

**Número 194****Sessões: 22 e 23 de abril de 2014**

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, dos aspectos relevantes que envolvem o tema. 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. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor da deliberação, bastando clicar no número do Acórdão (ou pressione a tecla CTRL e, simultaneamente, clique no número do Acórdão).

SUMÁRIO**Plenário**

1. Os serviços de auditoria independente, em regra, podem ser considerados serviços comuns, nos termos definidos no art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, sendo obrigatório o emprego da modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, para as licitações que os tenham por objeto.
2. A prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada não afasta a obrigação de se perseguir a situação mais vantajosa para a Administração. Logo, o gestor responsável deve avaliar se os preços e as condições existentes no momento da prorrogação são favoráveis à continuidade da avença.
3. É ilegal estabelecer faixa de variação em relação a preços de referência, como critério de aceitabilidade de preço global, pois ofende o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93.
4. É condição para que órgão ou entidade ingresse como participante em ata de registro de preços federal pertencer a essa esfera de governo.

Segunda Câmara

5. É facultado às licitantes incluir, como itens de custo de suas propostas, os riscos e contingências envolvidos na execução do objeto licitado, estimando seus percentuais de acordo com a natureza dos serviços a serem prestados e com a sua experiência anterior.

PLENÁRIO

1. Os serviços de auditoria independente, em regra, podem ser considerados serviços comuns, nos termos definidos no art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, sendo obrigatório o emprego da modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, para as licitações que os tenham por objeto.

Em Representação relativa a tomada de preços, do tipo “técnica e preço”, promovida pela Empresa Telecomunicações Brasileiras S/A (Telebrás), para contratação de serviços de auditoria independente, o relator ponderou que, a despeito da revogação do certame, seria oportuno examinar a possibilidade de enquadramento dos serviços de auditoria independente no conceito de “serviço comum”, para o fim de serem contratados por pregão, ante a dubiedade do assunto. Na instrução do feito, a unidade técnica destacara que o uso de técnica e preço pela Telebrás deveu-se à orientação do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), para quem, dentre outros fatos, o uso pregão implicaria concorrência desleal e aviltamento de honorários dos contadores-audidores. Ainda para o CFC, os serviços de auditoria contábil não possuiriam natureza de serviço comum, uma vez que, para serem licitados, *“necessitam de um acurado exame de similaridade, em razão dos múltiplos aspectos que necessitam ser levados em consideração, o que somente é possível com o estabelecimento de uma fase de análise técnica das propostas dos licitantes”*. Seriam os serviços de auditoria, portanto, nitidamente intelectuais, motivo pelo qual a licitação que os envolvesse requereria, necessariamente, uma análise técnica da proposta, devendo ser realizada com o uso do tipo técnica e preço. O relator, contudo, discordou. Assinalou que, os serviços de auditoria, devido à padronização existente no

mercado, geralmente atendem a protocolos, métodos e técnicas conhecidos e pré-estabelecidos, bem como a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos. Dessa forma, a experiência e o conhecimento pessoal do auditor não afastam a possibilidade de que tais padrões de desempenho e qualidade sejam objetivamente definidos em edital. Por fim, o condutor do processo afirmou que os referidos serviços são, em regra, comuns, sendo obrigatório o uso do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para as licitações que os tenham por objeto. Assim, propôs considerar a representação parcialmente procedente e encaminhar cópia da deliberação prolatada aos interessados, no que foi seguido pelo colegiado. [Acórdão 1046/2014-Plenário, TC 018.828/2013-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 23.4.2014.](#)

2. A prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada não afasta a obrigação de se perseguir a situação mais vantajosa para a Administração. Logo, o gestor responsável deve avaliar se os preços e as condições existentes no momento da prorrogação são favoráveis à continuidade da avença.

Em autos de Prestação de Contas Anuais da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), fora verificado, dentre outras irregularidades, a prorrogação de contrato de instalação, manutenção e operação de cancelas eletrônicas para controle de veículos e monitoramento por circuito fechado de TV, sem que fosse feita estimativa dos custos unitários de todos os serviços constantes da avença, de modo a aferir a compatibilidade com os preços de mercado então vigentes. Realizado o contraditório, o relator destacou que, a despeito de o inciso II do art. 57 da Lei 8.666/1993 possibilitar a prorrogação da vigência de contratos de natureza continuada, é necessário que tal prorrogação ocorra com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração. Ou seja, antes de formalizar a prorrogação de um contrato, o gestor deve avaliar o benefício na adoção da medida, circunstância que o obriga a verificar preços e condições existentes, de modo a comprovar que estes se revelam favoráveis à prorrogação. O relator destacou, ainda, que a mera comparação de preços globais de propostas, sem detalhamento, leva à dissonância em relação à lei, evidenciando que, no caso concreto, não houve a aferição de vantagem para que a administração prorrogasse a avença. Diante disso, votou pela rejeição das justificativas apresentadas, ponderando, contudo, que a ocorrência fora pontual, razão por que sugeriu, em proposta acolhida pelo Plenário, o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. [Acórdão 1047/2014-Plenário, TC 028.198/2011-5, relator Ministro Benjamin Zymler, 23.4.2014.](#)

3. É ilegal estabelecer faixa de variação em relação a preços de referência, como critério de aceitabilidade de preço global, pois ofende o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93.

Por meio de Levantamento de Auditoria, o Tribunal tratou de diversas irregularidades relacionadas à obra da torre de controle do aeroporto de Salvador, dentre elas, a fixação de faixa de variação até 10% acima do orçamento básico, como critério de aceitabilidade de preço global, na concorrência realizada pela Infraero para a aludida obra. Segundo o relator, tal providência ofende o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, que veda a fixação de faixas de variação em relação a preços de referência. Além disso, em face de determinações constantes em leis de diretrizes orçamentárias mais recentes, “o preço global orçado deve ficar igual ou abaixo do valor calculado a partir do sistema de referência utilizado”. Não obstante a irregularidade detectada, o relator consignou que não houve propostas acima do preço global orçado, fato que permitia acatar parcialmente as justificativas apresentadas. Assim, acolhendo o voto do relator, o Tribunal decidiu por que se determinasse à Infraero que revisasse o normativo interno da entidade que trata do assunto, para que, em suas futuras licitações/contratos, não seja fixada faixa de variação em relação a preços de referência, como critério de aceitabilidade de preço global. [Acórdão 1061/2014-Plenário, TC 009.701/2007-4, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 23.4.2013.](#)

4. É condição para que órgão ou entidade ingresse como participante em ata de registro de preços federal pertencer a essa esfera de governo.

Representação versando sobre licitação para registro de preços promovida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre (IFAC), para a contratação de serviços de confecção e instalação de elementos de comunicação visual, apontara, dentre outras irregularidades, a integração à ata do certame de entes da administração estadual, na condição de “órgão participante”. Ao examinar o feito, o relator asseverou a irregularidade da situação encontrada, tendo em vista que, pela literalidade do Decreto 7.892/2013 (art. 2º, inciso IV), a condição para que órgão ou entidade ingresse como participante em ata de registro de preços federal é que pertença a esse nível de governo. Assim, em função dessa e de outras irregularidades, o condutor do processo votou por que fosse determinada a anulação do certame,

posicionamento albergado pelo colegiado. *Acórdão 1054/2014-Plenário, TC 000.580/2014-7, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 23.4.2014.*

SEGUNDA CÂMARA

5. É facultado às licitantes incluir, como itens de custo de suas propostas, os riscos e contingências envolvidos na execução do objeto licitado, estimando seus percentuais de acordo com a natureza dos serviços a serem prestados e com a sua experiência anterior.

Recursos de Reconsideração interpostos por gestores da Petrobras e por empresa contratada reexaminara irregularidades ocorridas em licitação promovida pela estatal para a contratação de serviços técnicos de engenharia, consultoria, planejamento, controle de custos e apoio técnico a atividades. Na instância *a quo* os recorrentes foram multados e condenados solidariamente ao ressarcimento de débito, em decorrência de sobrepreço pela “*inclusão, no demonstrativo de formação de preços - DFP apresentado pela empresa contratada, (...), de custos indiretos referentes às rubricas ‘fundo previdenciário jurídico’, ‘compensação para prejuízos em outros itens’, ‘compensação de reajuste de salário contribuição PB’ e ‘passagens/viagens de coordenação’*”. A unidade técnica, após analisar os argumentos recursais apresentados, propôs o acatamento dos pedidos, pois a Petrobras estimara margem de lucro de 12%, a qual, somada aos demais custos indiretos, resultaria em BDI de 25,95%. A contratada, por sua vez, optara por estimar um lucro menor (6%), provisionando outras rubricas de custos indiretos, de forma a fazer face aos riscos contratuais, por conta de sua experiência de mercado. Com isso, estabeleceu o seu BDI em 33,72%, todavia os custos diretos da contratada situaram-se em patamar inferior ao estimado pela estatal. O Ministério Público de Contas, seguindo o posicionamento da unidade instrutiva, enfatizou a ausência de prejuízo ao erário e destacou que “*é facultado às licitantes incluir, como itens de custo de suas propostas, os riscos e contingências envolvidos na execução do objeto licitado, estimando seus percentuais de acordo com a natureza dos serviços a serem prestados e com a sua experiência pregressa*”. O *Parquet* destacou também que esses riscos poderiam ser indicados de forma genérica, mas a empresa optou por fazê-lo mediante o uso de rubricas específicas. Diante dos pareceres uniforme lançados nos autos, o relator votou pelo provimento dos recursos para julgar regulares com ressalva as contas dos recorrentes, afastando os débitos e as multas anteriormente imputados, no que foi acompanhado pelo colegiado. *Acórdão 1659/2014-Segunda Câmara, TC 009.380/2008-4, relator Ministro Raimundo Carreiro, 22.4.2014.*

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