



Número 371

Sessões: 11, 12, 18 e 19 de junho de 2019

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

SUMÁRIO

Plenário

1. A reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, com fulcro no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/1993, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante, com exceção dos casos em que a desclassificação tenha ocorrido por inexecuibilidade.
2. Nas licitações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, as planilhas de custos e formação de preços das licitantes devem prever a incidência do PIS e da Cofins sobre a receita bruta do contrato, e não somente sobre a taxa de administração.

PLENÁRIO

1. A reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, com fulcro no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/1993, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante, com exceção dos casos em que a desclassificação tenha ocorrido por inexecuibilidade.

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade na contratação de empresa, pela Secretaria Municipal de Habitação de Belém-PA (SEHAB), para a “*construção de 78 (setenta e oito) unidades habitacionais com a urbanização da área destas, compreendendo: drenagem de águas pluviais, sistema de abastecimento de água, rede de esgoto, iluminação pública e pavimentação, objeto da Concorrência 1/2016-SEHAB*”. A suposta irregularidade estaria associada à desclassificação inicial da proposta da referida empresa, única habilitada no certame, em razão de alguns preços unitários superiores aos da planilha de referência da SEHAB, não obstante o seu valor total (R\$ 4.855.262,54) representar desconto de 8,1% em relação ao orçado (R\$ 5.281.190,78). Na sequência, com base no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/1993, a Comissão de Licitação (CPL) permitiu que a empresa apresentasse nova proposta escoimada dos vícios identificados, oportunidade em que ela adequou os preços unitários dos itens indicados pela CPL aos valores de referência, aumentando, todavia, os preços de todos os demais serviços, o que elevou o valor total da proposta para R\$ 5.253.154,54, reduzindo assim o desconto inicial a apenas 0,5% em relação ao valor orçado. A proposta com preços majorados foi admitida pela administração municipal, que homologou a licitação e celebrou com a empresa o Contrato 10/2016, dando início às obras. Em seu voto, preliminarmente, o relator assinalou que o art. 48, § 3º, da Lei 8.666/1993 confere à Administração a faculdade de oferecer prazo para apresentação de novos documentos ou de novas propostas, caso a decisão seja pela inabilitação de todos os licitantes ou pela desclassificação de todas as propostas. Ao enfatizar que a jurisprudência do TCU em relação à matéria assenta a possibilidade de ampla reformulação das propostas desclassificadas, invocou a [Decisão 907/2001 do Plenário](#), a qual, segundo ele, teria posto fim à controvérsia até então existente, nos seguintes termos: “*8.3. firmar entendimento no sentido de que a reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, nos termos previstos no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93, permite a ampla reformulação das propostas, até mesmo quanto ao preço, não estando as novas propostas vinculadas às*



anteriores.”. O relator ponderou, no entanto, que “a liberdade de reformulação das propostas é ampla, mas não ilimitada”. De acordo com ele, “se o objetivo da permissão à ampla reformulação das propostas é a obtenção de melhores ofertas mediante a preservação do ambiente competitivo, por óbvio não poderia essa nova etapa do certame resultar em contratação mais onerosa do que a que decorreria da aceitação das propostas originais”. A seu ver, contraria a lógica “conferir oportunidade de retorno ao certame a licitante cuja proposta foi rejeitada por conter itens de custo com preços acima do permitido e, no momento seguinte, consentir que infle preços, suprimindo o desconto anteriormente concedido, valendo-se da ausência de competição. A permissão, pela Administração, de alteração de preços unitários que não apresentavam vícios destina-se a obter preços mais vantajosos, e não a conferir ganhos mais altos às licitantes”. Frisou, por fim, que “a Caixa Econômica Federal condicionou a efetivação dos repasses a ajustes nos preços de itens de custo que culminaram com a celebração de termo aditivo com desconto ainda maior que o originalmente concedido pela construtora”. Mas como não teriam sido juntadas aos autos as planilhas de custo que deram origem ao aludido aditivo, caberia ao Tribunal expedir determinação para o órgão municipal observar limite máximo quanto aos preços unitários dos serviços a serem praticados no Contrato 10/2016. Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu determinar à SEHAB que “observe, simultaneamente, como limite máximo dos preços unitários dos serviços a serem praticados no âmbito Contrato 10/2016, os valores constantes da proposta original da empresa na Concorrência 1/2016-SEHAB e os valores de referência da SEHAB, sem prejuízo das condições estabelecidas pela Caixa”. O colegiado também decidiu, “em evolução ao estatuído no item 8.3 da Decisão 907/2001-Plenário”, firmar o seguinte entendimento: “a reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, com fulcro no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante, com exceção dos casos em que a desclassificação tenha ocorrido por inexecuibilidade”.

Acórdão 1368/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

2. Nas licitações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, as planilhas de custos e formação de preços das licitantes devem prever a incidência do PIS e da Cofins sobre a receita bruta do contrato, e não somente sobre a taxa de administração.

Representação formulada ao TCU apontou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 43/2018, promovido pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), e no Contrato 6/2019, dele decorrente, tendo por objeto a prestação de serviços continuados de limpeza e conservação com dedicação exclusiva da mão de obra. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque a existência de “indícios de erro no cálculo do PIS e da Cofins devidas pela contratada”, uma vez que tais contribuições seriam recolhidas “apenas sobre a taxa de administração e não sobre a receita bruta dos contratos”. Em sede de oitiva, a UFRPE afirmou que tais tributos teriam sido calculados com fundamento em decisão judicial que reconheceu possuir a contratada natureza de empresa de trabalho temporário, o que lhe daria o direito de recolher as contribuições apenas sobre a taxa de administração auferida. A UFRPE também destacou que a desclassificação da empresa na licitação, com o consequente chamamento da segunda colocada, poderia ensejar prejuízo de R\$ 139.086,88 aos cofres da universidade. Ante a possibilidade de o Tribunal não acolher suas justificativas, a UFRPE levantou a possibilidade de a planilha de preços da empresa ser ajustada com base no subitem 7.9 do Anexo VII-A da IN-MPDG 5/2017, segundo o qual “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”. Também instada a se manifestar nos autos, a empresa assinalou, em síntese, que o seu direito de recolher o PIS e a Cofins tão somente sobre a taxa de administração encontrava respaldo em certidão expedida pela 8ª Vara Federal do Ceará. Em seu voto, o relator frisou não ser possível extrair da certidão expedida pela Justiça Federal do Ceará o entendimento de que o benefício tributário estender-se-ia a contratos estranhos ao objeto da respectiva ação, notadamente às contratações de serviços que não configurassem mero fornecimento de mão de obra (trabalho temporário), o que seria o caso dos serviços objeto da contratação realizada pela UFRPE. Além disso, destacou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, “no sentido de que os encargos trabalhistas reembolsados a empresas de trabalho temporário ou prestadoras de serviços terceirizados integram a base de cálculo do PIS e da Cofins”.



Apesar disso, o relator considerou que o vício na proposta da empresa poderia sim ser sanado, mediante aditivo contratual, mas sem a majoração do preço inicialmente ofertado. E arrematou: *“Tal aditamento, proposto pelas partes em suas manifestações, além de encontrar precedentes na jurisprudência desta Corte de Contas, me parece atender ao interesse público, na medida em que evitaria os custos de uma nova licitação e de contratos emergenciais destinados a suprir serviços essenciais ao funcionamento da UFRPE”*. Nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu fixar prazo para a UFRPE adotar as *“providências necessárias ao exato cumprimento da Lei, mediante a assinatura de termo aditivo ao referido contrato, corrigindo a base de cálculo de incidência das contribuições do PIS e da COFINS uma vez que a proposta original apresentada pela contratada está em desacordo com o disposto no art. 2º da Lei 9.718/1998, no art. 64, §§ 7º e 8º, da Lei 9.430/1996, no art. 3º, § 4º, da IN/RFB 1.234/2012 e no item 6.1 do Anexo XI da IN 5/2017 SEGES/MP”* e, caso a empresa não concorde com esse ajuste, a entidade deverá proceder *“à imediata anulação do Contrato 6/2019”*.

Acórdão 1425/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Elaboração: Diretoria de Jurisprudência – Secretaria das Sessões

Contato: jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br