

GABINETE DO CONSELHEIRO Eduardo Tuma
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: TC/007823/2025

Representação em face do Pregão Eletrônico 90002/SUB-CV/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de engenharia para desassoreamento mecanizado, limpeza manual, manutenção de áreas ajardinadas do reservatório de amortecimento de cheias - Piscinão Guaraú com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos, à Subprefeitura Casa Verde/Limão/Cachoeirinha.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Relatório Conclusivo acerca da Representação oposta pela sociedade empresária Qualy Jet Saneamento Obras e Serviços Ltda., em face de supostas ilegalidades praticadas no curso do processo licitatório deflagrado pelo Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025, publicado pela Subprefeitura Casa Verde, Limão e Cachoeira (SUB-CV), que tem por objeto a prestação de serviços contínuos de engenharia para desassoreamento mecanizado, limpeza manual, manutenção de áreas ajardinadas do reservatório de amortecimento de cheias – Piscinão Guaraú – com fornecimento de mão de obra, ferramentas, equipamentos e veículos à Subprefeitura (peça 04).

O processo administrativo correspondente é o SEI nº 6033.2025/0001004-3.

Em breve síntese, sustenta, a Representante, a ilegalidade da decisão do(a) Pregoeiro(a) que a desclassificou do certame, sob o fundamento da inexequibilidade da sua proposta, com diversos argumentos que serão analisados adiante, e que a sua oferta representa significativa economia de cerca de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) ao erário, em comparação com o valor da proposta declarada vencedora¹.

Finaliza requerendo a procedência liminar da representação e que os servidores públicos responsáveis “[...] sejam compelidos ou orientados a reforma a decisão que excluiu a

¹ A proposta apresentada pela sociedade empresária Corpotec Construtora e Empreendimentos Ltda. foi declarada vencedora e alcançou a cifra global de R\$ 5.983.806,00 (cinco milhões, novecentos e oitenta e três mil, oitocentos e seis reais), ao passo que a proposta apresentada pela Representante foi de R\$ 5.401.500,00 (cinco milhões, quatrocentos e um mil e quinhentos reais) (fls. 03 e 05 da peça 09).

Representante do certame licitatório e que trará prejuízos expressivos aos cofres públicos [...]”, e, caso não seja esse o entendimento desta Corte, requer a suspensão da licitação, “[...] a fim de que seja efetuado o exame da matéria com maior profundidade por este órgão de controle [...]”, para, então, ser julgada a representação procedente, declarando-a classificada no certame e vencedora da disputa.

A inicial foi recebida pelo d. Conselheiro Relator, que determinou a expedição de ofício para a Subprefeitura da Casa Verde, Limão e Cachoeira (SUB-CV), para que se manifestasse no prazo de 05 (cinco) dias (peça 13).

Não houve deliberação sobre o pedido de liminar.

Em atendimento ao ofício de comunicação (peça 14), a SUB-CV apresentou Manifestação Prévia com as devidas justificativas (peça 17).

Registre-se, ademais, que, no âmbito do TC/005425/2025 (representação), o Exm.º Conselheiro Relator determinou a suspensão do processo licitatório, no dia 23/04/2025 (peça 09 do TC/005425/2025), e que na 3.364ª sessão ordinária desta Corte, realizada no dia 30/04/25, após resposta da SUB-CV, o Conselheiro Relator propôs a retomada do certame, condicionada à correção e nova publicação do edital, decisão essa referendada pelo Pleno, como pode ser observado na certidão encartada na peça 22 do TC citado.

Consoante manifestação na nossa Coordenadoria (peça 29 daqueles autos), foi constatado que o edital foi republicado (doc. SEI nº 125187230), tendo sido implementadas as correções informadas pela SUB-CV, em sua manifestação prévia.

A sessão de abertura ocorreu no dia **26/05/25, às 10h30**, conforme Termo de Julgamento acostado à fl. 01 da peça 09, e o feito encontra-se na fase de análise e julgamento dos recursos interpostos pela sociedade empresária Macor Engenharia, Construções e Comércio S.A. e pela Representante.

Atendendo ao r. despacho da peça 24, passamos a nos manifestar em sede de Relatório Conclusivo.

Informamos que a presente manifestação ficará restrita ao objeto da representação, por força do princípio da adstrição, em atendimento à determinação expedida pelo Pleno, no acórdão proferido no julgamento do TC nº 72-000.418.15-95, durante a 2.922ª Sessão Ordinária, ocorrida em 10.05.2017².

2. ANÁLISE

2.1. Da alegada irregularidade da decisão da Comissão de Licitação que desclassificou a Representante por falta de motivação, com consequente violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Argumentos da Representante (peça 01, fls. 02/04):

A Representante sustenta a irregularidade da decisão do(a) Pregoeiro(a) que a desclassificou do certame, sob o fundamento da inexecutabilidade da sua proposta, argumentando ser genérica, desprovida de motivação, além de ter violado os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, por ter inviabilizado a elaboração de recurso adequado e pertinente, no âmbito do processo licitatório.

Afirma que o subitem 12.11 do edital dispõe que uma proposta só poderia ser desclassificada motivadamente, em caso da constatação de inexecutabilidade, e que teria encaminhado e-mail para a Comissão de Licitação, solicitando cópia do parecer que teria embasado a decisão administrativa, porém, não teria havido qualquer retorno.

Informa, ainda, que interpôs recurso contra essa decisão evidenciando todas as ilegalidades, porém, está no aguardo de julgamento.

Manifestação Prévia da SUB-CV (peça 17)

² [...] **ACORDAM**, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: "Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado." [...]

A SUB-CV, em sua defesa, rebate os argumentos da Representante, sustentando a improcedência da irresignação.

Afirma que, para apuração do valor referencial da licitação, teria utilizado a tabela da SIURB, como preconiza o art. 27, inciso III, do Decreto Municipal nº 62.100/2022 (bancos de preços praticados pela Administração Pública), e que a sua adoção é obrigatória e deve ser observada para todas as suas licitações de obras e serviços de engenharia.

Sustenta que os argumentos não procedem, pois teriam sido observados os princípios constitucionais alegados como violados, pela Representante, “(...) tendo em vista que foram respeitadas todas as etapas do procedimento para todas as Licitantes, em homenagem à isonomia (...), respeitando-se dessarte o devido processo legal, contraditório e ampla defesa” (fl. 02).

Informa que, no dia 27/05/25, às 14h31’, pelo chat do PNCP, teria sido solicitada, da Representante, a apresentação dos documentos referentes à sua proposta, com prazo até 16h35’. Após, a Representante teria solicitado dilação de prazo, a qual teria sido deferida por mais duas horas, conforme mensagem do chat enviada às 16h36’, tendo sido prorrogado o envio até às 18h40’, e que a Representante teria enviado o anexo às 17h45’.

Acrescenta, ainda, que no dia 29/05/25, a Comissão teria solicitado da Representante, às 11h13’, que apresentasse a justificativa dos preços ofertados até às 13h20’, tendo em vista a incompatibilidade dos valores apresentados, sob pena de desclassificação, ocasião em que, novamente, teria sido solicitada dilação de prazo, o que teria sido deferido até às 15h30’, e que o respectivo documento teria sido apresentado às 15h27’.

Afirma que foi dada oportunidade para a Representante justificar os preços ofertados e que, portanto, não seria “(...) lúdima a alegação de que houve cerceamento ao seu direito de ampla defesa no caso” (fl. 02).

Defende que a Comissão agiu de maneira legítima, cumprindo fielmente as determinações constantes do art. 49 do Decreto Municipal nº 62.100/2022, que prevê a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da proposta antes de deliberar sobre a desclassificação.

Esclarece que os documentos apresentados pela Representante “(...) não foram aptos a infirmar a determinação legal, julgando a proposta inexecutável” (fl. 03).

Ao final, afirma que a representação não prospera e requer a sua total improcedência.

Análise Conclusiva da Coordenadoria

Pela leitura, observa-se que a resposta apresentada pela SUB-CV (peça 17) não enfrentou adequadamente os argumentos da Representação, pois não foram apresentados os motivos fáticos que justificaram a desclassificação da Representante, a pretexto da inexecutabilidade da sua proposta.

A SUB-CV limita-se a informar que foi dada, à Representante, a oportunidade de comprovar a executabilidade dos preços da sua proposta e que os documentos por ela apresentados não teriam sido suficientes para tanto. Contudo, não indica, de modo claro e objetivo, quais preços seriam inexecutáveis ou eventuais inconsistências da planilha de formação de custos.

Em consulta ao *site* Compras.gov.br³, constatamos que a Representante, de fato, foi desclassificada, porque a proposta dela foi julgada como inexecutável, pelo(a) Pregoeiro(a), com fundamento nos incisos III e IV do art. 59 da Lei Federal nº 14.133/21. Vejamos:

Figura 1: *print* da tela do processo do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, retirado do Compras.gov.br

³ Consulta realizada em 27/06/25:
<https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=92506905900022025>



> Acompanhar Contratação > Pregão Eletrônico: UASG 925069 - Nº 90002/2025 (Lei 14.133/2021)

57.646.374/0001-04 Desclassificada	MACOR ENGENHARIA CONSTRUCOES E ... SP	Valor ofertado (unitário) Valor negociado (unitário)	R\$ 5.000.000,0000 -
08.670.090/0001-30 Programa de integridade Desclassificada	QUALY JET SANEAMENTO OBRAS E SERV.. SP	Valor ofertado (unitário) Valor negociado (unitário)	R\$ 5.401.500,0000 -
▼ Chat			
▲ Proposta			
Motivo de desclassificação			
A Comissão julga a Proposta como inexecuível, seguindo as diretrizes da Comissão/Área Técnica, bem como, conforme Art. 59, incisos III e IV da Lei nº 14.133/2021.			
Valor proposta (unitário total) R\$ 7.980.408,0000 R\$ 7.980.408,0000		Valor ofertado (unitário total) R\$ 5.401.500,0000 R\$ 5.401.500,0000	
Quantidade ofertada 1		Valor negociado (unitário total) -	
Participação etapa fechada Convocação ignorada		Participação desempate ME/EPP Não se aplica	
		Participação disputa final Não se aplica	
▲ Anexos			
PROPOSTA E ANEXOS.zip		27/05/2025 17:44:29	
comprovacoes.zip		29/05/2025 15:27:45	
▲ Diligências			
Nenhuma diligência cadastrada.			

Fonte: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=92506905900022025>

Deveras, a decisão desclassificatória, proferida pela Administração Pública, de fato é genérica e carece de fundamentação, pois não é possível saber quais o(s) motivo(s) fático(s) que levou(aram) o(a) Pregoeiro(a) a concluir pela inexecuibilidade da proposta, vale dizer, quais itens da planilha de formação de custos estavam abaixo do valor cotado pela Administração ou seriam inconsistentes.

Pelo que foi publicado no *site* Compras.gov.br, é possível ter conhecimento apenas do fundamento jurídico da desclassificação: art. 59, incisos III e IV da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por outro lado, ao consultar o processo SEI 6033.2025/0001004-3⁴, constatamos que, após a publicação do novo edital e o encaminhamento dos autos para a Coordenadoria de Administração e Finanças da SUB-CV (doc. SEI nº 125396323), foram anexados os seguintes documentos:

Tabela 1: relação dos documentos inseridos no processo SEI 6033.2025/0001004-3, após o encaminhamento do dia 12/05/25 (doc. SEI nº 12596323).

Nº do documento no processo SEI	Título do documento
---------------------------------	---------------------

⁴ Consulta realizada em 27/06/2025.

127348604	Proposta da licitante vencedora, Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., no valor de R\$ 5.983.806,00, e documentos complementares (planilha de composição de custos e apólice de seguro);
127353018	Documentos de habilitação da vencedora;
127353224	Recurso da Representante Qualyjet;
127353281	Recurso da sociedade empresária Macor Eng., Construções e Comércio S.A.;
127353395	Contrarrrazões apresentadas pela licitante vencedora.

Fonte: própria.

Nota-se, pois, que não foram anexados aos autos do processo licitatório a decisão do(a) Pregoeiro(a) nem qualquer tipo de parecer ou de análise crítica feita pela Área Técnica, sobre os preços/itens da planilha de composição de custos da proposta da Representante.

Portanto, não é possível saber, efetivamente, qual foi a motivação fática para a desclassificação da Representante, haja vista a ausência de juntada, aos autos, da decisão fundamentada do(a) Pregoeiro(a) ou de eventual parecer emitido pela área técnica, que pudesse ter embasado essa decisão.

Deveras, o Tribunal de Contas da União (TCU) já teve a oportunidade de se manifestar em hipótese semelhante, tendo firmado o seguinte entendimento:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO CONTINUADO DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL ORGÂNICA DESARMADA. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTES EM RAZÃO DE NÃO SANEAMENTO DE PROPOSTAS. FALHAS NA INDICAÇÃO DE INCONSISTÊNCIAS IDENTIFICADAS PELO PREGOEIRO EM PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

[...]

Voto

Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, a representação deve ser conhecida.

2. O representante relata irregularidade no Pregão Eletrônico 2/2022, promovido pela Superintendência Regional Nordeste do Instituto Nacional do Seguro Social, com potencial lesão ao erário de R\$ 569.196,84 anuais, que poderia alcançar R\$ 2.845.984,20 em caso prorrogação sucessiva do contrato até o limite legal de

sessenta meses. Questiona a condução do certame pelo pregoeiro, José Rodrigues Martins Filho, que desclassificou licitantes sob fundamento de que haveria inconsistências nas planilhas de custos, sem, contudo, identificá-las, dificultando a retificação e o aproveitamento das propostas.

[...]

24. Desse modo, ainda que o pregoeiro tenha falhado quanto à indicação clara e objetiva das inconsistências verificadas nas planilhas dos licitantes, considerando as particularidades acima relacionadas, o encaminhamento proposto pela unidade técnica, pela rejeição das 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. [...]

26. E, com vistas a evitar a repetição da impropriedade observada nesta representação, reputo pertinente dar ciência ao INSS 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 transparência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal de Contas da União aprove a minuta de acórdão que submeto a este Colegiado.

[...]

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 2/2022, promovido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, que teve por objeto a contratação de serviço continuado de vigilância patrimonial orgânica desarmada,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso XXVI, 17, inciso IV, 237, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno e também no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

9.2. no mérito, considerar a presente representação parcialmente procedente;

9.3. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas por José Rodrigues Martins Filho;

9.4. dar ciência ao 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 transparência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão ao INSS, ao representante e a José Rodrigues Martins Filho;

9.6. arquivar o presente processo.⁵ (grifos nossos).

No caso *sub examine*, entende-se que a decisão proferida pelo(a) Pregoeiro(a) investiu contra o teor do parágrafo único do art. 33 da Lei Municipal nº 14.141/2006, que reza *in verbis*:

Art. 33. Uma vez concluída a instrução do processo administrativo, a autoridade competente deverá decidir no prazo de 15 (quinze) dias, permitida a prorrogação devidamente justificada.

Parágrafo único. As decisões serão motivadas, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos.

Isso ocorre porque a decisão do(a) Pregoeiro(a) carece de fundamentação, por não terem sido demonstrados os motivos fáticos que o(a) levaram à conclusão pela inexecutabilidade da proposta apresentada pela Representante e sua consequente desclassificação do certame.

E a consequência dessa omissão é relevante, por ter inviabilizado o direito de a Representante se contrapor a ela, por intermédio de recurso, donde se conclui ter havido violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Por todas essas razões, concluímos que a representação é **procedente**, nesse ponto.

2.2. Da irregularidade da decisão da Comissão de Licitação, por eventualmente ter adotado os preços unitários como parâmetro da desclassificação, isoladamente, o que não seria possível quando o critério de julgamento for pelo menor preço global, e do suposto formalismo exacerbado da Comissão.

Argumentos da Representante (peça 01, fls. 04/09):

A Representante inicia essa etapa da argumentação com a afirmativa de que a apresentação de proposta abaixo de 75% do preço estimado da contratação não induz à presunção absoluta da

⁵ TCU, Acórdão nº 4370/2023, 1ª Câmara, Processo nº 007.195/2022-2, relator Min. Jhonatan de Jesus, data da sessão: 6/6/2023 – Ordinária.

inexequibilidade da oferta e que o art. 59 da Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que as propostas só deverão ser desclassificadas após a realização de diligências.

Informa ter sido instada a demonstrar a compatibilidade dos preços, pela Comissão de Licitações, tendo exibidas “(...) todas as informações relativas aos valores de mão de obra em confronto com os salários-base de cada categoria e equipamentos afetos à execução contratual, mediante propostas, cotações de terceiros e demais provas da incongruência ao valor praticado no mercado (...)”. (fl. 05).

Pontua que “(...) a exequibilidade das propostas comerciais quando o critério de julgamento é o de menor preço global não deve ser pautada pelo critério dos preços unitários (...)”, fazendo remissão a julgados do Tribunal de Contas da União, do Tribunal de Contas e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e dos TJs do Distrito Federal e Territórios e do Estado do Paraná.

Acrescenta que a Comissão de licitação se prendeu a formalismo exacerbado e inútil, o que seria vedado pelo TCU, e declara, expressamente, que a sua proposta contempla os tributos, custos diretos ou indiretos, e, portanto, “(...) reúne condições de executar o objeto pelo preço proposto!”. (fl. 08).

Manifestação Prévia da SUB-CV (peça 17)

A SUB-CV não apresentou argumentos em sua defesa, sobre esses pontos.

Análise Conclusiva da Coordenadoria

De início, com relação aos argumentos da Representante, entende-se não ser possível afirmar que o(a) Pregoeiro(a) teria utilizado os preços unitários como critério isolado para a desclassificação, uma vez que não se tem ideia de quais foram os motivos fáticos que justificaram a respectiva decisão administrativa: se a inexequibilidade se deu por algum item de custo estar aquém do orçado pela Administração, se pela existência de inconsistência(s) generalizadas na planilha, ou se pelo fato da proposta da Representante ter ficado abaixo de 75% do valor orçado pela Administração.

A Lei Geral de licitações e contratações administrativas estabelece as seguintes regras para a desclassificação de propostas consideradas inexequíveis:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

[...]

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

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

Como se observa pela leitura do §3º do art. 59, no caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, a Lei prevê que, para avaliar a exequibilidade e o sobrepreço das propostas, devem ser considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes.

Mas o que seriam “preços unitários tidos como relevantes”?

A nosso ver, diante da omissão legislativa, poderíamos enquadrar nessa definição os serviços para os quais o edital exigiu experiência prévia (vale dizer, as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto da licitação, como previsto no §1º e inciso II do art. 67 da LGLCA).

Assim, partindo dessa premissa, seriam considerados relevantes os seguintes serviços:

Figura 2: *print* da alínea “a” do subitem 13.5.4 do edital.

13.5.4. Qualificação técnica:

a) Atestado(s) de capacidade técnica, passado em papel timbrado, por entidade pública ou privada, que comprove a aptidão da licitante por desempenho de atividade pertinente e compatível, características e quantidades com o objeto da licitação, conforme segue:

I. Desassoreamento e/ou remoção de 9.000,00 (nove mil) toneladas de resíduos;

II. Equipe de limpeza manual;

Fonte: edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025 – processo SEI nº 6033.2025/0001004-3.

Pela leitura, observa-se que o edital elegeu como serviços de maior relevância técnica ou valor significativo os de desassoreamento e os de limpeza manual.

Ora, diante da redação abrangente do edital, constatamos que todos os itens (linhas) das planilhas de composição de custos desses serviços foram considerados relevantes.

Sendo assim, qualquer linha (item) da planilha de composição de custos de ambos os serviços poderia embasar eventual desclassificação, quando o preço ofertado pelo licitante fosse inferior a 75% do valor referencial, e não fosse justificado em sede de diligência.

O edital (fls. 18/19 da peça 04) estabelece, para a fase de julgamento das propostas, a seguintes regras:

12.1. Para julgamento e classificação das propostas será adotado o critério do MENOR PREÇO GLOBAL ANUAL, observados os requisitos, as especificações técnicas e os parâmetros definidos neste Edital e em seus anexos quanto ao objeto.

12.2. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro realizará a verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto estipulado, à compatibilidade do preço final em relação ao estimado para a contratação. [...]

12.5. Será desclassificada a proposta vencedora que não atender aos requisitos do item 7.3.

12.6. Erros no preenchimento da proposta não constituem motivo para desclassificação da proposta, desde que se limitem a erros ou falhas que não alteram a substância da proposta.

12.7. Após a negociação, o Pregoeiro fará o exame da aceitabilidade da oferta da primeira classificada, devendo esta encaminhar, em prazo estabelecido pelo pregoeiro(a), através do sistema eletrônico, sob pena de desclassificação, a proposta de preço, conforme Anexo III, com o valor do preço final alcançado, bem como a planilha de composição de custos.

12.8. O Pregoeiro deverá verificar, como critério de aceitabilidade, a compatibilidade do menor preço, inclusive quanto aos preços unitários, alcançado com os parâmetros de preços de mercado, definidos pela Administração, coerentes com a execução do objeto licitado, aferido mediante a pesquisa de preços que instrui o processo administrativo pertinente a esta licitação.

12.9. Em caso de incompatibilidade de algum valor unitário com os parâmetros da Administração, estes poderão ser negociados com o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, sem possibilidade de majoração do preço final alcançado na fase de lances.

12.10. Se o preço alcançado ensejar dúvidas quanto à sua exequibilidade, poderá o Pregoeiro determinar à licitante que demonstre a sua viabilidade, sob pena de desclassificação, por meio de documentação complementar que comprove a capacidade da licitante em fornecer o objeto licitado pelo preço ofertado e nas condições propostas no Edital. (Negritos no original. Grifos, nossos.)

Pela leitura atenta das regras do edital, observa-se que o subitem 12.8 estabelece, categoricamente, que, no julgamento, o Pregoeiro deverá verificar, como critério de aceitabilidade, a compatibilidade do menor preço alcançado, inclusive quanto aos preços unitários, com os parâmetros de preços de mercado definidos pela Administração, por meio da pesquisa de preços (leia-se: orçamento estimado da contratação).

Portanto, o critério de aceitação dos preços global e unitários, segundo o edital, são os preços referenciais obtidos por meio da pesquisa de preços. E como esse critério foi divulgado pelo edital, não há qualquer irregularidade sob este aspecto. Nesse sentido, destacamos trecho do acórdão proferido no julgamento do processo nº 017.858/2024-0:

Sumário

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZOS À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. CIÊNCIA.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90005/2024, sob a responsabilidade do Centro de Intendência Tecnológico da Marinha em São Paulo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em: [...]

9.3. dar ciência ao Centro de Intendência Tecnológico da Marinha em São Paulo, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 90005/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.3.1. ausência de divulgação, no edital do certame, do critério de aceitabilidade com base nos valores apresentados para cada item licitado, ainda que com adjudicação por grupo, em desacordo com a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2989/2018-TCU-Plenário;

[...]⁶ (Grifos nossos)

No caso concreto, pela interpretação sistemática das regras do edital, conclui-se que, ao final, sagrar-se-á vencedora a licitante que apresentar a proposta de menor preço global, desde que os preços unitários dos itens que compõem os custos dos serviços licitados sejam iguais ou inferiores aos preços unitários estimados pela Administração Pública.

Na hipótese *sub examine*, o orçamento referencial da Administração Pública foi divulgado e encontra-se encartado como Anexo I-A do edital. Nele, observa-se que o valor global dos serviços é aquele constante do seguinte quadro resumo:

Figura 3: planilha referencial resumo

PLANILHA REFERENCIAL RESUMO						
DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANTIDADE		VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	VALOR ANUAL
		MENSAL	ANUAL			
a) Desassoreamento mecanizado do reservatório de amortecimento de cheias do Oratório ¹	ton	1.500,00	18.000,00	R\$ 344,09	R\$ 516.131,77	R\$ 6.193.581,24
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (a) =					R\$ 516.131,77	R\$ 6.193.581,24
b) Equipe de Limpeza manual de canaletas e corte de grama ¹	Equipe	1,00	12,00	-	R\$ 148.810,23	R\$ 1.785.722,76
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (c) =					R\$ 148.810,23	R\$ 1.785.722,76
c) SGZ *	Mês	1,00	12,00	R\$ 92,00	R\$ 92,00	R\$ 1.104,00
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (e) =					R\$ 92,00	R\$ 1.104,00
VALOR TOTAL ANUAL					R\$ 665.034,00	R\$ 7.980.408,00

* PREFEITURA – O valor do SGZ é equivalente a R\$ 92,00 mensais, não devendo a este ser aplicado o BDI, por tratar-se de preço público - PRODAM

¹ Todos os itens com BDI incluso

Fonte: Anexo I-A do edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025, fl. 73 da peça 04.

⁶ TCU, Acórdão 2190/24 – Plenário, relator Min. Augusto Nardes, processo nº 017.858/2024-0, data da sessão: 16/10/2024. No mesmo sentido: Acórdãos 392/2011, Plenário, e 10.051/2015, 2ª Câmara;

Já os custos unitários apurados para o serviço de desassoreamento dos reservatórios de amortecimento de cheias foram os seguintes:

Figura 4: planilha referencial de composição dos custos unitários Desassoreamento dos reservatórios de amortecimento de cheias.

PLAILHA REFERENCIAL DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS DESASSOREAMENTO DOS RESERVATÓRIOS DE AMORTECIMENTO DE CHEIAS							
CÓDIGO	FONTE	MÃO DE OBRA	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	HORAS/MÊS	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL
03-030-000	SIURB	Engenheiro Júnior	Hora	1,00	192,00	R\$ 132,60	R\$ 25.459,20
12-012-000	SIURB	Encarregado	Hora	1,00	192,00	R\$ 62,30	R\$ 11.961,60
03-051-000	SIURB	Técnico - Nível Médio	Hora	1,00	192,00	R\$ 70,46	R\$ 13.528,32
03-041-000	SIURB	Ajudante geral	Hora	2,00	192,00	R\$ 24,10	R\$ 9.254,40
SUBTOTAL I - MÃO-DE-OBRA =							R\$ 60.203,52
ITEM	FONTE	FERRAMENTAS/MATERIAIS/EPIS					VALOR TOTAL MENSAL
-	-	Materiais, EPIS e EPCs, ferramentas e uniformes (estimado em 5,00% da mão de obra)					R\$ 3.010,18
SUBTOTAL II - FERRAMENTAS/MATERIAIS/EPIS =							R\$ 3.010,18
CÓDIGO	FONTE	EQUIPAMENTOS	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	HORAS/MÊS	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL
11-011-000	SIURB	Pá Carregadeira de Pneus 1,80 m3 -	Hora	1,00	192,00	R\$ 303,72	R\$ 58.314,24
94233	SIURB	Escavadeira hidráulica sobre esteiras cap 1,50 m3	Hora	1,00	192,00	R\$ 290,53	R\$ 55.781,76
94008	SIURB	Caminhão basculante - 10 m3	Hora	4,00	192,00	R\$ 310,86	R\$ 238.740,48
SUBTOTAL III - EQUIPAMENTOS =							R\$ 352.836,48
ITEM	DESCRIÇÃO						VALOR TOTAL
I	MÃO-DE-OBRA =						R\$ 60.203,52
II	EQUIPAMENTOS =						R\$ 352.836,48
III	FERRAMENTAS, MATERIAIS, UNIFORMES, EPIS e EPCs =						R\$ 3.010,18
SUBTOTAL =						R\$ 416.050,18	
BDI 24,06%						R\$ 100.061,59	
VALOR TOTAL MENSAL =						R\$ 516.131,77	
VALOR TOTAL ANUAL =						R\$ 6.193.581,24	
DETRITOS REMOVIDOS (TONELADAS/ANO)						18.000,00	
VALOR UNITÁRIO/TONELADA =						R\$ 344,09	

Fonte: SIURB - Tabela de Custos Data Base Julho 2024 - Sem desoneração

Fonte: Anexo I-A do edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025 – processo SEI nº 6033.2025/0001004-3.

E para o serviço de limpeza manual e corte de grama do reservatório de amortecimento de cheias, o orçamento referencial apresentou os seguintes custos unitários:

Figura 5: planilha referencial de composição de custos unitários Limpeza manual e corte de grama do reservatório de amortecimento de cheias.

PLANILHA REFERENCIAL DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOSLIMPEZA MANUAL E CORTE DE GRAMA DO RESERVATÓRIO DE AMORTECIMENTO DE CHEIAS							
CÓDIGO	FONTE	MÃO DE OBRA	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	HORAS/MÊS	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL
12-012-000	SIURB	Encarregado	Hora	1,00	192,00	R\$ 62,30	R\$ 11.961,60
02086	SIURB	Ajudante de jardineiro (SGSP)	Hora	6,00	192,00	R\$ 18,68	R\$ 21.519,36
02747	SIURB	Operador de roçadeira	Hora	4,00	192,00	R\$ 30,18	R\$ 23.178,24
SUBTOTAL I - MÃO-DE-OBRA =							R\$ 56.659,20
ITEM	FONTE	FERRAMENTAS/MATERIAIS/EPIS				VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL
-	-	Materiais, EPis e EPCs, ferramentas e uniformes (estimado em 5,00% da mão de obra)				5,00%	R\$ 2.832,96
SUBTOTAL II - FERRAMENTAS/MATERIAIS/EPIS =							R\$ 2.832,96
CÓDIGO	FONTE	EQUIPAMENTOS	UNIDADE	QUANTIDADE MENSAL	HORAS/MÊS	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL MENSAL
94311	SIURB	Van teto alto	Hora	1,00	192,00	R\$ 114,31	R\$ 21.947,52
11-003-000	SIURB	Caminhão carga seca capacidade 8 Ton.	Hora	1,00	192,00	R\$ 200,60	R\$ 38.515,20
SUBTOTAL III - EQUIPAMENTOS =							R\$ 60.462,72
ITEM	DESCRIÇÃO						VALOR TOTAL
I	MÃO-DE-OBRA :						R\$ 56.659,20
III	FERRAMENTAS, MATERIAIS, UNIFORMES, EPis e EPCs :						R\$ 2.832,96
III	EQUIPAMENTOS :						R\$ 60.462,72
SUBTOTAL =						R\$ 119.954,88	
BDI 24,06%						R\$ 28.855,35	
VALOR TOTAL MENSAL =						R\$ 148.810,23	
VALOR TOTAL ANUAL =						R\$ 1.785.722,76	

Fonte: SIURB - Tabela de Custos Data Base Julho 2024 - Sem desoneração

Fonte: Anexo I-A do edital do Pregão Eletrônico nº 90002/SUB-CV/2025 – processo SEI nº 6033.2025/0001004-3.

Já o valor global da proposta da Representante foi de R\$ 5.401.500,00 (cinco milhões, quatrocentos e um mil e quinhentos reais), e está assim resumida:

Figura 6: proposta de preços apresentada pela contratada.

PLANILHA PROPOSTA DE PREÇO						
DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANTIDADE		VALOR UNITÁRIO	VALOR MENSAL	VALOR ANUAL
		MENSAL	ANUAL			
a) Desassoreamento mecanizado do reservatório de amortecimento de cheias do Oratório ¹	Ton	1.500,00	18.000,00	R\$ 228,51	R\$ 342.766,76	R\$ 4.113.201,13
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (a) =						R\$ 4.113.201,13
b) Equipe de Limpeza manual de canaletas e corte de grama ¹	Equipe	1,00	12,00	R\$ 86.463,19	R\$ 107.266,24	R\$ 1.287.194,86
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (c) =						R\$ 1.287.194,86
c) SGZ *	Mês	1,00	12,00	R\$ 92,00	R\$ 92,00	R\$ 1.104,00
SUBTOTAL - COM BDI INCLUSO (e) =						R\$ 1.104,00
VALOR TOTAL ANUAL					R\$ 450.125,00	R\$ 5.401.500,00

Fonte: documento obtido do site <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=92506905900022025>, consultado em 30/06/25.

Nota-se que, considerando a análise de exequibilidade apenas sob o enfoque do preço global, a proposta da Representante, representa 67,68% do valor global apurado pela Administração, de R\$ 7.980.408,00 (sete milhões, novecentos e oitenta mil, quatrocentos e oito reais), o que já configura uma presunção relativa de inexecuibilidade.

Com efeito, tendo em vista que o edital prevê, expressamente, no subitem 12.8⁷, que os preços unitários do orçamento da Administração devem ser utilizados como critério de aceitabilidade e que a proposta da Representante está abaixo de 75% do valor orçado pela Administração, verifica-se em tese, a possibilidade de desclassificação da Representante por inexecuibilidade, seja pelo prisma de análise de preços unitários ou pelo preço global, após realização de diligências.

Em relação ao argumento de que o(a) Pregoeiro(a) teria agido com formalismo exacerbado, ao decidir dessa forma, entende-se como improcedente, face à disposição expressa do subitem 12.8 do edital.

Assim, entende-se que o (a) Pregoeiro(a) não agiu com formalismo exacerbado, ao desclassificar a proposta, por essa razão, mas apenas atendeu o que estava estabelecido no edital.

Ante o exposto, entende-se pela **improcedência** dos argumentos da Representante.

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Conclusivo, consideramos a Representação **parcialmente procedente**:

- **Procedente** em relação ao subitem **2.1** do Relatório; e
- **Improcedente** em relação ao subitem **2.2** do Relatório.

É o que submetemos à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

⁷ **12.8.** O Pregoeiro deverá verificar, como critério de aceitabilidade, a compatibilidade do menor preço, inclusive quanto aos preços unitários, alcançado com os parâmetros de preços de mercado, definidos pela Administração, coerentes com a execução do objeto licitado, aferido mediante a pesquisa de preços que instrui o processo administrativo pertinente a esta licitação. (Grifos nossos.)

Em 03.07.2025.

MARISTELA BRANDÃO VILELA
Auditora de Controle Externo
Coordenadoria IX

DOUGLAS RODRIGUES DE OLIVEIRA
FRANCO
Supervisor de Controle Externo
substituto
Coordenadoria IX

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe
Coordenadoria IX

Avaliação da Satisfação do Cliente: <https://forms.office.com/r/Ku6TDB6W6e> (para uso interno do TCMSP)