



Número 231

Sessões: 24 e 25 de fevereiro de 2015

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. Nas licitações para contratação de projetos no âmbito do RDC, deve ser evitada a estimativa do custo do projeto como percentual do custo estimado da obra, sendo necessária a elaboração de orçamento detalhado com a especificação da quantidade de horas e o custo dos profissionais (art. 6º da Lei 12.462/11), exceção feita ao valor estimado da contratação integrada, ante o que dispõe o art. 9º, § 2º, inciso II, da mesma lei.
2. No RDC, a definição dos critérios de avaliação e ponderação da qualidade técnica das propostas está no âmbito da discricionariedade da Administração, devendo ser adotados, de forma justificada, os requisitos que melhor se amoldem às características peculiares do objeto licitado (art. 20, *caput*, da Lei 12.462/11).
3. Esclarecimentos prestados administrativamente para responder a questionamento de licitante possuem natureza vinculante para todos os participantes do certame, não se podendo admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.

Primeira Câmara

4. Na celebração de aditivos contratuais, deve ser mantido o desconto proporcional oferecido pela contratada em relação ao valor total estimado pela Administração, de modo a se evitar o “jogo de planilhas”, tanto para modificação de quantidades de itens existentes quanto para inclusão de novos serviços.

Segunda Câmara

5. Nas licitações de serviços de manutenção e reparo de veículos, o emprego de critério de distância máxima entre a localização do órgão licitante e a da empresa licitante pode ser utilizado, desde que represente solução que garanta a economicidade almejada e não imponha restrições desnecessárias ao caráter competitivo do certame.

PLENÁRIO

1. **Nas licitações para contratação de projetos no âmbito do RDC, deve ser evitada a estimativa do custo do projeto como percentual do custo estimado da obra, sendo necessária a elaboração de orçamento detalhado com a especificação da quantidade de horas e o custo dos profissionais (art. 6º da Lei 12.462/11), exceção feita ao valor estimado da contratação integrada, ante o que dispõe o art. 9º, § 2º, inciso II, da mesma lei.**

Em Representação de sociedade empresária acerca de licitação sob Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) conduzida pela Fundação Universidade Federal do ABC, para contratação de serviços de elaboração dos estudos preliminares, projetos básicos e executivos necessários à implantação do conjunto de Blocos Lambda no *Campus* São Bernardo do Campo, a unidade técnica apontara irregularidade no orçamento estimativo do certame. Realizadas as oitivas processuais, após a suspensão cautelar da execução do contrato, o relator observou que a entidade havia elaborado o orçamento-base do certame “*a partir de percentuais incidentes sobre o montante estimado da construção da obra, no caso do projeto arquitetônico, e sobre esse*”

último valor, no caso dos projetos complementares (fundações e estrutura, instalações elétricas, instalações de tecnologia de informação e comunicações). Sobre o assunto, destacou o relator que “*embora a definição do custo de projeto como percentual do custo estimado da obra seja prática utilizada por alguns orçamentistas (...) tal critério de ser evitado para a definição do valor de referência em licitações públicas, haja vista a sua grande imprecisão intrínseca*”. Acrescentou que “*o método de especificar a quantidade de horas e o custo dos profissionais encontra-se de acordo com o art. 6º da Lei 12.462/2011, que estabelece, com relação ao orçamento previamente estimado para a contratação de serviços, que a Administração deverá divulgar ‘o detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas’*”. Ressalvou, contudo, que a obrigação de elaborar orçamento detalhado “*somente não se impõe à determinação do valor estimado da contratação integrada, que, conforme o art. 9º, § 2º, inciso II, da Lei do RDC, parte final, poderá ser calculado a partir da ‘avaliação do custo global da obra, aferida mediante orçamento sintético ou metodologia expedita ou paramétrica’*”. Apesar da falha no orçamento estimativo da licitação, ponderou o relator que “*o valor global estimado do projeto seguiu valores paramétricos usados no setor de engenharia consultiva*”. Nesse sentido, o Tribunal, alinhado ao voto do relator, julgou a Representação parcialmente procedente, rejeitando em parte as justificativas trazidas pela entidade sobre a questão. **Acórdão 288/2015-Plenário, TC 017.817/2014-5, relator Ministro Benjamin Zymler, 25.2.2015.**

2. No RDC, a definição dos critérios de avaliação e ponderação da qualidade técnica das propostas está no âmbito da discricionariedade da Administração, devendo ser adotados, de forma justificada, os requisitos que melhor se amoldem às características peculiares do objeto licitado (art. 20, caput, da Lei 12.462/11).

Ainda na Representação acerca de licitação sob regime RDC conduzida pela Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC) para a contratação de serviços de elaboração dos estudos preliminares, projetos básicos e executivos, a representante apontara a utilização de licitação do tipo técnica e preço, com a utilização de experiência anterior compondo a maior parte da nota técnica. Ao analisar a questão, o relator concluiu que o critério usado pela UFABC não violou a lei e a jurisprudência. Explicou o relator, reproduzindo despacho anterior proferido nos autos, que “*a Lei 12.462/2011 não especificou os critérios de avaliação e ponderação da qualidade técnica das propostas, o que leva à conclusão de que o legislador remeteu à discricionariedade da Administração a definição de tais requisitos. Nesse sentido, transcrevo o art. 20, caput, da Lei do RDC: ‘No julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e de preço (...) mediante a utilização de parâmetros objetivos obrigatoriamente inseridos no instrumento convocatório’. Levando em conta a literalidade da norma, a disciplina do assunto diverge da estabelecida no art. 46, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei 8.666/1993, que definiu como critérios de avaliação da proposta técnica ‘(...) a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta (...) e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução’. Considerando a maior discricionariedade da escolha dos critérios, no regime do RDC, com muito mais razão se aplica o decidido nos Acórdãos 2171/2005-Plenário e 2172/2005-Plenário, segundo os quais a Administração pode, de maneira justificada, adotar aquele(s) requisitos que melhor se amolde(m) às características peculiares do objeto licitado*”. Nesse sentido, o relator considerou aceitável o critério estabelecido pela UFABC para a avaliação das propostas técnicas (experiência pretérita na realização de projetos similares e apresentação da metodologia de trabalho, com pesos de 90% e 10%), uma vez que “*no caso de elaboração de projetos, é esperado que a experiência pretérita da equipe seja fator preponderante para a obtenção de um projeto de melhor qualidade.*” Assim, o Tribunal, alinhado ao voto do relator, acolheu as justificativas apresentadas pela UFABC quanto ao ponto. **Acórdão 288/2015-Plenário, TC 017.817/2014-5, relator Ministro Benjamin Zymler, 25.2.2015**

3. Esclarecimentos prestados administrativamente para responder a questionamento de licitante possuem natureza vinculante para todos os participantes do certame, não se podendo admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.

Pedido de Reexame interposto por sociedade empresária contraditou deliberação do TCU que, ao analisar representação formulada por licitante, determinara à Universidade Tecnológica Federal do Paraná a anulação do ato de classificação da recorrente como vencedora de lote de pregão eletrônico – destinado ao registro de preços de equipamentos de informática – e dos demais atos dele decorrentes, bem como a retomada da licitação exclusivamente para esse item (notebook tipo 1) à fase de classificação das propostas. A decisão decorreu da constatação de que a empresa vencedora no lote teria apresentado proposta em desacordo com as especificações do edital. Analisando o mérito recursal, o relator anuiu às conclusões do titular da unidade instrutiva, no sentido de negar provimento ao recurso, “*haja vista que a dúvida acerca da apresentação da interface HDMI, se integrada ou por meio de adaptador, foi dirimida após esclarecimento prestado pela*

administração”. Ademais, prosseguiu o relator, “considerando que os esclarecimentos prestados administrativamente, emitidos justamente para responder a questionamento da ora recorrente, possuem natureza vinculante para todos os licitantes, não se poderia admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório”. Nesse sentido, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento ao Pedido de Reexame. [Acórdão 299/2015-Plenário, TC 010.641/2013-0, relator Ministro Vital do Rêgo, 25.2.2015.](#)

PRIMEIRA CÂMARA

4. Na celebração de aditivos contratuais, deve ser mantido o desconto proporcional oferecido pela contratada em relação ao valor total estimado pela Administração, de modo a se evitar o “jogo de planilhas”, tanto para modificação de quantidades de itens existentes quanto para inclusão de novos serviços.

Recursos de Reconsideração interpostos por ex-prefeito e ex-procurador-geral do Município de Boa Esperança/MG, bem como por sociedade empresária, questionaram decisão do TCU mediante a qual suas contas foram julgadas irregulares, com a imputação de débito solidário com a mencionada empresa, face a irregularidades verificadas nas obras de construção de sistema de esgotamento sanitário, viabilizadas com recursos da Fundação Nacional de Saúde. A condenação decorreu da assinatura de aditivo contratual “*sem que fosse mantida a proporcionalidade da diferença entre o valor global estimado pela Administração e o valor global contratado, em afronta ao estabelecido no art. 65, § 6º, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 127, § 6º, inciso IV, da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011)*”. Analisando o mérito, o relator destacou que “*o aludido art. 127, § 6º, inciso IV, da LDO 2011, vigente à época dos fatos, previa o seguinte: ‘a formação do preço dos aditivos contratuais contará com orçamento específico detalhado em planilhas elaboradas pelo órgão ou entidade responsável pela licitação, mantendo-se, em qualquer aditivo contratual, a proporcionalidade da diferença entre o valor global estimado pela Administração nos termos deste artigo e o valor global contratado, mantidos os limites do art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993’ (grifei)*”. Nesse sentido, assinalou que “*o exame dos recursos deve ter como premissa básica o fato de que a condenação resultou de descumprimento desse texto legal, que estabelece, de forma clara e expressa, que, em aditivos contratuais, deve ser mantido o desconto proporcional oferecido pela contratada em relação ao valor total estimado pela Administração*”. Além disso, conforme explicitado pela Secretaria de Recursos, “*trata-se de ‘jogo de planilhas’, questão há tempos discutida neste Tribunal, que considera essa prática afronta grave à manutenção do equilíbrio financeiro do contrato, previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993*”. Esse artifício, aduziu o relator, via de regra “*ocorre com a celebração de aditivos contratuais, fundamentados na necessidade técnica de corrigir falhas no projeto inicial, em que se operam modificações das seguintes naturezas: aumento da quantidade de itens com preços superestimados; supressão de quantitativos de insumos que estavam depreciados; e criação de novos serviços sem que sejam aplicados os descontos da proposta da licitante contratada*”. No caso concreto, “*o ajuste havia sido formalizado com desconto de mais de 30% em relação ao valor de referência da licitação, sem que esse abatimento fosse aplicado quando da celebração de aditivo*”. Além do mais, “*parte considerável do acréscimo consistiu em itens novos referentes à construção de interceptor final, obra cuja necessidade de realização os recorrentes já tinham conhecimento prévio*”. Nesse contexto, concluiu, “*ainda que os preços unitários respeitem os valores de referência oficiais (Sinapi), é ilegal e danosa ao erário a alteração contratual quando não é aplicado o mesmo desconto da avença original. Esse foi o mecanismo escolhido pelo legislador para evitar o mencionado subterfúgio orçamentário*”. Assim, acolheu o Plenário a proposta do relator, negando provimento aos Recursos de Reconsideração. [Acórdão 1153/2015-Primeira Câmara, TC 044.045/2012-3, relator Ministro José Múcio Monteiro, 24.2.2015.](#)

SEGUNDA CÂMARA

5. Nas licitações de serviços de manutenção e reparo de veículos, o emprego de critério de distância máxima entre a localização do órgão licitante e a da empresa licitante pode ser utilizado, desde que represente solução que garanta a economicidade almejada e não imponha restrições desnecessárias ao caráter competitivo do certame.

Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em São Paulo (TRT-2), destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica

para os veículos oficiais. A representante, em síntese, alegara restrição à competitividade do certame em face da exigência de que as empresas participantes do certame estivessem “*sedeadas a uma distância máxima de 12 km da sede do TRT-2*”. A despeito da anulação do certame pelo próprio órgão, o relator teceu considerações sobre a limitação geográfica imposta: “*o emprego de critérios de distância máxima de fato pode restringir a participação de empresas. Todavia, trata-se de medida por vezes necessária, porquanto a remessa de veículos a oficinas mecânicas demanda gastos com combustível e mão de obra de motoristas. Assim, ao delinear a contratação, deve o gestor público sopesar tais fatores, de modo a atingir solução que garanta a economicidade almejada sem impelir restrições desnecessárias ao caráter competitivo do certame*”. Sobre o caso concreto, inferiu o relator que a exigência não teria sido determinante para a frustração da licitação, uma vez que “*no raio de doze quilômetros da sede do TRT-2, mais de cem empresas estariam habilitadas a participar do certame licitatório*”. Contudo, considerando que apenas uma licitante ofertou proposta, com preços superiores ao estimado, propôs o relator recomendar ao órgão que, em futura contratação de mesmo objeto, “*avalie a possibilidade de agrupar os lotes do certame segundo a marca dos veículos, bem como avaliar se a disposição geográfica das oficinas mecânicas na cidade de São Paulo/SP é não uniforme, com vistas a ampliar a competitividade da disputa e atingir maior número de empresas participantes*”. O Tribunal acolhendo a proposta do relator, emitiu a recomendação ao TRT-2 nos termos propostos no voto. ***Acórdão 520/2015-Segunda Câmara, TC 000.548/2015-4, relator Ministro Vital do Rêgo, 24.2.2015.***

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