



---

## Número 435

**Sessões: 19, 20, 26 e 27 de abril de 2022**

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

### Plenário

1. No pregão eletrônico, a proposta encaminhada pelo licitante deve conter apenas a descrição do objeto ofertado e o preço (art. 26 do Decreto 10.024/2019), não cabendo a sua desclassificação, nessa etapa da licitação, pela ausência do detalhamento da composição do preço, o qual somente deve ser exigido para a proposta referente ao lance vencedor.
  2. A exigência de número mínimo de atestados técnicos é medida excepcional, que deve ser adotada exclusivamente quando a especificidade do objeto assim exigir e não houver comprometimento à competitividade do certame, e apenas se devidamente justificada no processo administrativo da licitação.
- 

## PLENÁRIO

### **1. No pregão eletrônico, a proposta encaminhada pelo licitante deve conter apenas a descrição do objeto ofertado e o preço (art. 26 do Decreto 10.024/2019), não cabendo a sua desclassificação, nessa etapa da licitação, pela ausência do detalhamento da composição do preço, o qual somente deve ser exigido para a proposta referente ao lance vencedor.**

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 30/2020, promovido pelo Comando da Brigada de Infantaria Pára-quedista, cujo objeto era a “*contratação de serviços comuns de engenharia, visando à manutenção e à conservação dos bens imóveis de responsabilidade*” daquele Comando. Ao apreciar a representação, o Plenário do TCU decidiu, por meio do [Acórdão 401/2021](#), entre outras providências, realizar a audiência do pregoeiro e do ordenador de despesas do órgão para que oferecessem razões de justificativa, entre outras irregularidades, quanto à “*desclassificação de dezenove licitantes, motivada sob a alegação de que as empresas não teriam registrado no sistema e enviado proposta inicial, ‘COM O DETALHAMENTO DA COMPOSIÇÃO DOS PREÇOS QUE O FEZ CHEGAR AO VALOR OFERTADO’, consistindo, conforme alegado, em detalhamento de todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços*”.

Em seu voto, o relator destacou que os responsáveis chamados aos autos compararam o art. 21 do Decreto 5.450/2005 com o art. 26 do Decreto 10.024/2019, tentando “*fazer crer que houve inovação legislativa que conduziu à interpretação de que as propostas encaminhadas pelos licitantes por meio da funcionalidade do sistema eletrônico, além da descrição do objeto ofertado e do preço, deveriam conter ainda a descrição do objeto ofertado e o demonstrativo da composição de preços*”. Apesar de transcrever o conteúdo dos aludidos dispositivos regulamentares, o relator argumentou que a sua simples leitura, em especial a do art. 26 do Decreto 10.024/2019 (“*Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública*”), não permitiria a interpretação conferida pelos responsáveis, simplesmente por não constar do texto menção a demonstrativo de composição de preços. Segundo ele, a exigência prevista no art. 26 do Decreto 10.024/2019



restringe-se à descrição do objeto ofertado e ao respectivo preço, não contemplando o “*detalhamento da composição de custos*”. Para o relator, na esteira do que restara consignado no [Acórdão 401/2021-Plenário](#), que apreciara inicialmente a representação, esse mesmo entendimento estaria respaldado no próprio edital do Pregão Eletrônico 30/2020, ao estabelecer “*etapas distintas a serem obedecidas pelos licitantes e, por óbvio, pelo pregoeiro: (i) apresentação da proposta e dos documentos de habilitação (tópico 5); (ii) preenchimento da proposta (tópico 6); e (iii) abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances (tópico 7); (iv) aceitabilidade da proposta vencedora (tópico 8); (v) habilitação; e (vi) encaminhamento da proposta vencedora*” . Nesse sentido, “*os tópicos 5 e 6 do edital de licitação se referem à proposta inicial e seu preenchimento. A classificação das propostas mencionada no tópico 7 também se refere às propostas iniciais registradas no sistema. A proposta inicial não se confunde com a proposta vencedora decorrente da fase competitiva de lances*”. A respaldar sua assertiva, o relator transcreveu o seguinte excerto do voto condutor do mencionado acórdão: “*Não consta do edital a obrigatoriedade de o licitante inserir no campo descrição do objeto informações pormenorizadas da composição dos preços unitários da proposta inicial. Por outro lado, em atendimento ao disposto no item 6.3 do edital, na proposta original apresentada pela representante e por outras licitantes igualmente desclassificadas, as ofertas consignavam que, nos valores apresentados, estariam inclusas todas as despesas decorrentes necessárias à perfeita execução do objeto da licitação, tais como custos de aquisição e fornecimento de materiais e/ou equipamentos, mão-de-obra, impostos, leis sociais, seguros, transportes, fretes, lucros, despesas indiretas, pagamentos e encargos com funcionários, seguros, taxas, etc. Quanto ao Termo de Referência, esse descreve detalhadamente o objeto em planilhas compostas por seis colunas: ‘Item’, ‘Descrição’, ‘Unidade’, ‘Quantidade’, ‘Valor Sinapi’ e ‘Valor Total’. Conforme observado pela Selog, nos campos destinados à descrição de cada item não há previsão para o detalhamento da composição dos preços unitários, uma vez que tal informação irá depender, dentre outros elementos, da estrutura de custos de cada licitante e de sua estratégia comercial*” . Após transcrever fragmentos do item 8 do edital, que regulava a aceitabilidade da proposta vencedora, o relator arrematou que “*o tratamento dado para a proposta vencedora é pormenorizado no que diz respeito ao valor ofertado, especialmente quanto aos termos do item 8.2.3 do edital*”, detalhamento que, enfatizou ele, “*não consta do regramento referente à proposta inicial*” . Poder-se-ia então concluir que o Pregão Eletrônico para Registro de Preços 30/2020 “*não exigiu dos licitantes a apresentação de planilha de preços detalhados para a proposta inicial*”, razão por que “*não caberia a desclassificação de licitantes com base na ausência desse detalhamento*” . Ao final, o relator propôs a rejeição das razões de justificativa oferecidas pelo pregoeiro e pelo ordenador de despesas, sem prejuízo de que lhes fosse aplicada multa individual, por essa e outra irregularidade que lhes fora imputada, no que foi acompanhado pelos demais ministros.

**Acórdão 870/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo.**

**2. A exigência de número mínimo de atestados técnicos é medida excepcional, que deve ser adotada exclusivamente quando a especificidade do objeto assim exigir e não houver comprometimento à competitividade do certame, e apenas se devidamente justificada no processo administrativo da licitação.** Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 20/2021, promovido pelo Ministério da Saúde e que tinha por objeto a contratação de serviços de comunicação corporativa para aquele órgão. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque a exigência editalícia de “*apresentação de no mínimo três atestados de capacidade técnica para comprovar a realização anterior de 50% do quantitativo de cada um dos itens que compõem os lotes da licitação, sem a devida justificativa*” . Realizada a oitiva, o órgão alegou, em essência, que: “*a) segundo entendimento próprio do TCU e do STJ, a exigência de quantitativo mínimo para qualificação técnica é possível, examinando-se a natureza do objeto a ser contratado e avaliando se a fixação dessa condição se mostra necessária para aferição da qualificação técnico-profissional, devendo o órgão, nesse caso, expor as devidas justificativas; b) nesse sentido é a jurisprudência do TCU, por exemplo no caso do Acórdão 3070/2013-Plenário (...), no qual foi determinado à unidade jurisdicionada, que, em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993), apresentasse a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. No mesmo sentido, o Acórdão 536/2016-Plenário (...); e c) no caso do PE*



20/2021, a exigência de três atestados para comprovar a realização anterior de 50% do quantitativo de cada um dos itens é perfeitamente aceitável, dada a complexidade dos serviços bem como o perfil dos profissionais requeridos e justificados no processo e Termo de Referência”. Em seu voto, o relator destacou que a jurisprudência do TCU acena no sentido de que a fixação de comprovação, por meio de atestados de capacidade técnica, de quantitativo mínimo de três atestados com execução superior a 50% do serviço que se pretende contratar “pode ser admitida nos casos em que seja demonstrada justificativa técnica plausível para tanto”, conforme os Acórdãos 2696/2019-1<sup>a</sup> Câmara e 1557/2014-2<sup>a</sup> Câmara. Além disso, continuou o relator, tal exigência “não pode comprometer a competitividade do certame (Acórdão 1557/2014-2<sup>a</sup> Câmara)”. No caso concreto, o relator deixou assente que vários licitantes participaram do certame, “não tendo havido, portanto, restrição indevida à competitividade”. Ademais, a natureza eminentemente intelectual dos serviços que seriam prestados, essenciais à missão institucional do Ministério da Saúde, a impossibilidade de prestá-los diretamente em razão das limitações de pessoal, e considerando ainda o cenário de pandemia, a exigir que o órgão adotasse comunicação tempestiva, eficiente, tecnicamente de qualidade e voltada para diferentes públicos, afastam “as irregularidades alegadas pela representante, moldando-se à hipótese de exceção defendida por esta Corte de Contas”. Das evidências colhidas nos autos, o relator concluiu que as alegações da representante quanto ao ponto eram improcedentes, no que foi acompanhado pelos demais ministros.

**Acórdão 924/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro Antonio Anastasia.**

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

**Contato:** [jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br](mailto:jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br)

