de quantitativos e preços unitários e totais de custos incidentes para a execução do objeto da licitação e percentual BDI (item 8.1.5 do edital) – Análise em conjunto de ambos os recursos.**

Percebe-se que o pano de fundo de ambos os recursos é coincidente, razão pela qual se faz a análise do presente tópico em conjunto.

Na manifestação técnica acostada às fls. 755/756, asseverou-se a habilitação da empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, constatando-se especificamente no que pertine, que *"a empresa não apresentou as planilhas detalhadas de quantitativos e preços unitários e totais dos custos incidentes para a execução do objeto da licitação e percentual BDI – Bonificação e Despesas Indiretas, exigida no item 8.1.5, do Edital de Tomada de Preço 001/2018. A planilha de custos incidentes deve apresentar o detalhamento básico como: as despesas com serviços auxiliares, administrativos, transportes, equipamentos de proteção, dentre outros"*.

Da mesma forma, constatou-se que *"na planilha orçamentária, no item dos SERVIÇOS GERAIS verificamos que o salário do vigia está abaixo do valor de referência do salário mínimo vigente à época do orçamento (...)"*. Conclui-se, por consequência, que *"a empresa NÃO ATENDEU por completo aos requisitos estabelecidos no item 8, do Edital de Tomada de Preço 001/2018"*.

<sup>1</sup> Art. 3º do Decreto-Lei nº 4.657/42 Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.



902  
8148 4275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Às fls. 757/761, a CPL seguiu a manifestação técnica anteriormente exarada, decidindo por desclassificar a empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, entre outras 02 (duas) empresas, aqui não tratadas em decorrência de não haver recursos apresentados.

Em nova manifestação técnica (fls. 765/767), recomendou-se, igualmente, pela desclassificação da proposta apresentada pela empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, pelas mesmas razões acima declinadas, bem como de outras 04 (quatro) empresas, opinando pela viabilidade de apenas uma proposta apresentada, a da empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP.

A CPL, novamente, às fls. 768/772, optou por seguir a manifestação técnica apresentada, desclassificando a empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP.

Pois bem.

Preambularmente, consigna-se que os princípios do direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como do devido processo legal e o princípio da fundamentação/motivação das decisões, estampados no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal, e art. 93, IX, também do diploma constitucional, foram devidamente garantidos na espécie.

A empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, em sua peça de insurgência recursal (fls. 775/786), assentou que "(...) o edital contempla uma planilha de modelo onde esta expressamente todos os custos diretos e indiretos para realização do referido contrato (...). Sendo assim, demonstra de forma clara e direta todos os custos inerentes aos serviços, incluindo Despesas de Bonificações Indiretas BDI, com fornecimento de materiais e execução dos serviços por cruzamento e que cumpriu todas as exigências do edital, assumindo total responsabilidade pelos valores e dados ali apresentados. Em segundo lugar foi apresentado no envelope de proposta de preços da recorrente uma relação de despesas indiretas (BDI), que estão incluídos no preço global do orçamento".

Registro, ainda, que a mencionada empresa apresentou às fls. 639 declaração "de que no preço global estão incluídas todas as despesas

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 - Fax: 27-3636-5056 - e-mail: pge@pge.es.gov.br - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



903  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*necessárias à perfeita realização do objeto, cobrindo todos os custos de mão-de-obra, inclusive folgadores, encargos sociais, materiais, equipamentos, transportes, alimentação, lucros, encargos fiscais e parafiscais, despesas diretas e indiretas, bem como aquelas indispensáveis para proporcionar e manter a higiene e segurança dos trabalhos”, nos termos do item 8.1.2 do instrumento convocatório.*

A empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, em sua peça de insurgência recursal (fls. 788/820), assentou que: *“a declaração contida no item 8.1.2 do edital, de que na proposta ofertada estão incluídos todos os custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto licitado (...) a planilha orçamentária de acordo com os itens 8.1.4 e 10.11.2 do edital, prevendo os custos diretos decorrentes do objeto licitado e com valores compatíveis com os de mercado”.*

Sinteticamente, ponderou-se no recurso que *“deve-se destacar que o ato convocatório da TP n.º 001/2018 não previu a apresentação de planilha com “detalhamento dos custos básicos como: despesas com serviços auxiliares, administrativos, transportes, equipamentos de proteção, dentre outros”, porque tais custos se caracterizam como custos indiretos e devem integrar a planilha de BDI, tal qual apresentada pela recorrente. Aliás, a ausência de exigência relativa a tal planilha, no instrumento convocatório da disputa, mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que nenhum outro licitante, com exceção da empresa recorrida (...), apresentou o referido documento”.*

Por fim, destacou-se que *“por outro lado, ainda que constasse a exigência de uma terceira planilha, tal qual sugere a Comissão Licitante em flagrante excesso, tal exigência estaria suprida pela apresentação da declaração prevista no item 8.1.2 do edital (...)”.*

Registro, igualmente, que a mencionada empresa apresentou às fls. 664 declaração *“de que no preço global estão incluídas todas as despesas necessárias à perfeita realização do objeto, cobrindo todos os custos de mão-de-obra, inclusive folgadores, encargos sociais, materiais, equipamentos, transportes, alimentação, lucros, encargos fiscais e parafiscais, despesas diretas e indiretas, bem como aquelas indispensáveis para proporcionar e*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 - Fax: 27-3636-5056 - e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



904  
81484275  
②

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*manter a higiene e segurança dos trabalhos”, nos termos do item 8.1.2 do instrumento convocatório.*

Sobre a temática enfrentada neste item do parecer, delimitou-se a consulta a ser aqui respondida pela análise da Procuradoria Geral do Estado nas seguintes questões: (i) se houve excesso de formalismo na exigência de planilha detalhada de quantitativos e preços unitários e totais dos custos incidentes para a execução do objeto da licitação, nos termos da exigência editalícia do item 8.1.5; e, por fim, (ii) se foi acertada a decisão da comissão licitante de desclassificar as empresas recorrentes que não apresentaram a planilha detalhada de quantitativos e preços unitários e totais dos custos incidentes para a execução do objeto da licitação, nos termos do item 8.1.5 do edital.

Sabe-se que a obrigatoriedade de estrita obediência ao instrumento convocatório está intimamente associada à necessidade de se proteger o interesse público e os princípios contemplados na carta constitucional, destacadamente os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia e da impessoalidade.

É sob tais fundamentos que as formalidades previstas na Lei nº 8666/93 (lei de licitações) devem ser interpretadas e aplicadas pela Administração Pública, garantindo a escolha da proposta mais vantajosa.

E é justamente nessa atividade interpretativa que o gestor deve levar em conta os princípios jurídicos da licitação pública, dentre os quais se destaca o do formalismo moderado, que vem orientando as decisões dos órgãos de controle, bem como dos Tribunais pátrios:

*TJ-RS - Agravo de Instrumento AI 70062996012 RS (TJ-RS)  
Data de publicação: 17/12/2014 Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO. CORREÇÃO DE IRREGULARIDADE. VALOR DA PROPOSTA NÃO ATINGIDO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. - O deferimento de medida liminar em mandado de segurança exige a presença dos requisitos do inciso III do art. 7º da Lei nº 12.016 /2009, com as ressalvas do § 2º. - O equívoco constante da*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 e-mail: pge@pge.es.gov.br - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



905  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*planilha de custos e formação de preço não interferiu na proposta, nem causou prejuízo à administração ou aos demais licitantes. - Observância do princípio do formalismo moderado, considerando a inexistência de irregularidade que macule as condições de habilitação da impetrante. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO, DE PLANO. (Agravo de Instrumento Nº 70062996012, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 12/12/2014).*

*TJ-RS - Agravo AGV 70059022723 RS (TJ-RS) Data de publicação: 06/06/2014 Ementa: AGRAVO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. COTAÇÃO DE HORA INTERVALALAR E/OU INTERJORNADA. 1. Apesar da formalidade que permeia o processo licitatório, não se mostra razoável que mera irregularidade - cotação de adicional de hora interjornada e/ou intervalar na planilha de custos - seja suficiente para excluir do certame a empresa licitada, uma vez que pode ser ela sanada de pronto, sem prejuízo algum a administração. 2. O formalismo exacerbado pode gerar danos não só ao Estado como a empresa licitada, razão porque, o princípio do procedimento formal merece ser relativizado. 3. Os argumentos trazidos no recurso não se mostram razoáveis para reformar a decisão monocrática. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. (Agravo Nº 70059022723, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 28/05/2014)*

Neste viés, observa-se que o pacífico entendimento do Tribunal de Contas da União se dá no sentido de que o equivoco na elaboração das planilhas não é motivo para desclassificação, desde que a correspondente correção não implique em majoração dos preços, conforme arestos a seguir transcritos:

*"Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado." (Acórdão 1.811/2014 - Plenário).*

*"A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 - e-mail: pge@pge.es.gov.br - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***





906  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto." (Acórdão 2.546/2015 - Plenário).*

*"No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." (Acórdão 357/2015 Plenário).*

Ora, em relação à possível não apresentação de planilha prevista em instrumento convocatório, cumpre ressaltar que a referida documentação possui o escopo de verificar a adequação da oferta aos moldes estabelecidos no certame. Essa verificação se dá com a observância de três aspectos em especial: (a) se os objetos ofertados pelos licitantes são compatíveis com o objeto descrito no instrumento convocatório; (b) se as propostas dos licitantes atendem às formalidades previstas no instrumento convocatório; e (c) se os preços ofertados são compatíveis com os praticados no mercado, analisando se são excessivos ou mesmo se estão abaixo, ao ponto de se tornarem inexecutáveis.

Salvo melhor juízo, entende este subscritor que, na hipótese concreta dos autos, e muito embora a planilha de custos prevista no item 8.1.5 não tenha sido apresentada pelas empresas recorrentes, ou tenha sido parcialmente apresentada, o objetivo da Administração Pública ao prever tal documento foi integralmente alcançado a partir dos outros documentos apresentados, eminentemente a partir da análise das exigências estampadas na cláusula 8ª do instrumento convocatório.

Nesse sentido, sobre a questão do cumprimento dos requisitos do edital (documentos apresentados na fase de habilitação), eminentemente no que se refere à planilha descrita no item 8.1.5, entendo que a planilha



907  
81484275  
②

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

prevista no item 8.1.4, bem como a declaração do item 8.1.2, torna desnecessária a apresentação de nova planilha (a do item 8.1.5).

Em sentido contrário, contudo, entendo que a discriminação da DBI estabelecida no referido item do edital (8.1.5) deve ser devidamente obedecida, mormente para análise de eventuais rubricas ilegais que tenham composto o percentual chegado.

Ressalva-se, em relação ao tema, que o art. 43, § 3º, da Lei de Licitações, prescreve que a Comissão de Licitação poderá promover diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo, senão vejamos:

*Art. 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 informação que deveria constar originariamente da proposta.*

A respeito da extensão e interpretação do artigo 43, § 3º cumpre trazer à baila o parecer emitido pelo Procurador do Estado, Dr. Iuri Carlyle Madruga, nos autos do Processo Administrativo nº 66687403:

*A possibilidade de promoção de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo tem fundamento nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que temperam o rigor formal nos procedimentos licitatórios, e deve ser amparada pelo princípio da isonomia de tratamento dado aos licitantes, conforme os limites da norma que balizaremos a seguir.*

*Consoante ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup>, "eventualmente, poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação".*

*Em primeiro lugar, deve-se consignar que a realização de diligências não é mera faculdade da Administração Pública,*

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos*. 4 ed., São Paulo, Malheiros, 2000, p. 45.



908  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*mas se torna obrigatória quando surgirem dúvidas relevantes em relação à instrução do processo, conforme ensina Marçal Justen Filho<sup>3</sup>, in verbis:*

*"A autorização legislativa para a realização de 'diligências' acaba despertando dúvidas. Em primeiro lugar, deve destacar-se que não existe uma competência discricionária para escolher entre realizar ou não a diligência. Se os documentos apresentados pelo particular ou as informações neles contidas envolverem pontos obscuros - apurados de ofício pela Comissão ou por provocação de interessados -, a realização de diligências será obrigatória. Ou seja, não é fácil decidir a questão (seja para desclassificar o licitante, seja para reputar superada a questão) mediante uma escolha de mera vontade. Portanto, a realização da diligência será obrigatória se houver dúvidas relevantes".*

*Dessa forma, quando não obteve êxito na autenticação da certidão apresentada pela recorrente, em obediência ao disposto no art. 12, § 2º, do Decreto Estadual n.º 2.458-R/2010, agiu corretamente a comissão de licitação ao conferir nova oportunidade à licitante para comprovar sua situação fiscal, diante do cenário de dúvida desenhado.*

*Resta saber, porém, se a diligência tomada foi suficiente para esclarecer a instrução, em nome dos já citados princípios da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia.*

*Nesse ponto, cumpre analisar os limites e a extensão da parte final do dispositivo, que veda, quando da realização da diligência, a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.*

*Tal vedação deve ser interpretada de forma sistemática e finalística. Não se pode proibir, peremptoriamente, a apresentação de documentos novos nesta fase de diligências.*

*Tendo em vista a natureza investigativa da diligência, não raro haverá a necessidade de se produzir, apresentar e juntar aos autos novos documentos.*

*Entender de outra forma significa esvaziar a regra contida*

<sup>3</sup> Justen Filho, Marçal. In *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 556.



909  
81484275  
0

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*no art. 43, § 3º, uma vez que a ideia de esclarecimento e complementação da instrução processual contempla a comprovação das informações mediante apresentação de documentos novos.*

*Portanto, é possível a apresentação de novos documentos na fase de diligências. Resta saber, entretanto, em que limites isto poderá ocorrer.*

*Tais limites passam pelo entendimento de que os documentos e as informações novas devem restringir-se a esclarecer e a complementar as informações que já foram apresentadas tempestivamente pelo licitante.*

*A inclusão posterior de documentos deverá ser admitida desde que seja necessária para comprovação dos fatos existentes à época da respectiva sessão do procedimento licitatório, quando aqueles apresentados originalmente restaram insuficientes para tal.*

*Em outras palavras, não será permitida a juntada de documento que comprove a existência de uma situação ou de um fato cuja conclusão ou consumação deu-se após a realização da sessão de licitação. Nesse caso, haveria burla ao procedimento e quebra do princípio da isonomia entre os licitantes<sup>4</sup>.*

*No mesmo sentido são os ensinamentos de André Guskow Cardoso, senão vejamos:*

*"O que impede a produção de diligência é a atuação da Administração que permite que o licitante que tenha deixado de demonstrar inicialmente (quando da abertura do certame) o atendimento ao edital o faça posteriormente. Ou seja, não se trata das situações em que a diligência apenas irá confirmar dados e informações que já constavam da documentação de habilitação do licitante ou de sua proposta, mas daquelas em que a própria informação (exigida pelo edital) venha a ser apresentada posteriormente.*

*É a situação de licitante que deixa de apresentar determinado atestado para comprovação da qualificação*

<sup>4</sup> Victor Aguiar Jardim de Amorim. *Princípio da juridicidade x princípio da legalidade estrita nas licitações públicas. Análise prática da admissibilidade de juntada posterior de documento no procedimento licitatório.* In <http://jus.com.br>

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



910  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*técnica mínima exigida pelo edital e que pretende, no curso das diligências, demonstrar essa qualificação. No entanto, não se pode confundir essa situação com aquela em que o licitante apresenta o atestado e, por qualquer motivo, surge dúvida a respeito da descrição de determinado serviço nele contido ou sobre as técnicas utilizadas na referida obra ou serviço. Nessa hipótese, há inequívoca possibilidade de realização de diligências para sanar essas dúvidas.*

*Contudo, no primeiro caso, há nítido descumprimento da exigência de tratamento isonômico entre os licitantes, o que não é admitido pela Lei 8.666/93 (art. 3º). Em termos gerais, situações dessa espécie impedem a realização de diligências por parte da Administração.”*

*Ainda em relação à possibilidade de inclusão de documento novo na fase de habilitação, o próprio TCU<sup>5</sup> já permitiu que o faça, para fins de comprovação da regularidade fiscal de licitante, veja-se:*

*“Acórdão 1758/2003 Plenário*

*(...)*

*2.1. Na análise dos documentos de habilitação da empresa SANTOS e SOSTER Ltda foi constatada a ausência do documento ‘Certidão Negativa da Dívida Ativa da União’, ocasião em que a pregoeira oficial da ELETRONORTE, no uso de suas atribuições e conforme item 9.10 do Edital e art.11, inciso XIII do Decreto nº 3.555, de 08/08/2000, autorizou a inclusão do referido documento no ato da sessão pública, mediante a extração pela Internet (fl. 02).*

*(...)*

**Voto do Ministro Relator**

*Ressalto, preliminarmente, que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.*

*Assim, a interpretação e aplicação das regras nele*

<sup>5</sup> Acórdão 1758/2003 Plenário



911  
81484275  
①

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato.*

*No presente caso, não se afigura que o ato impugnado tenha configurado tratamento diferenciado entre licitantes, ao menos no grave sentido de ação deliberada destinada a favorecer determinada empresa em detrimento de outras, o que constituiria verdadeira afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.*

*Ao contrário, entendo que foi dado fiel cumprimento ao citado art. 4º, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000, no sentido de que 'as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, a finalidade e a segurança da contratação'.*

*Não se configura, na espécie, qualquer afronta ao interesse público, à finalidade do procedimento licitatório nem à segurança da contratação, uma vez que venceu o certame empresa que, concorrendo em igualdade de condições, ofereceu proposta mais vantajosa e logrou comprovar, na sessão, a aptidão para ser contratada.*

*Assiste, portanto, razão à unidade técnica ao considerar regular a inclusão de documentos no processo licitatório, no ato da sessão, conforme autorizado pela pregoeira, no exercício de suas regulares atribuições, tratadas nos incisos XIII e XIV, do art. 11, do Decreto 3.555/2000.*

*Por essas razões, acolho os pareceres e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário."*

*Vê-se, portanto, que o ordenamento jurídico privilegia a verdade real em detrimento da simples prática formal de apresentação adequada de documentos, ou seja, privilegia o conteúdo em detrimento da mera formalidade. Em nome da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam a finalidade e a segurança da contratação, a Administração deve envidar esforços no sentido de apurar a real situação do licitante à época do certame.*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 - Fax: 27-3636-5056 - e-mail: pge@pge.es.gov.br Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



912  
81484275  
9

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*No caso em tela, o alcance de tal verdade real consiste em verificar qual era, de fato, a situação fiscal da recorrente em relação à Fazenda Pública do Espírito Santo ao tempo da fase de habilitação.*

*Com efeito, os documentos colacionados aos autos conduzem a uma situação conflitante. Ao mesmo tempo em que foi apresentada certidão positiva com efeitos de negativa válida até 29/10/2014, a própria licitante informou, em sua peça recursal, a existência de débito em aberto que estaria impedindo a autenticação da certidão apresentada.*

*Não se sabe, com isso, qual era a real situação fiscal da licitante ao tempo da fase de habilitação: estava, de fato, irregular? Ou estava regular, mas apenas não foi possível a autenticação da certidão por razões operacionais?*

*É este o ponto que deve ser esclarecido pela comissão licitante para fins de habilitação ou inabilitação da recorrente. Para tanto, poderá buscar junto à SEFAZ/ES as devidas informações sobre a sua real situação fiscal.*

*Lembre-se que a fase de produção de diligências pela Administração não se presta a permitir ao licitante regularizar situação que era irregular ao tempo da fase de habilitação. Conforme já asseverado, as diligências devem restringir-se a esclarecer e a complementar as informações que já foram apresentadas tempestivamente pelo licitante, sob pena de ferir o princípio da isonomia.*

Assim, muito embora a empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA tenha externado o percentual da DBI dentro do limite editalício (na planilha apresentada às fls. 640/656), não o discriminou, em inobservância sanável ao instrumento convocatório. Já a empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP apresentou planilha realizando tal discriminação (fls. 687/688), não havendo necessidade de promover tal apresentação.

Logo, também entendo que, caso a Autoridade/Consultante julgue necessário, ser possível que as empresas recorrentes possam apresentar a planilha prevista na cláusula 8ª do instrumento convocatório. No caso da empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, integralmente, e no caso da empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, apenas a primeira parte do item 8.1.5, já que realizou a discriminação da DBI.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 · Barro Vermelho · Vitória - ES · Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 - e-mail: pge@pge.es.gov.br · Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado

Aparentemente, no caso concreto, não se verifica prejuízo para a administração, tendo por base a documentação já apresentada.

**De qualquer forma, se sublinha que este Procurador não possui conhecimento técnico necessário a realizar o exame de imperiosidade da planilha prevista no item 8.1.5 do edital, bem como acerca da ausência, ou não, de prejuízo da referida omissão, recomenda-se que a autoridade/consulente, previamente, e em caso de efetivo prejuízo à Administração Pública pela ausência da planilha prevista no item 8.1.5 do edital, apresente manifestação justificada nesse sentido, retornando-me os autos para nova análise.**

Portanto, deve ser evidenciado, se for o caso, o prejuízo pela não apresentação da planilha e se este não se mostra suprido pela planilha já apresentada.

Decerto, e como regra, o Tribunal de Contas da União compreende possível a permissão de que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. No entanto, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

Recentemente, ao analisar hipótese semelhante, o TCU indicou ser dever da Administração a promoção de diligências para o saneamento de eventuais falhas na proposta e reafirmou a impossibilidade de o licitante majorar o valor inicialmente proposto:

*A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 - Plenário).*

O TCU na Decisão nº 577/2001 (Relator. Ministro Iram Saraiva acompanhado de seus pares), abordou indiretamente a questão





**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

914  
81484275  
0

apresentada. Um edital determinava que as planilhas de composição de custo tinham função meramente informativa. Um licitante impugnou essa fórmula, sustentando que as planilhas tinham de ser consideradas como elemento essencial para o julgamento. O órgão fiscalizado esclareceu que o critério de julgamento era o valor das propostas. As planilhas destinavam-se a eliminar dúvidas, em casos de controvérsia. Os órgãos técnicos do TCU respaldaram essa opção, destacando que eventual erro na planilha teria de ser assumido pelo licitante. Quando o erro elevasse o valor ofertado, o licitante teria uma proposta menos competitiva. Se o erro acarretasse a redução do valor, o licitante teria de arcar com as consequências.

É importante sinalizar que a lei de licitações (lei nº 8.666/93), ao prever a possibilidade de realização de diligências (art. 43, §3º), expressamente vedou a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. Nesse diapasão:

*Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes. (Acórdão 2873/2014 – Plenário).*

Apesar da aparente contradição entre as recomendações acima citadas, especificamente quanto à correção de valores ou percentuais inseridos na planilha de preços, constata-se que o Tribunal de Contas da União entende que o ajuste sem a alteração do valor global não representaria apresentação de informações ou documentos novos, mas apenas o detalhamento do preço já fixado na disputa de lances ou comparação de propostas.

E, notadamente, o preço global foi devidamente alinhado pelas empresas/recorrentes.

Dessa forma, com vistas aos princípios da economicidade, isonomia, formalidade moderada, finalidade e razoabilidade/proporcionalidade, opina-se, nesse particular, (i) pelo provimento parcial do recurso apresentado pela empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, a fim de se facultar a mesma,

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 · Barro Vermelho · Vitória · ES · Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 · Fax: 27-3636-5056 · e-mail: pge@pge.es.gov.br · Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



8148 915  
4275  
D

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

caso tenha interesse na continuidade do certame, que apresente planilha discriminatória do percentual da DBI, sanando a omissão outrora incorrida, bem como (ii) dar provimento ao recurso da empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, haja vista os termos desgastantemente expendidos, bem como com base no fato de a empresa haver planilha realizando a discriminação da DBI (fls. 687/688).

Recomenda-se, contudo, e previamente, que a autoridade/consulente, e em caso de efetivo prejuízo à Administração Pública pela ausência da planilha prevista no item 8.1.5 do edital, apresente manifestação justificada nesse sentido, retornando-me os autos para nova análise.

**b) Planilha BDI da empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP - Inclusão de itens relativos a custos diretos: administração local, imposto de renda IRPJ e contribuição social CSLL.**

Especificamente sobre essa questão, delimitou-se a questão a ser enfrentada na seguinte indagação: se *"a planilha de BDI da licitante classificada (VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP) incluiu itens relativos a custos diretos (tais quais: Administração Local, Imposto de Renda - IRPJ e Contribuição Social CSLL) vedados pela legislação e pela jurisprudência"*.

A Súmula 254 do C. TCU estabelece que *"O IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica - e a CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas 'BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado"*.

Destaca-se, ainda, dentre as deliberações do Tribunal de Contas da União TCU, o Acórdão n. 325/2007 - Plenário, proferido no dia 14/03/2007, ao qual se analisou os aspectos relativos ao conceito e composição do BDI, bem como os critérios de aceitabilidade para cada um dos elementos, conforme se verifica na transcrição abaixo:

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 · Fax: 27-3636-5056 e-mail: pge@pge.es.gov.br - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2018.02.000904

\*81484275\*



81484275  
D

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

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

*9.1. orientar as unidades técnicas do Tribunal que, quando dos trabalhos de fiscalização em obras públicas, passem a utilizar como referenciais as seguintes premissas acerca dos componentes de Lucros e Despesas Indiretas - LDI:*

*9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante;*

*9.1.2. os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI;*

*9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados;*

*9.1.4. o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens;*

Vê-se que as contrarrazões apresentadas pela empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP não infirmaram os fundamentos trazidos no recurso apresentado pela empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP.

Ressalto, outrossim, sob pena de esvaziar o comando legal pretendido, que não se pode interpretar a jurisprudência do TCU bem como o verbete sumular externado a fim de se entender que a inclusão das rubricas Administração Local, Imposto de Renda - IRPJ e Contribuição Social

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 e-mail: pge@pge.es.gov.br Website: http://www.pge.es.gov.br  
NN 2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

CSLL é vedada apenas no orçamento/base da licitação, não sendo aplicável a inteligência aos preços ofertados pelos entes privados.

Logo, opino por dar provimento ao recurso da empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, eminentemente com vistas a julgar insubsistente a habilitação da empresa VIRTUAL ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA EPP, para que se verifique a possibilidade de exclusão da planilha desses valores indevidamente incluídos na proposta, o qual deverá ser verificado pelo órgão consulente, para a sua validação ou do contrário pela exclusão da licitante. .

Dando amparo a este intelecção, o art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93, "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 informação que deveria constar originariamente da proposta". Da mesma forma prevê o Edital:

*9.6 É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a criação de exigência não prevista no edital.*

*9.7 Para os efeitos do disposto no item 9.1.6, admitir-se-á o saneamento de falhas, desde que, a critério da Comissão de Licitação, os elementos faltantes possam ser apresentados no prazo máximo de 3 (três) dias, sob pena de inabilitação do licitante e aplicação da multa prevista no edital.*

*9.8 Os erros materiais irrelevantes serão objeto de saneamento, mediante ato motivado da Comissão de Licitação.*

**c) Apresentação de Preço Unitário do Vigia em valor inferior ao piso da categoria profissional.**

Sobre a presente questão, vê-se que as empresas/recorrentes



81484275  
918  
3

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

sustentem a legalidade de pagamento de salário abaixo do mínimo legal e/ou da categoria profissional com base no contrato intermitente.

Assim, havendo questões que tendem ao direito do trabalho, solicito a anterior remessa dos autos à Procuradoria Trabalhista a fim de que esta analise a legalidade de pagamento de salário abaixo do mínimo legal e/ou da categoria profissional com base no contrato intermitente.

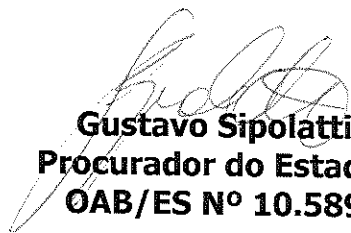
**4. CONCLUSÕES**

Pelo exposto, opino, especificamente no que pertine às alíneas "a" e "b" do item "3" do presente parecer, (i) pelo provimento parcial do recurso apresentado pela empresa ÔNIX OBRAS E SERVIÇOS LTDA, a fim de se facultar a mesma, caso tenha interesse na continuidade do certame, que apresente planilha discriminatória do percentual da DBI, sanando a omissão outrora incorrida, bem como (ii) dar provimento ao recurso da empresa NOVVA CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI-EPP, haja vista os termos desgastantemente expendidos, bem como com base no fato de a empresa haver planilha realizando a discriminação da DBI (fls. 687/688), recomendando-se que a autoridade/consulente, previamente e obrigatoriamente, apresente manifestação no sentido de examinar o efetivo prejuízo à Administração Pública, ou não, pela ausência da planilha prevista no item 8.1.5 do edital, retornando-me os autos para nova análise em caso de manifestação positiva nesse sentido.

Por fim, solicito o encaminhamento dos autos à PTR para averiguação da alínea "c" do item "3" do presente parecer.

Termos em que submetemos o presente Parecer para análise superior.

Vitória/ES, 09 de julho de 2018.

  
**Gustavo Sipolatti**  
**Procurador do Estado**  
**OAB/ES Nº 10.589**

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 Fax: 27-3636-5056 e-mail: pge@pge.es.gov.br Website: http://www.pge.es.gov.br  
NN 2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

**Processo nº 81484275**

**Despacho PGE/PCA Nº 01019/2018**

Aprovo, com ressalvas e acréscimos, o r. Parecer PGE/PCA nº 0813/2018, juntado às fls. 898/918, elaborado pelo Culto Procurador do Estado, Dr. Gustavo Sipolatti.

Sem perder de perspectiva o excelente trabalho desenvolvido, é de se acrescentar algumas observações, as quais provocam modificações parciais na proposta de encaminhamento e nas conclusões alcançadas.

**ERROS EM PLANILHA ORÇAMENTÁRIA ELABORADA POR LICITANTES –  
SANEAMENTO DE FALHAS – INDISPENSÁVEL CONCESSÃO DESTE  
BENEFÍCIO A TODOS OS LICITANTES**

A questão que exsurge consiste em saber se diante de erros encontrados em planilhas orçamentárias elaboradas por licitantes deve a Administração Pública desclassificar as propostas ou, pelo contrário, oportunizar o saneamento de falhas, designadamente se deve desclassificar a licitante Ônix Obras e Serviços Ltda, a licitante Novva Construtora e Serviços Eireli e também a licitante Virtual Engenharia e Empreendimentos.

Para além das decisões mencionadas no Parecer em análise e nos recursos administrativos, o fato é que a jurisprudência do **Tribunal de Contas**

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

da União, muito bem lembrada e sintetizada nas adiante transcritas passagens do Acórdão 2.637/2015 – Plenário é pacífica e iterativa na linha de que deve a Administração oportunizar a correção de erros materiais sanáveis na planilha de custos que acompanha a proposta do licitante, obviamente, desde que possível efetuar a correção sem alteração do valor global proposto (por exemplo, compensando-se com redução do valor de lucro) e desde que a proposta, mesmo com a falha, continue a apresentar preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CONFIRMAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS. ADOÇÃO DE CAUTELAR. OITIVAS. DESCCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA. NÃO OPORTUNIZAÇÃO AO LICITANTE DE AJUSTE DA PROPOSTA PARA ERROS MATERIAIS IRRELEVANTES E SANÁVEIS. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO ATO ILEGAL.

[Relatório, transcrevendo o exame da unidade instrutiva:]

10. A avaliação da Funasa a respeito da nova planilha de composição de preços da representante (...) constatou falhas referentes aos valores de vale alimentação e piso salarial, que estariam incompatíveis com as convenções coletivas de trabalho (CCT) de determinados estados da federação.

(...)

15. A entidade justificou que já haviam sido concedidas oportunidades suficientes para a correção das planilhas de custo, defendendo que a pregoeira não poderia 'transformar a licitação numa maratona ou até mesmo elaborar as planilhas das recorrentes'.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

16. Apontou-se que algumas divergências indicadas no primeiro despacho (61/2015), a exemplo do relacionado ao piso salarial no Ceará e ao vale-alimentação no Rio de Janeiro, repetiram-se na última proposta apresentada, e que o motivo principal para a desclassificação foi a utilização de valores abaixo dos estabelecidos nas CCT vigentes.

(...)

33. Nesse ponto da análise, cumpre que se tragam a comento dispositivos legais e jurisprudenciais que sustentam as colocações.

34. **Conforme o Acórdão 834/2015-Plenário, a jurisprudência do TCU, no tocante ao art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, assim como o disposto nos arts. 24 e 29-A, caput e § 2º, da Instrução Normativa-SLTI/MPOG 2/2008, se firmou no sentido de estabelecer a possibilidade de aproveitamento das propostas com erros materiais sanáveis e irrelevantes em suas respectivas planilhas de custo e de formação de preços, que não prejudiquem o teor das ofertas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e quando isso não se mostre danoso aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública.**

35. Sobre o assunto, o **Voto do Acórdão 4.621/2009-2C é esclarecedor, inclusive, contendo exemplo aplicável à situação analisada, em que se avaliou o aproveitamento de proposta com erro de preenchimento de planilha, cuja correção não acarretou aumento do valor ofertado, uma vez que coberta por diminuição na margem de lucro da empresa.**

'Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.

**Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações**

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: http://www.pge.es.gov.br  
2018.02.000904

\*81484275\*





**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

**públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.**

Exemplifico. Digamos que no quesito férias legais, em evidente **desacerto com as normas trabalhistas**, uma licitante aponha o **porcentual de zero** por cento. Entretanto, avaliando-se a margem de lucro da empresa, verifica-se que poderia haver uma diminuição dessa margem para cobrir os custos de férias e ainda garantir-se a exequibilidade da proposta.

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade **desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.**

Afirmo que a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação. Primeiro, porque **não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado.** Nesse sentido, bastaria observar que a licitante poderia ter preenchido corretamente o campo férias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo valor global da proposta. Segundo, **porque o caráter instrumental da planilha de custos não foi prejudicado, pois a Administração pôde dela se utilizar para avaliar o preço proposto sob os vários aspectos legais.** (grifado)

Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. Rememoro ainda que **a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha**

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

**de custos anexa aos editais de licitação.'**

36. No mesmo sentido, o Acórdão 2.371/2009-Plenário determinou a certa entidade que se abstinhasse de considerar erros ou omissões no preenchimento da planilha de custos e formação de preços como critério de desclassificação de licitantes, por contrariar o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006 e 1.179/2008, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009-2ª Câmara).

37. No Relatório que acompanha a Decisão 577/2001-Plenário, delinea-se a hipótese fática similar à ora apresentada, em que, constatado o erro, a licitante propõe-se a corrigi-lo, arcando com os custos necessários para manter sua proposta global:

'Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.'

(...)

39. Assim, embora esteja previsto no art. 48, I, da Lei 8.666/1993, que as propostas que não atendam as especificações contidas no ato convocatório da licitação devem ser desclassificadas, fato é que o rigorismo excessivo na apreciação das propostas vem sendo

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

mitigado, com fulcro em outros princípios, tais quais os da proporcionalidade, da razoabilidade, da economicidade e da supremacia do interesse público.

40. Esse último princípio não pode ser afastado, no presente caso, sob a alegação de que malferiria o princípio da isonomia entre licitantes. Primeiro, porque não se está falando em oportunizar apresentação de proposta de preços nova por uma licitante, negando-se esse benefício à outra, mas apenas de correção de erros materiais, que não impactam no valor global da proposta. A outra, porque, em eventual colisão de conflitos, a supremacia do interesse público não poderia ser relegada a segundo plano, já que se constitui como eixo fundante do direito administrativo brasileiro.

41. Pelos motivos expostos, consideram-se procedentes as alegações da representante quanto a este tópico, razão que leva a considerar-se a fixação de prazo para que a entidade promova o retorno do pregão à fase de análise da proposta da representante, oportunizando-se a correção de erros materiais sanáveis e irrelevantes, que não importem o aumento do valor global ofertado, tampouco comprometam sua exequibilidade. Essa medida converge para o atendimento do interesse na obtenção de proposta mais vantajosa, considerando-se que representa economia de R\$ 980 mil (ou 21%), aproximadamente, em relação ao valor da licitante então adjudicatária. Esse encaminhamento, destaque-se, encontra-se em consonância com o defendido no Despacho da Funasa 215/2015, que deferiu a representação hierárquica da representante (peça 32, p. 52-59)

(...)

[Voto:]

5. Quanto ao mérito, desde logo incorporo às minhas razões de decidir o exame levado a efeito pela unidade instrutiva, reforçando as

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 - Barro Vermelho - Vitória - ES - Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050- Fax: 27-3636-5056- e-mail: pge@pge.es.gov.br - Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

considerações que julgo pertinentes.

(...)

12. Ao indicar novos motivos para a desclassificação, sem conferir chance para que a licitante se pronunciasse quanto ao feito, julgo que a entidade agiu com formalismo exagerado. Embora no art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993, esteja prevista a desclassificação das propostas em desconformidade com o ato convocatório da licitação, fato é que o rigorismo excessivo na apreciação das propostas deve ser mitigado, com fulcro em outros princípios, tais quais os da proporcionalidade, da razoabilidade, da economicidade e da supremacia do interesse público. Não merece prosperar a alegação de atentado ao princípio da isonomia, pois não se fala em oportunizar apresentação de proposta de preços nova por uma licitante, negando esse benefício às outras, mas apenas de correção de erros materiais, que não impactam no valor global da proposta.

13. Assim, a decisão que retirou a representante da disputa indicou motivos novos em relação aos quais não concedeu oportunidade para correção, em que pese serem sanáveis e irrelevantes, ao contrário do que preconiza a jurisprudência pacífica desta Corte, sintetizada no recente Acórdão 834/2015-TCU-Plenário, por mim relatado.

(...)

25. Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

[Decisão:]

9.2. com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 45, caput, da Lei 8.443/1992, assinar prazo de 15 (quinze) dias para que a Fundação Nacional de Saúde adote as providências necessárias à anulação do ato de desclassificação da proposta da empresa (...),

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

\*81484275\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

bem como dos atos subsequentes, facultando a retomada do processo licitatório no momento de análise da referida proposta, **em razão de aplicação de formalismo exagerado e do não atendimento do interesse público no critério de julgamento**, contrariando o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e os arts. 24 e 29-A, caput e § 2º, da IN-SLTI/MPOG 2/2008, bem como a jurisprudência do TCU (Acórdãos 834/2015, 2.371/2009, 1.179/2008, 1.791/2006 e 2.104/2004, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009, da 2ª Câmara), informando a esta Corte, no mesmo prazo, as medidas adotadas;<sup>1</sup>

Essa orientação deve ser acolhida pela Administração Pública, determinando o saneamento das falhas que encontrar e indicar expressamente aos licitantes, observando-se o procedimento previsto em lei e no próprio edital, o qual será detalhado em capítulo subsequente da presente manifestação.

Assim sendo, **não se mostra necessário o retorno dos autos para enfrentamento de questão técnica sobre a imprescindibilidade ou não de uma das planilhas (i.e., certo bloco de elementos da planilha de custos) ao contrário do proposto pelo Culto Procurador no Parecer em análise (fls. 913 e 918).**

Por outro lado, a mesma solução – saneamento de falhas – deve ser oportunizada a todos os licitantes, inclusive à empresa Virtual Engenharia e Empreendimentos, se se entender por acolher o recurso administrativo interposto pela Novva Construtora e Serviços Eireli.

---

<sup>1</sup> TCU, Acórdão 2.637/2015 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas.



PGE/ES  
PCA  
Fls. Nº 924  
Nº. Processo 81484275  
R: [assinatura]

**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

Por fim, registre-se que o mesmo entendimento foi adotado por esta Procuradoria Geral, por ocasião do Despacho de Chefia da PCA, aprovado pela SPGA, no processo nº 79881130, confirmado uma segunda vez pelas mesmas instâncias por força da análise de novo recurso administrativo apresentado no mesmo processo.

**PREÇO UNITÁRIO DO POSTO DE VIGIA EM VALOR INFERIOR AO PISO DA CATEGORIA PROFISSIONAL**

O Parecer em análise (fls. 917/918) sustenta que deve ser resolvida com a contribuição da Procuradoria Trabalhista (PTR) desta Procuradoria Geral a questão levantada a respeito do preço unitário do posto de vigia ter sido fixado em planilhas orçamentárias, ofertadas pelos licitantes, em valor inferior ao piso da categoria profissional.

Pode-se entender de modo diferente e, desde já, propor a solução para tal problema jurídico, sem a manifestação de nossos Cultos Colegas da PTR.

O alegado defeito foi encontrado nas planilhas apresentadas pela licitante Ônix Obras e Serviços Ltda e pela licitante Novva Construtora e Serviços Eireli, uma vez que o valor do salário orçado seria inferior ao valor de referência do salário de vigia vigente à época do orçamento (cf., por exemplo, fls. 893/894).

Inicialmente, no que diz respeito à fixação em edital do valor do salário

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

dos trabalhadores empregados na execução do contrato, o TCU entendeu pela vedação da estipulação de pisos salariais ou remuneração mínima (Acórdãos 1.94/2004, 2.028/2006, 2.144/2006, 1.699/2007, 1.910/2007, todos do Plenário).

Posteriormente, o TCU modifica parcialmente sua orientação e passa a admitir, tanto como antes pela interpretação do citado art. 40, X, da Lei de Licitações, que, como regra, é indevida a fixação de valor mínimo de salários no instrumento convocatório, no entanto, é reconhecida excepcionalmente a possibilidade de fixação de remuneração mínima equivalente, desde que justificada no risco de selecionar colaboradores com capacidade inferior ou de desrespeito a convenções coletivas e, ainda, desde que o serviço não seja remunerado por unidades de medida (Acórdão 697/2013, 823/2014 e 2.582/2012, todos do Plenário).

No ponto, confira-se especificamente o que consta do **Acórdão 719/2018 – Plenário do TCU:**

"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**

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

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;**

Por óbvio, em se entendendo por acolher tal orientação, **poder-se-ia dizer que é ônus exclusivo do licitante prever na planilha de custos a remuneração dos trabalhadores que entender adequada, pois ainda que**

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: http://www.pge.es.gov.br  
2018.02.000904

**\*81484275\***





**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

se considere a ocorrência de falhas no provisionamento dos encargos a empresa estaria obriga a arcar com o ônus de tal erro em suas planilhas, de modo que à Administração só caberá fiscalizar a adequada execução do objeto contratual.

Por outro lado, caso se entenda que a falha ultrapassa a esfera do licitante e que é conveniente seja corrigido tal erro na planilha orçamentária, poder-se-ia utilizar o procedimento de saneamento de falhas, mencionado no Parecer e no capítulo antecedente e subsequente do presente Despacho, oportunizando seja corrigida a indicação do valor do salário e encargos decorrentes, desde que possível fazê-lo sem modificação no preço global da proposta.

Por fim, registre-se que o mesmo entendimento foi adotado por esta Procuradoria Geral, por ocasião do Despacho de Chefia da PCA, aprovado pela SPGA, no processo nº 79881130, confirmado uma segunda vez pelas mesmas instâncias por força da análise de novo recurso administrativo apresentado no mesmo processo.

**APLICAÇÃO DO ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/1993**

O Parecer em análise (fls. 907/912 e 917) sustenta a aplicabilidade do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 como fundamento legal do saneamento de falhas, todavia, cogitando a eventual ocorrência de dificuldades consubstanciadas na vedação legal de inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Em que pese a correta conclusão pela possibilidade do saneamento de falhas, deve-se precisar que não é exatamente o texto do citado § 3º o seu único ou principal fundamento. Isso é útil para evitar possíveis dúvidas da equipe técnica da Consulente ou, ocasionalmente, de órgãos de controle interno ou externo, sobre a legitimidade e os limites do procedimento de saneamento de falhas, proposto no Parecer.

No direito legislado, deve-se reconhecer a tendência de crescimento das previsões expressas sobre a possibilidade de saneamento de falhas. Tome-se por exemplo a Lei 11.079/2004 (Lei de PPPs), prescrevendo que “o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório” (art. 12, IV). Também o Decreto 5.450/2005 (Regulamento do Pregão Eletrônico), servindo de base para diversas instruções normativas, determina que “no julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação”.

No caso concreto, parece relevante a previsão expressa, em sentido semelhante, que consta da **Lei estadual 9.090/1990**, segundo a qual “admitir-se-á o saneamento de falhas, desde que, a critério da Comissão de Licitação, os elementos faltantes possam ser apresentados no prazo máximo de 3 (três)

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

dias, sob pena de inabilitação do licitante e aplicação da multa prevista no edital” (art. 1º, § 5º).

O texto deste último dispositivo legal, a propósito, foi repetido no item 9.7 do edital, de modo que este é o fundamento legal do saneamento de falhas e não é necessário observar outros limites além dos que decorrem do citado art. 1º, § 5º, da Lei estadual 9.090/1990.

**EFEITO EXTENSIVO SUBJETIVO**

Em sendo acolhida a presente manifestação, os efeitos da decisão administrativa **não devem se restringir aos licitantes recorrentes** e, sim, **alcançar todos os licitantes** que se encontrem fundamentalmente na mesma situação, **ainda que alguns deles não tenham apresentado recurso administrativo.**

É reconhecido pacificamente o dever de a Administração Pública anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais. Essa ideia está registrada na Súmula 473 do STF e no art. 53 da Lei 9.784/1999. Não é necessário dizer mais sobre essa premissa.

Por esta perspectiva, da mera aplicação do princípio da igualdade, ao lado do princípio da legalidade, uma vez determinando a decretação da nulidade da desclassificação dos licitantes recorrentes, **impõe-se decidir da mesma forma quanto a outros eventuais licitantes desclassificados por razões que de uma perspectiva objetiva se revelem idênticas.**

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo  
Procuradoria Geral do Estado**

Essa advertência é pertinente uma vez que apenas foi classificada pela Administração a empresa **Virtual Engenharia, que, salvo engano, ocupava o 9º lugar na lista de propostas de preço (cf. fls. 768/772)**

**CONCLUSÃO**

Em resumo:

(a) Deverá ser anulado o ato de desclassificação da proposta das licitantes mencionadas, bem assim os atos subsequentes deste diretamente dependentes, oportunizando a apresentação de nova planilha com a correção dos alegados vícios, admitindo-se a redução no percentual de lucro se entenderem as empresas por necessário ampliar o custo dos itens questionados, todavia, sendo certo que não deverá ser desclassificada nenhuma empresa exclusivamente pelo fato de indicar salário do posto de trabalho inferior à estimativa da Administração;

(b) É razoável concluir que a equivocada previsão em planilha orçamentária do valor do salário que será pago ao posto de vigia não é suficiente para a desclassificação da proposta dos licitantes, os quais estão obrigados a arcar com o ônus de tal erro em suas planilhas, ou, ainda, se entender a Administração por mais prudente, que seja oportunizada aos licitantes a correção de tal erro, indicando o valor do salário e encargos decorrentes, o que deve ser feito sem modificação no preço global da proposta;

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

**\*81484275\***



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

(c) O saneamento de falhas encontra fundamento legal, entre outros, no art. 1º, § 5º, da Lei estadual 9.090/1990, e não observará outros limites além dos que decorrem do citado preceito legal, não sendo necessário um perfeito enquadramento da hipótese no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993;

(d) Decretada a nulidade da desclassificação dos licitantes recorrentes, impõe-se decidir da mesma forma quanto a outros eventuais licitantes desclassificados por razões que de uma perspectiva objetiva se revelem idênticas.

**À SPGA.**

Vitória, 10 de julho de 2018.

**PERICLES FERREIRA DE ALMEIDA**  
**Procurador-Chefe Adjunto**  
**Procuradoria de Consultoria Administrativa - PCA**

	<b>PROCURADORIA GERAL DO ESTADO</b>
	<b>GABINETE</b>
Recebido em:	10 / 07 / 18 às 17 h 38
De ordem,	
Encaminhe-se a(o)	SPGA
Em	10 / 07 / 18
	<i>Belaer</i>

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2018.02.000904

\*81484275\*



PG/ES	928
GABINETE	
Fls. Nº:	
Nº Processo:	81484275
R.:	lta

**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Processo Nº: 81484275(3 volumes)

Interessado: SESP

Assunto: Análise recursos administrativos -- desclassificação licitante- Tomada de Preços nº 001/2018.

À SESP,

No exercício da competência conferida por intermédio da Portaria PGE nº 056-S/2003, acolho o Despacho PGE/PCA nº 01019/2018, de fls. 920/927V.. da lavra do Ilustre Procurador-Chefe Adjunto da Procuradoria de Consultoria Administrativa - PCA, Dr. Péricles Ferreira de Almeida, que aprovou com ressalvas e acréscimos o r. Parecer PGE/PCA nº 00813/2018, de fls. 898/918, de autoria do Ilustre Procurador do Estado Dr. Gustavo Sipolatti.

Vitória, 10 de julho de 2018.

**JULIANA PAIVA FARIA FALEIRO**  
Subprocuradora-Geral do Estado para Assuntos Administrativos

Gabinete / P.G.E.  
Encaminhe-se a(o)

Em: 10/07/18

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo  
Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: http://www.pge.es.gov.br  
2018.02.000904

\*81484275\*