Informativo
Licitações e Contratos

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TCU

**Número 377**

**Sessões: 3, 4, 10 e 11 de setembro de 2019**

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

## SUMÁRIO

**Plenário**

1. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro (art. 31, caput, e § 3º, da Lei 13.303/2016).

2. No caso de dispensa de licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e à forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada (art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).

## PLENÁRIO

**1. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro (art. 31, caput, e § 3º, da Lei 13.303/2016).**

Auditoria realizada na empresa Furnas Centrais Elétricas S.A. com o objetivo de avaliar a conformidade dos processos de contratação e execução das obras de ampliação e reforço em instalações de transmissão de energia elétrica na Subestação de Foz do Iguaçu/PR identificou, entre outras irregularidades, a *"inadequação do orçamento-base"* da Concorrência CO.CGM.A.0015.2017, que deu ensejo ao Contrato 8000010123, firmado em 27/12/2017, no valor de R$ 60.677.647,53. De acordo com o relatório de auditoria, Furnas elaborara orçamento de referência no valor de R$ 93.462.303,70 (base fevereiro/2015), o qual, atualizado para a data base das propostas dos licitantes (julho/2017), corresponderia a R$ 111.491.181,58. Já o contrato com o consórcio vencedor do certame foi assinado no valor de R$ 60.677.647,53, portanto com um *"deságio de 45,54% em relação ao montante do orçamento referencial"*, situação que evidenciava *"inconsistência relevante na precificação"*, na medida em que os preços orçados se distanciaram da realidade de mercado, expondo a estatal a alto risco de contratação antieconômica. Chamada aos autos, Furnas esclareceu que seguiu os procedimentos normativos internos para a elaboração do orçamento, com pesquisas de mercado para os equipamentos principais e demais bens e serviços objeto do certame. Em seu voto, o relator ressaltou que, apesar do empenho da equipe de orçamentação de Furnas e o rigor na observância das normas internas, restara *"evidente o descolamento entre os valores do orçamento de referência que orientou a Concorrência CO.CGM.A.0015.2017 e os preços efetivamente praticados no mercado"*. Para ele, algumas variáveis podem ter afetado a orçamentação questionada, a exemplo da utilização de apenas preços obtidos em consultas a principais fornecedores de equipamentos, como no caso dos autotransformadores, e do descarte de preços orçados há mais de 180 dias. Segundo o relator, *"nem sempre a cotação de preços junto a fornecedores é suficiente para revelar o preço de mercado"*, pois *"pode ocorrer que as empresas optem por majorar e/ou diminuir o preço do bem na etapa da pesquisa e somente na fase do certame decidam revelar o real valor do bem licitado, com o intuito de assegurar-lhes maior competitividade nos torneios. Nesse contexto, é preciso cautela no momento da orçamentação exclusivamente junto a fornecedores, porque eles podem camuflar o verdadeiro preço do bem"*. Para conferir ao orçamento de referência maior fidedignidade, *"é fundamental ao órgão/entidade licitante dar maior amplitude possível na pesquisa de preços de mercado,*

*deixando de se limitar à cotação feita somente junto a fornecedores"*. Apesar da deficiência no orçamento referencial de Furnas, o potencial risco de dano ao erário teria sido mitigado, conforme o relator, em razão dos seguintes fatores: *"efetiva contratação da licitante vencedora com um deságio de mais de 45% em relação ao orçamento da estatal, o que aproxima aos preços de mercado; execução física de mais de 90% das obras, conforme apurado à época da fiscalização; e funcionamento do 5º banco de autotransformadores, que entrou em operação comercial em 3/4/2019"*. Ao final, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu, com o intuito de coibir a reincidência de falhas semelhantes, dar ciência à estatal que *"as fragilidades no processo de orçamentação, especialmente no tocante à pesquisa de preços de equipamentos (pesquisa de preços somente junto a potenciais fornecedores, ausência de exame crítico de cotações, licitações anteriores, bancos e preços das demais subsidiárias do Grupo Eletrobras, dentre outros) impedem a administração pública de avaliar a vantajosidade da proposta, bem como o custo da contratação, e afrontam ao disposto no art. 31, caput, e § 3º, da Lei 13.303/2016; nos arts. 3º, caput, 6º, inciso IX, alínea f, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993"*.
**Acórdão 2102/2019 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.**

**2. No caso de dispensa de licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e à forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada (art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993).**
Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no processo de Dispensa de Licitação 930/2017, conduzido pela Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor do Estado de Sergipe (Sejuc/SE), tendo por objeto a contratação de empresa para a construção de estabelecimento penal destinado à custódia de presos do regime semiaberto no município de Areia Branca/SE. O representante suscitou a existência de "*indícios de direcionamento à contratação e de possível dano causado ao erário*", em especial: "*a) não foi assegurado tratamento igualitário a todas as empresas aptas a executar o objeto da Dispensa de Licitação 930/2017, visto que: a.1) a Sejuc/SE solicitou propostas apenas a quatro empresas das quinze listadas pela Companhia Estadual de Habitação e Obras Públicas – Cehop, que detinha a atribuição de relacionar as empresas com capacitação necessária à execução do objeto, consoante Termo de Cooperação Técnica 003/2017; a.2) após a desclassificação das quatro convocadas, apenas a duas delas foi oportunizada a entrega de nova proposta escoimada dos vícios constatados; a.3) ao apresentarem orçamento ainda com falhas e com preços superiores aos do referencial da Administração, apenas à contratada foi concedido prazo para a promoção de ajustes e redução do valor proposto; b) faltou realizar pesquisa de mercado com pelo menos três propostas válidas para a definição do valor do contrato.*". Em seu voto, ao apreciar as razões de justificativa apresentadas pelo ex-Secretário de Estado da Justiça e de Defesa ao Consumidor, o relator assinalou que, apesar da alegação do representante de que não houvera pesquisa de mercado com pelo menos três propostas válidas para a definição do valor orçado, as regras e os critérios para elaboração de orçamentos de referência em obras públicas "*devem se basear especialmente nos sistemas referenciais oficiais de custo (Sinapi e Sicro), estabelecidos no Decreto 7.983/2013*", e que, no caso concreto, "*além da elaboração de planilha de preço referencial (R$ 36.359.708,32), houve a apresentação de propostas por parte de quatro das cinco empresas convocadas*". Destacou, ainda, que a contratação direta tivera amparo no art. 24, inciso XXXV, da Lei 8.666/1993, o qual permite a dispensa de licitação para "*a construção, a ampliação, a reforma e o aprimoramento de estabelecimentos penais, desde que configurada situação de grave e iminente risco à segurança pública*", e que, no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, são estabelecidas as regras para as dispensas de licitação, entre elas a "*razão da escolha do fornecedor ou executante*" e a "*justificativa do preço*". Nesse sentido, concluiu que a legislação, no caso de dispensa de licitação, "*não impõe regras objetivas quanto à quantidade e à forma de seleção do contratado, mas determina que essa escolha seja justificada*". Segundo o relator, na contratação em exame, a escolha da contratada seguiu procedimento próprio, com "*número aceitável de empresas convidadas a apresentar suas propostas, ainda que constassem outros nomes da lista elaborada pela Cehop*". Quanto às fases seguintes, ponderou que "*a concessão de prazo para apresentação de nova proposta foi dada de forma isonômica às cinco selecionadas a participarem do processo de dispensa de licitação*". Considerando que na proposta ofertada pela futura contratada (R$ 36.936.153,45) "*a inconsistência consistia no preço do item administração local*", a Sejuc/SE chamou a referida empresa a reduzir o valor proposto e a adequar o seu orçamento à planilha referencial, o que fez o relator concluir que, "*no presente caso, não há qualquer indício de que o valor contratado estivesse além dos praticados*

*no mercado*". Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação.

**Acórdão 2186/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.**

Observações:

**Inovação legislativa:**

Decreto 10.024, de 20.9.2019: Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

**Contato:** *jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br*