



Número 447

Sessões: 4, 5 e 11 de outubro de 2022

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. O Sistema de Registro de Preços previsto na Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) pode ser aplicado para obras e serviços simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, que não exigem a realização de estudos específicos e a elaboração de projetos básicos individualizados para cada contratação.
2. Deve ser realizada diligência para que a licitante vencedora do pregão comprove a exequibilidade dos itens com preços consideravelmente inferiores aos estimados pela empresa estatal (art. 56, caput, inciso V e § 2º, da Lei 13.303/2016), ainda que o preço global ofertado esteja acima do patamar legal definido como parâmetro objetivo para a qualificação da proposta como inexequível (art. 56, § 3º, da Lei 13.303/2016).

Primeira Câmara

3. É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento.
-

PLENÁRIO

1. O Sistema de Registro de Preços previsto na Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) pode ser aplicado para obras e serviços simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, que não exigem a realização de estudos específicos e a elaboração de projetos básicos individualizados para cada contratação.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades relacionadas a contratos decorrentes do Pregão SRP 25/2020, realizado pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) com vistas à “*execução de serviço de pavimentação em Concreto Asfáltico Usinado a Quente – CAUQ nas vias do DF*”. Nos dois lotes em que o objeto do certame fora dividido, sagrou-se vencedora a mesma empresa, com a qual foram celebrados os Contratos 0.116.00/2020 e 0.134.00/2020. De acordo com a unidade técnica, a principal irregularidade suscitada na representação consistiu na utilização indevida do Sistema de Registro de Preços (SRP) pela empresa estatal, haja vista que as obras se revestiam de grande complexidade, o que impediria seu enquadramento na modelagem autorizada pelo TCU por meio do [Acórdão 1213/2021-Plenário](#). Com efeito, segundo a unidade instrutiva, “(i) os diversos projetos e estudos preliminares não foram incluídos no processo licitatório; (ii) havia diferença entre a espessura média do pavimento indicada no Termo de Referência e aquela constante dos projetos, o que ocasionava grande impacto sobre os custos da obra e a elaboração das propostas; (iii) os projetos conferiam às vias características próprias de rodovias com tráfego viário pesado e de obras com alta complexidade;”. Em seu voto, anuindo ao entendimento da unidade técnica, o relator assinalou que tais contratos deveriam ajustar-se às novas normas da Codevasf aprovadas pela “AR 22/2021 – Procedimento – Enquadramento das Vias para Obras de Pavimentação”, ato normativo segundo o qual, “para intervenção aos padrões de projetos licitados por meio de pregões eletrônicos promovidos com vistas ao registro de preços de serviços de pavimentação de vias públicas”, seriam enquadráveis as vias que, entre outros critérios técnicos, “(i)



apresentassem boas condições de trafegabilidade para tráfego leve; (ii) não necessitassem de estudos de tráfego, estudos de cargas, ensaios geotécnicos ou quaisquer outros estudos técnicos prévios à execução dos serviços; (iii) não necessitassem de execução de drenagem profunda ou obras de arte”. Para o relator, não havia qualquer dúvida de que os trechos constantes dos Contratos 0.116.00/2020 e 0.134.00/2020 não atendiam àquelas diretrizes, e que tais contratações, portanto, não poderiam ser caracterizadas como obras simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, requisitos que justificariam a “*formalização de atas de registro de preços*”. E acrescentou: “*Em face da complexidade inerente àquelas obras, fazia-se impossível a elaboração de um projeto básico padrão que atendesse às intervenções necessárias em todas as vias pretendidas. Na verdade, o que ocorreu foi a licitação de obras de pavimentação, desprovida das informações que se fariam necessárias para que os licitantes pudessem formatar suas propostas com lastro em dados realísticos.*”. Na sequência, enfatizou ter havido discrepância entre as informações constantes do Termo de Referência do Pregão SRP 25/2020 e as consignadas nos projetos básicos, geométricos e estudos de tráfego desenvolvidos, os quais, inclusive, não teriam sido incluídos no processo licitatório. Assim, “*enquanto o TR mencionava a pavimentação com aplicação de concreto asfáltico usinado a quente com espessura média de 3,0 cm, os referidos projetos previam uma espessura de 9,5 cm*”, e a questão ganhava maior destaque porque “*o CBUQ foi o item de maior relevância no orçamento da licitação, mesmo com o menor dimensionamento previsto. Embora a Codevasf tenha defendido que se tratou de erro material, sem potencial de interferir no certame (porque a real espessura estava considerada no quantitativo do serviço, em planilha anexa ao TR), deve-se registrar que o pregoeiro, ao esclarecer dúvida de licitante, confirmou a espessura da capa asfáltica de 3,0 cm, o que pode ter ocasionado dúvidas – ou desinformação – no momento de confecção das propostas*”. Após mencionar algumas atenuantes às sobreditas contratações, entre elas “*(i) houve competitividade na licitação; (ii) não foi apontada a existência de sobrepreço; (iii) a significativa maioria das obras e valores contratados não teve execução; (iv) a própria Codevasf adotou medidas tendentes a não dar consecução às obras contratadas*”, o relator propôs assinar prazo para a Codevasf declarar a nulidade do Pregão SRP 25/2020, “*uma vez que o objeto licitado, por suas características, não se enquadra na categoria de obras e serviços simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, constituindo-se em obras complexas que demandam a elaboração de projetos e a realização de estudos específicos, incompatíveis com a solução adotada*”, no que foi acompanhado pelos demais ministros.

Acórdão 2176/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira.

2. Deve ser realizada diligência para que a licitante vencedora do pregão comprove a exequibilidade dos itens com preços consideravelmente inferiores aos estimados pela empresa estatal (art. 56, caput, inciso V e § 2º, da Lei 13.303/2016), ainda que o preço global ofertado esteja acima do patamar legal definido como parâmetro objetivo para a qualificação da proposta como inexequível (art. 56, § 3º, da Lei 13.303/2016). Representação formulada ao TCU apontou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 52/2021, realizado pela Casa da Moeda do Brasil (CMB) objetivando a contratação de “*serviços comuns de engenharia para inspeção de vasos de pressão instalados no seu Parque Industrial, conforme a Norma Regulamentadora NR-13 do Ministério do Trabalho e Previdência*”. O valor máximo aceitável para a contratação fora fixado pela CMB em R\$1.617.882,68 e, segundo a ata da sessão pública da licitação, em 22/11/2021 fora aceita a proposta vencedora no valor de R\$ 819.900,00. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque a “*aparente inexequibilidade da proposta final da vencedora, em virtude de alguns valores – referentes a itens e agrupamentos – consideravelmente aquém dos orçados pela CMB*”. Após analisar as justificativas apresentadas pela CMB, instada a se manifestar nos autos, a unidade técnica concluiu que o valor da proposta final da vencedora não se encontrava abaixo do patamar legal definido como parâmetro objetivo para a qualificação de uma proposta como inexequível (art. 56, § 3º, da Lei 13.303/2016), o que, entretanto, não afastaria a demonstração da sua exequibilidade. Considerou então que a significativa redução de preço da proposta vencedora em relação aos valores estimados pela CMB “*poderia apontar, por um lado, para a possível inexequibilidade da proposta, ou, por outro lado, falha na pesquisa de preços da CMB*”. Como forma de dirimir essa questão, propôs a realização de diligência à CMB para apresentar “*(1) documentos que evidenciem a pesquisa de preços realizada com vistas a subsidiar a elaboração do orçamento da CMB; e (2) demonstração objetiva da exequibilidade da proposta vencedora*”. Ainda conforme a unidade instrutiva, deveria a diligência obter informações sobre a adequada execução do contrato pela empresa vencedora. Em seu voto, o relator acolheu as análises realizadas pela unidade



técnica, deixando de amparar, todavia, a proposição de realização da diligência saneadora da possível inexecutabilidade da proposta vencedora. Ponderou que esta não estaria aquém dos limites mínimos estabelecidos para que fosse considerada inexecutável e que, de fato, não havia como ser afastada a possibilidade de uma significativa diferença de preço para o orçamento da CMB resultar de eventual superestimativa dos preços desse orçamento. Considerou, ainda, que o Contrato 1020/2022, decorrente do certame em tela, estaria vigente desde 03/2/2022, portanto há mais de sete meses, e que, assim, já teria transcorrido mais da metade de sua vigência inicial sem haver nos autos notícia acerca de eventual inexecução contratual. Levando então em conta o atual estágio da execução contratual, não vislumbrou utilidade no aprofundamento proposto quanto à exequibilidade da proposta vencedora. Ao final, acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu tão somente cientificar a Casa da Moeda do Brasil sobre a *“não realização de diligência para que a licitante vencedora comprovasse a exequibilidade dos itens com preços consideravelmente inferiores aos previamente estimados, identificada na análise de recurso administrativo no Pregão Eletrônico 52/2021, em detrimento ao art. 56, caput, inciso V e § 2º, da Lei 13.303/2016”*.

Acórdão 2189/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.

PRIMEIRA CÂMARA

3. É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento.

Representação formulada ao TCU noticiou possíveis irregularidades na Concorrência 1/2018, realizada pela Prefeitura Municipal de São Francisco/MG com recursos oriundos de contrato de repasse celebrado com o Ministério das Cidades, no âmbito do Programa Planejamento Urbano, objetivando o recapeamento de vias públicas. O objeto da licitação envolvia a execução de 49.140,79m² de recapeamento asfáltico de diversas vias urbanas na sede do município. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque a inclusão, no edital, de *“exigências restritivas à competitividade do certame”*. A então presidente da comissão permanente de licitação (CPL) da prefeitura foi chamada em audiência por *“ter deixado de adotar qualquer providência corretiva no edital, mesmo com os alertas contidos na impugnação ao edital (...) acerca das mencionadas cláusulas restritivas à competitividade existentes no edital, ainda que tal impugnação não tivesse sido conhecida, uma vez que o agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento”*. Em suas razões de justificativa, a responsável assinalou que, na qualidade de presidente da CPL, assinou a minuta do edital e, na mesma data, a encaminhou para apreciação do procurador jurídico do município, que a aprovou sem qualquer alteração, por concluir que continha os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie e que estava apta à utilização. Depois de publicado, o instrumento convocatório fora objeto de impugnação, em que foram apontadas cláusulas restritivas à competitividade relativas à qualificação técnica dos licitantes, e a presidente da CPL, em resposta à impugnação do edital, repetiu a conclusão a que chegara o procurador jurídico, manifestando-se pelo não conhecimento da peça de impugnação, por ser intempestiva e pela ausência de representação legal da empresa que apresentou a contestação. A responsável argumentou ainda que as cláusulas do edital foram elaboradas por setor técnico do município e *“repassadas à presidente da CPL como sendo legais, adequadas e hábeis à consecução do processo licitatório, tanto que foram chanceladas por profissional do direito, devidamente investido no cargo de procurador municipal, que formalizou parecer jurídico nesse sentido”*. Argumentou também que *“sempre que houve impugnação e/ou solicitação de esclarecimento, requisitou auxílio técnico dos profissionais municipais disponíveis (advogado e engenheiro), acatando integralmente as determinações por eles exaradas”*. Por fim, ressaltou que, na situação em apreço, não houvera prejuízo ao erário. Em seu voto, o relator entendeu que não mereciam acolhimento as justificativas apresentadas pela responsável, isso porque, ainda que não tenha sido constatado dano ao erário, sua conduta *“não poderia ser passiva diante de vícios no instrumento convocatório que afrontaram a competitividade*



do certame, em violação ao art. 30, inciso II, e §§ 1º e 6º, c/c o art. 3º, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993”. Ademais, o relator reforçou o entendimento da unidade instrutiva de que o gestor médio, responsável por presidir licitações no âmbito da Administração Pública, ciente de exigências restritivas no edital do certame, deveria proceder à revisão criteriosa desses aspectos, ainda que eventual impugnação oferecida contra o ato convocatório não lograsse êxito na superação das exigências formais para conhecimento. E arrematou: “No presente caso, não foi essa a conduta” da responsável, “que seguiu adiante com a contratação defeituosa, deixando, portanto, de adotar qualquer providência corretiva no edital”. Acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu aplicar à presidente da CPL à época dos fatos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Acórdão 7289/2022 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo.

Observações:

Inovação legislativa:

[Lei 14.459, de 25.10.2022](#) (Conversão da Medida Provisória 1.123/2022) - Altera a Lei 12.598/2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

[Decreto 11.246, de 27.10.2022](#) - Regulamenta o disposto no art. 8º, § 3º, da Lei 14.133/2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões

Contato: jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br

