



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3117  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

CONSTRUTORA NM LTDA, já qualificada no processo administrativo, e irresignada com a decisão proferida pela CPL que desclassificou sua proposta, embora tenha oferecido o menor preço, declarando vencedora do certame referente à construção do módulo administrativo IV a CONSTRUTORA CINZEL, interpôs recurso administrativo com a finalidade de reformar a sobredita decisão, a fim de que seja declarada vencedora a sua proposta, pugnando ainda pelo efeito suspensivo de seu recurso.

Notificada, a CINZEL ENGENHARIA LTDA, renunciou ao prazo para oferecimento de contra-razões, consoante petição de fl. 3115.

Os autos foram encaminhados ao Departamento de Obras, que emitiu o parecer de fls. 3109/3111, que integra esta decisão.

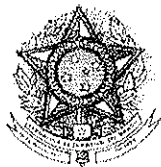
É o relatório.

A contrariedade da recorrente diz respeito, em síntese, a decisão da CPL que não levou em consideração o fato de ter atendido às exigências editalícias e, ainda, assim a desqualificou do processo licitatório.

Acrescenta que apresentou o menor preço global, atendendo à modalidade de concorrência tipo menor preço, sob o regime de empreitada por preço global. Fundamenta ainda seu inconformismo de que a CPL incorreu em erro material, já que, como vencedora para execução dos serviços de terraplanagem e contenção, da mesma área onde será edificado o objeto da licitação em curso.

Diz, ainda, que as obras “estão umbilicalmente vinculadas” e que, por essa razão, os custos da mesma construtora que vier a executar as duas obras sofrerão redução, daí o motivo que a levou a oferecer o menor preço.

Assevera, ademais, que as duas obras serão executadas concomitantemente pelo período de pelo menos três meses, razão pela qual tornava-se desnecessária a previsão no orçamento dos profissionais a que se aludiu a CPL, com base no parecer técnico emitido pelo Departamento de Obras, pois aqueles iriam permanecer na obra durante todo período proposto, dez meses e não apenas sete



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3119  
Z

Processo nº 09.53.09.0196-35

meses, pois além de serem seus empregados, já fazem parte de sua administração central. Afirma, também, que por se tratar de sociedade empresária de porte e reconhecida, tais empregados são constantes e permanentes de seu quadro de trabalho, atendem a uma gama de obras e serviços que realiza.

Registra, assim, que não há que se falar em omissão de sua planilha quanto aos profissionais que enumera, em face de seu estilo administrativo de gestão.

Fala também que administração é que terá redução de custos por não pagar salários duas vezes aos mesmos profissionais.

Para comprovar suas alegações, acosta documentos que demonstram a contratação dos profissionais. Aduz ser certificada pelo "ISO 9001", e por essa razão e exigência da sociedade certificadora, além de conveniência de gestão, alguns de seus profissionais são contratados pelo seu escritório central.

Inconforma-se, ainda, com sua desclassificação em face do BDI considerado elevado pelo Departamento Técnico deste Eg. TRT, alegando que se trata de questão difícil de padronização e que assume o risco pela execução da obra de acordo com o preço ofertado, que é o menor dentre todos os certamistas.

Por fim, refuta a possibilidade de contratação da CINZEL ENGENHARIA LTDA. Invoca os princípios da isonomia e legalidade, noticiando que a referida sociedade encontra-se suspensa de contratar com a administração pública em face das sanções que lhe foram aplicadas pela CAIXA ECONOMICA FEDERAL e pela Justiça Federal do Estado da Bahia. Acrescenta que os efeitos das punições aplicadas não se restringem aos órgãos que a sancionaram, mas a toda administração pública.

Aponta ainda que tanto a CINZEL ENGENHARIA LTDA, como a CONSTRUTORA ANDRADE GALVÃO não poderiam ser classificadas, pois deixaram de apresentar as propostas técnicas exigidas no item 5.1 do Anexo I – Projeto Básico – Especificação Técnica, que deveriam ser apresentadas na proposta de preços, o que afrontou os artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93.

Pois bem. Eis a decisão.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

31/19  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

DO EFEITO SUSPENSIVO PRETENDIDO.

Em face do julgamento imediato do apelo, o requerimento perde seu objeto no âmbito administrativo.

DAS ALEGAÇÕES CONTRA A CONSTRUTORA ANDRADE GALVÃO.

Considerando que a referida sociedade foi desclassificada, não apresentou qualquer recurso, demonstrando, assim, falta de interesse para agir, deixo de processá-las, ou melhor, de adentrar no seu mérito, até porque a decisão ora proferida não agravará a sua situação no certame.

DA MODALIDADE CONCORRÊNCIA SOB REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL – MENOR PREÇO OFERTADO PELA RECORRENTE

Inicialmente é de bom alvitre trazer à colação a transcrição dos artigos 44 e §§ 1º, 2º e 3º e artigo 45, caput, §1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.

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

*§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.*

*§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.*

*§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3120  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

*acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.*

§ 1º *Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;"*

À primeira vista, o que deixa transparecer o recorrente nas suas razões recursais é de que a análise realizada pela CPL deveria se fincar apenas e tão somente no fator menor preço. Por certo, é necessário que se verifique na proposta apresentada elementos outros extraídos do edital e da lei que dita o certame. Uma leitura atenta, acurada e sistemática dos dispositivos, por si só, demonstra a vontade democrática positivada. Não é, ao contrário asseverado, a CPL de modo subjetivo que julgou em desconformidade com as normas estabelecidas, como quer fazer crer a apelante.

Aliás, acerca do tema, o extraordinário Celso Antônio Bandeira de Melo, em seu Curso de Direito Administrativo, 25ª Edição, Editoral Malheiros, SP 2008, fl. 591, assim leciona:

*"... cumpre tomar atenção para o fato de que nem sempre o preço nominalmente mais baixo é o menor preço.*

*Com efeito, uma vez que a lei, em diferentes passagens (art. 43, V, art. 44, caput e art. 45) refere-se a "critérios de avaliação", a "fatores", interferentes com ela, de par com os "tipos" de licitação, percebe-se que, paralelamente a estes, complementando-lhes a aplicação, podem ser previstos no edital critérios e fatores a serem sopesados para avaliação das propostas."*

A confusão estabelecida pelo recorrente, no particular, quando afirma que ofereceu o melhor preço, não tem qualquer guarida, portanto. Isto porque, a proposta a ser selecionada, pelo foco da administração, deve ser a mais vantajosa. O exame das propostas, pois, deve cingir-se objetivamente, como ocorreu. Não apenas o preço deve ser levado em consideração, mas a sua qualidade, até porque, conforme já explicitado, nem sempre o menor preço corresponde à melhor proposta para a administração. Aliás, recorre-se novamente ao mestre acima citado quando na mesma obra às fls. 567 doutrina:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3221  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

*“... as propostas são avaliadas. Vale dizer, são julgadas comparativamente quanto à qualidade delas. É a classificação, ou seja, ordenação em vista das vantagens que oferecem.”*

Os fatos narrados pelo recorrente, no tocante à sua condição de vencedora na licitação de terraplanagem e daí a razão do menor preço e ausência de indicação de profissionais, onde enxerga vantagem para administração, efetivamente, não podem prosperar.

Primeiro, porque se trata de certames e obras distintos e que não podem ter o vínculo pretendido pelo recorrente.

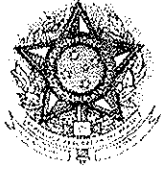
Por outro lado, reprise-se, as propostas são analisadas *de per si*, individualmente, não podendo haver vinculação com a terraplanagem até porque estar-se-ia a tratar desigualmente todos os licitantes, pois tanto a licitação vencida pelo ora recorrente como seu desfecho ocorreram antes daquela objeto deste recurso.

Registre-se, ainda, que as omissões apontadas e que agora servem de justificativas para a apelante, até mesmo em homenagem a boa-fé e a publicidade de seu desiderato e para a tranqüilidade da administração, bem como em atender ao interesse público, poderiam ser informadas na planilha apresentada as razões da não inclusão dos profissionais e de que estes não implicariam em mais custos.

Demais, disso, ressalte-se, o dever da CPL é decidir com supedâneo em critérios objetivos, conforme agiu, não lhe competindo emitir juízo de valor quanto ao porte, capacidade operacional e quadro fixo de empregados de qualquer sociedade empresária participante do certame.

É de bom alvitre destacar, ainda, que do processo licitatório, todos os licitantes participam em igualdade de condições, sejam pequenos, médios ou de grande porte, ou que tenha ou não qualquer reconhecimento. O interesse público estará salvaguardado se seu desiderato for atingido, independentemente com quem se celebre o contrato.

De outra banda, resta esclarecer que qualquer justificativa, informação ou documento comprobatório, deveria constar desde a apresentação da



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3122  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

proposta, é a dicção que se extrai do §3º, art. 43, da Lei nº 8.666/93, pois somente se admitiria a juntada posterior de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente, como já decidiu a Corte Constitucional.

Por último, a “vantagem” extra a que se refere a recorrente, em nada poderia interferir no julgamento feito pela CPL, por desdobrar de circunstâncias não previstas no edital, ou seja, sua vitória na licitação de terraplanagem (art. 44, §2º, Lei nº 8.666/93).

#### DA ALEGAÇÃO DE BDI ELEVADO

A questão já foi enfrentada pelo Departamento de Obras em parecer anterior, que resultou mantido nos termos do Parecer Técnico nº 03/2009, supracitado. Os fatos levantados pela recorrente, por si só, não são suficientes a elidir a manifestação do Departamento Técnico. Irrelevante também é a fundamentação lastreada em subjetivismo, até porque, como se sabe, o TCU tem parâmetros traçados acerca da matéria, cujos limites se impõe à observância.

#### DA IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DA CINZEL ENGENHARIA LTDA E DE SUA PROIBIÇÃO PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Quanto à alegação deduzida acerca da inobservância pela construtora CINZEL ENGENHARIA LTDA de ter deixado de apresentar as propostas técnicas exigidas no item 5.1 do Anexo I – Projeto Básico – Especificação Técnica da Concorrência, razão não assiste, no particular, à recorrente.

Deveras, a própria apelante nas razões recursais enfatiza a necessidade premente de estrita observância ao instrumento convocatório. E não poderia ser diferente, sob pena de violação literal ao art. 41 da Lei de Licitações.

Impende mencionar que o edital, de forma explícita, atribuiu a obrigação de juntada do documento apenas ao adjudicatário.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

312  
7

Processo nº 09.53.09.0196-35

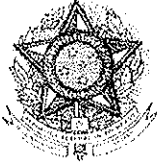
No tocante à transmissão, por meio de *fac smile*, de resposta dada em atendimento ao pedido de esclarecimento do recorrente, em verdade, é evidente tratar-se de erro material por parte da CPL, tanto que em outra correspondência de pretensão idêntica respondeu conforme o edital.

Esse equívoco, por óbvio, não pode prevalecer sobre as regras editalícias, senão somente o recorrente, como visto, seria privilegiado, em detrimento não só das demais participantes como todos os potenciais licitantes. Rejeita-se, portanto, a impugnação quanto à matéria em destaque.

Com relação à alegação acerca das sanções aplicadas à recorrida pela Caixa Econômica Federal e Justiça Federal do Estado da Bahia, em verdade, não se trata de fato novo. Isto porque, a apelante já havia suscitado a matéria quando da habilitação da CINZEL ENGENHARIA LTDA e que mereceu naquela oportunidade a devida apreciação, da qual silenciou a ora recorrente. De qualquer sorte, para evitar arguição de omissão ou ausência de fundamentação acerca da matéria, seu mérito será novamente enfrentado.

Pois bem. Inicialmente remete-se, no particular, à fundamentação contida na decisão quando do recurso apresentado em sede de habilitação. Mas não é só. A insurgência do recorrente acrescenta-se, quer fazer crer que as sanções disciplinadas nos incisos III e IV têm a mesma natureza, o que, efetivamente, não pode prosperar. De início há que se lembrar à recorrente que o legislador não graduou as sanções em vão, pois se assim fosse, não faria sentido, além de ficarem em incisos distintos, a disposição do §2º do artigo em comento. E mais. A exemplo do Direito Penal, cujo alcance de aplicabilidade concentra-se na tipicidade cerrada, o Direito Administrativo sancionador há que ser interpretado da mesma forma, tudo conforme preceitua os incisos II e XXXIX da Carta Republicana.

Assim, está a Cinzel Engenharia Ltda privada de licitar e contratar com os órgãos que lhe aplicaram as sanções e não com a Administração Pública em Geral, conforme entendimento já sedimentado pelo órgão de Controle Externo – TCU, na Decisão nº 36/2001, Plenário, abaixo transcrito:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

312  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

*“Existem duas interpretações possíveis para o dispositivo: a de que o termo ‘Administração’ refere-se apenas ao órgão que aplica a penalidade e aquela que o DNER apresenta em sua justificativa, de que o impedimento abrangeria todos os órgãos da Administração Pública na esfera do órgão sancionador. O responsável traz em sua defesa a tese do Administrativista Marçal Justen Filho (...)*

4.3 Não é esse o entendimento do Tribunal, conforme podemos observar nas Decisões 369/99, 226/00 e 352/98 do Plenário. Desta última, proferida no Processo TC 017. 801/95-8, destaco três fortes argumentos para combater a tese acima:

*As sanções elencadas no art. 87 da Lei nº 8.666/93 encontram-se em escala gradativa de gravidade: advertência, multa, suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade. Percebe-se a intenção do legislador de distinguir as duas últimas figuras, de forma a permitir ao administrador que penalize uma falta não tão grave apenas com a suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos. Por outro lado, a sanção mais grave seria declarar o licitante inidôneo para contratar com a Administração Pública. O legislador utilizou os conceitos da própria Lei, art. 6º, incisos XI e XII, para definir a abrangência das duas sanções: a primeira aplica-se apenas à Administração como órgão, entidade ou unidade administrativa que atua concretamente, e a segunda aplica-se à administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Tais dispositivos cuidam de restrição de direitos, pelo que devem ser interpretados de forma restritiva. Não se permite estender a lei penal, aplicá-la por analogia ou paridade, reprimindo ações e aplicando penas sem fundamento legal específico e prévio. A impropriedade de termos ou lapso na redação não se presume, deve ser demonstrada cabalmente, sob pena de se praticar a injustiça.*

*O art. 97 da Lei comprova a diversidade de abrangência das duas sanções, suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade. É crime ‘admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo’, para o qual existem penas de detenção de 6 meses a 2 anos e multa. Essa constatação ratifica o entendimento*





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO  
Diretoria-Geral

3125  
2

Processo nº 09.53.09.0196-35

*de que o impedimento de licitar ou contratar com alguém apenado com a sanção do art. 87, inciso III, restringe-se ao órgão ou entidade que aplicou a sanção, já que não há quaisquer óbices a que outros venham a fazê-lo."*

Assim, melhor sorte também, não detém a recorrente quanto aos aspectos ora abordados.

### CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, recebo o recurso administrativo, porque tempestivo, e, no mérito, julgo improcedente, mantendo a decisão da Comissão Permanente de Licitação, que declarou vencedora do certame a sociedade empresária CINZEL ENGENHARIA LTDA.

Por fim, em face da decisão ora proferida, homologo a concorrência tipo menor preço, sob o regime de empreitada por preço global, para declarar vencedora a sociedade empresária CINZEL ENGENHARIA LTDA, conforme Ata de Sessão Pública realizada no dia 18 de dezembro, pelo valor de R\$15.750.414,64 (quinze milhões, setecentos e cinquenta mil, quatrocentos e quatorze reais e sessenta e quatro centavos).

Publique-se no Diário da Justiça Eletrônico deste TRT.

Dê-se ciência à CONSTRUTORA NM LTDA desta decisão.

Após, ao Serviço de Patrimônio e Suprimentos para solicitação de empenho.

Ao final, voltem para a lavratura do contrato.

Em 30 de dezembro de 2009.

  
Edivaldo Lopes Santana.  
Diretor-Geral