

**Processo Licitatório nº 288/2021**

**Processo SEI nº: 19.16.3900.0102318/2021-53**

**Objeto:** Elaboração dos projetos executivos e orçamentos necessários para obra de reforma, visando à instalação do Centro de Convenções do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

**Licitante Recorrente:** PROPLAN PLANEJAMENTO DE PROJETOS LTDA

**Decisão Recorrida:** Desclassificação da proposta apresentada pela Recorrente

## **I – RELATÓRIO**

Cuida-se de recurso interposto pela 2ª colocada do certame, licitante PROPLAN PLANEJAMENTO DE PROJETOS LTDA (doc. SEI nº 2878124), já identificada e qualificada nos respectivos autos, em face da desclassificação de sua proposta, motivada na extrapolação de valores unitários máximos previstos no Edital.

Em suas razões recursais, a Recorrente pugna por que se reverta a decisão de rejeição de sua proposta e pela oportunização de correção dos valores que superaram os máximos aceitáveis e argumenta que a lei lhe assegura tal possibilidade. A Licitante invoca jurisprudência do Tribunal de Contas da União por meio de excertos segundo os quais: é indevida a desclassificação de propostas eivadas de falhas sanáveis; não representa inclusão de documentos novos o ajuste, em planilha de composição de preços, que não implique alteração do valor global ofertado; a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do Formalismo Moderado e considerar, concomitantemente, em suas ponderações decisórias, princípios licitatórios basilares, dentre os quais a Seleção da Proposta mais Vantajosa.

Intimados os demais licitantes para eventual exercício do respectivo contraditório na forma legal, não houve apresentação de Contrarrazões.

É o breve relato.

## **II – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Após manifestação de intenção recursal realizada a tempo e modo e devidamente aceita pela Pregoeira, o Recurso foi aviado, em 02/05/22, pelo 2º colocado do lote, contra a desclassificação de sua proposta, em consonância com os requisitos previstos no item “11” do respectivo Edital. Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade recursal, dentre os quais tempestividade, sucumbência, legitimidade, interesse e motivação, conhece-se do recurso interposto e passa-se à análise de mérito.

### III – DO MÉRITO

Inicialmente, importa salientar que tanto esta Pregoeira quanto os setores técnicos responsáveis pelo acompanhamento da sessão, ao longo da condução de todo o processo, dedicaram-se, permanentemente, ao zelo pela efetividade dos princípios jurídicos norteadores da Licitação e dos que lhes são correlatos, dentre os quais Isonomia, Seleção da Proposta mais Vantajosa para a Administração, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Igualdade, Publicidade, Eficiência, Probidade Administrativa, Vinculação ao Instrumento Convocatório, Julgamento Objetivo, Razoabilidade, Proporcionalidade, Competitividade e Motivação dos Atos Administrativos (art. 37, *caput* e XXI, da Constituição Federal; arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93; art. 5º da Lei Estadual nº 14.167/02; art. 2º do Decreto Estadual nº 48.012/20; arts. 2º e 46 da Lei Estadual 14.184/02).

A cada decisão prolatada, entendimento adotado e impulsão promovida pela Pregoeira no decorrer da condução do processo licitatório em tela, revela-se notório o seu cuidado em jamais descuidar o dever de publicidade, transparência e fundamentação jurídica e/ou técnica, subsidiada, neste último caso, pelas unidades demandantes competentes. Tal postura é facilmente constatável a partir dos diversos meios oficiais de divulgação utilizados ao longo do gerenciamento do Pregão (Portal do Ministério Público de Minas Gerais, via “Consulta a licitações” pelo ícone “Portal Transparência MPMG”, e via Diário Oficial Eletrônico; Portal de Compras-MG, mediante funcionalidades próprias e mediante o respectivo Chat da Sessão do Pregão, cujo histórico acha-se retratado na respectiva Ata; Processo no Sistema Eletrônico de Informações – SEI –, disponível para consulta mediante solicitação por eventual interessado, nos termos do subitem “15.13” do Edital), bem como a partir do cunho elucidativo das justificativas fornecidas, que se pretendiam sempre vinculadas ao Edital, à principiologia e aos instrumentos normativos aplicáveis. A propósito, não raro, quando a funcionalidade do Portal de Compras-MG impunha limitação de caracteres e se entendia que tal restrição poderia comprometer o grau ideal de clareza, precisão e pormenorização do embasamento registrado, demonstrava esta Pregoeira, por praxe, o cuidado de complementar ou detalhar o teor da informação ou da fundamentação por meio do Chat do Pregão Eletrônico.

Convém registrar, ainda, que, em 30/03/22, após análise inaugural, por esta Pregoeira, dos aspectos cabíveis da proposta enviada pela licitante recorrente (identificada pelo código F000182), sobretudo mediante cotejo com as informações exigidas no Modelo de Proposta disponibilizado (Anexo II do Edital), oportunizou-se ao fornecedor o saneamento e a complementação do documento, conforme comunicações formalizadas via Chat do Pregão Eletrônico:

Sr. Licitante F000182: Com esteio na possibilidade de saneamento e complementação da proposta, assegurada por força legal e editalícia, solicito a adequação da Proposta enviada quanto aos aspectos adiante apontados e o encaminhamento do arquivo reajustado por meio do link a ser disponibilizado em seguida neste Chat:

- Item "2.2) PRAZO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS": Favor substituir a expressão "CONFORME EDITAL E TERMO DE REFERENCIA" pelo preenchimento específico do número de dias do prazo de execução proposto pela empresa (adstrito ao máximo admitido: 150 dias), conforme Modelo de Proposta disponibilizado (Anexo II do Edital);

- Item "2.6) GARANTIA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL": Favor substituir o valor informado na proposta, numericamente e por extenso, pelo valor de R\$27.500,00. O valor atualmente informado em tal item corresponde ao valor total da proposta e é necessária a sua correção, a fim de que se faça constar o valor correspondente a 5% do valor da proposta.

- Favor inserir, ainda, ao final da proposta, o carimbo da empresa, conforme indicado no Modelo de Proposta.

Feito esse breve registro acerca da legitimidade do padrão de condução adotado no

decorrer de todo o rito processual inerente ao Pregão Eletrônico em trâmite, inaugura-se a apreciação das alegações de mérito invocadas pela Recorrente.

### **III.1 – DA RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO DE DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRENTE MEDIANTE PROMOÇÃO DE DILIGÊNCIA PARA OPORTUNIZAÇÃO DE SANEAMENTO DE PREÇOS UNITÁRIOS**

A Recorrente argui a irregularidade do ato de desclassificação de sua proposta sem que lhe tenha sido oportunizado o saneamento dos itens unitários extrapoladores dos respectivos valores máximos aceitáveis.

Importa elucidar que a decisão refutada consolidou-se a partir dos atos processuais adiante abordados, oportunamente fundamentados:

Enviada a proposta readequada pelo fornecedor recorrente após diligência inicial promovida pela Pregoeira, a documentação integrada por “Proposta comercial, Planilha Orçamentária e Composição do BDI” foi remetida ao setor técnico competente para análise, o qual se posicionou tecnicamente nos seguintes termos (Despachos SEI nºs 2717477 e 2718005 – grifos ora acrescidos):

Em resposta ao despacho (2707141), com solicitação de análise da proposta/planilha orçamentária/composição do BDI apresentadas pelo licitante F000182, PROPLAN PLANEJAMENTO DE PROJETOS LTDA, referentes ao lote 1 (único) do Processo Licitatório SIAD nº 1091012 288/2021, informamos abaixo nosso parecer.

Verificou-se, durante a análise da planilha orçamentária da licitante, incoerências quanto aos limites estabelecidos para preços máximos e para descontos.

**Alguns preços unitários foram superiores àqueles previstos na planilha de referência, em descumprimento aos preceitos do Edital. Constatou-se que os itens 20.1; 20.2; 24.1 e 24.2 da planilha orçamentária da licitante ultrapassam os máximos constantes na planilha orçamentária do MPMG, descumprindo o item 9.4.2 do Edital, que determina a “Compatibilidade dos preços unitários e global propostos com aqueles praticados no mercado, tendo como base os valores máximos constantes do Anexo VII (Termo de Referência)”. Essa limitação de valores foi também mencionada no item 3 do anexo II do Edital e reforçada pela pregoeira no despacho (2707141).**

Forçoso observar, ainda, que o valor total da proposta apresentou deságio acima de 30%, sugerindo sua inexequibilidade, uma vez que o preço de referência foi elaborado com critério e seguindo o valor justo de mercado. Destaca-se a aplicação de desconto ainda superior em alguns itens, atingindo 55% no item 12.

**Pelo exposto, concluímos que a proposta apresentada não atende aos critérios de aceitabilidade previstos no Edital, considerando o valor superior ao preço de referência de alguns itens, motivo pelo qual entendemos não haver pertinência em solicitar demonstração de exequibilidade de seu preço.**

Belo Horizonte - MG, 01 de abril de 2022

Aline Cristina Rodrigues Pereira

Diretoria de Projetos de Edificações

Karina de Castro Ferreira dos Santos

Analista do MP

Oportuno salientar que, em se tratando de Pregão Eletrônico, a praxe licitatória adotada em regra por este Órgão lida com valores de referência sigilosos até o encerramento da sessão de lances, conforme alternativa legal franqueada pelo art. 15 do Decreto Estadual nº 48.012/20. Assim, de modo geral, o correspondente orçamento estimativo não é divulgado no Edital, tampouco lhe é concedida qualquer publicidade prévia. Em tal hipótese, afigura-se natural, portanto, que, em sede de saneamento, seja dada ao arrematante a chance de readequar eventuais preços que hajam ultrapassado os respectivos valores de referência, eis que seria absolutamente desarrazoado exigir-se do licitante que presumisse valores até então sigilosos, bem como que ele fosse penalizado com a desclassificação sumária de sua proposta em razão da inicial ausência de compatibilidade dos preços ofertados com parâmetros então desconhecidos.

A adoção de valores máximos aceitáveis como critério de aceitabilidade das propostas, bem como sua divulgação no Edital, constituem, portanto, prática excepcional segundo a experiência atual do Órgão. Ocorre que, independentemente da atipicidade da ocorrência, não é dado ao condutor do Pregão furtar-se à emissão de decisão que lhe compete. E, dentre as atribuições funcionais cabíveis ao Pregoeiro por força legal, situa-se a verificação de *“conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital”* (art. 17, IV, do Decreto Estadual nº 48.012/20). Diante de descumprimento à literalidade do Instrumento Convocatório, naturalmente, recai sobre a Pregoeira o inafastável múnus de proceder à ponderação de princípios aplicáveis e proferir a correspondente decisão, devidamente motivada, não obstante a ausência de convicção absoluta acerca da definição da solução administrativa mais apropriada ante aparente duplicidade de tratamentos juridicamente plausíveis.

À época, considerando-se o teor do parecer emitido pelas unidades técnicas competentes, bem como a circunstância diferencial de que os valores máximos admitidos foram devidamente divulgados aos potenciais licitantes, expostos reiteradamente em distintos trechos do Edital (Termo de Referência – TR –, Planilha disponibilizada como Apenso do TR e Modelo de Proposta), pareceu razoável que se dispensasse aos licitantes participantes do Pregão em questão tratamento diverso daquele concedido ante Pregões com valores referenciais sigilosos, afinal, no caso em análise, a identificada inobservância de exigências editalícias poderia ser imputada diretamente ao licitante elaborador de proposta que se revelou parcialmente vulneradora de requisitos expressos.

Assim, na ocasião, subsidiada pelo posicionamento técnico cuja solicitação lhe é legalmente facultada (art. 17, § único, do Decreto Estadual nº 48.012/20), esta Pregoeira concluiu pela desclassificação da proposta apresentada pela Recorrente, decisão prolatada mediante a devida exposição dos fundamentos subjacentes, formalizados via Chat do Pregão Eletrônico em 06/04/22 (grifos ora acrescidos):

Srs. Licitantes, reporto-lhes o parecer técnico emitido pela Diretoria de Projetos de Edificações - DPRO - quanto à proposta e documentos integrantes, apresentados pelo Licitante F000182: “(...)”.

Assim, considerando:

- A possibilidade legal de solicitação de manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão pela Pregoeira, a fim de subsidiar sua decisão (art. 17, § único, Decreto Estadual nº 48.012/20);

- Que, consoante manifestação técnica, o licitante desatendeu a exigência prevista no Edital a título de critério de aceitabilidade da proposta [item "9.4.2": "Compatibilidade dos preços unitários e global propostos com aqueles praticados no mercado, tendo como base os valores máximos constantes do Anexo VII (Termo de Referência)"];

- Que, nos termos do item "9.5" do Edital de regência, "a proposta comercial que desatender os critérios acima não será aceita pelo Pregoeiro, sendo desclassificado do certame o licitante que a tiver apresentado.";

**- Que o Edital é patente e categórico quanto à exigência de compatibilidade dos preços TOTAIS e UNITÁRIOS propostos com os PREÇOS MÁXIMOS definidos durante a respectiva pesquisa orçamentária, o que se pode identificar em previsões expressas presentes em distintos trechos do Instrumento [item "22.1.1" do Termo de Referência - Anexo VII do Edital: "A proposta comercial deverá ser elaborada de forma a atender a todas as exigências constantes neste Termo de Referência e seus apensos, sendo que o valor máximo admitido é o preço de referência da PGJ-MG, tanto em relação ao valor total do objeto quanto aos valores unitários dos itens e subitens."; Alerta, realçado, constante no Modelo de Proposta - Anexo II do Edital: "ATENÇÃO - A proposta comercial deverá ser elaborada de forma a atender a todas as exigências constantes do Termo de Referência e seus apensos, sendo que o valor máximo admitido é o preço de referência da PGJ-MG, tanto em relação ao valor total do objeto quanto aos valores unitários dos itens e subitens constantes da planilha de composição de preços."];**

Que, diversamente do que se dá na hipótese de processo licitatório em que se adota o sigilo do valor de referência, a prévia divulgação dos valores máximos aceitáveis no instrumento convocatório não franqueia margem para readequação de preços propostos aos limites publicados, requisitos devidamente divulgados em consonância com a antecedência e a publicidade legalmente determinadas, aos quais, isonômica e indistintamente, se submetem todos os licitantes, potenciais e efetivos;

Que, ademais, diante da exposição prévia dos valores máximos aceitáveis, a pretensa correção das irregularidades apontadas implicaria não mero saneamento de erros, mas alteração da substância da proposta, o que é vedado pelo Edital (item "15.7") e pela legislação aplicável (art. 47 do Decreto Estadual nº 48.012/20):

Alinho-me aos fundamentos e conclusões técnico-jurídicos aduzidos no parecer emitido pela unidade técnica e posiciono-me pelo entendimento de que a proposta não atende aos critérios de aceitabilidade exigidos pelo Edital.

Operou-se, então, a rejeição da respectiva proposta, mediante registro do seguinte “Motivo da não aceitação” junto ao Portal de Compras:

Nos termos do Parecer Técnico emitido pela Diretoria de Projetos de Edificações DPRO (Despacho SEI nº 2717477), integralmente transcritos no Chat do Pregão Eletrônico, e dos fundamentos complementares detalhados pela Pregoeira no mesmo canal, conclui-se que a proposta não atende aos critérios de aceitabilidade exigidos pelo Edital, haja vista a extrapolação de valores máximos aceitáveis por determinados itens dela integrantes (consoante item "22.1.1" do Termo de Referência; ALERTA, em realce, presente no Modelo de Proposta; itens "9.4.2" e "9.5" do Edital).

Em sede de recurso, a licitante pleiteou a reversão da decisão, sob os argumentos já aludidos alhures.

Com espeque no § único do art. 17 do Decreto Estadual nº 48.012/20 ("*O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.*"), foi requerida à “Diretoria de Projetos de Edificações” manifestação quanto aos aspectos de natureza técnica aventados na peça recursal (doc. 2878125), ante o que o Setor proferiu o parecer adiante reproduzido:

Em resposta ao despacho (2878125), encaminhamos abaixo a manifestação da DPRO/SEA quanto ao recurso administrativo (2878124) apresentado pela licitante F000182 (PROPLAN PLANEJAMENTO DE PROJETOS LTDA), contra sua desclassificação no processo licitatório nº 288/2021.

Não foram apresentados fatos técnicos novos na argumentação do recurso, razão pela qual reafirmamos o que foi apresentado no despacho DPRO (2717477).

Atenciosamente,

Em que pese o posicionamento técnico pela manutenção da decisão de desclassificação da proposta, esta Pregoeira, após apreciação dos fundamentos subjacentes ao inconformismo manifestado na peça recursal, vislumbra a razoabilidade e a pertinência de que se atente para a diretriz principiológica que tem servido de substrato a precedentes jurisprudenciais reiterados do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a Administração Pública prime pelo “Formalismo Moderado”, evitando-se, pois, desclassificações antecipadas, que possivelmente denotem prevalência do meio (procedimento) sobre a finalidade essencialmente pretendida pelo processo licitatório (seleção da proposta mais vantajosa, assegurada a isonomia aos participantes). A propósito, abordagem semelhante vem sendo genericamente utilizada na condução dos Pregões deflagrados por este Órgão como subsídio determinante para se admitir o envio posterior de documento faltante atestador de condição preexistente, consoante entendimento do TCU (Acórdão nº 1211/2021 Plenário, TC 018.651/2020-8, Min. Rel. Walton Alencar Rodrigues, 29.05.2021, dentre outros) e fundamentação oportunamente detalhada no Chat e constante na Ata do respectivo Pregão.

A tal respeito, a título ilustrativo, convém trazer à tona excertos de julgado proveniente de aludida Corte de Contas (TC 023.140/2017-8, Min. Rel. Aroldo Cedraz, 06.12.2017), ao longo do qual se identificam remissões a outros precedentes similares do Tribunal, a fim de elucidar a linha de entendimento e o embasamento principiológico nos quais se ancorará a conclusão da presente decisão:

(...)

60. O valor global da proposta da [empresa Contrel], R\$ 6.746.832,11, foi inferior ao estimado pelo Senac/PE (R\$ 9.233.623,69). A lista de preços unitários e suas composições que compõem esse valor, contudo, apresentam apenas quatro itens com preços acima da referência, 10.09, 10.10, 11.09 e 11.10, que levou à desclassificação da empresa Contrel. Em vez de diligenciar e oportunizar a correção da planilha, sem que se alterasse o valor proposto global, o Senac/PE optou pela desclassificação da licitante, medida que, ao nosso ver e da jurisprudência do TCU, foi de excessivo rigor, considerando ser a sua proposta a mais vantajosa e estar evidente se tratar de erro sanável na confecção de suas planilhas.

61. Portanto, estamos tratando de uma possível restrição à competitividade, devido a um rigor excessivo, que pode ter proporcionado a desclassificação de catorze proponentes neste certame (aproximadamente 80%), incluída nestas as empresas Construtora Carajás e Contrel Construções e Realizações Empresariais, que se não tivesse ocorrido, poderia resultar em uma economia de R\$ 524.373,45 para o Senac/PE pela apresentação de propostas mais vantajosas, com valores inferiores às quatro únicas classificadas, bem como poderia evitar uma situação ainda mais agravante, prejuízo de R\$ 1.900.340,97, caso as três primeiras colocadas não sejam habilitadas no certame, devido a contratação da empresa Pontual, quarta colocada, cujo valor proposto foi de R\$ 8.647.173,08.

62. Vale lembrar que a licitação pública não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a qual se obtém pela observância aos princípios da supremacia do interesse público, da competitividade, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a administração, sejam estas submetidas a Lei 8.666/1993, ao RDC ou a qualquer regulamento próprio.

63. Nesse sentido, diversos são os julgados que reforçam o entendimento desta Corte de que a existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto, tais como o Acórdão 2.546/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho:

(...)

Acórdão:

(...)

9.2. determinar à Fundação Biblioteca Nacional (FBN), com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 251, **caput**, do Regimento Interno do TCU (RITCU), que adote, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei com vistas a resultar na anulação do Pregão Eletrônico nº 17/2014 e do contrato dele decorrente, ao final do prazo assinalado no item 9.3 deste Acórdão, tendo em vista os procedimentos irregulares constatados na condução do certame, com ofensa aos princípios da supremacia do interesse público, da competitividade, da economicidade, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a administração;

64. Em outro julgado, no Acórdão 2.469/2017-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, observa-se caso semelhante aos dos motivos da desclassificação indevida da empresa Contrel devido a preços unitários de alguns itens acima dos estimados pela entidade, cuja solução deveria ter sido a realização de diligência à Contrel para que a mesma revisasse seus valores unitários sem que houvesse alteração do valor proposto global, diante da necessidade da busca da proposta mais vantajosa para a Administração:

(...)

9. O Banco do Brasil, em obediência formal ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, desclassificou a empresa. Ocorre que, diante da informação de que o preço global permaneceria inalterado, seria de bom alvitre a realização de nova diligência à RCS, diante da necessidade da busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 2.546/2015, 3.418/2014, 2.873/2014, todos do Plenário). O ato praticado pelo BB é, em primeira aproximação, de rigor excessivo, e que pode estar conduzindo à contratação de empresa que ofereceu proposta com preços mais elevados.

(...)

65. No Acórdão 187/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho, observa-se que é possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, desde que não prejudiquem o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade:

(...)

16. Sobre esse tema, são vários os julgados desta Corte (Acórdãos 2.104/2004, 1.791/2006, 1.179/2008 e 2.371/2009, todos Plenário, e Acórdão 4.621/2009, da 2ª Câmara) que, em casos similares, deliberou pelo aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis,

(...)

(...)

## **VOTO**

(...)

10. E é essa obrigatória submissão a princípios gerais de licitação, em especial àqueles relacionados à razoabilidade, à ampla competitividade dos certames e à busca de economicidade nas relações contratuais, que torna inadequados os atos de desclassificação da Construtora Carajás Ltda. e da Contrel Construções e Realizações Empresariais Eireli EPP no âmbito da Concorrência 001/CPL/2017.

11. Em ambos os casos, segundo conclusões da Secex-PE, às quais adiro em essência, houve afronta àqueles três princípios e, conseqüentemente, à jurisprudência deste Tribunal, exemplificada na instrução daquela secretaria regional pelos Acórdãos 2.469/2017, 2.546/2015, 3.418/2014, 2.873/2014, 2.642/2014, 1.197/2014, 918/2014, 187/2014, 2.371/2009, 1.179/2008, 1.791/2006 e 2.104/2004, todos de Plenário.

12. Dois desses precedentes merecem ter seus fundamentos reproduzidos abaixo, eis que se amoldam de forma ímpar ao tema em debate neste TC 023.140/2017-8. Refiro-me ao Acórdão 2.469/2017-TCU-Plenário, da relatoria do eminente Ministro José Múcio Monteiro, e ao Acórdão 1.414/2017-TCU-Plenário, da relatoria do nobre Ministro André Luís de Carvalho, este último tendo

como escopo o exame de licitação promovida por entidade do Sistema “S”. Eis o que Suas Excelências deixaram consignado, à época, em seus respectivos votos:

Acórdão 2.469/2017-TCU-Plenário

“7. Após análise técnica e aprovação de sua proposta, a Comissão de Licitação verificou que os preços unitários do item ‘peças e materiais’ **estavam acima dos estimados pela entidade**, em desacordo com o item 10.5 do edital.

(...)

9. O Banco do Brasil, em obediência formal ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, desclassificou a empresa. Ocorre que, **diante da informação de que o preço global permaneceria inalterado, seria de bom alvitre a realização de nova diligência à RCS, diante da necessidade da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.** Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 2.546/2015, 3.418/2014, 2.873/2014, todos do Plenário). **O ato praticado pelo BB é, em primeira aproximação, de rigor excessivo, e que pode estar conduzindo à contratação de empresa que ofereceu proposta com preços mais elevados.**” (negritos não constam no original)

Acórdão 1.414/2017-TCU-Plenário

“10. Ocorre que a pronta desclassificação de licitantes em virtude da apresentação de planilhas de custos e de formação de preços, **com alguns itens faltantes ou com valores inadequados**, sem que seja dada a prévia oportunidade de retificar as falhas apontadas, já foi objeto de apreciação por este Tribunal em vários julgados, sendo tratado como irregularidade.” (negrito não consta no original)

20. (...) a hipótese de extrapolação de preços referenciais em quatro itens ofertados pela Contrel Construções. Quanto a essa falha, entretanto, tendo em vista sua insignificante materialidade – R\$ 1.652,11, no total, o que representa 0,025% do preço global por ela ofertado –, há que se concluir, sob pena de afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações, pela possibilidade de solução do problema, o que poderá ser feito, por exemplo, (...) por meio de ajuste em sua proposta de preços, ainda que isso resulte na diminuição do valor global por ela proposto.

21. Em face de todo esse exame e nada mais havendo a acrescentar, evidencia-se que, independentemente do que dispõe a Lei 8.666/1993, o excessivo rigor da Comissão de Licitação do Senac-PE ao decidir pela desclassificação das duas melhores propostas de preços apresentadas na Concorrência 001/CPL/2017, sem antes lançar mão da possibilidade de saneamento das falhas detectadas, enseja a nulidade dessa decisão, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações.

(...)

23. Necessário, por conseguinte, que o Senac-PE proceda à anulação dos atos de desclassificação da Construtora Carajás Ltda. e da Contrel Construções e Realizações Empresariais Eireli EPP, assim como dos demais atos subsequentes, retornando, no caso de optar pela continuidade da licitação, à fase de avaliação das propostas, na qual deverá buscar, segundo interpretação dos subitens 5.10, 5.18 e 5.20 do edital da Concorrência 001/CPL/2017, o saneamento das falhas indevidamente apontadas como motivo suficiente para a referida desclassificação.

(...).

Diante de toda a fundamentação extraída do entendimento jurisprudencial exposto, com vistas a que se assegure a concretização conciliada do princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório com outros princípios norteadores do processo licitatório (Finalidade, Seleção da Proposta mais Vantajosa para a Administração Pública, Busca pela Economicidade nas Contratações Públicas, Razoabilidade, Formalismo Moderado, Instrumentalidade das Formas, Supremacia do Interesse Público, Ampla Competitividade), e com esteio na possibilidade legal e editalícia de saneamento da proposta (arts. 8º, XII, h; 17, VII; e 47 do Decreto Estadual nº 48.012/20; item “15.7” do Edital), esta Pregoeira entende pela reversão da conclusão de que a extrapolação de valores máximos configuraria motivo suficiente para a desclassificação da proposta e pelo consequente cabimento de promoção de diligência junto à licitante recorrente para fins de

saneamento dos preços que superaram os valores unitários máximos admissíveis, desde que não implique qualquer majoração.

Não se perca de vista, contudo, que o Instrumento Convocatório vincula tanto a atuação da Administração quanto a dos licitantes. A obrigatoriedade de observância do Edital de regência trata de comando legal imperativo (arts. 3º e 41, Lei 8.666/93; Art. 5º, Lei Estadual 14.167/02; Art. 2º, Decreto Estadual 48.012/20) e de condição inequivocamente exposta no próprio Edital – subitens “9.5” (“A proposta comercial que desatender os critérios acima não será aceita pelo Pregoeiro, sendo desclassificado do certame o licitante que a tiver apresentado.”), “9.12” (“Constatada a satisfação das exigências editalícias,..., o Pregoeiro declarará aceita a melhor proposta.”) e “10.8” (“O licitante que atender plenamente às exigências editalícias será declarado vencedor do certame”). Desse modo, a diligência ora concedida não se deve interpretar como flexibilização genérica para seu descumprimento, o qual pode implicar a desclassificação definitiva da proposta.

### III.2 – DA IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DE PREÇOS

Saliente-se que a oportunidade de correção dos preços unitários que exorbitaram os valores máximos aceitáveis deve ser manejada pela Recorrente de tal forma que não haja elevação do preço global proposto, tampouco de qualquer preço unitário já assumido até então, sob pena de configuração de ajuste prejudicial ao erário, bem como de alteração substancial da proposta, vedada pelos dispositivos legais e editalícios acima aludidos.

A respeito da inadmissão quanto à majoração não apenas do preço global, mas também dos preços unitários integrantes, convém trazer ao contexto excertos do entendimento consignado em Relatório de Acompanhamento do TCU (Acórdão nº 1872/201 - Plenário, TC 021.302/2017-0, Min. Rel. Vital do Rêgo, 15.08.18):

(...)

9.1.3. (...) avalie os apontamentos relativos à majoração de preços de itens na fase de negociação dos pregões e formule (...) solução destinada a impedir, ante o disposto no inciso XVII do art. 4º da Lei 10.520/2000, a aceitação pelo pregoeiro, na fase de negociação posterior à disputa de lances, de majoração de preço unitário de item definido na etapa de lances, quer para os itens adjudicados individualmente, quer para os adjudicados em grupos;

9.1.4. avalie (...), esclarecendo que, ante o disposto no inciso XVII do art. 4º da Lei 10.520/2002, constitui irregularidade a aceitação pelo pregoeiro, na fase de negociação posterior à disputa de lances, de item por preço unitário superior àquele definido na etapa de lances, quer para os itens adjudicados individualmente, quer para os adjudicados em grupos;

(...)

1.20. A segunda questão constatada refere-se a negociações posteriores à fase de lances que importaram em majoração do preço unitário pelo qual o item havia sido aceito na etapa de disputa. Como ressaltado na seção 3.3, embora o inciso XVII do art. 4º da Lei 10520/2002 faculte a negociação com os licitantes após o encerramento da fase de lances, esse ajuste deve sempre visar à obtenção de vantagens para a Administração, ou seja, preço melhor do que o que foi oferecido ao fim da mencionada disputa.

(...)

VOTO

(...)

IV

(...)

(...) muito embora o licitante presente, para o grupo como um todo, um preço global inferior ao que havia sido ofertado na fase de lances, não pode a Administração admitir aumento do preço unitário de qualquer dos itens desse grupo.

Dito de outro modo, ao avaliar a nova oferta da licitante, é vedado ao pregoeiro aceitar qualquer majoração de preço unitário de item, em relação ao que já foi consolidado ao fim dos lances, mesmo que o valor total do grupo tenha sido reduzido. Em resumo, por força do disposto no inciso XVII do art. 4º da Lei 10520/2002, a negociação de itens de grupo só é admissível se resultar em redução (ou manutenção) dos preços desses itens.

Veja-se que a situação descrita acima dá margem para a ocorrência de uma espécie de jogo de planilha, já que o licitante pode, intencionalmente, diminuir o preço dos itens que considera haver menor demanda e inflacionar o valor dos itens que possam ter maior demanda junto à Administração. Trata-se de prática condenada já de longa data pela jurisprudência deste Tribunal.

Em face desse problema identificado, consinto à proposta (...) formule plano de (...) solução destinada a impedir a aceitação, na fase de negociação pós-lances, de majoração do preço unitário dos itens, quer aqueles adjudicados individualmente, quer os adjudicados em grupos.

Linha de raciocínio assemelhada acha-se ilustrada na Portaria AJU nº 140/2021, que altera a Orientação Normativa nº 50/2014:

I - OS ACRÉSCIMOS E AS SUPRESSÕES DO OBJETO CONTRATUAL DEVEM SER SEMPRE CALCULADOS SOBRE O VALOR INICIAL DO CONTRATO ATUALIZADO, APLICANDO-SE DE FORMA ISOLADA OS LIMITES PERCENTUAIS PREVISTOS EM LEI AO CONJUNTO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES, VEDADA A COMPENSAÇÃO DE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES ENTRE ITENS DISTINTOS, NÃO SE ADMITINDO QUE A SUPRESSÃO DE QUANTITATIVOS DE UM OU MAIS ITENS SEJA COMPENSADA POR ACRÉSCIMOS DE ITENS DIFERENTES OU PELA INCLUSÃO DE NOVOS ITENS.

De todo modo, registre-se que o compromisso de ausência de qualquer elevação de valores consta nos expressos termos da petição formalizada pela licitante em suas razões recursais: *“Assim, solicitamos que (...) possamos fazer os devidos ajustes nas planilhas, ora que, não haverá nenhum majoramento de valores (...)”*.

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

Frente ao exposto, esta Pregoeira posiciona-se pelo conhecimento do Recurso interposto e, no mérito, com espeque na possibilidade legal de reconsideração de decisão anterior (arts. 109, §4º, Lei 8.666/93; 17, VIII, e 13, III, Decreto Estadual 48.012/20), entende pelo seu PROVIMENTO e, portanto, pela reversão da decisão de desclassificação da proposta da Recorrente. Considerando-se que a promoção de diligência para saneamento não acarreta prejuízo ao certame e constitui prática recomendada pelo TCU, retorne-se à fase de avaliação da correspondente proposta e conceda-se à Recorrente o prazo de 1 (um) dia útil para adequação dos itens “20.1”, “20.2”, “24.1” e “24.2” da respectiva Planilha de Composição de Custos, em consonância com os respectivos valores unitários máximos aceitáveis. No mesmo prazo, caberá à Recorrente proceder à adequação da Proposta correspondente, de modo a refletir o novo valor global ofertado, haja vista a impossibilidade de majoração de preços unitários por ocasião da correção da Planilha.

Registre-se, por fim, que, nos termos do art. 44, §4º, do Decreto Estadual 48.012/20, *“o acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados”*.

Belo Horizonte/MG, 18 de maio de 2022.

**Lilian de Campos Mendes**

**Pregoeira**



Documento assinado eletronicamente por **LILIAN DE CAMPOS MENDES, ASSESSOR I**, em 18/05/2022, às 17:14, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **2984671** e o código CRC **CDAEB799**.

---

Processo SEI: 19.16.3900.0102318/2021-53 / Documento SEI:  
2984671

Gerado por: PGJMG/PGJAA/DG/SGA/DGCL

---

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG

CEP 30170008 - [www.mpmg.mp.br](http://www.mpmg.mp.br)

**PARECER TÉCNICO EMITIDO PELA  
SUPERINTENDÊNCIA DE ENGENHARIA E  
ARQUITETURA – SEA – E PELA  
DIRETORIA DE PROJETOS DE  
EDIFICAÇÕES – DPRO (DOC. SEI Nº  
2952135):**

## DESPACHO

**PARA: DIRETORIA DE GESTÃO DE COMPRAS E LICITAÇÕES / DGCL**

**A/C: Lilian de Campos Mendes**

Prezada Senhora,

Em resposta ao despacho (2878125), encaminhamos abaixo a manifestação da DPRO/SEA quanto ao recurso administrativo (2878124) apresentado pela licitante F000182 (PROPLAN PLANEJAMENTO DE PROJETOS LTDA), contra sua desclassificação no processo licitatório nº 288/2021.

Não foram apresentados fatos técnicos novos na argumentação do recurso, razão pela qual reafirmamos o que foi apresentado no despacho DPRO (2717477).

Atenciosamente,

Belo Horizonte - MG, 13 de maio de 2022

Aline Cristina Rodrigues Pereira  
Diretoria de Projetos de Edificações



Documento assinado eletronicamente por **ALINE CRISTINA RODRIGUES PEREIRA, COORDENADOR II**, em 13/05/2022, às 14:51, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **2952135** e o código CRC **5F38DE8F**.

---

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 5º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG

CEP 30170008 - [www.mpmg.mp.br](http://www.mpmg.mp.br)