



## Desclassificação de proposta comercial de licitações de obras e serviços de engenharia segundo a Lei nº 14.133/2021.

*Disqualification of commercial proposal for tenders for engineering works and services according to Law No. 14,133/2021*

NACER, Acib<sup>1</sup>; OSCAR, Luiz Henrique Costa<sup>2</sup>  
[acib.nacer@hotmail.com](mailto:acib.nacer@hotmail.com)<sup>1</sup>; [lhcosta@poli.ufrj.br](mailto:lhcosta@poli.ufrj.br)<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Especialista em Planejamento, Gestão e Controle de obras civis, Rio de Janeiro

<sup>2</sup>Engenheiro Civil, Mestre em Engenharia Urbana

### Informações do Artigo

Palavras-chave:

*Licitação de obras  
 Proposta de preço  
 Obras e serviços de  
 engenharia*

Keywords:

*Bidding for works  
 Price proposal  
 Engineering works and  
 services*

### Resumo:

*O presente trabalho tem como objetivo analisar os critérios de desclassificação das propostas de preços das obras e serviços de engenharia, aplicadas a nova Lei de Licitações nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que passará a vigorar a partir do dia 03 de abril de 2023, do qual estabelece normas de licitação e contratações para a Administração Pública. Além da análise dos critérios de desclassificação, foram apresentadas as etapas de elaboração das propostas comerciais, no intuito de elucidar o proponente, com técnicas orçamentárias, que possibilitarão no desenvolvimento das planilhas de preços que atendam as especificações editalícias e possibilitem a classificação da proposta de preço.*

### Abstract

*The present work aims to analyze the criteria for disqualification of price proposals for engineering works and services, applied to the new Bidding Law No. 14,133, of April 1, 2021, which will come into force from April 3, 2021. 2023, which establishes bidding and contracting rules for the Public Administration. In addition to the analysis of the disqualification criteria, the stages of preparing commercial proposals were presented, with the aim of elucidating the proponent, with budgetary techniques, which will enable the development of price sheets that meet the tender specifications and enable the classification of the price proposal.*

## 1. Introdução

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, as licitações de obras e serviços de engenharia só poderão ser licitadas quando houver no mínimo um orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição

unitária dos custos relativos ao objeto contratado [1].

Na nova lei de licitações, Lei nº 14.133/2021, que entrará em vigor a partir do dia 03 de abril de 2023, a obrigatoriedade da apresentação da proposta ainda permanecerá nos editais de licitações [2].

Tendo em vista que a Administração Pública, quando não dispõe de todos os recursos para realizar as obras e os serviços de engenharia que necessitam, recorrem a iniciativa privada [3].

Sendo assim, foi instituído no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que foi regulamentada pela Lei nº 8.666/1993, as normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

O processo licitatório tem por objetivo assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública com tratamento isonômico dos licitantes e evitando as contratações com sobrepreço ou preços inexequíveis [2].

Porém as propostas comerciais poderão ser desclassificadas, mesmo que sendo a mais vantajosa para a Administração Pública, cujos motivos serão tratados no presente artigo.

## **2. Breve histórico da licitação no Brasil**

Os processos licitatórios no Brasil, iniciaram no período imperial, perpetuando no período republicano, regime militar, redemocratização, até os dias atuais [4].

A primeira norma legal de licitações foi regulamentada em 14 de maio de 1862, no período imperial, com o Decreto nº 2.926/1862, assinado pelo ministro Manoel Felizardo de Souza e Mello e rubricado pelo imperador Pedro II, que não usava o termo “licitação”, mas “concorrência” [5].

No período republicano, o presidente Epitácio Pessoa sanciona o Decreto nº 4.536/1922, que acrescenta a condição para o empenho das despesas, a assinatura do contrato e a realização de concorrências públicas [5].

Já no período da ditadura militar, passasse a usar o termo “licitação”, do qual foi baixado pelo presidente Castello Branco, o Decreto Lei nº 200/1967, que instituiu as modalidades de licitações conhecidas até os

dias de hoje, tais como, concorrência, tomada de preços e convites [5].

Na redemocratização, após o sancionamento do Decreto nº 2.300/1986, aprovado pelo presidente da época José Sarney, instituiu-se o acréscimo das modalidades concurso e leilão [5].

Diante de um cenário marcado por contratações de obras públicas superfaturadas e favorecidas para aquelas empresas que possuem ligações a alguns políticos, em junho de 1993, o então presidente Itamar Franco, sanciona a Lei nº 8.666/1993, que regula e burocratiza os procedimentos licitatórios, tirando das mãos do administrador público o poder de escolha das contratações [6].

Após reger por 28 anos o sistema de contratações da administração pública, a Lei nº 8.666/1993, precisou ser modernizada e atualizada, considerando o avanço das contratações e visando a praticidade nos procedimentos licitatórios. Com isso, o atual presidente da república, Jair Messias Bolsonaro, sanciona a Lei nº 14.133/2021 [7].

## **3. Critérios de desclassificação das propostas segundo a Lei nº 14.133/2021**

Propostas de preços deverão ser desclassificadas, caso não atendam às condições do edital de licitação, mesmo que o licitante apresente a proposta mais vantajosa para a Administração Pública [8].

O edital de licitação deverá conter obrigatoriamente as condições referentes ao julgamento, à habilitação, às penalidades da licitação, aos critérios de classificação das propostas e dentre outros [2].

As condições apresentadas no edital de licitação, elaborados pela Administração Pública, deverão obedecer à legislação em vigor, cabível a impugnação nos casos em que houverem irregularidades na aplicação da Lei [8].

Segundo o art. 59 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, serão desclassificadas as propostas que:

*Art. 59 Serão desclassificadas as propostas que: I – contiverem vícios insanáveis; II – não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital; III – apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação; IV – não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração; V – apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanáveis.*

### **3.1. Desclassificação por vícios insanáveis**

De acordo com o Acórdão 6198/2009, Primeira Câmara, vícios insanáveis constituem aqueles que violam os princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade, da moralidade, da isonomia entre os licitantes, a vinculação ao instrumento convocatório e do carácter competitivo do certame [9].

O vício será sanável quando for possível suprir o erro pelo princípio do aproveitamento, atingindo o objetivo do ato pelo princípio da finalidade e por fim, não havendo prejuízo para nenhuma das partes, de acordo com o princípio do prejuízo [10].

O erro não viciará o ato, quando na declaração é identificado a pessoa, ou a coisa, porém no contexto do conteúdo, pode-se identificar a coisa ou a pessoa cogitada por aquele que o redigiu [11].

O Tribunal de Conta da União entende que a existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos, não cabe a desclassificação das propostas de preços, devendo a Comissão Permanente de Licitação realizar diligências junto aos licitantes para a devida correção de falhas, desde que o valor global proposto não seja alterado [12].

Em situações em que a anulação do ato administrativo acarretará lesões ao interesse público, seja pela morosidade e/ou pelos custos provenientes da repetição do processo, os defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela Administração Pública [13].

Serão anulados os atos que apresentarem erros que descaracterizam a natureza do

negócio, ao objeto principal da declaração ou das qualidades a ele essenciais, de tal modo que acarrete lesões aos princípios da competitividade [14].

Segundo Moreira [15], os vícios poderão ser sanáveis de três formas, sendo eles:

- a) Por convalidação, que se trata da não nulidade do vício, por parte da Administração, que por todos os seus efeitos não muda a finalidade do ato.
- b) Por irrelevância, que representa a correção de erros irrelevantes, dos quais não impedem os atos de atingirem suas finalidades.
- c) Por suprimento, que consiste na prática de suprimir o documento inválido, por outro documento válido, com o objetivo de cumprir com a finalidade do ato, desde que não seja desrespeitada as condições fixadas no edital.

### **3.2. Desclassificação por não obediência das especificações técnicas pormenorizadas no edital**

As especificações técnicas fixadas no edital de licitação fornecerão os critérios para a Administração verificar a idoneidade dos licitantes e o julgamento final da melhor proposta, segundo dados técnicos e financeiros [16].

Conforme destaca Rosillo, a Administração possui liberdade para ditar as condições que serão fixadas no edital de licitação, desde que não desrespeite o princípio da discricionariedade [17].

A Administração poderá realizar diligência tanto na fase da habilitação, quanto na fase de julgamento das propostas, para aferir a exequibilidade dos preços propostos ou sanar erros e/ou falhas nos documentos de habilitação [2].

Após a entrega dos envelopes, não será mais permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, exceto quando útil para a complementação de informações quanto aos documentos já apresentados e desde que necessária, além da

atualização dos documentos com validade expirada após o recebimento das propostas [2].

Durante diligência, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas, desde que não alterem a substância dos documentos já apresentados, para fins de habilitação e classificação [2].

A realização de diligências para correção de propostas e a juntada de documentos para esclarecer situações pré-existentes, é um dever da Administração e não uma faculdade, considerando que o objetivo da licitação é a seleção da proposta mais vantajosa, desde que não viole o princípio da isonomia e nem o princípio da vinculação ao instrumento convocatório [18].

A comissão de licitação, por meio de diligência, deverá realizar a consulta de documentos em sítios eletrônicos públicos, ante à falta de juntada pelo licitante, nos termos do Art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019, não cabendo a inabilitação/desclassificação do proponente [19].

Caso o documento ausente, não foi juntado aos demais comprovantes de habilitação ou da proposta de preço, exigidos no edital de licitação, por falha ou equívoco, haverá de ser solicitado pela comissão em prazo que não comprometa a celeridade do processo [19].

Da interpretação do entendimento do Tribunal de Contas da União, o licitante que não dispunha materialmente do documento no momento da licitação, exigido no edital, mas que detenha daquele documento, não poderá ser inabilitado/desclassificado, devendo entregá-lo a Administração no prazo estabelecido que não comprometa a celeridade da contratação [19].

### **3.3. Desclassificação por apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação**

Nos processos licitatórios para contratação de obras e serviços de engenharia

deverão fazer parte do instrumento convocatório, o orçamento sintético balizado em sistemas de custos definidos nos termos do § 2º do Art. 23 da Lei 14.133/2021 ou pesquisa de mercado com no mínimo 03 (três) cotações [2].

O processo de licitação, possui como uma de suas fases, a apresentação da proposta de preço, por parte do licitante, com no mínimo o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético apresentado pela Administração, mesmo que a contratação seja por menor preço global [2].

Com a proposta de preço detalhada, é possível realizar a avaliação de exequibilidade e de sobrepreço, que cabe tanto para o preço global, quanto para os preços unitários de maior relevância, conforme as especificações contidas no edital de licitação [2].

Para efeito de avaliação da exequibilidade dos preços, serão analisados o preço global, os quantitativos e os preços unitários mais relevantes, mesmo que o julgamento for por menor preço global, sempre observando o critério de aceitabilidade presente no edital [2].

A adoção de critérios de aceitabilidade para os preços unitários, mesmo que o julgamento seja de menor preço global, evita a ocorrência de “jogo de planilhas”, pois nestes casos serão atribuídos valores máximos e mínimos para cada item da composição de preço [20].

“Jogo de planilha” se caracteriza pela manipulação da planilha de preços, em que intencionalmente, os serviços de baixa relevância tem seus custos unitários diminuídos e os serviços de alta relevância, de grande quantidade e do qual o próprio licitante vislumbra uma falha no projeto, com a possibilidade de celebrar o aditamento contratual, tem seus custos unitários consideravelmente majorados [20].

Nos casos de obras e serviços de engenharia, são considerados inexequíveis, as propostas cujos valores forem 75% (setenta e

cinco por cento) inferiores aos valores orçados pela Administração [2].

Serão desclassificadas as propostas de preços que apresentarem os valores acima do orçamento estimado pela Administração, que foram balizados em sistemas de custos referenciais ou por pesquisa de mercado [2].

A Administração, ao identificar erros ou vícios, poderá solicitar ao proponente, o esclarecimento ou ajuste às propostas apresentadas, desde que não ocasione prejuízo aos demais concorrente e que não altere o valor global proposto inicialmente [2].

Erros materiais ou de omissões presentes nas planilhas de formação de preços, não implica na desclassificação antecipada das propostas, devendo a Administração realizar diligências junto aos licitantes para sanar as falhas, desde que o valor global proposto não seja alterado [21].

Cabe ao licitante assumir o ônus pelo erro cometido, ao corrigir a planilha de custo, manter o valor global proposto ou no caso de a Administração considerar como exequível a proposta apresentada [21].

### **3.4. Desclassificação por não ter sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração**

Conforme disposto na Súmula 262 do Tribunal de Contas da União, os preços propostos considerados inexequíveis serão aceitos caso o licitante demonstre a Administração a viabilidade através de documentos que comprovem que os custos propostos são exequíveis [22].

É de suma importância que a demonstração de exequibilidade seja apresentada para a Administração, pois uma planilha de custos mal elaborada e com preços fora da realidade do mercado, pode ocasionar grandes prejuízos para a contratante ou até mesmo a sociedade empresarial [23].

A Instrução Normativa 5/2017, destaca medidas que podem ser adotadas pela Administração, nos casos que houverem

indícios de inexequibilidade da proposta de preço, sendo eles:

*a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade; b) verificação de Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos de Trabalho; c) levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho; d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares; e) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas; f) verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada; g) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes; h) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pelo proponente; i) levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa; j) estudos setoriais; k) consultas às Fazendas Federal, Distrital, Estadual ou Municipal; e l) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços.*

Qualquer interessado poderá solicitar a Administração, que se realizem diligências, na forma do § 2º do Art. 59 da Lei 14.133, de 2021, para comprovar a exequibilidade da proposta, utilizando quaisquer dos procedimentos listados acima [24].

### **3.5. Desclassificação por apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanáveis**

O edital é o ato em que a Administração torna público o propósito de licitar um objeto ou serviço, com os devidos termos, sobre as noções dos procedimentos e da licitação. No edital são estabelecidas as regras específicas de cada licitação, o conhecimento do objeto determinado, além de subsidiar as cláusulas do eventual contrato [25].

Conhecido também como instrumento convocatório, o edital deverá estabelecer normas gerais fundamentadas em todas as leis que regem as contratações públicas, sempre observados os princípios da igualdade, da

publicidade e do respeito às condições fixadas no edital [25].

Serão desclassificadas as propostas de preços que estejam em desconformidade com qualquer condição imposta no edital, seja pela presença de algo que não deveria estar, ou pela ausência de algo que deveria estar, do qual sua falha afete a essência do ato, não possa ser corrigida e que provoque prejuízos a Administração e aos outros proponentes [26]

Caso o edital e seus anexos apresentem irregularidades nas aplicações das leis, cabe a qualquer pessoa impugnar o edital ou solicitar esclarecimento sobre os termos, por meio de protocolo, em até 03 (três) dias úteis anterior a abertura do certame, do qual a Administração deverá responder, em sítio eletrônico, no prazo máximo de 03 (três) dias úteis a partir do recebimento [2].

Nos casos de inabilitação, o licitante poderá se manifestar contra as ações do agente público, destacando seus direitos de ampla defesa e contraditório [27], durante a sessão e anterior a lavratura da ata, sob pena de preclusão [2].

Interposto a intenção de recurso por parte do licitante, abrirá a fase recursal, no prazo de 03 (três) dias úteis, contados a partir da lavratura da ata ou da data da intimação. Após a entrega do recurso, à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, terá o prazo de 03 (três) dias úteis para reconsiderar ou não sua decisão [2].

Caso a decisão não seja reconsiderada, o recurso será encaminhado à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir do recebimento. Se mesmo com o parecer da autoridade superior, o licitante não acolha as decisões da Administração, caberá o mesmo encaminhar a contrarrazão no mesmo prazo do recurso [2].

O recurso e a contrarrazão serão suspensos do ato ou da decisão recorrida até a decisão final da autoridade competente, que contará com o auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico [2].

De acordo com o Art. 165 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, caberá o direito de interpor com recurso, em face de:

*a) Ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento; b) julgamento das propostas; c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante; d) anulação ou revogação da licitação; e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração.*

#### **4. Etapas para a elaboração da proposta de preço de obras e serviços de engenharia**

Afim de evitar a desclassificação da empresa licitante no certame de obras e serviços de engenharia, faz-se necessário elaborar a proposta comercial que não contenha vícios insanáveis, que não desobedeça às especificações técnicas constantes no edital e que não apresente preços inexequíveis, salvo aqueles devidamente justificados [2].

Propostas de preços quando não bem elaboradas, geram prejuízos catastróficos a Administração, ou até mesmo ao próprio licitante, por conta de erros e/ou omissões. Muitas vezes, estes erros são encontrados durante os procedimentos licitatórios, sendo passível, em alguns casos, a desclassificação da proposta de preço [3].

Caso observado erros ou falhas de projetos ou das planilhas orçamentárias de referência, anexas ao edital, anterior a abertura do certame, caberá a qualquer pessoa impugnar o edital por irregularidade [2].

Porém, se o erro ou a falha for observada, após a assinatura do contrato, caberá neste caso, a celebração da alteração contratual, por meio de aditivo, dos quais ensejarão na apuração dos responsáveis e das possíveis penalidades [2].

Elaborar uma proposta de preço exige o conhecimento de técnicas orçamentárias que constituem na identificação clara do produto ou serviço, conhecimento do local e das

condicionantes, no levantamento dos quantitativos e na determinação dos custos diretos e indiretos [28].

#### **4.1. Conhecimento do objeto licitado e levantamento dos materiais e serviços a serem executados**

O primeiro passo para elaborar a proposta comercial que atenda às especificações previstas no edital é tomar conhecimento do objetivo licitado, afim de levantar todos os serviços e materiais a serem utilizados multiplicados por seus respectivos valores unitários, que somados formam o valor global da contratação [29].

Segundo Tisaka, o orçamento deve possuir de forma precisa e detalhada, todos os serviços e materiais a serem utilizados no objeto licitado, considerando os projetos executivos anexos ao edital [30].

Os levantamentos dos serviços e materiais utilizados para a execução do objeto licitado devem ser elaborados por profissionais devidamente habilitados, com base nas informações contidas nos projetos publicados juntos com o edital [31].

Ao analisar todos os anexos do edital de licitação, é possível identificar irregularidades e incompatibilidades, se for o caso, além de avaliar a necessidade de realizar uma visita técnica presencial, para tomar conhecimento do local. Alguns editais especificam como obrigatório a realização da visita técnica [30].

A visita técnica não precisa ser realizada pelo profissional responsável técnico da empresa licitante, podendo ser feita por qualquer preposto da empresa interessada. Logo, neste caso, não cabe a desclassificação da proposta, aquela empresa que realizou a visita técnica sem o acompanhamento do responsável técnico [32].

#### **4.2. Custos diretos**

Os custos diretos dos serviços são resultados da multiplicação dos coeficientes de consumo dos materiais, da produtividade da mão-de-obra e do consumo horário dos

equipamentos utilizados na execução do objeto pelo respectivo custo unitário [8].

De acordo com o § 2º do Art. 23 da Lei nº 14.133/2021, os custos unitários de todos os serviços e materiais que compõem a planilha orçamentária analítica, poderão ser definidos por meio dos parâmetros na seguinte ordem:

*I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia; II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso; III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.*

Finalizada a etapa do levantamento dos custos diretos envolvidos, o preço final se dará após a incidência do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), que se trata da aplicação dos custos indiretos por meio de porcentagens [29].

#### **4.3. Custos indiretos**

O BDI é uma porcentagem composta pelos custos indiretos da contratação, dos impostos arrecadados e do lucro do licitante. Os custos indiretos se tratam da administração local da empresa, das despesas financeiras, dos riscos envolvidos na contratação e das garantias. Os impostos são aqueles previstos nas leis competentes ao caso. Por fim, o lucro é a quantia, livre de taxas ou ônus, elegida pelo licitante [33].

O Tribunal de Contas da União, com o objetivo de definir faixas aceitáveis para os valores de taxas de BDI, desenvolveu um

estudo, dos quais subsidiaram a decisão do Ministro Valmir Campelo, no Acórdão nº 2622/2013 – Plenário [34].

O próprio acórdão define as faixas apresentadas como aceitáveis e não obrigatórias, além de orientar que as taxas que estiverem fora dos patamares estipulados, competem a exames detalhados dos itens, levando em conta as particularidades de cada caso [34].

Logo, não cabe a comissão de licitação desclassificar uma proposta de preço, cujas taxas de BDI estejam fora dos parâmetros estipulados no Acórdão nº 2622/2013, ou divergentes da planilha de referência, devendo analisar caso a caso, por meio de diligências e solicitação de comprovações de exequibilidades. Para exemplificar tal entendimento do TCU, o próprio Ministro Valmir Campelo, relata sua decisão quanto a nulidade das taxas de lucro de despesas administrativas, no Acórdão nº 1214/2013.

O Acórdão nº 1214/2013, relata que o lucro, se a gestão da mão-de-obra for bem administrada, poderá apresentar uma porcentagem mínima, porém não igual a zero, pois os prestadores de serviços não podem estarem dispostos a trabalharem de graça. Quanto as despesas administrativas, não se considera que as empresas possuam gastos nulos em suas sedes ou filiais, proibindo despesas administrativas igual a zero, no entanto é aceitável que existam justificativas para reduzi-los [35].

#### **4.4. Encargos sociais e trabalhistas**

A composição dos custos unitários da mão-de-obra deve ser consistida na somatória do salário-base, obtidos junto aos sindicatos laborais, somado dos encargos sociais e trabalhistas, que configuram nos custos adicionais, estabelecidos por lei, que não implicam no salário-base [30].

Além dos encargos sociais e trabalhistas, deverão ser incluídos na composição da mão-de-obra, os encargos complementares, que se tratam das despesas com alimentação, transporte, EPI (Equipamento de Proteção Individual) e ferramentas de uso pessoal [30].

Os encargos sociais são custos incididos sobre o salário-base que tem sua origem na CLT (Consolidação das Leis de Trabalho), no Constituição Federal de 1988 e nas convenções coletivas de trabalho. Os custos apropriados aos encargos sociais são derivados das legislações que concedem benefícios ao trabalhador, remuneração devida sem que exista prestação de serviços (repouso semanal, feriados e 13º salário) e despesas rescisórias indenizatórias [36].

Não são acrescidos aos encargos sociais os custos devidos ao trabalho noturno, aos adicionais de periculosidade e insalubridade, por tanto, estas despesas deverão ser avaliadas e incluídas pelo orçamentista nas composições dos custos unitários da mão-de-obra, se for o caso [36].

Os impactos da Lei nº 12.546/2011, que tratam da desoneração da folha de pagamento, devem ser consideradas na determinação dos percentuais dos encargos sociais e da composição do BDI [3].

De acordo com a Lei nº 12.546/2011, pessoas jurídicas poderão optar pelo recolhimento da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, não desonerada, ou pela contribuição sobre a receita bruta, desonerada [37].

Se a empresa optar pelo regime não desonerado, logo deverá ser incluído na tabela de encargos sociais, a taxa referente a contribuição social, porém, se a empresa optar pelo regime desonerado, a contribuição social deverá ser incluída na tabela de BDI [36].

## **5. Considerações finais**

Tendo em vista, que a Administração Pública, não dispõe de toda estrutura para realizar suas demandas de obras e serviços de engenharia e que para isso, precisa realizar contratações com empresas particulares. Logo, o Presidente da República, sanciona a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, que entrará em vigor no ano de 2023,

estabelecendo normas gerais para realizar este tipo de contratação.

O processo licitatório tem como um de seus principais objetivos, assegurar a proposta de preço mais vantajosa para a Administração Pública, respeitando o tratamento isonômico, a justa competição e evitando contratações com sobrepreços ou preços inexequíveis.

Considerando os princípios gerais da contratação, alinhado com a necessidade da Administração Pública e com o interesse da iniciativa privada em prestar serviços ou vender produtos, em troca de obter lucro, fez-se necessário estabelecer critérios de julgamentos, dos quais poderão ser desclassificadas propostas de preços mesmo que mais vantajosa para a Administração.

De acordo com o Art. 59, da nova Lei de Licitação nº 14.133, de 1º de abril de 2021, serão desclassificadas propostas de preços que não obedecerem às especificações do edital, que apresentarem preços inexequíveis ou acima do valor de mercado e que contiverem vícios insanáveis. Situações adversas das apresentadas anteriormente, não poderão ser justificativas de desclassificação das propostas de preços mais vantajosas para a Administração Pública.

No edital deverá conter as regras relativas à convocação, ao julgamento, a habilitação, ao objeto de aquisição ou prestação de serviço, das penalidades e recursos, à fiscalização e gestão do contrato, às condições de pagamentos e anexos. Todas as informações contidas no edital deverão estar em obediência as Leis de licitações, sob pena de impugnação. Por tanto, suas disposições são vinculantes para a Administração e deverão ser respeitadas.

Juntamente com o edital deverão ser anexados a minuta do contrato, com informações quanto a contratação futura, termos de referências, projetos e entre outros. Todas as informações necessárias para realizar a precificação do objeto licitado deverão estar no edital e seus anexos, cabendo o pedido de esclarecimento, nos

casos em que houverem omissões por parte da Administração.

O edital de licitação poderá estabelecer especificações de limites máximos e mínimos de preços unitários, mesmo que o critério julgamento seja de menor preço global, que poderão ser ofertados pelos licitantes, no intuito de evitar contratações com sobrepreço ou preços inexequíveis.

Acontece que, o proponente poderá oferecer o produto ou serviço, com valores menores do limite mínimo especificado no edital, por diversos motivos, dos quais deverão ser demonstradas sua exequibilidade para a Administração em sede de diligência. Só não poderão ser ofertados preços acima dos valores de referências anexos ao edital, pois as planilhas orçamentárias apresentadas pelos órgãos contêm parâmetros de valores correspondentes as práticas do mercado.

Os vícios encontrados nas propostas de preços deverão ser examinados pela comissão de licitação, levando em conta as particularidades de cada caso, no qual deverá ser apurado ações para sanear tais falhas, não cabendo a nulidade da proposta, exceto nos casos em que não houverem soluções para as irregularidades.

Obter conhecimento das etapas para a elaboração da proposta de preço de obras e serviços de engenharia, proporciona ao profissional, autor da proposta, a extinção da prática de vícios insanáveis que os desclassificam do processo licitatório na fase de julgamento das propostas.

A primeira etapa e uma das mais importantes para a preparação da proposta, se trata da ciência acerca do objeto licitado e das particularidades da contratação, de tal forma que proporcione ao profissional, a capacidade de levantar todos os recursos necessários para a execução da mesma.

Após tomar conhecimento dos recursos necessários para a execução do objeto licitado, deverá ser realizado a precificação de cada item, seja ele insumo, mão-de-obra, consumo horário de equipamentos e entre outros, com base nas práticas de aquisição e

compras particulares de cada empresa, se atentando a não oferta de valores acima das práticas de mercado.

Obtendo todos os custos diretos relativos à execução do objeto de licitação, deverá ser incidida sobre eles, uma taxa referente aos custos indiretos que contribuem indiretamente com o resultado final do produto.

Os custos indiretos variam de acordo com a particularidade de cada empresa, pois cada iniciativa privada conhece sobre suas despesas administrativas, dos riscos relativos à execução do objeto, dos custos com o desembolso de capital, dos impostos que são cobrados e do lucro pretendido. Desta forma, não cabe a Administração Pública, determinar quais índices deverão ser adotados pelas empresas.

As empresas proponentes deverão se atentar aos descontos efetuados sobre o custo da mão-de-obra, cujos valores são extraídos das tabelas de referências fornecidos por órgãos públicos, pois são compostos do piso salarial determinados em convenção coletiva, dos encargos sociais determinados por leis trabalhistas e dos encargos complementares (despesas com alimentação, transporte, EPI (Equipamento de Proteção Individual) e ferramentas de uso pessoal).

Os descontos nas composições da mão-de-obra poderão ocorrer somente nos encargos complementares e na retirada da contribuição para o Sistema S na tabela de encargos sociais, para aquelas empresas optantes do Simples Nacional. Outros custos que compõem a mão-de-obra não poderão receber descontos por se tratar de valores mínimo e fixos estipulados em leis e acordos trabalhistas.

## 6. Referências

- [1] BRASIL. *Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/6/1993, 8269p.
- [2] BRASIL. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/at\\_o2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/at_o2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 07 ago. 2022.
- [3] PEREIRA NETO, E. J. *Licitações e o caso da inexecubilidade de proposta para obras e serviços de engenharia*. Florianópolis: UFSC, 2005.
- [4] ALVES, A. P. G. *A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil*. Revista de Gestão, Economia e Negócios, n. 2, p.40-60, 2020.
- [5] SENADO FEDERAL. *Primeira norma de licitações foi editada no Império*. 10 de julho de 2014. Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>. Acesso em: 07 ago. 2022.
- [6] DAMIANI, R. M.; CRUZ, L. S. *Lei 8666/93: influência da contratação pelo menor preço na qualidade dos produtos entregues*. Interfaces científicas - Direito, n. 1, p.63-72, 2014.
- [7] PEREIRA, B. L. *Análise comparativa das legislações pertinentes a licitações*. Cajazeiras: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, 2021.
- [8] TRIBUNAL, D. C. D. U. *Recomendações Básicas para Contratação de Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 3ª edição*. Brasília, 2013.
- [9] TCU. *Tribunal de Contas da União. Acórdão 6198/2009 - 1ª Câmara*. Brasília, 2009.

- [10] PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- [11] BRASIL. Lei nº 3071, de 1º de janeiro de 1916. *Antigo Código Civil*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, RJ, 1 jan. 1916.
- [12] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 830/2018 - Plenário*. Brasília, 2018.
- [13] BRASIL. Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999. *Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 jan. 1999.
- [14] BRASIL. Lei nº 10406, de 10 de janeiro de 2002. *Institui o código civil*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2002.
- [15] MOREIRA, M. *Querela nulitatis insanabilis: ação para anular vícios processuais sanáveis ou insanáveis?* Canoas: Universidade La Salle, 2018.
- [16] MEIRELLES, H. L. *Direito Administrativo Brasileiro*, 2º ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1966.
- [17] ROSILHO, André. *Licitação no Brasil*. São Paulo: Malheiros, 2013.
- [18] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2233/2022 - Plenário*. Brasília, 2022.
- [19] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1211/2021 - Plenário*. Brasília, 2021.
- [20] CAMPITELI, M. V. *Medidas para evitar o superfaturamento decorrente dos “jogos de planilha” em obras públicas*. Brasília: Universidade de Brasília, 2006.
- [21] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 226/2018 - Plenário*. Brasília, 2018.
- [22] TRIBUNAL, D. C. D. U. *Súmulas Nº 001 a 289*. Brasília: TCU, 2010. Pg. 29.
- [23] ALMEIDA, D. S. *Análise de Exequibilidade em Propostas Excessivamente Abaixo dos Valores Orcados nas Contratações Públicas*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/82695/analise-de-exequibilidade-em-propostas-excessivamente-abaixo-dos-valores-orcados-nas-contratacoes-publicas>. Acesso em: 17 out. 2022.
- [24] MPDG. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. *Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017*. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-actualizada>. Acesso em 17 out. 2022.
- [25] MELLO, C. A. B. *O edital nas licitações*. Rio de Janeiro: FGV, 1978.
- [26] NETTO, D. P. *Licitações públicas: questões polêmicas*. Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes, 2008.
- [27] MELLO, R. P. *Possibilidade de manifestação prévia de licitante em caso de inabilitação em processo licitatório e o recurso administrativo posterior a este ato*. Brasília: Centro Universitário de Brasília, 2009.
- [28] XAVIER, I. *Orçamento, planejamento e custos de obras*. São Paulo: FUPAM, 2008.
- [29] TALAVERA, F. C.; REIS, L. P. *Licitação de obras públicas: Fluxograma para elaboração de proposta de preço para participação em licitação, com a validação de profissional do mercado*. São Paulo: Universidade São Judas Tadeu, 2022.
- [30] TISAKA, M. *Orçamento na construção civil: consultoria, projeto e execução*. São Paulo: Editora Pini, 2006.

- [31] MARCHIORI, M. *As interconexões entre cultura organizacional e comunicação*. In: KUNSCH, Margarida M. (Org.) *Comunicação Organizacional: linguagem, gestão e perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- [32] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 785/2012 - Plenário*. Brasília, 2012.
- [33] VALLE, J. A. S. *Metodologia para Cálculos do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas*. Recife: IBEC, 2000.
- [34] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 2622/2013 - Plenário*. Brasília, 2013.
- [35] TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1214/2013 - Plenário*. Brasília, 2013.
- [36] BRASIL, C. E. F. *Encargos sociais memória de cálculo*. 2022.
- [37] BRASIL. Lei nº 12546, de 14 de dezembro de 2011. *Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra); dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) à indústria automotiva; altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 14 dez. 2011.