



Número 461

Sessões: 30 e 31 de maio; 6 e 7 de junho de 2023

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

SUMÁRIO

Primeira Câmara

1. Cabe ao pregoeiro indicar de forma clara e objetiva as inconsistências que devem ser corrigidas na planilha de preços apresentada pelo licitante, sem alteração do valor final da proposta, não se limitando a informar apenas os itens, submódulos ou módulos da planilha onde os erros se encontram, sem especificar o que está errado. Essa indicação, desde que realizada de forma indistinta em relação a todos os licitantes, favorece a transparência e viabiliza o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, possibilitando o aproveitamento de propostas mais vantajosas pela Administração.

PRIMEIRA CÂMARA

1. Cabe ao pregoeiro indicar de forma clara e objetiva as inconsistências que devem ser corrigidas na planilha de preços apresentada pelo licitante, sem alteração do valor final da proposta, não se limitando a informar apenas os itens, submódulos ou módulos da planilha onde os erros se encontram, sem especificar o que está errado. Essa indicação, desde que realizada de forma indistinta em relação a todos os licitantes, favorece a transparência e viabiliza o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, possibilitando o aproveitamento de propostas mais vantajosas pela Administração.

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade no Pregão Eletrônico 2/2022, promovido pela Superintendência Regional Nordeste do Instituto Nacional do Seguro Social, cujo objeto era a prestação de “serviço continuado de vigilância patrimonial orgânica desarmada”. A suposta irregularidade estaria associada à condução do certame pelo pregoeiro, que desclassificara licitantes sob fundamento de que haveria inconsistências nas respectivas planilhas de custos, sem, contudo, identificá-las, dificultando assim a retificação e o aproveitamento das propostas. Em sua instrução, após analisar as razões de justificativa apresentadas pelo pregoeiro, a unidade técnica entendeu que, de fato, ele incorrera em falha, descrita na matriz de responsabilização como “Desclassificar licitantes do certame sob fundamento de inconsistência na planilha de custos e formação de preços, sem identificar a alegada inconsistência”. Para chegar a tal conclusão, a unidade instrutiva deixou assente, preliminarmente, que a ata da sessão pública registrara a recusa de seis propostas, sob as seguintes motivações: I) “Recusa de proposta 29/03/2022 13:56:39 Recusa da proposta. Fornecedor: [empresa A], pelo melhor lance de R\$ 1.700.000,0000. Motivo: Proposta recusada, na forma do subitem 8.4, alíneas ‘a’ e ‘e’ do Edital, por ocasião da não correção de todas as inconsistências contidas na planilha de custo. Dentre estas, a cotação de tarifa para municípios que não têm transporte urbano regulamentado por Lei/Decreto.”; II) “Recusa de proposta 29/03/2022 14:20:18 Recusa da proposta. Fornecedor: [empresa B], pelo melhor lance de R\$ 1.706.946,9600. Motivo: Proposta recusada por ocasião do licitante ter-se recusado a encaminhar sua planilha de custo adaptada ao seu menor lance.”; III) “Recusa de proposta 30/03/2022 12:31:40 Recusa da proposta. Fornecedor: [empresa C], pelo melhor lance de R\$ 1.755.044,0000. Motivo: Proposta recusada, na forma do subitem 8.4, alíneas ‘a’ e ‘e’ do Edital, por ocasião da não correção de todas as inconsistências contidas na planilha de custo. Dentre estas, a cotação de tarifa para municípios que não têm transporte urbano regulamentado por Lei/Decreto.”; IV) “Recusa de proposta 31/03/2022 11:12:28 Recusa da proposta.



Fornecedor: [empresa D], pelo melhor lance de R\$ 1.822.415,7100. Motivo: Proposta recusada, na forma do subitem 8.4, alíneas ‘a’ e ‘e’ do Edital, por ocasião da não correção de todas as inconsistências contidas na planilha de custo. Dentre estas, a cotação do valor da hora extraordinária em desacordo com o § 1º da Cláusula 3ª da CCT.”; V) “Recusa de proposta 01/04/2022 11:50:01 Recusa da proposta. Fornecedor: [empresa E], pelo melhor lance de R\$ 1.836.829,6500. Motivo: Proposta recusada, na forma do subitem 8.4, alíneas ‘a’ e ‘e’ do Edital, por ocasião da não correção de todas as inconsistências contidas na planilha de custo. Dentre estas, cotação incorreta do ISSQN para cinco municípios.”; VI) “Recusa de proposta 01/04/2022 16:00:18 Recusa da proposta. Fornecedor: [empresa F], pelo melhor lance de R\$ 1.913.000,6400. Motivo: Proposta recusada, na forma da alínea ‘a’ do subitem 8.4 do Edital, por ocasião do não envio das planilhas de custo e formação de preços devidamente preenchidas, na forma da observação posta ao final do Anexo III do mesmo documento.”.

Na sequência, a unidade técnica assinalou que a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) utilizada pelo órgão na elaboração do orçamento estimativo do certame havia expirado poucos dias antes da abertura da sessão pública do pregão, fato que resultara na desistência dos licitantes detentores das duas melhores propostas após a fase competitiva. Mais especificamente, a empresa [A], embora tenha enviado sua planilha retificada, logo depois encaminhou ao órgão pedido de escusas pela equivocada utilização da CCT 2021 e informou que, com os ajustes solicitados pelo pregoeiro, não poderia manter os valores ofertados em seu lance final. Por sua vez, a empresa [B], segunda colocada, abdicou do direito de apresentar sua planilha retificada e informou que recorreria administrativamente contra a obrigatoriedade de utilização da CCT 2022, já que os valores apresentados no edital estavam baseados na convenção de 2021. Os três licitantes seguintes [empresas C, D e E] tiveram, nessa ordem de classificação, suas propostas eliminadas em função do não saneamento de todas as inconsistências identificadas em suas planilhas de custos, apesar das sucessivas tentativas de correção durante o prazo concedido para os ajustes. Tal cenário conduziria à presunção de que as retificações exigidas pelo pregoeiro não puderam ser claramente detectadas pelos licitantes, aspecto que, possivelmente, resultaria na “eliminação de proposta(s) economicamente mais vantajosa(s) ao erário”. Destacou ainda que, em mensagens enviadas no curso da sessão pública, o pregoeiro citara os princípios da isonomia, da igualdade e da imparcialidade, além de informar que, na solicitação de correção, estariam indicados os itens, submódulos e/ou módulos da planilha onde os erros se encontravam, mas sem informar o que estava errado, “cabendo somente ao licitante envolvido revisá-los com base no edital e seus anexos e na legislação pertinente”. Ao final, a unidade técnica propôs a rejeição das razões de justificativa do pregoeiro, bem como a “aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança”. Em seu voto, anuindo ao entendimento da unidade técnica quanto à irregularidade constatada, o relator salientou que, “nessa etapa da licitação, em que o resultado provisório já é de domínio público”, os princípios invocados pelo pregoeiro não obstavam a precisa divulgação das falhas observadas nas planilhas de formação de custos. Segundo o relator, a indicação clara e objetiva das inconsistências, desde que realizada de forma indistinta em relação a todos os licitantes, além de não caracterizar violação aos referidos princípios, “favorece a transparéncia e, ao explicitar os motivos que levaram às desclassificações, viabiliza o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa”. Acrescentou que a postura colaborativa do órgão nessa fase do certame facilitaria a correção de erros sanáveis e abriria a possibilidade de aproveitamento de propostas pela Administração, conferindo efetividade aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa. Enfatizou que, no aludido certame, as indicações dos erros nas planilhas de formação de custos dos licitantes seguiram o modelo empregado nas mensagens “Pregoeiro 29/03/2022 15:26:19 Para [empresa C] - Informamos que as planilhas de custos enviadas por essa empresa apresentam inconsistências nos seguintes segmentos: módulo 1-C e F; submódulo 2.1-B; submódulo 2.3-A (planilhas 2% e 5%) e ausência de Auxílio Creche; módulo 3-A a F;... Pregoeiro 29/03/2022 15:26:58 Para [empresa C] - ...submódulo 4.1-A a D; submódulo 4.2-A; submódulo 4.3-A; módulo 6-C.3 (ISS incorre para alguns municípios); e cotação incorreta do valor da hora extraordinária”, onde o pregoeiro indicava ao licitante os códigos dos módulos/submódulos inconsistentes, cujas descrições poderiam ser identificadas, sem maiores dificuldades, nas próprias planilhas, entretanto os erros não teriam sido descritos detalhadamente. Por fim, o relator ressaltou que, conforme informações prestadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social, o Pregão Eletrônico 2/2022 havia sido anulado em função da controvérsia relativa à CCT a ser seguida nas planilhas de formação de custos dos licitantes e que motivara a desclassificação de duas propostas, não havendo, portanto, que se cogitar a “ocorrência de prejuízo ao erário relacionado a contrato firmado a partir do certame ora analisado”. E arrematou: “Desse modo, ainda que o pregoeiro tenha falhado quanto à indicação clara e objetiva das inconsistências verificadas nas planilhas



dos licitantes”, o encaminhamento proposto pela unidade técnica, no sentido da rejeição das suas razões de justificativa, aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, “*revela-se desproporcional à sua conduta no caso em apreciação*”. Nos termos propostos pelo relator, o Plenário decidiu considerar a representação parcialmente procedente e acolher, de forma parcial, as razões de justificativa apresentadas pelo pregoeiro, sem prejuízo de cientificar o Instituto Nacional do Seguro Social de que “*a simples indicação dos módulos/submódulos das planilhas de composição de custos, sem a clara descrição das inconsistências identificadas na etapa de julgamento das propostas, por dificultar a retificação e o aproveitamento daquelas sanáveis, não se alinha aos princípios que regem as contratações públicas, notadamente os da transparéncia, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa*”.

Acórdão 4370/2023 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Jhonatan de Jesus.

Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões

Contato: jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br

