

PROCEDIMENTO Nº: 003.0.32828/2017

INTERESSADO: DIRETORIA ADMINISTRATIVA

ASSUNTO: ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO

EMENTA: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE COPA. ERROS NA PLANILHA DE PREÇOS. CONSTATAÇÃO APÓS HOMOLOGAÇÃO. ANULAÇÃO PARCIAL. ART. 122, LEI ESTADUAL Nº. 9.433/2005. RETORNO À FASE DE ACEITAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS. PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

PARECER Nº. 510/2018

I - DO RELATÓRIO

Trata-se do Pregão Eletrônico nº. 13/2018, para contratação de serviços de copa em unidades do Ministério Público na Capital e Interior do Estado da Bahia, englobando postos de serviços de copeira e garçom, conforme especificações do instrumento convocatório e contratual.

Após a homologação do processo licitatório, publicada no Diário da Justiça Eletrônico do dia 14/06/2018, a Coordenação de Contratos e Convênios identificou inconformidades na proposta final apresentada pela licitante declarada vencedora (fl. 390), razão pela qual o processo fora encaminhado a esta Assessoria Técnico-Jurídica, para exame e parecer.

II - DA ANÁLISE DA PROPOSTA DE PREÇOS DA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA

A Coordenação de Contratos e Convênios identificou as seguintes inconformidades na proposta apresentada pela licitante declarada vencedora, Escola Vip Terceirização de Mão de obra e Segurança Eletrônica, *in verbis*:

- a) a planilha denominada "locais, quantitativos e preços por tipo de postos de serviços" (fl. 239, vol. 2) apresenta disparidade entre os



valores totais (itens “A”, “B”, “C”, “D” e “E”) e as correspondentes multiplicações matemáticas “quantidade x valor unitário”. Neste sentido, observa-se que o ajuste meramente matemático para adequação das divergências implicaria em majoração do valor global anual do contrato; b) o licitante vencedor deixou de apresentar o detalhamento dos encargos sociais de acordo com os termos e condições exigidos no certame, o que ensejou a ausência de indicação dos seguintes encargos abrangidos no APENSO II da minuta de contrato: “treinamento/reciclagem” e “indenização adicional”. Ademais, ao incluir os itens “multa do FGTS” e “contribuição social” em um mesmo item, a princípio, a proposta deixou de observar os percentuais mínimos exigidos para provisionamento de encargos conforme Lei Anticalote.

De fato, analisando a planilha denominada “Locais, quantitativos e preços por tipo de postos de serviços” (fl. 239) é possível verificar, por exemplo, que a multiplicação do preço por posto/mês de copeira-refeitório, que é de **R\$ 2.537,73 (dois mil, quinhentos e trinta e sete reais e setenta e três centavos)** por dois (número total de postos para copeira-refeitório) alcança o montante de **R\$ 5.075,46 (cinco mil, setenta e cinco reais e quarenta e seis centavos)** e não o montante de **R\$ 5.075,45 (cinco mil, setenta e cinco reais e quarenta e cinco centavos)**, que foi o valor especificado na planilha.

De igual modo, a multiplicação do preço por posto/mês de garçom, que é de R\$ 3.190,06 (três mil, cento e noventa reais e seis centavos) por oito (número total de postos para garçom), alcança o montante de **R\$ 25.520,48 (vinte e cinco mil, quinhentos e vinte reais e quarenta e oito centavos)** e não o montante de **R\$ R\$ 25.520,47 (vinte e cinco mil, quinhentos e vinte reais e quarenta e sete centavos)**, que foi o valor especificado na planilha.

Por conseguinte, o preço total mensal contratado também apresentou divergência, pois o correto seria o montante de **R\$ 40.680,90 (quarenta mil, seiscentos e oitenta reais e noventa centavos)**, resultado da soma dos valores: R\$ 10.084,96 + 5.075,46 + 25.520,48 e não o valor de **R\$ 40.680,88 (quarenta mil, seiscentos e oitenta reais e oitenta e oito centavos)**, conforme especificado na planilha.

Para a perspectiva de ampliação, permanecem os erros matemáticos. Com efeito, o preço mensal a contratar considerado para copeira-refeitório foi de **R\$ 7.613,18 (sete mil, seiscentos e treze reais e dezoito centavos)**, quando, em

verdade, deveria ter sido considerado o valor de **R\$ 7.613,19 (sete mil, seiscentos e treze reais e dezenove centavos)**, resultante da multiplicação de **R\$ 2.537,73 (dois mil, quinhentos e trinta e sete reais e setenta e três centavos)** por 03 (três), que é o número da perspectiva de ampliação. Isso implicaria em um total mensal contratado + a contratar de **R\$ 12.688,65 (doze mil, seiscentos e oitenta e oito reais e sessenta e cinco centavos)** e não de **R\$ 12.688,63 (doze mil, seiscentos e oitenta e oito reais e sessenta e três centavos)**, conforme especificado na planilha.

O mesmo vale para garçom. A título de perspectiva de ampliação, fora considerado o valor de **R\$ 31.900,58 (trinta e um mil, novecentos reais e cinquenta e oito centavos)**, quando, em verdade, a soma de **R\$ 3.190,06 (três mil, cento e noventa reais e seis centavos)** por 10 (dez), que é a quantidade de postos a contratar, resultaria no montante de **R\$ 31.900,60 (trinta e um mil, novecentos reais e sessenta centavos)**. Isso implicaria em um total mensal contratado + a contratar de **R\$ 57.421,08 (cinquenta e sete mil, quatrocentos e vinte e um reais e oito centavos)** e não de **R\$ 57.421,05 (cinquenta e sete mil, quatrocentos e vinte e um reais e cinco centavos)**, conforme especificado na planilha.

Tais erros matemáticos implicaram em uma diferença de R\$ 0,57 (cinquenta e sete centavos) na proposta da licitante declarada vencedora. Assim, os itens destacados em sua planilha representam o valor global anual de **R\$ 1.174.119,44 (um milhão, cento e setenta e quatro mil, cento e dezenove reais e quarenta e quatro centavos)**, enquanto o valor especificado pela licitante foi de **R\$ 1.174.119,87 (um milhão, cento e setenta e quatro mil, cento e dezenove reais e oitenta e sete centavos)**.

Verifica-se, portanto, erro de cálculo no preenchimento da planilha de fls. 239. Ocorre que somente é permitido o ajuste na planilha quando não houver a necessidade de majoração do preço ofertado, conforme redação da Instrução Normativa nº. 05/2017 do Ministério do Planejamento e entendimento do Tribunal de Contas da União, respectivamente:

7.9. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta,

quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.¹

A existência de erros materiais ou 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.²

Em princípio, tais equívocos deveriam ter sido objeto de diligência para fins de adequação ao valor da proposta final apresentada pela licitante. Contudo, o fato é que o processo licitatório fora homologado por um valor global que não reflete o valor especificado pela licitante em sua planilha, o que, por si só, seria suficiente para impulsionar o exercício da autotutela da Administração.

Não obstante os erros de cálculo no preenchimento da planilha, a Coordenação de Contratos e Convênios apontou, também, que a licitante declarada vencedora deixou de apresentar o detalhamento dos encargos sociais de acordo com os termos e condições exigidos no certame, o que ensejou a ausência de indicação dos seguintes encargos abrangidos no APENSO II da minuta contratual: “treinamento/reciclagem” e “indenização adicional”.

Tais itens constam, expressamente, no Apenso II do Termo de Referência (fl. 71-v) e no Apenso II do instrumento contratual (fl.95-v). Ao analisar a planilha da licitante declarada vencedora, é possível constatar ter sido utilizado o modelo proposto pela Instrução Normativa nº. 05/2017 do Ministério do Planejamento e não a planilha que consta como Apenso do instrumento convocatório. Nos termos das cláusulas 18.2 e 19.1 do edital:

18.2 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA – O licitante deve elaborar a sua proposta comercial pelo valor global/anual e enviá-la no perfil do fornecedor através da ferramenta do sistema eletrônico do SIASG/Compras governamentais – UASG 926302, esta deverá estar em conformidade com o objeto da licitação e as especificações técnicas informadas nos anexos do presente edital: I – Termo de Referência (TR), II – Minuta de Contrato, partes integrantes do edital.

1 TCU. Acórdão 1.811/2014 – Plenário. Rel. Min. Augusto Sherman. Data da sessão: 09/07/2014.

2 TCU. Acórdão 2.546/2015 – Plenário. Rel. Min. André de Carvalho. Data da sessão: 14/10/2015.



19.1 Serão recusadas/desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências do edital.

A seu turno, consta do Termo de Referência o seguinte:

1.3.1 As propostas a serem apresentadas para a licitação deverão conter as seguintes planilhas, em formato excel ou equivalente, devidamente preenchidas quanto a valores e percentuais (o que couber):

1.3.1.1 Planilhas denominadas “detalhamento dos encargos sociais”, descritas no Apenso II do termo de referência e da minuta de contrato;

1.3.6 Deverão ser automaticamente desclassificadas as propostas que contrariem as disposições definidas nos itens 1.3.1 a 1.3.5 desta cláusula.

Em assim sendo, uma vez constatada a apresentação de planilha divergente daquela descrita no Apenso II do termo de referência e da minuta do contrato, caberia à Coordenação de Licitação a desclassificação da licitante.

A Coordenação de Contratos e Convênios salientou, ainda, que ao incluir os itens “multa do FGTS” e “contribuição social” em um mesmo item, a princípio, a proposta deixou de observar os percentuais mínimos exigidos para provisionamento de encargos conforme Lei Anticalote.

De acordo com o Anexo Único do Decreto Estadual nº. 15.219/2014, que regulamenta a Lei Estadual nº. 12.949/2014, o percentual mínimo de multa de FGTS por dispensa sem justa causa, para fins de provisionamento, deve ser de 3,20%, independentemente da contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa.

Ocorre que a licitante declarada vencedora especificou o percentual de 3,20% a título de “multa do FGTS e CS do aviso-prévio indenizado”. Dessa forma, é possível inferir que a indicação de qualquer valor pela licitante declarada vencedora a título de contribuição social implicaria em diminuição do percentual mínimo a título de multa de FGTS, tendo em vista que foi considerado o percentual mínimo, o que violaria a cláusula 1.3.2.2 do Termo de Referência e, conseqüentemente, ensejaria a desclassificação da licitante, *in verbis*:

1.3.2.2 Respeitar os percentuais mínimos relativos às provisões de encargos trabalhistas, sociais e previdenciários descritos nos itens 1.5.1 a 1.5.2 (passíveis de retenção pela Administração), conforme porcentagens definidas no Anexo único do Decreto Estadual nº. 15.219/2014.

1.3.6 Deverão ser automaticamente desclassificadas as propostas que contrariem as disposições definidas nos itens 1.3.1 a 1.3.5 desta cláusula.

Tais fatos demonstram os equívocos cometidos quando da análise da proposta da licitante declarada vencedora do certame, razão pela qual, uma vez identificados, cumpre à Administração, no exercício da autotutela, extirpá-los do ordenamento jurídico, a fim de restaurar a legalidade do processo licitatório.

III – DA ANULAÇÃO PARCIAL DA LICITAÇÃO

A Administração possui a obrigação de restaurar a legalidade de seus atos, quando eivados de vícios, em decorrência do dever-poder da autotutela. Não pode o Estado, diante de situações irregulares, eximir-se do encargo de reparar o equívoco cometido e permanecer inerte, permitindo que perdurem atos ilegais.

Esta prerrogativa decorre do poder de fiscalização e controle que a Administração Pública exerce sobre sua própria atuação, sob o prisma da legalidade e do mérito administrativo propriamente dito, conforme entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal:

Súmula nº. 473: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ainda quando homologado o processo licitatório, é dever da Administração proceder à anulação dos atos administrativos eivados de vícios, pois deles não se originam direitos. Nesse sentido, inclusive, é o posicionamento do Colendo Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União, respectivamente:

A licitação, como qualquer outro procedimento administrativo, é suscetível de anulação, em caso de ilegalidade, e revogação, por conveniência e oportunidade, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473/STF. Mesmo após a homologação ou a adjudicação da licitação, a Administração Pública está autorizada a anular o procedimento licitatório, verificada a ocorrência de alguma ilegalidade, e a revogá-lo, no âmbito de seu poder discricionário, por razões de interesse público superveniente. Nesse sentido: MS 12.047/DF, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 16.4.2007; RMS 1.717/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Hélio Mosimann, DJ de 14.12.1992.³

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em: 9.1. conhecer da presente consulta, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 264, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, e esclarecer ao consulente que: 9.2. é possível, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, a anulação de ato ou fase da licitação, inquinado de vício que não afete a totalidade do certame, bem como dos atos e fases subsequentes, operada pela autoridade competente para a homologação, a qualquer tempo. Como consequência, o procedimento licitatório deverá ser devolvido para a comissão de licitação, a fim de que refaça os atos anulados, aproveitando-se os atos regulares e não afetados pelo vício já praticados.⁴

Isso porque, em obediência ao princípio do aproveitamento dos atos processuais e da economia processual, a Administração Pública deve aproveitar os atos regularmente produzidos, anteriores à ocorrência do vício, consoante art. 111 da Lei Estadual nº. 12.209/2011⁵.

Ademais, cumpre ressaltar que o processo licitatório, mormente os que visam contratar serviços terceirizados, ante a complexidade, acarretam custos financeiros e administrativos para o erário, o que, também sob este prisma, conduz à possibilidade de anulação parcial do certame.

3 STJ. RMS 28.927/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/12/2009, DJe 02/02/2010.

4 TCU. Acórdão nº. 1.904/2008 – Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Data da sessão: 03/09/2008.

5 Art. 111 - Constatado vício insanável, após prévia manifestação do órgão jurídico competente, será declarada a nulidade do ato viciado a partir da fase processual em que o vício foi produzido, reabrindo-se o contraditório, com aproveitamento dos atos regularmente produzidos.

Logo, considerando que o vício identificado não afeta a totalidade da licitação, é recomendável a anulação parcial e a respectiva retomada a partir do último ato válido. Nesse sentido, após anulação parcial do certame, deverá o Pregoeiro desclassificar a licitante declarada vencedora, passando-se à análise das propostas subsequentes, conforme ordem de classificação.

No entanto, em cumprimento ao art. 122, § 3º da Lei Estadual nº. 9.433/2005 e ao art. 111 da Lei Estadual nº. 12.209/2011, deve a Administração Pública, antes de proceder à anulação parcial do certame, ofertar o contraditório às licitantes interessadas.

IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Técnico-Jurídica opina:

a) pela intimação das licitantes, mediante publicação na imprensa oficial, para que, querendo, se manifestem no prazo de 05 (cinco) dias úteis, acerca da intenção da Administração de **ANULAR PARCIALMENTE** o certame, conforme art. 122, § 3º, c/c art. 202, I, “c”, e § 1º (aplicável por analogia), da Lei Estadual nº. 9.433/2005;

b) não havendo manifestação, pela determinação da Superintendência de Gestão Administrativa, da publicação da ANULAÇÃO PARCIAL do Pregão Eletrônico nº. 13/2018, a partir da fase de aceitação da proposta de preços, para que o Pregoeiro desclassifique a licitante Escolta VIP Terceirização de Mão de Obra e Segurança EPP, pelos motivos externados no presente opinativo e analise as propostas subsequentes, conforme ordem de classificação, dando-se prosseguimento ao certame.

É o parecer, s.m.j.

Salvador, 20 de Junho de 2018.

Belª. Maria Paula Simões Silva
Assessoria Técnico-jurídica/SGA

Mat. 351.869

Bel. Eduardo Loula Novais de Paula
Assessoria Técnico-jurídica/SGA