



Número 199

Sessões: 27 e 28 de maio 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. Aplicam-se aos contratos decorrentes de ata de registro de preços os limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8.666/93, de forma que não há possibilidade de utilização deste sistema para viabilizar alterações ilimitadas de quantitativo de serviço constante no contrato celebrado com base na respectiva ata.
2. Com a revogação do inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, o regime de contratação integrada pode adotar outros critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à técnica e preço, sendo possível, inclusive, o julgamento segundo o menor preço.
3. Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia ao RDC, mediante a hipótese prevista no art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a “possibilidade de execução mediante diferentes metodologias” deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar uma real concorrência entre propostas, de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração e a justificar os maiores riscos (e, em tese, maiores preços embutidos) repassados ao particular. Este enquadramento não se presta a situações nas quais as diferenças metodológicas são mínimas, pouco relevantes ou muito semelhantes, como ocorre nos casos de serviços comuns, ordinariamente passíveis de serem licitados por outros regimes ou modalidades.
4. A validade da ata de registro de preços, incluídas eventuais prorrogações, é de doze meses, mesmo que os procedimentos da contratação tenham sido suspensos por qualquer motivo, inclusive por conta de medida cautelar prolatada pelo TCU.

PLENÁRIO

1. Aplicam-se aos contratos decorrentes de ata de registro de preços os limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8.666/93, de forma que não há possibilidade de utilização deste sistema para viabilizar alterações ilimitadas de quantitativo de serviço constante no contrato celebrado com base na respectiva ata.

Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços, promovido pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir/PR), objetivando a contratação de serviços de *contact center* para implantação, operação e apoio à gestão do Disque Igualdade Racial, apontara, dentre outras irregularidades, a adoção do sistema de registro de preços para a contratação do objeto. Realizadas as oitivas regimentais, após a suspensão cautelar do certame, a Seppir/PR mencionou que o inciso IV do art. 3º do Decreto 7.892/2013 possibilitava a adoção desse sistema quando, pela natureza do objeto, não fosse possível prever o quantitativo a ser demandado pela Administração, o que seria o caso dos serviços em questão. Seguindo a mesma linha, a vencedora do certame acrescentou que o registro de preços permitiria iniciar a execução do contrato com número reduzido de unidades de atendimento, sendo esse número ampliado de acordo com a necessidade do órgão. Ao rejeitar as justificativas apresentadas, a relatora destacou que, no caso de serviços contínuos, os quantitativos devem ser mensurados com antecedência. Tal fato impediria o

enquadramento desses serviços na hipótese prevista no inciso IV do art. 3º do Decreto 7.892/2013. Em relação ao caso concreto, ressaltou que *“atividades desenvolvidas envolvem a continuidade de atendimentos, aprendizado, ajustes e treinamentos e não podem ser assimiladas a entregas independentes mês a mês, como no caso de aquisições de bens”*. Assim, formalizado o contrato, que deve estabelecer o quantitativo de serviços e a vigência anual, *“perde-se a possibilidade de ajustar esse quantitativo ilimitadamente no âmbito do próprio ajuste, simplesmente transportando a flexibilidade da ata para os quantitativos contratualmente fixados”*. Acrescentou que, nos termos do Decreto 7.892/2013, aplicam-se aos contratos decorrentes da ata as regras previstas no art. 65 da Lei 8.666/93, significando dizer que, no caso de serviços, os acréscimos e as supressões estão limitados a 25 % do valor contratual. Desse modo, concluiu a relatora que a celebração de contratos com quantitativos indefinidos com intuito de, posteriormente, defini-los de acordo com a necessidade da Administração, não possui amparo legal. Ponderou, todavia, entre outros aspectos, a competitividade observada no certame, motivo pelo qual votou pela sua continuidade, mediante o estabelecimento de restrições ao uso da ata e de condições para a celebração e eventual prorrogação do contrato. O Tribunal, seguindo o voto da relatoria, decidiu, entre outras deliberações: a) julgar a representação parcialmente procedente; b) vedar adesões à ata decorrente do certame; c) dar ciência à Seppir/PR de que *“a utilização de Sistema de Registro de Preços para viabilizar alterações ilimitadas de quantitativos de serviço constante do contrato celebrado com base na ata contraria o § 3º do art. 12 do Decreto 7.892/2013”*. **Acórdão 1391/2014-Plenário, TC 002.627/2014-0, relatora Ministra Ana Arraes, 28.5.2014.**

2. Com a revogação do inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, o regime de contratação integrada pode adotar outros critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à técnica e preço, sendo possível, inclusive, o julgamento segundo o menor preço.

Em auditoria realizada em contratos de segurança e sinalização de obras rodoviárias no Estado de Rondônia, objeto do Programa BR-Legal, de responsabilidade do Dnit, a equipe do TCU questionara, dentre outros aspectos, o enquadramento das licitações relativas aos contratos auditados aos requisitos exigidos pela Lei 12.462/2011, vigentes à época dos certames, para a utilização do regime de contratação integrada, com o uso obrigatório de critério de julgamento do tipo “técnica e preço”: (a) natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica ou técnica; ou (b) serviços que possam ser executados com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado. No que respeita ao critério de julgamento, o relator consignou que o exame do enquadramento se deu por parâmetros vigentes à época dos trabalhos de campo, apesar de a instrução de mérito ter sido concluída posteriormente a alterações introduzidas na Lei 12.462/2011 pela Medida Provisória 630, de 24/12/2013. Nesse sentido, anotou que a referida medida provisória trouxe modificações relevantes ao regime de contratação integrada, uma vez que revogou o inciso III do § 2º do art. 9º da Lei 12.462/2011, que determinava a obrigatoriedade do uso do critério de julgamento “técnica e preço” nas licitações envolvendo o regime de contratação integrada previsto no RDC. Consequentemente, apontou o relator, *“nada obsta, a partir dessa alteração em diante, a que esse regime de contratação se dê mediante o uso de outros critérios de julgamento das propostas, não mais se limitando à ‘técnica e preço’, cujas condicionantes se encontram previstas no art. 20 da lei, sendo possível que contratações integradas se concretizem, a partir de então, também com o julgamento das propostas segundo o ‘menor preço’”*. Nesses termos, considerando divergências de entendimento explicitadas nos pareceres emitidos nos autos e o fato de o RDC constituir inovação jurídico-legal cuja forma de utilização não está consolidada na Administração Pública, o Plenário, acompanhando o relator, entendeu suficiente para ultimar o julgamento do processo, dentre outras medidas, a expedição de ciência ao Dnit acerca da inadequação dos serviços do BR-Legal, relativos à sinalização (horizontal e vertical) e dispositivos de segurança, ao requisito legal de uso obrigatório do critério técnica e preço exigido à época da licitação. **Acórdão 1399/2014-Plenário, TC 012.287/2013-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 28.5.2014.**

3. Para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia ao RDC, mediante a hipótese prevista no art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011, a “possibilidade de execução mediante diferentes metodologias” deve corresponder a diferenças metodológicas em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar uma real concorrência entre propostas, de forma a propiciar soluções vantajosas e ganhos reais para a Administração e a justificar os maiores riscos (e, em tese, maiores preços embutidos) repassados ao particular. Este enquadramento não se presta a situações nas quais as diferenças metodológicas são mínimas, pouco relevantes ou muito semelhantes, como ocorre nos casos de serviços comuns, ordinariamente passíveis de serem licitados por outros regimes ou modalidades.

Ainda na auditoria realizada em contratos de segurança e sinalização de obras rodoviárias no Estado de Rondônia, o relator, abordando os requisitos para utilização do RDC estabelecidos no art. 9º da Lei

12.462/2011, com as alterações introduzidas pela MP 630/2013, afastou de plano a possibilidade de enquadramento dos serviços objeto dos contratos auditados pelos critérios de “inovação tecnológica ou técnica” (inciso I) e de “tecnologias de domínio restrito no mercado” (inciso III). A única hipótese para enquadramento, segundo o relator, residiria na possibilidade de “execução com diferentes metodologias” (inciso II). Analisando esse aspecto à luz dos novos parâmetros introduzidos na Lei 12.462/2011 pela MP 630/2013, anotou o relator que, mesmo afastada a exigência de natureza predominantemente intelectual do objeto e a obrigatoriedade de valoração técnica das propostas, o novo texto legal não abriga a licitação de serviços comuns na modalidade de contratação integrada. Assentada esta premissa, consignou que seria inadequada a adoção de uma interpretação literal do dispositivo relativo ao enquadramento mediante a possibilidade de execução por diferentes metodologias, porque levaria “*ao entendimento de que bastaria a presença de diferenças metodológicas na execução, ainda que mínimas ou em menor intensidade, entre as diversas soluções possíveis, para justificar a utilização da contratação integrada*”. Tal interpretação, tendo em vista que praticamente todas as obras e serviços de engenharia comportam variações metodológicas na execução, “*conduziria ao enquadramento de quase todo tipo de obra ou serviço de engenharia, trazendo uma generalização da aplicação do regime*”. Entendeu o relator que “*o termo ‘diferentes metodologias’ quis referir-se a diferenças em ordem maior de grandeza e de qualidade, capazes de ensejar uma real concorrência entre propostas envolvendo diversas metodologias, de forma a propiciar ganhos reais para a Administração. Se em face do caráter ordinário e comum do objeto diferentes projetistas dimensionarem soluções muito semelhantes, não se justificará os maiores riscos (e, em tese, maiores preços embutidos) repassados para o particular, encarregado não só da execução das obras, mas também do projeto, nessa modalidade de contratação*”. Tomando de empréstimo conclusões deduzidas no voto condutor do Acórdão 1.510/2013 do Plenário, asseverou o relator que “*as características do objeto devem permitir que haja a real competição entre as contratadas para a concepção de metodologias/tecnologias distintas, que levem a soluções capazes de serem aproveitadas vantajosamente pelo Poder Público*”. Assim, o Plenário, acompanhando o relator, expediu, dentre outras medidas, ciência ao Dnit sobre as condicionantes atuais para o enquadramento de obra ou serviço de engenharia ao disposto no art. 9º, inciso II, da Lei 12.462/2011. [Acórdão 1399/2014-Plenário, TC 012.287/2013-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 28.5.2014.](#)

4. A validade da ata de registro de preços, incluídas eventuais prorrogações, é de doze meses, mesmo que os procedimentos da contratação tenham sido suspensos por qualquer motivo, inclusive por conta de medida cautelar prolatada pelo TCU.

Embargos de Declaração apontaram omissão no Acórdão 702/2014-Plenário, que julgou representação acerca de supostas irregularidades ocorridas em pregão para registro de preços, conduzido pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). A embargante alegara, entre outras questões, que o item da decisão embargada, que revogara a medida cautelar proferida pelo relator, teria sido omissa ao não especificar o novo prazo de validade da ata de registro de preços. Nesse sentido, requereu a manifestação expressa quanto à validade da ata em questão, a qual, segundo seu entendimento, deveria se recompor no exato tempo em que o certame ficou paralisado pela liminar. Ao apreciar a matéria, o relator inicialmente reproduziu o disposto no art. 12, *caput*, do Decreto 7.892/2013: “*O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993*” (negritos do relator). Registrou, em seguida, que o espírito do dispositivo não é proteger os direitos do fornecedor, mas sim o interesse público, caracterizado pela obtenção da melhor proposta. Assim, na ótica do condutor do processo, o prazo estabelecido na norma é razoável para presumir a vantagem do resultado do certame, em face das características do mercado à época da licitação. Nesse sentido, ressaltou que, independente do motivo da suspensão da ata - inclusive em razão de medida cautelar - “*ultrapassados doze meses, a própria vantagem da contratação pode estar prejudicada, seja qual for o adquirente (gerenciador, participante ou ‘carona’ do SRP)*”. Por fim, considerando os motivos expostos e os termos da lei, o relator concluiu pela desnecessidade de que a decisão embargada mencionasse o prazo de validade da ata. A despeito disso, e com o intuito de orientar o aplicador da lei, propôs uma nova redação que materializasse o entendimento exposto. O Tribunal, alinhando-se ao posicionamento do relator, conferiu a seguinte redação ao item questionado: “*9.5. revogar a medida cautelar (...), considerando-se o julgamento de mérito da representação e a determinação contida no item 9.3 deste Acórdão, alertando que a suspensão dos procedimentos de contratação ocorridos em face da ação acautelatória não autoriza, por si só, a extrapolção do prazo de validade da ata, limitado a doze meses contados a partir da data da publicação, incluídas eventuais prorrogações, na forma estabelecida no art. 12, caput, do Decreto 7.892/2013*”. [Acórdão 1401/2014-Plenário, TC 018.901/2013-1, relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, 28.5.2014.](#)

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