



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Para



PARECER No. 074/2022-CTJ/SEMINFRA, DE 16 DE MAIO DE 2022

No vertente caso, submetem a manifestação desta Consultoria Jurídica, quanto a possibilidade de que se proceda a correção da planilha Orçamentaria do preço licitado, eis que, submetida a apreciação do Setor Técnico, constatou a divergência no valor tido como menor preço, a quantia de R\$ 18,60 (dezoito reais e sessenta centavos), gerando o preço da proposta vencedora em R\$ 344.918,60 (trezentos e quarenta e quatro mil, novecentos e dezoito reais e sessenta centavos ) e não R\$ 344.900,00 (trezentos e quarenta e quatro mil e novecentos reais)

A correção almejada é nos termos, em especial, no preço do Contrato Administrativo no. 010/2022-SEMINFRA, firmado com a empresa M V C DE MELO ENGENHARIA ME, cujo objeto é a construção de uma quadra poliesportiva no Residencial Salvação, área urbana do Município de Santarém.

Foi juntada a Nota Técnica no. 017/2022, onde elucida a questão da divergência acima apontada, sendo cumprido pela empresa o ajuste que necessitou ser feito.

Inicialmente, quer se proceder o *quantum*, que foi acrescido, valor este que se manifesta como quantia ínfima, não impactando de forma substancial o preço ofertado pela empresa.

Com a finalidade de fomentar o nosso raciocínio, lembramos que, segundo a Instrução Normativa SLTI nº 02/08, “Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor, em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto” (art. 24).

Esta mesma IN nº 02/08 também prevê que, “A análise da exequibilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço” (Art. 29-A, *caput*). E nesse caso, “**Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente 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 suficiente para arcar com todos os custos da contratação**” (Art. 29-A, § 2º).

Urge que se atente que o ocorrido, a modificação inexpressiva do preço, não é motivo para desclassificação da proposta, vez que o pregoeiro possui a autonomia e o dever legal de proporcionar o saneamento das propostas ao licitante (decreto 5.450/05, art.26, §3º), inclusive com amplo amparo legal e entendimento do TCU, in verbis:

Art. 29-A. (...) (Artigo incluído pela IN nº 3, SLTI/MPOG, de 15.10.2009) § 2º  
Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios



CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente 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. (Acórdão 1.811/2014 – Plenário)..

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 contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. (Acórdão 2.546/2015 – Plenário).

Acima, verifica-se que mesmo que tivesse ocorrido falha da licitante em não arredondar os valores finais, estamos ante preços já existentes nas planilhas que permitiram um arredondamento para menor, em razão da impertinência da casas que surgiram após a análise da CEF, e, desta forma, é palmar a presença deste vício.

Compulsando os autos do procedimento licitatório pertinente, vê-se que o valor com o acréscimo dos centavos acima informados, ainda se manifesta como o menor preço ou o melhor preço para a Administração. Ainda, que existe orçamento para suportar este acréscimo; demais disso, não se pode enfatizar quanto a ocorrência de prejuízo ao erário e, caso se ocorra uma alteração, como já pontuado alhures, de ínfima importância.

Na senda doutrinária, oportunos são os seguintes ensinamentos de Marçal JUSTEN FILHO<sup>1</sup>:

Os defeitos de uma proposta podem ser classificados em formais e substanciais. São formais os defeitos relacionados aos requisitos de exteriorização da proposta. São substanciais aqueles pertinentes aos requisitos de conteúdo da proposta.

A distinção nem sempre é simples, inclusive porque se pode entender que o defeito substancial se exterioriza no aspecto formal da proposta. Assim, por exemplo, suponha-se o erro material de soma de parcelas numa planilha. Trata-se de um erro formal ou de um defeito substancial? Essa indagação específica não comporta resposta absoluta, aplicável a todos os casos. Um erro de soma pode ser um defeito meramente formal quando não traduzir nem importar um defeito substancial. Mas esse erro pode refletir-se no conteúdo da proposta, tornando-a absolutamente defeituosa. Basta imaginar que o valor defeituoso tenha sido considerado para a formulação de outros elementos. Imagine-se uma proposta para uma obra de engenharia em que se verifique um erro de soma no tocante às cargas a serem suportadas por uma certa estrutura. Aquilo que poderia ser irrelevante adquire, nesse contexto, o caráter de essencialidade. É absolutamente insanável tal defeito.

A distinção entre os defeitos formais e substanciais é útil, porque os defeitos formais comportam maior dose de saneabilidade do que os substanciais. Assim, há regras formais cujo descumprimento é absolutamente irrelevante. Tal se

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios



CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

passa, por exemplo, com a regra que determine a cor do papel das propostas. Já os defeitos substanciais apresentam, usualmente, maior grau de relevância.

Mas a distinção entre defeitos formais e defeitos substanciais não se destina a fornecer um critério absoluto de solução para disputas sobre desclassificação. É incorreto afirmar que todos os defeitos formais são sanáveis e que todos os substanciais não o são. Em todos os casos, é indispensável determinar a extensão e as decorrências do defeito. Há defeitos formais e substanciais sanáveis e existem aqueles que não comportam saneamento.

Por fim, trazemos a lume, a manifestação do Tribunal de Contas da União (TCU):

Voto:

(...)

Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes.

Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado.

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.

Afirmo que a falha pode ser considerada um erro formal porque a sua ocorrência não teria trazido nenhuma consequência prática sobre o andamento da licitação. Primeiro, porque não se pode falar em qualquer benefício para a licitante, pois o que interessa tanto para ela quanto para a Administração é o preço global contratado. Nesse sentido, bastaria observar que a licitante poderia ter preenchido corretamente o campo fêrias e de forma correspondente ter ajustado o lucro proposto de forma a se obter o mesmo valor global da proposta. Segundo, porque o caráter instrumental da planilha de custos não foi prejudicado, pois a Administração pôde dela se utilizar para avaliar o preço proposto sob os vários aspectos legais.

Em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico. Rememoro ainda que a obrigação da contratada em pagar os devidos encargos trabalhistas advém da norma legal (art. 71 da Lei 8.666/93), pouco importando para tanto o indicado na planilha de custos anexa aos editais de licitação.

Raciocínio idêntico aplica-se quando a cotação de item da planilha apresenta valor maior do que o esperado. Ora, o efeito prático de tal erro, mantendo-se o mesmo preço global, seria que o lucro indicado na proposta deveria ser acrescido do equivalente financeiro à redução de valor do referido item da planilha.

Da mesma forma, na linha do antes exposto, em sendo essa proposta a mais vantajosa economicamente para a Administração e ainda compatível com os preços de mercado, não vislumbro motivos para desclassificá-la.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios



CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

No Relatório que acompanha a Decisão 577/2001 - Plenário, consta uma boa delimitação da questão efetuada pela unidade técnica, sendo que esta Corte acolheu os pareceres precedentes no sentido aqui defendido:

“Evidentemente espera-se não haver diferenças entre a informação posta na planilha e aquela exigida pela lei ou pelo acordo. Mas, e se houver? Só há duas alternativas, cuja validade cabe discutir:

1ª) acata-se a proposta, mas o proponente tem que suportar o ônus do seu erro (que resulta em uma oferta menos competitiva, se o valor informado for maior que o exigido, ou em uma redução da margem de lucro inicialmente esperada, na situação inversa); ou

2ª) desclassifica-se a proposta sumariamente, o que não deixa de ser uma medida drástica, se considerarmos que a licitação não é um fim em si mesma, mas meio para a Administração selecionar a oferta que lhe for mais vantajosa, dentro dos limites de atuação estabelecidos pelo legislador.”

É bem verdade que o ilustre doutrinador demonstra entendimento aparentemente diverso ao aqui exposto. Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 13ª Ed., p. 631): “Não é incomum que o sujeito adote projeção incorreta relativamente à carga tributária ou quanto a outros encargos incidentes sobre a execução da prestação. Como decorrência, o sujeito atinge valor total inferior ao ofertado pelos demais licitantes... Rigorosamente essa é uma hipótese de desclassificação da proposta... Não cabe ao sujeito afirmar, posteriormente, que aceitará atuar com margem de lucro mais reduzida (eis que uma parte daquilo que estava previsto como lucro será destinado ao custeio dos tributos). Se essa solução fosse viável, o sujeito já a teria adotado anteriormente.”

Vê-se pois que o ilustre doutrinador centrou sua análise na possível inexecutabilidade da proposta. Entretanto, em suas conclusões, à página 632 da mesma obra, ele acaba por defender exatamente a tese aqui defendida: “No entanto, essa questão deverá ser avaliada em termos relativos, segundo o critério acima indicado. Cabe verificar a dimensão do equívoco e a gravidade do risco a ser assumido pela Administração.”

Dessa forma, concluindo o raciocínio, entendo que eventuais falhas constantes das planilhas de custos unitários indicativos dos custos de formação de obra terceirizada devem ser adequadamente sopesadas de acordo com os objetivos instrumentais dessa planilha, de forma a não serem desclassificadas propostas mais vantajosas para a Administração e cujos preços atendam aos requisitos legais.

(...)

III

Sob a ótica antes exposta, não vislumbro que tenha sido plenamente correta a conduta dos gestores ao agirem com formalismo exacerbado. Deixo contudo de propor a aplicação de sanções pelo fato de saber que a matéria ainda não está totalmente sedimentada...<sup>2</sup> (grifo no original) (sem sublinhados no original).

Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes.

<sup>2</sup> TCU. Acórdão 4.621/09 – Segunda Câmara.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM  
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA  
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Para

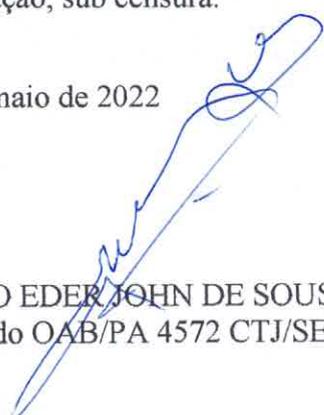


Demais disso e em suma, penso que seria um formalismo exacerbado desclassificar ou desconsiderar a proposta de uma empresa em tal situação, além de caracterizar a prática de ato antieconômico.

Pelas razões acima expendidas, recomendamos seja procedida a correção no preço, realizando através de termo próprio.

E nossa manifestação, sub censura.

Santarém, 16 de maio de 2022

  
ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO  
Advogado OAB/PA 4572 CTJ/SEMINFRA