

<b>PROCESSO:</b>	02908/23
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Theobroma
<b>REPRESENTANTE:</b>	Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., CNPJ nº 05.340.639/0001-30.
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 029/2023 (proc. adm. n. 520/2022-SEMAF), aberto para contratação de gerenciamento eletrônico de frota veicular para abastecimento de combustíveis e outros serviços prestados pelos postos credenciados. Suposta desclassificação indevida por alegada inexecuibilidade da proposta.
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 4.275.382,16 (quatro milhões duzentos e setenta e cinco mil trezentos e oitenta e dois reais e dezesseis centavos) <sup>1</sup>
<b>RESPONSÁVEL:</b>	Gilliard dos Santos Gomes – prefeito municipal, CPF nº ***.740.002-** Rodrigo da Silva Santos – pregoeiro, CPF nº ***.962.102-**
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

## **RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR**

### **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Trata-se de representação formulada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. (CNPJ nº 05.340.639/0001-30), acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 029/2023 (processo administrativo n. 520/2023-SEMAF), aberto para contratação de prestação de serviços contínuos de gerenciamento do abastecimento de combustíveis de veículos e outros serviços prestados por postos credenciados, por meio da implantação e operação de um sistema informatizado e integrado

<sup>1</sup> Valor total homologado, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia em 22/09/2023 (ID 1472695).

com utilização de cartão de pagamento magnético ou micro processado e disponibilização de rede credenciada de postos de combustível.

## **2. HISTÓRICO DO PROCESSO**

2. Após autuada, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na forma da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi encaminhada à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), oportunidade em que foi elaborado o relatório de seletividade (ID 1473223).

3. Segundo o relatório, a documentação encaminhada preenchia os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas. Ademais, propôs a remessa dos autos ao relator, com a sugestão de que fossem processados na categoria de representação, com a autorização do corpo instrutivo para realizar diligências.

4. Por meio da DM n. 00136/2023/GCFCS/TCE-RO (ID 1475864), proferida em 05/10/2023, o conselheiro relator Francisco Carvalho da Silva deferiu o pedido de tutela antecipada, determinando a suspensão do processo licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n. 029/SUPEL/2023 (Processo Administrativo nº 520/2023 – SEMAF) e, por conseguinte, da prática de quaisquer atos supervenientes (contratação do objeto, empenho, ordem de serviço, pagamento, dentre outros), e fixou o prazo de 5 dias para o envio da comprovação da referida determinação.

5. Ademais, ordenou o processamento dos autos como representação; a intimação do autor da representação, bem como dos gestores atuantes no procedimento objeto destes autos. Por fim, determinou à SGCE o exame e instrução do presente processo, autorizando-a a realizar toda e qualquer diligência necessária à instrução do feito.

6. O Senhor Rodrigo da Silva Santos, pregoeiro, encaminhou o Ofício n. 012/2023 – SUPEL (ID 1484778), com a “cópia digitalizada em anexo da suspensão do processo licitatório n. 520/SEMAF/2023”.

7. Assim, vieram os autos para esta unidade especializada, com a finalidade de emitir relatório preliminar.

8. Em sede de diligência, foi encaminhado o Ofício n. 426/2023/SGCE/TCERO (ID 1506465), reiterado por meio do Ofício nº 21/2024/SGCE/TCERO, solicitando que fosse encaminhada cópia integral do processo administrativo n. 520/SEMAF/2023, referente ao Pregão Eletrônico n. 029/2023, objeto de análise destes autos. A solicitação foi atendida e o processo administrativo juntado nos presentes autos (Documento n. 00175/24).

## **3. ANÁLISE TÉCNICA**

### **3.1. Escopo da análise e síntese das irregularidades noticiadas na representação**

9. Inicialmente, cabe destacar que a presente análise técnica se restringe ao exame, em tese, da irregularidade noticiada pela representante, qual seja: a) desclassificação irregular da empresa reclamante, sob a alegação de que a proposta ofertada seria manifestamente inexequível, sem oportunizar a demonstração de viabilidade da proposta comercial pela empresa representante, mediante a realização de diligência.

10. Dessa forma, considerando que esta análise não pretende verificar todos os aspectos da contratação, não há óbice que o Tribunal deflagre novas ações de controle com o objetivo de apurar possíveis irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 029/2023 (processo administrativo n. 520/2023 – SEMAF).

### 3.2. Atual situação do Pregão Eletrônico n. 029/2023/THEOBROMA/RO

11. Conforme termo de suspensão de processo licitatório expedido em 11/10/2023 e juntado aos presentes autos no ID 1484779, o Pregão Eletrônico n. 029/2023 se encontra suspenso por força da decisão do relator deste feito (DM nº 0136/2023/GCFCS/TCE-RO, proferida em 05/10/2023, ID 1475864).

**Figura** – situação da disputa no site do Licitanet



The screenshot shows the Licitanet website interface. At the top, there is a navigation bar with the Licitanet logo and menu items: Boletim, Processos, Disputas, Dúvidas, and Sobre. Below this, the page title is 'MUNICÍPIO DE THEOBROMA/RO'. The main content area displays the following information:

<b>Início da Sessão</b> 20/07/2023 09:00:00	<b>PREGÃO ELETRÔNICO</b> 29/2023	<a href="#">Ver Sessão</a> 
<b>Descrição</b> SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA RESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE GERENCIAMENTO DO ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS DE VEÍCULOS E OUTROS SERVIÇOS PRESTADOS POR POSTOS CREDENCIADOS, POR MEIO DA IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DE UM SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO COM UTILIZAÇÃO DE CARTÃO DE PAGAMENTO MAGNÉTICO OU MICRO PROCESSADO E DISPONIBILIZAÇÃO DE REDE CREDENCIADA DE POSTOS DE COMBUSTÍVEL, COMPREENDENDO A DISTRIBUIÇÃO DE: ÁLCOOL (ETANOL), GASOLINA COMUM, ÓLEO DIESEL COMUM E ÓLEO BIODIESEL S-10, PARA TODA A FROTA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES.		
<b>Critério de Julgamento</b> Menor Taxa	<b>Publicação</b> 06/07/2023 12:10:51	<b>Quantidade de Lotes</b> 1
<b>Modo de Disputa</b> Modo Aberto	<b>Registro de Preço</b> Sim	<b>Fase competitiva automática</b> Não
<b>Benefício</b> Não se aplica	<b>Status</b> <b>AJUDICADO</b>	

At the bottom of the content area, there is a link: [Ler menos](#) 

**Fonte:**

<https://licitanet.com.br/disputas/1/JmNvZFN0YXRIPTIxJmNvZENpdHk9NDM5MyZkaXNwdXRITW9kZT0xJm51bWJlcj0yOQ==>. Acesso em 17/01/2024.

### **3.3. Suposta irregularidade na desclassificação da reclamante**

#### Alegações da representante

12. A empresa representante alega que as empresas MV2, Prime e Webcard foram inabilitadas da licitação em análise sem qualquer justificativa. Afirmar que interpôs recurso contra a sua desclassificação, mas foi julgado improcedente. Destaca a ocorrência de falha procedimental no processo licitatório, pois o pregoeiro não teria oportunizado a realização de diligências no intuito de aferir a (in)exequibilidade da proposta, em desconformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU constante na Súmula n. 262. Afirmar que foi desclassificada de imediato, sem lhe ser permitido esclarecer as dúvidas quanto à exequibilidade da proposta por ela apresentada.

13. A representante afirma ter experiência no mercado de gerenciamento de frota por meio de cartões magnéticos ou microprocessados, garantindo que as taxas ofertadas para a execução dos serviços de abastecimento são exequíveis. Informa que tem participado de licitações nos municípios de Rondônia, nos quais teria havido a classificação da empresa C. V. Moreira com fundamento na possível inexecuibilidade das outras propostas.

14. Relata que no Pregão Eletrônico n. 016/2023<sup>2</sup>, também realizado pela Prefeitura de Theobroma, a empresa representante fora desclassificada por inexecuibilidade, pois a planilha teria cálculos incorretos e com custos que não teriam sido compreendidos. Naquele procedimento licitatório, a empresa representante teria utilizado como “receita estimada” o resultado das taxas aplicadas à rede somado ao resultado das taxas aplicadas ao órgão, mas o método de cálculo não teria sido aceito. Em razão disso, explica que a contabilidade da empresa optou por adotar o valor global do serviço (a receita geral) como base, mas novamente foi rejeitada. Desta vez, a prefeitura teria justificado que a única base aceitável é aquela que considera apenas as taxas aplicadas à rede credenciada como receita, não podendo ocorrer a dedução do valor do desconto concedido ao órgão. Apresenta justificativa para os valores apresentados, vez que decorrem da estratégia empresarial.

15. Sustenta que o fato de ter diversos contratos na região permite que tenha mais demandas direcionadas para os credenciados da empresa. Ademais, destaca que a renúncia aos altos lucros é uma de suas estratégias comerciais, a fim de manter contratos a longo prazo.

16. Acrescenta que o termo “inexecuível” pressupõe a impossibilidade de cumprir o contrato, o que não ocorre com a representante, dado ao seu porte. Questiona o

---

<sup>2</sup> Em consulta ao Portal Licitanet, verificou-se que o Pregão Eletrônico n. 16/2023 tinha como objeto sistema de registro de preços para eventual e futura prestação de serviços de gestão de frotas, mediante gerenciamento de manutenção preventiva e continua operado por meio de plataforma web, comprovando orçamentos dos materiais e serviços especializados de manutenção por meio de rede de oficinas credenciadas pela contratada, para a frota de veículos da administração municipal.

fato do pregoeiro ter afastado todas as propostas com base na mesma fundamentação genérica de “inexequibilidade”, para então escolher a proposta da sua empresa preferida, qual seja, C. V. Moreira. Salienta, ainda, que a proposta da referida empresa favorita não seria mais vantajosa, bem como não teria diferença significativa da última proposta também excluída com base na fundamentação genérica de inexigibilidade.

17. Ressalta a inexistência no edital de norma específica que defina a maneira ou estrutura para apresentar a composição de custos. Requer a anulação da decisão que inabilitou a empresa representante, pois teria havido direcionamento da licitação em favor da empresa C. V. Moreira.

#### Análise

18. A representante alega que, antes de realizar a desclassificação, o pregoeiro deveria ter oportunizado a apresentação da exequibilidade da proposta, mas que isso não teria ocorrido.

19. Da análise da ata do Pregão Eletrônico 029/2023 (ID 1470723), constata-se que a proposta da empresa representante foi encaminhada em 24/07/2023, sendo o pregão suspenso em três oportunidades (nos dias 24/07/2023, 26/07/2023 e 27/07/2023) para análise das propostas apresentadas. Em seguida, no dia 10/08/2023, a empresa representante foi inabilitada, através do parecer técnico de ID 1472471.

20. Assim, constata-se que, entre a apresentação da proposta da empresa representante e sua inabilitação, não lhe foi oportunizado demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Veja-se:

**Figura 1** - Ata de realização do pregão eletrônico - mensagens

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
 Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
 Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Sistema	24/07/2023 12:24:37	O fornecedor <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> venceu o <b>LOTE - 1</b> pelo valor de <b>-5,03%</b> .
Sistema	10/08/2023 13:01:57	Empresa: <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> - 05340639000130, <b>INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Conforme parecer técnico em anexo.!</b>
Sistema	10/08/2023 13:01:57	O fornecedor <b>WEBCARD ADMINISTRACAO LTDA</b> venceu o <b>LOTE - 1</b> pelo valor de <b>-3,90%</b> .

//dv7rs78smtpx8.cloudfront.net/reports/pregao/67988/relatorio\_ata\_parcial\_48062713638.html

/2023, 15:34

LICITANET - ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

**Mensagens do Lote 1**

Usuário	Data/Hora	Mensagem
Sistema	11/08/2023 09:07:15	Empresa: <b>WEBCARD ADMINISTRACAO LTDA</b> - 09573196000188, <b>INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Através deste INABILITO a referida empresa (WEBCARD ADMINISTRACAO LTDA) por não atendimento ao instrumento convocatório (Edital) item 12.13 O licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar deverá encaminhar a proposta final, NO PRAZO MÁXIMO DE 02 (DUAS) HORAS, a contar da solicitação no sistema eletrônico, por meio do Portal na aba habilitanet (proposta final). Lei 8.666/93 Art. 41. A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODE DESCUMPRIR AS NORMAS E CONDIÇÕES DO EDITAL, ao qual se acha estritamente vinculada.!</b>
Sistema	11/08/2023 09:07:15	O fornecedor <b>C. V. MOREIRA LTDA</b> venceu o <b>LOTE - 1</b> pelo valor de <b>-0,65%</b> .
Sistema	14/08/2023 08:00:24	Srs. licitantes, após a análise dos documentos inseridos na plataforma, hei por bem, <b>HABILITAR</b> o fornecedor <b>C. V. MOREIRA LTDA -03.477.309/0001-65</b> , tendo em vista, que cumpriu os requisitos habilitatórios exigidos no instrumento convocatório.
Sistema	14/08/2023 08:00:33	Sr(s). fornecedor(es) está aberto o prazo de <b>10 minutos</b> para intenção de recurso, se houver interesse em recorrer esse o momento para se manifestar.
Sistema	14/08/2023 08:04:52	O fornecedor <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: <i>• Manifestamos intenção de recurso contra nossa inabilitação baseada na análise equivocada da exequibilidade apresentada em diligência e demais apontamentos em razões recursais</i>
Sistema	14/08/2023 08:10:33	Srs. Licitantes, está encerrado o prazo para manifestação de intenção de recurso
Sistema	14/08/2023 08:52:33	A manifestação de Intenção de Recurso de <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Conforme previsto em instrumento convocatório</i> . E foi aberto o prazo para que o fornecedor envie as razões até <b>17/08/2023</b> e os outros interessados envie as contra razões até <b>22/08/2023</b> .

Fonte: ID 1470723, p. 5-6.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
 Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
 Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

**Figura 2 - Ata de realização do pregão eletrônico – mensagem geral**

Sistema	24/07/2023 14:09:43	O fornecedor <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> acabou de <b>ENVIAR</b> proposta_reajustada_theobroma_1690218583.pdf no proposta final.
Sistema	24/07/2023 14:25:02	O prazo para o fornecedor <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> enviar a proposta final está <b>encerrado</b> .
Sistema	24/07/2023 14:26:54	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>SUSPENSO</b> . Motivo: Através deste suspendo o presente certame para fins de análise dos documentos de habilitação apresentados.. A <b>REABERTURA</b> será no dia 26/07/2023 13:00 (horário de Brasília), para continuação do certame.  Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	26/07/2023 13:00:14	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>REABERTO</b> , para continuação do certame. Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	26/07/2023 13:01:51	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>SUSPENSO</b> . Motivo: Tendo em vista a necessidade de mais análise nos documentos apresentados suspendo o presente certame.. A <b>REABERTURA</b> será no dia 27/07/2023 13:00 (horário de Brasília), para continuação do certame.  Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	27/07/2023 13:02:57	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>REABERTO</b> , para continuação do certame. Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	27/07/2023 13:04:35	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>SUSPENSO</b> . Motivo: Venho por meio deste suspender novamente o presente certame, tendo em vista que ainda não foi concluída a análise dos documentos apresentados para fins de habilitação e ainda considerado o Período de férias deste Pregoeiro Oficial, o mesmo (presente certame) ficará suspenso.. A <b>REABERTURA</b> será no dia 10/08/2023 13:00 (horário de Brasília), para continuação do certame.  Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	10/08/2023 13:00:06	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>REABERTO</b> , para continuação do certame. Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Pregoeiro	10/08/2023 13:00:20	Bom dia Senhores licitantes, conforme previsto vamos dar seguimento ao certame...
Sistema	10/08/2023 13:01:18	O <b>CONDUTOR DO PROCESSO</b> acabou <b>ENVIAR</b> o arquivo justificativa_de_inabilitacao_combustivel_1691683277.pdf do processo, o mesmo fica disponível para ser baixado através da opção 'Baixar Documentos' ao lado esquerdo no menu 'Documentos'.
Pregoeiro	10/08/2023 13:02:41	O prazo para envio da proposta final, estará disponível através do módulo - <b>PROPOSTA FINAL</b> no rol de menus da Sala de Disputa, do dia <b>10/08/2023 13:03:00hs</b> até o dia <b>10/08/2023 15:03:00hs</b> para o(s) fornecedor(es):  <b>WEBCARD ADMINISTRACAO LTDA.</b>
Sistema	10/08/2023 15:03:01	O prazo para o fornecedor <b>WEBCARD ADMINISTRACAO LTDA</b> enviar a proposta final está <b>encerrado</b> .
Sistema	10/08/2023 16:27:46	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>SUSPENSO</b> . Motivo: Através deste suspendo o presente certame, devido ao horário administrativo de funcionamento, dando prosseguimento conforme data e horário previsto.. A <b>REABERTURA</b> será no dia 11/08/2023 09:00 (horário de Brasília), para continuação do certame.  Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	11/08/2023 09:00:36	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>REABERTO</b> , para continuação do certame. Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Pregoeiro	11/08/2023 09:01:39	Bom dia Senhores licitantes, vamos dar seguimento ao presente certame conforme previsto.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
 Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
 Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Usuário	Data/Hora	Mensagem
Pregoeiro	11/08/2023 09:07:56	O prazo para envio da proposta final, estará disponível através do módulo - <b>PROPOSTA FINAL</b> no rol de menus da Sala de Disputa, do dia <b>11/08/2023 09:08:00hs</b> até o dia <b>11/08/2023 11:08:00hs</b> para o(s) fornecedor(es):  C. V. MOREIRA LTDA.
Sistema	11/08/2023 09:56:54	O fornecedor <b>C. V. MOREIRA LTDA</b> acabou de <b>ENVIAR</b> proposta_reajustada_1691758614.zip no proposta final.
Sistema	11/08/2023 11:08:01	O prazo para o fornecedor <b>C. V. MOREIRA LTDA</b> enviar a proposta final está <b>encerrado</b> .
Sistema	11/08/2023 11:10:43	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>SUSPENSO</b> . Motivo: Através deste suspendo o presente certame para análise dos documentos para fins de habilitação apresentados e planilha com as composições dos custos do serviço a ser prestado. A <b>REABERTURA</b> será no dia 14/08/2023 08:00 (horário de Brasília), para continuação do certame.  Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.
Sistema	14/08/2023 08:00:11	Sr(s). Fornecedor(es), o Processo nº 029/2023 foi <b>REABERTO</b> , para continuação do certame. Sintam-se todos desde já NOTIFICADOS.

Fonte: ID 1470723, p. 7/8.

**Figura 3 - Ata de realização do pregão eletrônico - recursos**

Sistema	14/08/2023 08:04:52	O fornecedor <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: • <i>Manifestamos intenção de recurso contra nossa inabilitação baseada na análise equivocada da exequibilidade apresentada em diligência e demais apontamentos em razões recursais</i>
Sistema	14/08/2023 08:10:33	Srs. Licitantes, está encerrado o prazo para manifestação de intenção de recurso
Sistema	14/08/2023 08:52:33	A manifestação de Intenção de Recurso de <b>PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA</b> foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Conforme previsto em instrumento convocatório</i> . E foi aberto o prazo para que o fornecedor envie as razões até <b>17/08/2023</b> e os outros interessados envie as contra razões até <b>22/08/2023</b> .

Fonte: ID 1470723, p. 6.

21. Assim, da análise da ata do Pregão Eletrônico n. 029/2023 (ID 1470723), constata-se que não foi oportunizado à empresa representante a demonstração da exequibilidade da proposta por ela apresentada antes de sua inabilitação, violando-se, em tese, o artigo 43, IV e § 3º c/c art. 48, II, da Lei n. 8.666/93<sup>3</sup>, bem como a Súmula 262 do

<sup>3</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

§ 3o É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Art. 48. Serão desclassificadas:



TCU<sup>4</sup>.

22. Segundo a referida súmula, a configuração de uma das hipóteses de desclassificação de propostas inexequíveis “[...] constitui presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”<sup>5</sup>.

23. Consta na ata do pregão eletrônico em comento que, após a inabilitação, a empresa representante manifestou sua intenção de recurso em 14/08/2023 (ID 1470723, p. 6), sendo a decisão proferida em 13/09/2023 (ID 1517156, p. 15), oportunidade na qual foi improvido o recurso apresentado.

24. Da leitura do recurso administrativo (ID 1517149, p. 10/20, 1517150 e 1517151, p. 1/4), verifica-se que a empresa questionou o fato de não lhe ter sido oportunizado demonstrar a exequibilidade de sua proposta, mas tal argumento não foi mencionado na decisão que negou provimento ao recurso (ID 1517153, p. 13/17).

25. Pois bem.

26. É entendimento assente no TCU que a administração deve consignar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta comercial, tendo nesse sentido, ainda, fixado o TCU o seguinte enunciado no Acórdão 3092/2014-Plenário<sup>6</sup>:

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. **A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.** (Grifo nosso).

27. No mesmo sentido, foi exarado Acórdão AC2-TC 00459/22 no Processo n.

---

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

<sup>4</sup> Súmula 262 – TCU: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta” (disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sumula-262-tcu/>. Acesso em 14/07/2023). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sumula-262-tcu/>. Acesso em 17/10/2023.

<sup>5</sup> AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. P. 109.

<sup>6</sup> Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/inexequibilidade/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/2/sinonimos%253Dtrue>. Acesso em 17/10/2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

2439/2021-TCE-RO de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, com a seguinte ementa:

EMENTA. REPRESENTAÇÃO. CERTAME CONCLUÍDO. SERVIÇOS CONTRATADOS. SUPOSTAS INEXIGIBILIDADE DE PROPOSTAS. IRREGULARIDADE AFASTADA. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Consoante entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União, o juízo sobre a inexecutabilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta, no entanto, admitem-se exceções quando os itens impugnados possuem custo total materialmente relevante e são essenciais para a boa execução do objeto licitado, devendo a administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta, consoante disposto do art. 48, inciso II, §1º, alínea “b”, da Lei 8.666, de 1993 (Súmula TCU 262, Acórdão 637/2012-TCU-Plenário). 2. **Assim, se o lance vencedor do pregão se apresentar como significativamente mais reduzido do que o valor orçado, caberá ao pregoeiro exigir do licitante, antes do encerramento da etapa de competição, a comprovação da executabilidade de sua oferta, conforme art. 43, §3º da Lei n. 8.666, de 1993.** 3. Representação preliminarmente conhecida e, no mérito, julgada improcedente. (grifo nosso).

28. Ainda, no processo n. 270/2021-TCE-RO, de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, foi exarado o Acórdão APL-TC 00140/21, com a seguinte ementa:

EMENTA. FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. HIPOTÉTICA INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO OFERTADO PELA EMPRESA DESCLASSIFICADA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. EXPEDIÇÃO DE TUTELA ANTECIPATÓRIA INIBITÓRIA. PODER GERAL DE CAUTELA. AD REFERENDUM DO PLENO. SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO; DETERMINAÇÕES PREVENTIVAS. **A alegação de inexecutabilidade da proposta do Pregão Eletrônico deve fundar-se na aferição técnica de que a empresa não teria condições de cumprir com o que foi avençado. Assim, a mera redução do preço em relação ao valor inicialmente cotado pela Administração Pública não teria, de per si, o condão de materializar a inexecutabilidade, só podendo esta ser aferida efetivamente por meio de documentos idôneos ou acompanhamento da execução do contrato.** Com efeito, cabe ao Tribunal de Contas, à luz do poder geral de cautela (art. 3º-B da LC n. 154, de 1996), expedir Decisão Cautelar, de ofício, com o propósito de se determinar ao Poder Executivo Municipal que suspenda as demais fases do certame Licitatório (Edital de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Pregão Eletrônico n. 006/2021), até que sejam dirimidas as questões relacionadas com a exequibilidade ou não da proposta de preços apresentada pela empresa desclassificada. A Tutela Antecipatória poderá, a critério do Relator, ser submetida ao órgão colegiado para referendo ou concessão, independentemente de prévia inscrição em pauta (Art. 108-B do RI/TCE-RO). Precedentes: Decisão Monocrática n. 0020/2021-GCWSC (Processo n. 143/2021/TCE-RO), Decisão Monocrática n. 0021/2021-GCWSC (Processo n. 142/2021/TCE-RO) e Decisão Monocrática n. 0022/2021-GCWSC (Processo n. 144/2021/TCE-RO), referendadas, respectivamente, pelo Acórdão APL-TC 00019/2021, Acórdão APL-TC 00020/2021 e Acórdão APL-TC 00000/2021; Determinações. Prosseguimento da marcha processual. (J. 10/06/2021. Publicação no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia n. 2377, de 24/06/2021). (Grifou-se)<sup>7</sup>.

29. Logo, sendo a proposta comercial com a taxa de administração (R\$ 4.060.330,44<sup>8</sup>) inferior ao valor orçado pela administração sem a taxa de administração (R\$ 4.275.382,16 – ID 1517131, p. 12<sup>9</sup>), é **dever do pregoeiro oportunizar ao licitante, antes do encerramento da etapa de competição, a comprovação de que sua proposta é exequível.**

30. No presente caso, o pregoeiro não concedeu prazo à empresa representante para esta demonstrar a exequibilidade da proposta, antes do encerramento da competição, estando caracterizadas as evidências de irregularidade, violando, em tese, o art. 43, IV e § 3º c/c art. 48, II, da Lei n. 8.666/93<sup>10</sup>, bem como a Súmula 262 do TCU<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Disponível em: [http://www.tce.ro.gov.br/doe/arquivos/Diario\\_02377\\_2021-6-24-16-4-54.pdf](http://www.tce.ro.gov.br/doe/arquivos/Diario_02377_2021-6-24-16-4-54.pdf). Acesso em 17/10/2023.

<sup>8</sup> Valor constante na proposta da empresa representante (ID 1517148, p. 9/13).

<sup>9</sup> Valor constante na errata ao edital de licitação (ID 1517148, p. 1).

<sup>10</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

<sup>11</sup> Súmula 262 – TCU: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a

31. Além de não ter oportunizado a realização de diligências para que a empresa demonstrasse a exequibilidade de sua proposta, o pregoeiro negou provimento ao recurso interposto administrativamente pela empresa representante, apresentando fundamentação que não refutou a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa Prime (ID 1517153, p. 13/17):

Fundamentação

Ressaltamos que o entendimento jurisprudencial e doutrinário concernente ao caso é de que a planilha que compõe os custos é instrumento acessório para aferição dos custos unitários apresentados na proposta.

Não se pode com isso confundir as solicitações de adequações aos licitantes visando à obtenção da proposta mais vantajosa à custa de que a administração ao final, seja esta a preencher a planilha quando deveria ser de responsabilidade da empresa, pois para os componentes de custos cujos valores decorrem da realidade de cada empresa, a princípio, a Administração não pode arbitrar o valor a ser adotado, pois tal prática, além de não encontrar permissivo legal, configuraria a definição de preços mínimos, o que é vedado pelo art. 40, inc. X, da Lei n. 8.666/93.

Assim, resta claro que a análise da exequibilidade da proposta, tomando-se como um dos elementos fundamentais (planilhas de composição de custos), considerando, além dos custos obrigatórios, o contexto operacional, econômico e financeiro em que a empresa está inserida.

32. Ou seja, ao analisar o recurso interposto pela empresa que fora inabilitada, poderia o pregoeiro ter analisado a exequibilidade da proposta, sopesando os fundamentos apresentados pela empresa no recurso. Porém, da leitura da fundamentação, este copo técnico entende que a proposta não fora efetivamente avaliada, resultando em uma nova desclassificação injustificada.

33. É relevante destacar que, ao negar provimento ao recurso apresentado pela empresa Prime, o pregoeiro fundamentou a decisão no Acórdão APL 224/22 proferido por este Tribunal em 03/10/2022, consignando (ID 1517153, p. 16):

Ressaltamos ainda a **recomendação em caso concernente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO** vejamos;

**Acórdão APL-TC 00224/22**

61. Isto porque, conquanto estejam as empresas contratadas para prestação dos serviços de gerenciamento de frotas autorizadas a ofertar taxas de

---

oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta” (disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sumula-262-tcu/> Acesso em 14/07/2023).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

administração negativas, esta conduta tornaria, em certos casos, inexecutáveis os contratos firmados.

62. Assim, com a finalidade de arcar com os custos da prestação dos serviços e obter lucro, as gerenciadoras embutem tais valores nos produtos/serviços, repassando-os à administração pública, com a prática de preços superiores aos correntes no mercado, bem como por meio da utilização de taxas secundárias, sem previsão contratual, junto à rede credenciada.

34. Embora os parágrafos 61 e 62, citados acima, efetivamente constem no voto do Conselheiro Edilson de Sousa Silva no Acórdão APL 224/22, a mensagem neles contida não reflete o entendimento do TCE/RO acerca da utilização de taxas administrativas negativas. A referida fundamentação apenas destaca que, em alguns casos, a previsão de taxa administrativa negativa poderia ensejar a inexecutabilidade contratual. Inclusive, no próximo parágrafo o Conselheiro Edilson já sugere a atuação do controle interno para minimizar tais riscos, veja-se:

63. Para evitar esses possíveis reflexos negativos e danosos, compete ao controle interno dos entes federativos a priorização do acompanhamento da execução desses contratos, mediante a realização de pesquisas periódicas dos preços de mercado, e eventual interdição/suspensão dos pagamentos que sobejem os valores usualmente praticados.

35. Na mesma linha, os conselheiros do TCE/RO prolataram acórdão, refletindo a jurisprudência do TCE/RO quanto ao tema, no qual determinaram à prefeita de Ariquemes/RO que:

a) nos futuros processos licitatórios, **promovam diligências durante a realização do certame, a fim de se resguardar de possível inexecutabilidade contratual, caso haja a previsão de taxa de administração negativa por parte de alguma empresa participante;**

b) **acompanhem, *pari passu*, a execução dos contratos administrativos que prevejam taxas de administração negativas, a fim de averiguar a ocorrência de superfaturamento da empresa,** bem como se os preços praticados estão de acordo com o valor de mercado, sob pena de responsabilização solidária pelos prejuízos decorrentes da execução contratual;

c) **acautelem-se das diligências necessárias à verificação de eventual repasse dos custos, pela empresa contratada, à rede credenciada, mediante aplicação de taxas secundárias. (Grifou-se).**

36. Assim, constata-se que o atual entendimento jurisprudencial adotado pelo TCE/RO não é no sentido vedar a previsão de taxa de administração negativa, mas de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

salientar a importância de que a execução de contratos com tal especificidade seja acompanhada de perto, a fim de evitar a ocorrência de superfaturamento.

37. Inclusive, no voto proferido pelo Conselheiro Edilson de Sousa Silva no acórdão APL-TC 00224/22, foi ponderada a atual jurisprudência do STJ e do TCU quanto à possibilidade de ser utilizada a taxa de administração negativa, sendo frisado que a execução de contratos com essa particularidade deve ser criteriosamente acompanhada pela Administração.

51. Acerca do tema, tem-se que a jurisprudência nacional admite a previsão de taxa administrativa negativa. Neste sentido, **o Superior Tribunal de Justiça firmou, em sede de recursos repetitivos (Tema 1038), o entendimento de que a licitação não pode fixar percentual mínimo para taxa de administração.**

52. De acordo com a Corte Superior, o estabelecimento de percentual mínimo referente à taxa de administração viola o artigo 40, X da Lei n. 8.666/93, ainda que a taxa busque resguardar a Administração Pública no caso de propostas supostamente inexequíveis.

53. Segundo o relator do feito, Ministro Og Fernandes, a própria lei de licitações prevê outros mecanismos de combate às propostas inexequíveis em certames licitatórios, permitindo que o licitante preste garantia adicional, tais como caução, seguro-garantia e fiança bancária.

54. Além disso, destacou o Relator que a previsão de preço mínimo atentaria contra o objetivo da licitação, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

**55. O Tribunal de Contas da União possui extensa jurisprudência no sentido de não ser possível vedar propostas com taxas de administração negativas, sob pena de afronta aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa e da competitividade.**

56. Vejamos os seguintes enunciados: [...]

57. Esta Corte de Contas já decidiu em igual sentido, conforme segue:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM EDITAL DE LICITAÇÃO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO EM 0% (ZERO POR CENTO) CORREÇÃO DO VÍCIO PELA ADMINISTRAÇÃO. EVOLUÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR. DETERMINAÇÃO. 1. **O entendimento do Tribunal de Contas já foi no sentido de se proibir a previsão em edital de taxa de administração em 0% (zero por cento) sobre os preços**



**contratados pela gerenciadora, todavia, esse entendimento foi superado, verificando-se aceitável tal previsão mediante apresentação de justificativas de viabilidade econômica no preço proposto, devendo o gestor adotar medidas preventivas para que não se pague valores maiores que os de mercado, sob a premissa de se estar contratando empresa com “taxa 0%”.** (Processo 2152/2019, Acórdão AC2-TC 00630/19 – Relator: Paulo Curi Neto)

REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE LICITAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO IGUAL OU INFERIOR A ZERO POR CENTO. EVOLUÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. PROCEDÊNCIA. ILEGAL SEM PRONÚNCIA DENULIDADE. DETERMINAÇÃO. 1. O entendimento desta Corte de Contas já foi no sentido de se proibir a previsão em edital de taxa de administração igual ou inferior a 0% (zero por cento) sobre os preços contratados pela gerenciadora, todavia, esse entendimento foi superado, verificando-se aceitável tal previsão mediante apresentação de justificativas de viabilidade econômica no preço proposto, devendo o gestor adotar medidas preventivas para que não se pague valores maiores que os de mercado, sob a premissa de se estar contratando empresa com “taxa 0%”.

2. In casu, em face do periculum in mora reverso, e estando comprovada a participação de múltiplos licitantes (4 empresas), resultando em redução significativa da taxa inicial (viabilidade econômica), é de se declarar a ilegalidade do Pregão, sem pronúncia de nulidade, sem prejuízo de ser feita determinação ao gestor, no tocante aos futuros editais. (Processo 2155/19, Acórdão APL-TC 00384/19 – Relator: Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, em substituição legal ao Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello)

**58. Conquanto não se possa desconsiderar a jurisprudência pátria sobre a questão, bem como a existência de precedente vinculante (Tema 1038 do STJ), compete à Administração Pública promover as diligências necessárias, durante o procedimento licitatório, a fim de se resguardar quanto à possível inexecutabilidade do contrato a ser firmado.**

59. Ademais, o ente contratante deve acompanhar de perto a execução contratual, a fim de assegurar que os preços praticados são compatíveis com os de mercado, sob pena de responsabilização solidária pelos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

prejuízos causados ao equilíbrio financeiro do contrato e ao erário. Revela-se importante, ainda, observar eventual repasse dos custos, pela empresa contratada, à rede credenciada, mediante aplicação de taxas secundárias.

60. Importa registrar, por oportuno, que a partir de visitas realizadas por esta Corte de Contas, e durante as atividades rotineiras das equipes de controle, foram recebidas informações, tanto de gestores municipais quanto de autoridades estaduais, as quais revelam risco elevado da ocorrência de irregularidades, ante a possibilidade de desvios, enriquecimento ilícito e dano ao erário, nos contratos decorrentes de procedimentos licitatórios em que se praticam taxas de administração negativas. (Grifou-se).

38. Portanto, conclui-se que a decisão do pregoeiro que negou provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa representante se valeu de tese que não reflete o entendimento deste Tribunal de Contas.

39. No mais, é relevante destacar que o parecer técnico fundamentou a inabilitação da empresa Prime no descumprimento ao item 8.1.4. do edital licitatório (ID 1517149, p. 7/9):

Em uma rápida análise considerando os pontos apresentados pela empresa, pode se verificar que ela utilizou para calcular os tributos como base o valor total dos itens a serem fornecidos, deixando de considerar a receita prevista para o item licitado, bem como **deixou de apresentar na planilha de composição os custos com IRPJ e CSLL**, o que aumentaria ainda mais os custos da empresa.

Contudo, a empresa deixou de observar que para fins de tributação deve ser considerado o valor da receita prevista, ou seja, a base de cálculo do ISS e demais tributos é o preço do serviço, ou seja, a receita obtida junta rede credenciada, que nada mais representa do que o faturamento havido em contraprestação ao serviço executado, não podendo ser deduzido o valor do desconto a ser concedido no produto adquirido pela administração. Pois, não guarda relação entre desconto concedido e base de cálculo de tributo, conforme item 8.1.4, a proposta apresentada deverá considerar todas as despesas incluído os impostos.

8.1.4. Na Proposta de Preços registrada/inserida no sistema deverão estar incluídos todos os insumos que o compõem, tais como: despesas com mão-de-obra, materiais, equipamentos, impostos, taxas, fretes, descontos e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto desta licitação.

Ademais, a licitante apresentou em sua planilha de composição de custos

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

a despesa com tributos no valor de R\$ 579.314,28, e uma receita junto a rede credenciada no importe de R\$ 256.522,93, além de despesas administrativas. Assim sendo, em uma simples análise pode se verificar que, considerando apenas os tributos a serem pagos pela licitante, atinge um valor de aproximadamente 100% acima da receita a ser obtida sem contar as demais despesas apresentadas na planilha de composição de custos. A planilha de composição dos custos, ora apresentada demonstrou o percentual de ganho inferior as despesas a serem executadas pela empresa. Sendo assim, SE TORNANDO UMA PROPOSTA INEXEQUÍVEL.

#### ANÁLISE CONCLUSIVA

Na presente análise, é indiscutível que a empresa não possui conhecimento dos próprios custos para o objeto constante do item 1, apresentando uma planilha inconsistente e sem coerência mínima, pois **deixou de apresentar o cálculo dos tributos sobre a base correta**, o que poderia a empresa incorrer nas penas do item 19.1 do edital, ao cometer fraude fiscal.

19.1 O licitante que deixar de entregar documentação exigida no edital, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, garantida a prévia e ampla defesa, ficará impedido de licitar e contratar com a Administração, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e das demais

Sendo comprovada, o descumprimento da empresa no item 8.1.4, **por não se utilizar dos valores corretos para cálculo do imposto**, bem como item 9 do edital, bem como apresentou despesas de custos diretos e indiretos que não possível identificar o detalhamento destes. (Grifou-se).

40. Assim, constata-se no parecer técnico que a inabilitação da empresa representante se deu devido à ausência, na composição dos custos, da informação relativa a tributos. Porém, este corpo técnico entende que a Administração poderia ter oportunizado a correção de tais falhas pela empresa, de modo a possibilitar a escolha da melhor proposta.

41. Isso porque, de acordo com o atual entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca do assunto, a licitação não pode ser considerada como um fim em si mesma, mas um procedimento voltado à seleção da proposta mais vantajosa para contratação futura. Por esses motivos que vem sendo adotado o formalismo moderado, o qual autoriza a correção de falhas, relativizando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. No artigo

“Proposta: saneamento de vícios na composição dos custos unitários”<sup>12</sup>, os consultores da Zênite assinalaram que:

**Confirmada a inadequação da planilha do licitante no caso concreto, a Administração deve viabilizar o saneamento antes de promover a sua desclassificação.** Trata-se de solução pautada nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da finalidade, do formalismo moderado e da economicidade. Esta é a tendência legal e jurisprudencial sobre o assunto. (Grifou-se).

42. Nessa linha, o TCU estabeleceu no Acórdão n. 830/2019<sup>13</sup>:

9.4.1. as omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, **devendo a administração pública promover as adequadas diligências junto às licitantes para a devida correção das eventuais falhas**, sem a alteração, contudo, do valor global originalmente proposto, em consonância, por exemplo, com os Acórdãos 2.546/2015, 1811/2014 e 187/2014, do Plenário do TCU; (Grifou-se).

43. Assim, conforme o mencionado entendimento jurisprudencial, bem como à luz dos princípios da razoabilidade e da economicidade, voltado à escolha da proposta mais vantajosa à Administração, a impropriedade identificada pelo pregoeiro ao inabilitar a empresa representante poderia ter sido sanada no curso da licitação, evitando-se a inabilitação de plano.

44. É imperioso destacar que o valor estimado da contratação era de R\$ 4.275.382,16, valor expressivo ao se considerar as despesas, por exemplo, do município de Theobroma/RO, disponíveis no Portal da Transparência daquele município. Veja-se:

**Figura 4** – Despesas por órgão do município de Theobroma/RO

---

<sup>12</sup> Disponível em: <https://zenite.blog.br/proposta-saneamento-de-vicios-na-composicao-dos-custos-unitarios/>. Acesso em 13/12/2023.

<sup>13</sup> Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/\\*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-55237/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELEZIONADA-55237/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue). Acesso em 13/12/2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7**

Despesas por Órgão - Exercício 2023

Data Inicial Pesquisa: 01/01/2023      Data Final da Pesquisa: 13/12/2023

Clique nos links nas colunas de valores para maiores informações.      Exportar dados para: PDF CSV XLS

Código	Descrição	Dotação Inicial	Alt. de Dotação	Dotação Atualizada	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
0201	GABINETE DO PREFEITO	489.430,00	114.308,89	603.738,89	579.693,50	541.042,22	517.219,93
0202	SEC. MUN. DE ADMINISTRAÇÃO E FAZENDA	7.151.840,16	89.163,98	7.241.004,14	7.003.789,03	6.610.761,54	6.596.859,50
0203	SEC. MUN. DE EDUCAÇÃO E CULTURA E ESPORTE	60.000,00	54.958,72	114.958,72	0,00	0,00	0,00
0204	SEC. MUN. DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS	2.498.101,33	10.859.592,79	13.357.694,12	8.037.266,39	5.051.795,13	4.687.688,88
0207	SEC. MUN. DE AGRICULTURA	828.918,12	871.792,93	1.700.711,05	1.417.360,02	786.038,49	771.069,80
0208	CONTROLADORIA INTERNA	10.800,00	-3.421,44	7.378,56	7.378,56	7.378,56	7.378,56
0209	SEC. MUN. DE PLANEJAMENTO	1.910.000,00	-1.875.218,38	34.781,62	10.804,32	10.804,32	10.804,32
0211	SEC. MUN. DE MEIO AMBIENTE	839.000,00	-131.731,10	707.268,90	658.190,37	507.293,98	504.432,28
					17.714.482,19	13.515.104,24	13.095.453,27

Mostrando página 1 - Total de páginas - 1 - Total de linhas - 8 - Ordene os dados clicando no cabeçalho das colunas.

**Fonte:** Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Theobroma/RO<sup>14</sup>

45. A representatividade do valor frente aos gastos de Theobroma/RO justificam a condução do processo licitatório com a adoção de todos os cuidados necessários à escolha da melhor proposta.

46. Nesse sentido, este corpo técnico entende que há evidências da prática da irregularidade noticiada pela representante, concernente à **ausência da concessão de oportunidade à licitante para que demonstrasse a exequibilidade da proposta, antes da desclassificação.**

#### Responsabilidade

47. Identifica-se a responsabilidade do senhor Rodrigo da Silva Santos (CPF n. \*\*\*.962.102-\*\*), pregoeiro, por ter assinado o parecer técnico (ID 1517149, p. 7-9) que inabilitou a empresa representante, o qual não oportunizou ao licitante a demonstração de que sua proposta seria exequível, em desacordo com o art. 43, IV e § 3º c/c art. 48, II, da Lei n. 8.666/93, e súmula 262 do TCU.

48. A inabilitação da empresa reclamante sem oportunizar a exequibilidade de sua proposta resultou no descumprimento às normas de regência e aos critérios retro indicados, havendo indícios da caracterização de erro grosseiro.

49. Ademais, de acordo com a atual jurisprudência do TCU, o pregoeiro poderia ter autorizado a correção na proposta da empresa representante mediante a realização de diligência, a fim de oportunizar a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

50. Dessa forma, é razoável inferir, pela responsabilidade e atribuições do cargo de pregoeiro, que era possível ao senhor Rodrigo da Silva Santos ter consciência da irregularidade praticada, sendo exigível a adoção de conduta diversa.

51. Dessa forma, faz-se necessário chamar em audiência o responsável pela irregularidade.

<sup>14</sup> Disponível em: <http://192.144.66.90:8079/transparencia/>. Acesso em 13/12/2023.

**3.4. Da manutenção da tutela inibitória concedida por meio da DM n. 0136/2023/GCFCS/TCE-RO**

52. Considerando que há evidências de ainda estarem presentes os requisitos que ensejaram a concessão da tutela inibitória, mediante a DM n. 0136/2023/GCFCS/TCE-RO, que determinou à Prefeitura Municipal de Theobroma a suspensão dos atos do Pregão Eletrônico n. 029/2023, esta unidade técnica opina pela manutenção da referida tutela, até posterior decisão desta Corte.

**4. CONCLUSÃO**

53. Encerrada a análise da representação formulada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. em face de atos praticados no Pregão Eletrônico n. 029/2023, realizado pela Prefeitura Municipal de Theobroma, conclui-se pela **existência** de evidências da configuração da seguinte irregularidade, com a respectiva responsabilidade:

**4.1. De responsabilidade do senhor Rodrigo da Silva Santos – CPF n. \*\*\*.962.102-\*\*, pregoeiro, por:**

a. Assinar o parecer técnico que inabilitou a empresa representante (ID 1517149, p. 7/9), sem oportunizar ao licitante a demonstração de que sua proposta seria exequível, em desacordo com o art. 43, IV e § 3º c/c art. 48, II, da Lei n. 8.666/93, e súmula 262 do TCU.

54. Propõe-se, também, a manutenção da tutela de urgência concedida mediante a DM n. 0136/2023/GCFCS/TCE-RO, conforme disposto no item 3.4 deste relatório.

**5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

55. Diante do exposto, propõe-se:

a. **Manter** a tutela de urgência concedida por meio da DM n. 0136/2023/GCFCS/TCE-RO;

b. **Determinar**, com fundamento no art. 40, II, da Lei Orgânica do TCE/RO, **a audiência** do responsável mencionado no tópico anterior, para que, no prazo legal, apresente suas razões de justificativas.

c. **Dar ciência** à empresa representante da decisão a ser proferida.

Porto Velho/RO, 24 de janeiro de 2024.

Elaboração:

**VALENTINA MARIA ÁLVAREZ CATALÁN**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 627





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 7

Revisão:

**BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 557  
Gerente de Projetos e Atividades

Supervisão:

**NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518  
Coordenadora de Instruções Preliminares

Em, 24 de Janeiro de 2024



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS  
Mat. 518  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 7

Em, 24 de Janeiro de 2024



VALENTINA MARIA ALVAREZ CATALAN  
Mat. 627  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO