

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator DOMINGOS DISSEI**

**Ref.: Denúncia
Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB**

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de denúncia formulada pela empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. em face de suposto indício de negligência causando prejuízo ao erário durante procedimento licitatório do Agrupamento II do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB, cujo objeto é o registro de preços para elaboração de material técnico necessário à avaliação, desapropriação, cessão de imóveis, permutas e/ou transferência de posse no Município de São Paulo (levantamento planialtimétrico, cadastros individuais de propriedade e avaliação individual de imóveis), com pedido de suspensão do certame.

Conforme peça 7, a licitação foi homologada pelo Secretário de SIURB em 08.08.24 e a Ata de Registro de Preços nº 007/SIURB/2024, referente ao Agrupamento II, foi assinada pela SIURB em 15.08.24 (SEI nº 109071729, peça 13).

A Auditoria, conforme Relatório Preliminar à peça 15, concluiu pela **procedência** da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Nesse contexto, foi proposto, a critério de Vossa Excelência, que fosse determinado à SIURB que se abstenha de firmar contratos relativos ao Agrupamento II da ARP nº 007/SIURB/2024 (peça 13) até ulterior deliberação deste E.TCM, tendo em vista o risco de prejuízos ao erário em face do valor global registrado de R\$ 11.167.007,85 ser 78% superior ao valor global ofertado pela denunciante desclassificada de R\$ 6.259.558,62.

Por força do Despacho de peça 16, outrossim, determinou-se **que a SIURB se abstenha de assinar ajustes relativos ao Agrupamento II da Ata de Registro de Preços nº 007/SIURB/2024**, até deliberação ulterior deste Tribunal:

[...] diante da constatação de ameaça ao interesse público e para se evitar potencial prejuízo ao erário, eis que, “com base nos critérios de aceitabilidade de preços unitários do edital e considerando que a proposta da denunciante apresenta valor R\$ 4.909.366,94 inferior à segunda colocada, é crível que sua desclassificação sumária carece de fundamentação técnica e legal, infringe as regras do Edital do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB e não atende aos princípios estabelecidos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, em especial os da economicidade, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da competitividade.

Ademais, como salientou a Secretaria de Controle Externo, considerando o critério de exequibilidade, verifica-se que a proposta da denunciante de R\$ 6.259.558,62 representa 56% do valor orçado da Administração para o agrupamento II de R\$ 11.168.925,56 (peça 4, fl. 185), percentual inferior ao estabelecido pelo § 4º do art. 59 da LF. 14.133/2. (grifos nossos)

Nesse momento, à luz da manifestação prévia apresentada às peças 25/26, retornam os autos para “[...] análise dos esclarecimentos prévios e elaboração do Relatório Conclusivo [...]”, peça 27.

2. ANÁLISE

Alegações da Denunciante (peça 1)

Alega a denunciante, em suma, que foi a vencedora da disputa por ter apresentado proposta R\$ 4.907.007,85 inferior à segunda colocada. Argumenta ainda que apresentou as composições de seus preços unitários em consonância com o item 9.13 do edital e que foi sumariamente desclassificada pela comissão de licitação da SIURB, em desacordo com os critérios previstos no edital e sem fundamentação jurídica adequada.

Informa ter apresentado recurso administrativo à SIURB (peça 5) justificando seus preços unitários, que foi indeferido sem apresentação de motivação e fundamentação jurídica suficiente.

Alega que sua desclassificação não observou a legislação e os princípios da eficiência, legalidade e razoabilidade e entende que existe risco de potencial dano ao erário.

Manifestação Prévia da Origem (peças 25/26)

A SIURB trouxe manifestação prévia às peças 25/26, na qual se limita a informar que tomou ciência tanto do Relatório quanto da determinação de não celebração de contratos decorrentes da Ata em epígrafe.

Informações adicionais (SEI 6021.2024/0054658-2)

Por outro lado, houve Mandado de Segurança impetrado pela empresa CTA (Processo nº 1059004-49.2024.8.26.0053) e, naquela ocasião, a medida liminar foi indeferida (SEI 108885482), *in verbis*:

Ao menos nessa fase de cognição preliminar, não vislumbro qualquer ilegalidade no ato administrativo praticado que justifique determinar a suspensão do certame licitatório sem prévio contraditório, em prejuízo à Administração Pública.

[...]

É o esperado que a empresa apresente proposta sem erros ou falhas que não alterem a substância da proposta.

Ressalta-se, inclusive, a presunção de legalidade, veracidade e legitimidade milita em favor da Administração Pública, o que fragiliza a pretensão da parte impetrante, visto que os documentos juntados não foram capazes de afastar essa presunção. Ressalta-se que foi facultada a apresentação de recurso administrativo, o qual teve seu seguimento negado pela Administração, sendo ele devidamente fundamentado.

[...]

Ante o exposto, em sede de cognição sumária, não vislumbro qualquer ato ilegal a justificar a suspensão do pregão, de modo que **INDEFIRO** a tutela pleiteada. (grifos no original)

Cumprе ressaltar que, em relação àquela situação, foi apresentada Petição (SEI 110373635) na qual SIURB apresenta contestação argumentativa acerca da matéria em apreço.

Dentre os argumentos prestados pela Origem naquela situação, foi ventilado que a proposta da licitante apresenta valores de profissionais inferiores aos pisos salariais das categorias, de modo que haveria nova desclassificação se houvesse a reanálise de sua proposta.

Análise

Inicialmente, cumpre informar que não está havendo propriamente uma manifestação no âmbito deste TC, de modo que a Auditoria, com vistas à celeridade processual, compulsou os autos do SEI 6021.2024/0054658-2 que trata do mesmo tema na esfera judicial.

Para aquele processo, dentre outros argumentos, foi exposto pela Origem que a proposta seria potencialmente inexecutável, uma vez que não atende aos pisos salariais da categoria. Todavia, a eventual inexecutabilidade já havia sido aventada tanto no relatório preliminar quanto no Despacho de Vossa Excelência:

Ademais, como salientou a Secretaria de Controle Externo, considerando o critério de executabilidade, verifica-se que a proposta da denunciante de R\$ 6.259.558,62 representa 56% do valor orçado da Administração para o agrupamento II de R\$ 11.168.925,56 (peça 4, fl. 185), percentual inferior ao estabelecido pelo § 4º do art. 59 da LF. 14.133/2. (peça 16)

Por sua vez, a desclassificação da denunciante ocorreu por outro motivo, de forma que, ainda que a Origem sustente que a proposta efetivamente é inexecutável, os fundamentos que embasaram o ato de desclassificação no procedimento licitatório carecem de fundamentação técnica e legal.

Com efeito, as denúncias que tramitam neste Tribunal não têm o condão de tutelar interesses individuais, mas destinam-se, precipuamente, à verificação da regularidade dos atos administrativos.

Assim, mesmo que a proposta venha a ser desclassificada posteriormente, o procedimento adotado pela SIURB se encontra em desacordo com a legislação aplicável e com as jurisprudências firmadas nas Cortes de Contas, principalmente pelo rito sumário adotado, sem a devida oitiva da licitante.

Nesse contexto, os motivos que fundamentaram a conclusão da Auditoria são ratificados e reiterados a seguir:

Da análise do processo administrativo da licitação SEI nº 6022.2024/0001323-7, constata-se que a justificativa da SIURB para a desclassificação da denunciante foi:

- Agrupamento II – CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda

A empresa propôs nas CPU's custos unitários diferentes para a mesmo insumo (mão de obra, material, equipamentos e Título de Propriedade). (SEI nº 104858933)

A análise do recurso da denunciante pela SIURB concluiu por seu indeferimento com a seguinte justificativa:

A desclassificação foi realizada por decisão motivada no doc. SEI 104858933 e registrada em sistema, atendendo ao item 8.4 do Edital. Embora a empresa tenha alegado em seu recurso que a diferença de custos unitários se deu por se tratar de CPU's diferentes, ao analisar o documento enviado pela empresa "Cópia de Planilha de Preços SIURB – Agrupamento II – Consórcio – versão final 2" no tocante à composição de custos de cada CPU, é nítida a divergência de valores para os profissionais do mesmo ramo e até para outros itens, tais como a locação de veículo, que independem do objeto para terem sua composição prevista na Planilha.

Pelo exposto, do que compete à PROJ-5, entendemos s.m.j. que o recurso não reúne condições de ser acolhido, motivo pelo qual encaminhamos o presente para análise e deliberação, pela competência. (SEI nº 107413140)

Da análise da proposta de preços ofertada pela denunciante no certame (peça 12), constata-se que há diferença entre os preços unitários dos insumos nos diferentes preços a serem registrados, conforme detalhado no Quadro 1.

Quadro 1 – Composição dos preços ofertados pela denunciante no certame

Componentes	PREÇO UNITÁRIO (R\$)					
	CPU01	CPU02	CPU03	CPU04	CPU05	CPU06
COORDENADOR GERAL	368,51	354,52	354,52	198,12	190,31	198,12
ENGENHEIRO/ARQUITETO SÊNIOR	199,56	191,99	191,99	107,29	103,06	107,29
ENGENHEIRO ESTRUTURAL				107,29	103,06	107,29
ENGENHEIRO/ARQUITETO PLENO				71,97	69,13	71,97
TOPÓGRAFO	51,48	49,53	49,53	27,68	26,59	27,68
AUXILIAR DE TOPOGRAFIA	20,56	19,78	19,78	11,05	10,62	11,05
DESENHISTA - CADISTA	43,59	41,93	41,93	23,43	22,51	23,43
ADVOGADO SÊNIOR	148,34	142,71	142,71	79,75	76,61	79,75
ASSISTENTE SOCIAL SÊNIOR	156,04	150,12	150,12	83,89	80,58	83,89
LOCAÇÃO DE VEÍCULO DE PASSAGEIRO TIPO VW GOL OU SIMILAR, COM MOTORISTA INCLUINDO MANUTENÇÃO E COMBUSTÍVEL (MÍNIMO 200 H/MÊS)	40,69	39,15	39,15	21,88	21,01	21,88
PLOTAGEM EM PAPEL SULFITE, TAMANHO A0, PRETO E BRANCO (ARQUIVO ORIGINAL COM EXTENSÃO "PLT")	10,48	10,08	10,08	5,63	5,41	5,63

ESTAÇÃO TOTAL PRECISÃO 5", TIPO "LEICA" TC - 705 OU SIMILIAR, INCLUSIVE ACESSÓRIOS	8,11	7,81	7,81	4,36	4,19	4,36
TÍTULO DE PROPRIEDADE (JAN 2023 - site Registradores de imóveis - item 11. Certidões sob qualquer forma	52,76	50,75	50,75	28,36	27,24	28,36

Fonte: peça 12.

Da análise dos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB (peça 4), não foi localizado item vedando a apresentação de preços unitários de insumos diferentes para os itens de serviço; tampouco há cláusula estabelecendo a desclassificação da proposta com base na apresentação de preços distintos para os insumos.

O artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece os critérios a serem utilizados para desclassificação das propostas, inexistindo a hipótese de desclassificação motivada pela oferta de preços unitários diferentes para cada item de serviço.

No mesmo sentido é a jurisprudência:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (TCU. Acórdão 357/2015-Plenário. Relator Bruno Dantas.)

Estando os preços global e unitários ofertados pelo licitante dentro dos limites fixados pela Administração, é de excessivo rigor a desclassificação da proposta por divergência entre seus preços unitários e respectivas composições detalhadas de custos, por afronta aos princípios da razoabilidade, da ampla competitividade dos certames e da busca de economicidade nas contratações. Referida divergência se resolve com a retificação das composições, sem necessidade de modificações ou ajustes em quaisquer dos valores lançados na proposta a título de preços unitários. (Acórdão 2742/2017-Plenário. Relator Ministro Aroldo Cedraz.)

É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público. (TCU. Acórdão 2.239/2018 TCU-Plenário. Relatora Ana Arraes)

Erros no preenchimento da planilha de preços unitários não são motivos para a desclassificação de licitante, quando a planilha puder ser ajustada sem majoração do preço global ofertado. (TCU. Acórdão 898/2019-TCU-Plenário. Relator Benjamin Zymler)

A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto. (TCU. Acórdão 370/2020-Plenário. Relator Marcos Bemquerer)

Assim, não há alteração do entendimento anteriormente alcançado em sede de relatório preliminar, no sentido de que a desclassificação sumária carece de fundamentação técnica e legal, infringe as cláusulas estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 90003/24/SIURB, no artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021 e não atende aos princípios estabelecidos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, em especial os princípios da economicidade, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da competitividade.

Por outro lado, considerando o critério de exequibilidade, verifica-se que a proposta da denunciante de R\$ 6.259.558,62 representa 56% do valor orçado da Administração para o agrupamento II de R\$ 11.168.925,56 (peça 4, fl. 185), percentual inferior ao estabelecido pelo § 4º do art. 59 da LF. 14.133/21¹.

Portanto, entende-se que a denúncia é **procedente**, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

3. CONCLUSÃO

À luz da análise efetuada, concluímos, em sede de relatório conclusivo, pela **procedência** da denúncia, carecendo a desclassificação sumária da empresa CTA Consultoria Técnica e Assessoria Ltda. de fundamentação técnica e legal.

Nesse contexto, repisa-se que não houve propriamente manifestação da Origem no âmbito do presente TC e, embora na esfera judicial tenha sido aventada a possibilidade de inexecutabilidade da proposta da denunciante, os fundamentos que embasaram sua

¹Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. (grifos nossos).

desclassificação revelaram-se irregulares, de forma que se impõe a reanálise da proposta da licitante.

Diante do exposto, submete-se o presente à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 11.09.24

MARCOS A. CARVALHO
Supervisor de Controle Externo 14

DIMITRI F. CARVALHO RODERMEL
Coordenador de Controle Externo
Coordenadoria VII

De acordo,

HELEN CRISTINA STEFFEN
Subsecretária Adjunta de Controle Externo - Substituta
Secretaria de Controle Externo