



Número 425

Sessões: 19, 20, 26 e 27 de outubro de 2021

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. Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993).
2. É irregular a utilização de sistemas privados como referência de custos para contratação de obras e serviços de engenharia sem avaliação de sua compatibilidade com os parâmetros de mercado, e sem a realização de adequadas pesquisas de preços, para fins comparativos, uma vez que está em desacordo com o art. 6º, inciso IX, alínea f, da Lei 8.666/1993, e com os princípios da eficiência e da economicidade.

PLENÁRIO

**1. Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993).**

Representação formulada ao TCU apontou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 4/2021/CEST/PI, promovido pela Coordenadoria Estadual do DNOCS no Piauí, tendo por objeto a contratação de serviço de vigilância armada em instalações localizadas nos Estados do Piauí e do Maranhão. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque o “*não parcelamento do objeto do pregão em lotes distintos, especialmente quanto à separação dos itens por unidades da Federação, e adoção do critério de julgamento por preço global, contrariando o §1º do art. 23 da Lei 8.666/1993 e a Súmula de Jurisprudência 247 do Tribunal de Contas da União*”. Em seu voto, o relator registrou que não há obrigatoriedade de o administrador público promover contratações distintas, em função da unidade da federação em que se dará a prestação do serviço. Ressaltou, ainda, que o postulado que veda a restrição da competitividade do certame (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), bem como o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993). Entendeu ser cabível a modelagem para contratação de uma só pessoa jurídica para atuar em dois (ou mais) estados da federação, mormente em casos em que as localidades de prestação dos serviços são fronteiriças, “*desde que as exigências de habilitação na licitação não se afigurem deveras restritivas*”. Contudo, acrescentou o relator, “*impõe-se ao gestor a demonstração de que tais premissas não limitam indevidamente a competitividade do certame, bem como promovem ganhos para a Administração Pública*”. Assim sendo, nos termos da proposta do relator, e considerando que a licitação encontrava-se suspensa



por decisão administrativa, o Plenário decidiu dar ciência à Coordenadoria Estadual do DNOCS no Piauí que *“incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto do Pregão Eletrônico 4/2021 – ou de outro que venha a substituí-lo – não restringe indevidamente a competitividade do certame, nos termos dos arts. 3º, inciso I, e 23, § 1º da Lei 8.666/1993, devendo ser observado ainda o princípio da eficiência a que se submete a Administração Pública, insculpido no art. 37, caput da Constituição Federal/1988”*.

**Acórdão 2529/2021 Plenário, Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro.**

**2. É irregular a utilização de sistemas privados como referência de custos para contratação de obras e serviços de engenharia sem avaliação de sua compatibilidade com os parâmetros de mercado, e sem a realização de adequadas pesquisas de preços, para fins comparativos, uma vez que está em desacordo com o art. 6º, inciso IX, alínea f, da Lei 8.666/1993, e com os princípios da eficiência e da economicidade.**

Auditoria realizada no Ministério da Saúde com o objetivo de avaliar a conformidade da obra de *retrofit* do Bloco ‘O’ da Esplanada dos Ministérios, em Brasília-DF, identificou, entre outros achados, a *“não utilização do painel de preços (<https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>) como fonte secundária ao Sinapi, antes de lançar mão de sistema privado de orçamentação, o SBC informativos (<https://informativosbc.com.br/>), o que estaria em desacordo com o Decreto 7.983/2013 e com a jurisprudência do TCU”*. A referida contratação fora realizada por meio do Pregão Eletrônico 25/2020, com valor estimado de R\$ 98.082.763,09 para *“único item – Item 1 – Manutenção/Reforma Predial”*. Quanto ao uso indevido do SBC, em detrimento da realização de pesquisas de preços em outras fontes preferenciais, o relator destacou em seu voto que o art. 6º do Decreto 7.983/2013 autoriza o uso de outros sistemas de referência na hipótese de inviabilidade do emprego do Sinapi, Sicro ou outro sistema oficial. Acrescentou então que, *“em princípio, o uso do SBC como alternativa ao Sinapi não constitui irregularidade”*, não devendo tal sistema *“ser a última alternativa, precedida de pesquisas no painel de preços ou contratações similares”*. O relator frisou que a própria Instrução Normativa Seges-ME 65/2021, que atualmente regula as pesquisas de preços em âmbito federal, e que preconiza o dito painel de preços como fonte preferencial, é enfática em prescrever que o normativo não se aplica às obras e serviços de engenharia (art. 1º, § 1º). Tal exclusão, segundo ele, não estaria a significar que os seus critérios não possam ser utilizados de forma complementar, ou combinada, na busca de valores de insumos específicos, mas *“a norma quis deixar claro que o microsistema de contratações de obras e serviços de engenharia já possui sistemática própria de orçamentação, normatizada pelo Decreto 7.983/2013, e, assim, evitar sobreposições causadas pela duplicidade de regras aplicáveis ao objeto”*. De outro tanto, o relator registrou graves falhas no referencial do SBC utilizado na licitação, em especial *“excessos nas composições de tubos de aço galvanizado, estrutura metálica e concreto 25 Mpa”*. Ressaltou que, no caso das composições dos tubos de aço galvanizado, as conexões chegaram a custar três vezes o valor do tubo, por metro linear, diferentemente de referenciais análogos, da Secretaria de Infraestrutura do Ceará/CE e da Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo/SP, por exemplo, que apresentaram os custos para conexões na ordem de 30% do valor do metro linear do tubo. Outra inconsistência de elevado impacto no preço teria sido a baixa produtividade da mão de obra associada a todas as composições de tubos de aço galvanizado do orçamento: *“Percebe-se também que os índices de mão de obra considerado na composição o SBC são cerca de duas vezes maiores que as composições da Seinfra e da Prefeitura de São Paulo. É importante ressaltar que esse problema se estende às demais composições de tubos de aço galvanizado do orçamento”*. Conforme o relator, a falha fora causada pela não aferição das composições do sistema frente à realidade de mercado. Chamou ainda a atenção para o fato de que, no [Acórdão 157/2009-Plenário](#), o TCU chegou a afastar a aplicação do Sinapi em caso concreto, referente a tubos de rede adutora, por considerar que os valores contidos no referencial eram excessivos frente ao mercado. Destarte, concluiu o relator, a *“dependência da natureza, da especificidade ou mesmo da escala da contratação, o referencial padrão pode não se mostrar adequado à respectiva representação do valor de mercado, cabendo ao gestor fazer tal avaliação no caso concreto”* e, com mais razão, *“um sistema referencial privado, que não goza da legitimidade e da oficialidade do Sinapi, deve ser objeto de avaliação minuciosa e crítica”*. Considerando que, no caso concreto, o erro perpetrado fora neutralizado pelo desconto ofertado pela licitante vencedora, de aproximadamente 20% em relação ao valor estimado, o Plenário decidiu, nos termos da proposta do relator, dar ciência ao Ministério da Saúde que *“o uso de sistemas privados de referência de custos para obras e serviços de engenharia, como o SBC, sem avaliação de sua compatibilidade com os parâmetros de mercado, e sem a realização de adequadas*



*pesquisas de preços, para fins comparativos, está em desacordo com o art. 6º, inciso IX, “f”, da Lei 8.666/1993, com o princípios da eficiência e da economicidade, e é contrária ao entendimento do TCU formatado nos Acórdãos 555/2008, 702/2008, 837/2008, 283/2008, 1.108/2007, 2.062/2007 e 1.947/2007, todos do Plenário”.*  
**Acórdão 2595/2021 Plenário**, Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas.

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

Contato: [jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br](mailto:jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br)

