

Sessões: 20 e 21 de setembro de 2011

Este Informativo, elaborado a partir das deliberações tomadas pelo Tribunal nas sessões de julgamento das Câmaras e do Plenário, contém resumos de algumas decisões proferidas nas datas acima indicadas, relativas a licitações e contratos, e tem por finalidade facilitar o acompanhamento, pelo leitor, da jurisprudência do TCU quanto aos aspectos relevantes que envolvem o tema. Por esse motivo, a seleção das decisões que constam do Informativo é feita pela Secretaria das Sessões, levando em consideração ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou reiteração de entendimento importante. Os resumos apresentados no Informativo não são repositórios oficiais de jurisprudência.

SUMÁRIO**Plenário**

Licitação de obra pública:

1 – A abertura de oportunidade para apresentação de nova proposta de preços apenas à licitante vencedora da licitação, quando todas as propostas estiverem acima dos valores estimados pela instituição contratante, viola o inciso II e § 3º do art. 48;

2 - Ainda que não haja vedação legal para a participação em concorrências de empresas com sócios em comum, a fraude à licitação, decorrente da frustração ao caráter competitivo e da quebra do sigilo das propostas, enseja a declaração de inidoneidade das empresas pertencentes a uma mesma pessoa.

Para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

No caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. Caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada.

A composição do BDI deve ser estabelecida de acordo com o tipo de obra pública a ser contratada, conforme as premissas teóricas estabelecidas no Acórdão nº 2369/2011, do Plenário do Tribunal.

PLENÁRIO

Licitação de obra pública: 1 – A abertura de oportunidade para apresentação de nova proposta de preços apenas à licitante vencedora da licitação, quando todas as propostas estiverem acima dos valores estimados pela instituição contratante, viola o inciso II e § 3º do art. 48

Auditoria efetuada pelo Tribunal junto às Superintendências Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA em Belém-PA e Santarém-PA, com vistas a fiscalizar a execução de obras de Urbanização de Projetos de Assentamentos. Dentre as razões que levaram à audiência de diversos responsáveis, constou a aceitação e a classificação de propostas apresentadas em uma licitação, com valores superiores aos custos estimados no projeto básico, com posterior abertura, somente à primeira colocada, de oportunidade de oferta de redução do valor da proposta, atinente ao projeto básico. Para o relator, tal procedimento teria violado o art. 48, inciso II e § 3º, da Lei nº 8.666/1993, pois *“embora os responsáveis tenham alegado que foi dada oportunidade de redução de preços a todas as licitantes, tal afirmativa não foi acompanhada de qualquer documento comprobatório”*. Por outro lado, ainda para o relator, *“os elementos trazidos aos autos pela equipe de auditoria demonstram que a possibilidade de alteração da proposta original foi disponibilizada somente às licitantes vencedoras de cada lote”*. Diante dessa e de outras irregularidades, entendeu o relator não merecerem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, razão pela qual votou por que lhes fosse aplicada multa, no que foi acompanhado pelo Plenário. *Acórdão n.º 2528/2011-Plenário, TC-010.428/2009-0, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011.*

Licitação de obra pública: 2 – Ainda que não haja vedação legal para a participação em concorrências de empresas com sócios em comum, a fraude à licitação, decorrente da frustração ao caráter

competitivo e da quebra do sigilo das propostas, enseja a declaração de inidoneidade das empresas pertencentes a uma mesma pessoa

Ainda na auditoria efetuada pelo Tribunal junto às Superintendências Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA em Belém-PA e Santarém-PA, outra irregularidade que levou à audiência dos responsáveis foi a não observância, na Concorrência nº 02/2008, da composição societária de duas empresas, as quais, conforme os documentos de habilitação, pertenceriam a uma mesma pessoa. Ao tratar do assunto, o relator, em seu voto, destacou que, em recente deliberação, o Tribunal ratificou entendimento de que *“não há vedação legal para a participação, em concorrências, de empresas com sócios em comum, devendo, entretanto, tal informação ser confrontada com outras no decorrer do processo licitatório”*. Na espécie, ainda consoante o relator, *“constatou-se que as empresas apresentaram propostas com coincidência de texto, aí incluídos incorreções textuais e valores grafados, sendo também muito próximos os preços por elas oferecidos, nos lotes VI e VIII, em que eram as únicas participantes, o que obviamente deveria ter chamado a atenção dos responsáveis pelo certame, ante o comprometimento da lisura do certame pela frustração ao caráter competitivo e o princípio do sigilo das propostas”*. Além disso, para o relator, *“diante da configuração de fraude à licitação, afigura-se-me pertinente a declaração de inidoneidade das referidas empresas, conforme proposto pela unidade técnica”*. Assim, diante dessa e de outras irregularidades, entendeu o relator não merecerem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, razão pela qual votou por que lhes fosse aplicada multa, no que foi acompanhado pelo Plenário, que também anuiu à proposta de declaração de inidoneidade das empresas participantes da fraude. **Acórdão n.º 2528/2011-Plenário, TC-010.428/2009-0, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011.**

Para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal

Mediante pedidos de reexame, diversos responsáveis manifestaram seu inconformismo contra o Acórdão nº 170/2011-Plenário, por meio do qual o Tribunal rejeitou as razões de justificativa por eles apresentadas, aplicando-lhes multa. Na oportunidade, ao examinar o edital da Concorrência nº 01/2004-CPLO/SUPEL/RO, lançada pelo Departamento de Viação e Obras Públicas (DEVOP/RO), via Superintendência Estadual de Licitações, para contratação de serviços de conservação de rodovias, constatou-se que ele não continha o necessário projeto básico, apto a orientar a execução dos serviços, em violação ao inc. I do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993. Em consequência de tal ausência, bem como de projeto executivo, teria havido supressão unilateral nos contratos resultantes do certame de serviços considerados desnecessários, com redução de 18% a 41% do valor originalmente contratado, e acréscimos com percentuais variando de 22% a 56%, em afronta à alínea ‘b’ do inc. I do art. 65, c/c o § 1º do art. 65, da Lei nº 8.666/1993. Para a unidade técnica responsável pelo feito, a irregularidade consistiria no fato de *“os termos aditivos aos contratos da CP 01/2004-CPLO/SUPEL/RO não terem considerado em sua memória de cálculo o percentual de supressão de serviços separadamente do percentual de acréscimo, e que a metodologia utilizada pelo DEVOP/RO demonstra que houve uma compensação entre supressões e acréscimos, sendo o resultado encontrado aditivado”*. Já para o relator, além de violação à norma legal, *“tal procedimento não encontra guarida na jurisprudência do TCU, tendo sido consolidado, no âmbito desta Corte, o entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93, devem ser consideradas as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no supracitado dispositivo legal”*. Por conseguinte, votou pelo não provimento dos pedidos de reexame manejados, no que foi acompanhado pelos demais ministros. **Acórdão n.º 2530/2011-Plenário, TC-015.678/2005-3, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011.**

No caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. Caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada

Representação noticiou ao Tribunal possíveis irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico nº 62/2011, promovido pela Universidade Federal de Santa Catarina – (UFSC), cujo objeto consistiu na aquisição de

caldeirões autogeradores de vapor para uso no restaurante universitário da instituição. Ao examinar os fatos, a unidade técnica responsável pela instrução apresentou evidências que o orçamento estimativo, que serviu de base para a negociação por parte da pregoeira incumbida do certame, teria sido elaborado de forma irregular. No quadro fático, indicou a unidade instrutiva que as três empresas consultadas para suposta pesquisa de preços em âmbito nacional estariam localizadas em Porto Alegre, sendo que uma delas, além de não possuir registro no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – (SICAF), teria por área de atuação, no cadastro informado junto à Receita Federal, serviços de engenharia. Em outra constatação, a unidade técnica apontou que o endereço das outras duas empresas consultadas para a formação do preço estimativo seria o mesmo. Diante de tais considerações, para o relator, *“é forçoso concluir que a pesquisa empreendida pela UFSC não pode ser considerada válida, mormente quando se constata que ‘das três empresas que cotaram, uma não possui nenhuma evidência de que seja do ramo, enquanto que as outras duas são, a rigor, uma só, entre outras razões, por possuírem o mesmo sócio administrador e mesmo endereço comercial’”*. Ante a ausência de adequada pesquisa de preços, ainda para o relator, não seria possível aferir, portanto, se, a proposta adjudicada e homologada no Pregão 62/2011 é a melhor para a Administração, o que poderia resultar em dano aos cofres públicos. Registrou o relator, ainda, que a jurisprudência do TCU é no sentido de que *“no caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos que antecederem os processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. [...] caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada”*. Por conseguinte, votou, e o Plenário aprovou, por que fosse determinado determinar à UFSC a anulação dos atos relativos ao Pregão Eletrônico nº 62/2011, cujos procedimentos somente poderão ser reiniciados mediante a realização de nova pesquisa de preços de mercado com, no mínimo, três empresas do ramo e na abrangência territorial adequada. Precedente citado: Acórdão nº 1266/2011-Plenário. **Acórdão n.º 2531/2011-Plenário, TC-016.787/2011-0, rel. Min. José Jorge, 21.09.2011.**

A composição do BDI deve ser estabelecida de acordo com o tipo de obra pública a ser contratada, conforme as premissas teóricas estabelecidas no Acórdão nº 2369/2011, do Plenário do Tribunal

Mediante consulta, o então Ministro de Estado das Cidades formulou questionamentos ao Tribunal, no tocante a vários assuntos relacionados a procedimentos a serem adotados por aquele Ministério no que concerne às descentralizações de recursos orçamentários efetivadas para entes federados, em especial aqueles liberados por intermédio da Caixa Econômica Federal – (CAIXA), com pactuação de contratos de repasse ou termos de compromisso. Após ponderação do relator, os assuntos a serem examinados pelo TCU foram divididos em diversos grupos temáticos, sendo um deles relativo aos “Gastos com Taxa de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI”, com relação ao qual foi apresentada dúvida de se os percentuais para BDI fixados no Acórdão n. 325/2007 – Plenário seriam aplicáveis para qualquer tipo de obra ou deveriam ser observados somente em obras de linhas de transmissão ou de subestações. A respeito disso, o relator registrou que *“há peculiaridades de cada empreendimento que repercutem no cômputo das despesas que compõem o BDI, de tal forma que não é tecnicamente adequado utilizar o Acórdão n. 325/2007 – Plenário em outros tipos de obras que não sejam de implantação de linhas de transmissão de energia elétrica e de subestações”*. Contudo, destacou que, na prolação do Acórdão nº 2369/2011, do Plenário, foram mantidas as premissas teóricas que embasaram o Acórdão n. 325/2007–Plenário, com ajustes no tocante à fórmula adotada para o cálculo da taxa de BDI. Assim, deveriam ser estabelecidas, no entender do relator, várias faixas de aceitabilidade para os itens que compõem o BDI de cada um dos seguintes tipos de obras: edificação (construção e reforma); obras hídricas (irrigação, canais, saneamento básico, redes adutoras, estações de tratamento e elevatórias); obras portuárias (estruturas portuárias); obras aeroportuárias (pátios, pistas de pouso, terminais de passageiros), conforme os entendimentos contidos no Acórdão nº 2369/2011-Plenário, **decisum** o qual, ainda, determinou a instauração no âmbito do Tribunal de grupo interdisciplinar, para realizar análise pormenorizada das composições do BDI para os diversos tipos de obras especificados, com vistas a se verificar se há necessidade de serem efetuados ajustes futuros. Por conseguinte, propôs o relator que fosse respondido ao consulente que, até que este Tribunal delibere acerca das conclusões do grupo de trabalho formado em atendimento ao Acórdão n. 2.369/2011– Plenário, os parâmetros a serem utilizados pelo Ministério das Cidades para análise da adequabilidade das taxas de BDI pactuadas em obras custeadas com recursos federais devem ser, além dos referenciais contidos no item 9.2 do Acórdão n. 325/2007 – Plenário, estritamente para obras de linhas de transmissão de energia elétrica e de subestações, as tabelas indicadas no subitem 9.3.2 do Acórdão n. 2.369/2011– Plenário específicas para cada tipo de empreendimento, o que foi



aprovado pelo Plenário. *Acórdão n.º 2545/2011-Plenário, TC-030.336/2010-4, rel. Min.-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 21.09.2011.*

*Elaboração: Secretaria das Sessões
Contato: infojuris@tcu.gov.br*