



Número 213

Sessões: 2 e 3 de setembro 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. As boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão de contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções), o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa.
2. A comparação entre preços de licitações realizadas em momentos distantes, utilizando-se a aplicação de índices econômicos como fator de atualização, especialmente se empregados índices não específicos, não constitui, por si só, método hábil a demonstrar a ocorrência de sobrepreço, pois tende a promover distorções nos valores confrontados.
3. A exigência de certificação emitida por instituições públicas ou privadas credenciadas pelo Inmetro para aquisições de bens e serviços de informática e automação, prevista no art. 3º, inciso II, do Decreto 7.174/10, é ilegal, visto que estipula novo requisito de habilitação por meio de norma regulamentar e restringe o caráter competitivo do certame.

PLENÁRIO

1. As boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão de contrato devem ser realizadas por agentes administrativos distintos (princípio da segregação das funções), o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação de despesa.

Pedidos de Reexame interpostos por gestores da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Paraná (Dnit/MT) requereram a reforma de deliberação do TCU pela qual os responsáveis foram condenados ao pagamento de multa em razão, dentre outras irregularidades, da “emissão fraudulenta dos Boletins de Desempenho Parciais, a partir da inclusão de dados falsos no Sistema de Acompanhamento de Contratos (SIAC)”. Ao analisar o ponto, o relator, reiterando o exame realizado pelo relator *a quo*, consignou que houve “irregularidades nos procedimentos de aprovação das medições, no tocante à identificação dos verdadeiros responsáveis pela fiscalização dos contratos e à segregação de funções no que tange a essa atividade”. Destacou que a fiscalização empreendida pelo Dnit nos contratos envolvidos “não cumpriu os normativos internos do próprio órgão nem as portarias de designação de fiscalização”. Nesse sentido, ressaltou o relator que quem atestou a execução dos serviços não foi o fiscal designado pelo órgão, mas o Chefe do Serviço de Engenharia, “que, além de não comparecer a campo para verificar a real execução das obras, deixou de exercer o trabalho de supervisão do fiscal, conforme impõe o Regimento Interno e o princípio da segregação de funções”. Em relação a alegação dos recorrentes de que “a superintendência do DNIT participou apenas da fase de liquidação, sendo as demais fases da despesa (empenho e pagamento) realizadas por outras áreas”, ressaltou o relator que a segregação das etapas de liquidação e pagamento “não elimina a necessidade, inclusive por imposição regimental, de separação das

atividades de fiscalização e atesto dos serviços realizados e, em seguida, de supervisão dos trabalhos anteriores”. Por fim, concluiu pela improcedência das alegações recursais quanto ao ponto, consignando que *“as boas práticas administrativas, impõem que as atividades de fiscalização, descritas na Norma Dnit 097/2007 – PRO, e de supervisão, conforme o Regimento Interno do Dnit, devem necessariamente ser realizadas por agentes administrativos distintos, o que favorece o controle e, portanto, a segurança do procedimento de liquidação de despesa”*. Seguindo o voto da relatoria, o Plenário do Tribunal manteve a sanção imposta aos recorrentes. **Acórdão 2296/2014-Plenário, TC 001.359/2009-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 3.9.2014.**

2. A comparação entre preços de licitações realizadas em momentos distantes, utilizando-se a aplicação de índices econômicos como fator de atualização, especialmente se empregados índices não específicos, não constitui, por si só, método hábil a demonstrar a ocorrência de sobrepreço, pois tende a promover distorções nos valores confrontados.

Representação formulada por unidade técnica apontou a ocorrência de possíveis irregularidades em pregão eletrônico para registro de preços conduzido pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Minas e Energia (CGRL/MME), objetivando a contratação de serviços de informática. Dentre elas, a unidade instrutiva sinalizou a existência de sobrepreço em alguns dos itens licitados, fundamentando o achado pela comparação de preços praticados em licitações semelhantes realizadas por outros órgãos da Administração Federal, dois anos antes, corrigidos pelo Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M). Promovidas as oitavas regimentais, a CGRL/MME contraditou que o índice adequado à comparação de preços seria a variação cambial do dólar, pois os bens e serviços de informática sofrem influência da moeda norte-americana. A empresa vencedora do certame, por sua vez, defendeu que se deveria usar um índice que refletisse parte da variação cambial e o IGP-M acumulado no período entre as licitações. Em ambos os cálculos, em vez de sobrepreço, haveria economia ao órgão licitante. Ao analisar o caso, o relator sustentou que *“a simples aplicação de índices econômicos tende a promover distorções nos valores a serem comparados, especialmente na hipótese de serem utilizados índices com destinação diversa à do objeto atualizado”*. Ressaltou que *“muito embora a unidade técnica apresente o entendimento de que o IGP-M deva ser utilizado em face de estar previsto nos contratos e de refletir, parcialmente, a variação do dólar americano, deve ser notado que tal índice não contempla as especificidades do mercado de prestação de serviços de informática”*. Após descrever a composição do IGP-M, descrita pela Fundação Getúlio Vargas como resultado da média ponderada de três índices de preços, o relator afirmou que os equipamentos de informática estão contemplados no Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA-M), responsável por 60% do IGP-M, e que esses equipamentos têm peso diminuto na composição do IPA-M. Assim, na ótica do relator, não é adequado *“supor que o IGP-M reflète com razoável precisão [a variação de] os valores de mercado dos serviços contidos no certame sub examine”*. Sobre a aplicação da variação cambial para fins de comparação de valores de mercado, nos moldes propostos pelo órgão licitante, o condutor do processo aduziu que *“também não se mostra razoável, pois, embora existam diversos insumos que oscilem diretamente com o câmbio, há outros que são internalizados, os quais respeitam o sistema de custos vigente no Brasil”*. Diante dessas ponderações, o relator evidenciou a dificuldade de promover o cotejo de preços de certames distintos, realizados em momentos diversos, concluindo que *“devem preponderar, com vistas a diminuir os problemas advindos da atualização monetária por meio da aplicação de índices preestabelecidos, tanto a comparação de certames realizados em momentos mais próximos quanto o princípio da razoabilidade”*. Em conformidade com o voto da relatoria, o Tribunal entendeu que não haviam elementos aptos a respaldar a ocorrência de sobrepreço apontada pela unidade técnica. **Acórdão 2312/2014-Plenário, TC 004.313/2014-3, relator Ministro José Jorge, 3.9.2014.**

3. A exigência de certificação emitida por instituições públicas ou privadas credenciadas pelo Inmetro para aquisições de bens e serviços de informática e automação, prevista no art. 3º, inciso II, do Decreto 7.174/10, é ilegal, visto que estipula novo requisito de habilitação por meio de norma regulamentar e restringe o caráter competitivo do certame.

Representação relativa a pregão eletrônico promovido pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para aquisição de máquinas fragmentadoras de papéis apontara, dentre outras irregularidades, a exigência, como requisito de habilitação, da certificação IEC 60.950, fundamentada na Portaria Inmetro 170/12 e no Decreto 7.174/10. A unidade técnica, ao examinar a questão, registrou que o TCU já se manifestou, mediante o Acórdão 670/2013-TCU-Plenário, no sentido de que *“a exigência da certificação emitida por instituições públicas ou privadas credenciadas pelo Inmetro, prevista no inciso II do art. 3º do Decreto 7.174/2010 (...) é ilegal, visto que estipula novo requisito de habilitação por meio de norma regulamentar e restringe indevidamente o caráter competitivo do certame”*. Destacou ainda a unidade técnica

que, conforme a Portaria 170/12 do Inmetro, as fragmentadoras (bens de automação) não necessitam da mencionada certificação para serem comercializadas no país, e que “a ANP até poderia, discricionariamente e motivadamente, exigir que o objeto licitado possuísse as características que a certificação busca aferir (...) mas não poderia restringir o fornecimento somente àquelas empresas que detivessem tal certificado”. O relator endossou a análise da unidade instrutiva, ponderando, contudo, que a diferença irrisória entre as propostas da representante desclassificada e da empresa vencedora, e a ausência de indícios de sobrepreço, não justificariam a declaração de nulidade da licitação e do contrato decorrente. Nesse sentido, considerando ainda que a exigência da certificação estava amparada em parecer jurídico, votou por que a agência reguladora fosse cientificada acerca da irregularidade. Nos termos do voto do relator, o Tribunal decidiu, no ponto, dar ciência à ANP de que “a exigência da certificação IEC 60.950 como requisito de habilitação, fundamentada na Portaria Inmetro 170/2012 e no Decreto 7.174/2010, não encontra amparo em lei”. **Acórdão 2318/2014-Plenário, TC 034.167/2013-7, relator Ministro José Jorge, 3.9.2014.**

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