



---

## Número 498

Sessões: 22, 28 e 29 de janeiro de 2025

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 omissão do art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021 quanto à possibilidade da realização de cotação local no caso de obras e serviços de engenharia não deve obstar, por si só, a prática de pesquisa local de valores de insumos para definição do preço estimado da contratação, desde que sua adoção seja devidamente justificada e a vantagem em relação ao sistema referencial de custos demonstrada pelo orçamentista, nos termos do art. 8º do Decreto 7.983/2013, cuja aplicação no âmbito da referida lei está autorizada pela IN Seges-ME 91/2022.

---

## PLENÁRIO

**1. A omissão do art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021 quanto à possibilidade da realização de cotação local no caso de obras e serviços de engenharia não deve obstar, por si só, a prática de pesquisa local de valores de insumos para definição do preço estimado da contratação, desde que sua adoção seja devidamente justificada e a vantagem em relação ao sistema referencial de custos demonstrada pelo orçamentista, nos termos do art. 8º do Decreto 7.983/2013, cuja aplicação no âmbito da referida lei está autorizada pela IN Seges-ME 91/2022.**

Ao examinar o relatório da auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) com o objetivo de “*fiscalizar os serviços de manutenção (conservação/recuperação) da BR-364/AC, referentes ao segmento entre o km 274,20 e o km 490,60 e do acesso ao município de Manoel Urbano/AC, abarcados pelos Contratos 667/2021 (lote 4) e 668/2021 (lote 5)*”, o Pleno do TCU, por meio do [Acórdão 2178/2023-Plenário](#), tendo em vista a “*identificação de inconformidade na metodologia de obtenção dos preços de referência dos principais insumos da obra, nos orçamentos do edital que antecedeu os ajustes analisados*”, deliberara por fixar prazo ao Dnit para apresentar ao Tribunal plano de ação “*com as medidas a serem adotadas visando adaptar os seus normativos e procedimentos à Lei 14.133/2021, especialmente aos parâmetros previstos no art. 23, § 2º, para definição do valor estimado de contratação, avaliando-se ainda a compatibilidade do art. 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013 e a economicidade comparada com os valores da tabela Sicro, acrescidos dos custos dos transportes até o local da obra, quando for o caso*”. Ao apreciar o monitoramento do cumprimento da referida deliberação, o relator destacou, preliminarmente, que a mencionada determinação decorreria da constatação da adoção de custos de insumos pétreos, areia, aço, cimento e cal obtidos a partir de cotação local, sem que tivesse sido formalmente demonstrada a vantagem desses custos em relação àqueles constantes das tabelas do Sicro, considerando para ambos os correspondentes custos de transporte. Segundo o relator, tal procedimento estaria em conformidade com os normativos do Dnit, os quais não previam a necessidade de comparação dos valores cotados com os do Sicro, nem a exigência de demonstração da pertinência da cotação em relatório técnico, o que contrariava os arts. 4º e 8º, parágrafo único, do Decreto 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos da União. Além disso, as normas então vigentes dispunham que, na impossibilidade de realizar a cotação, de maneira justificada, deveriam ser utilizados os valores constantes do Sicro, mas não deveria ser incluído no cálculo o custo do transporte comercial do insumo até o canteiro de obra. Nesse ponto, a equipe de



auditoria havia ressaltado que, como o preço dos insumos no Sicro reflete o valor negociado nas capitais, o custo dos transportes até o canteiro das obras mostrar-se-ia relevante nos casos de obras em locais distantes. O relator destacou ter assinalado, quando da prolação do Acórdão 2178/2023 - Plenário, que o art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021 - dispositivo da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos que dispõe sobre os parâmetros a serem utilizados para estimar o valor da contratação de obras e serviços de engenharia - estabelece o uso do Sicro como primeiro parâmetro, todavia não menciona expressamente a cotação local para esse fim. Na sequência, salientou que, em atenção à sobredita deliberação, fora instituído pelo Dnit grupo de trabalho com o objetivo de analisar, elaborar plano de ação e propor as medidas necessárias, e ainda que, enquanto os autos se encontravam em análise no seu gabinete, a entidade apresentara informações atualizadas, destacando-se a aprovação e a publicação da Instrução Normativa 10/2024. No que se refere ao atendimento do art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021, o relator pontuou que a recém aprovada instrução normativa, no seu art. 3º, lista os documentos com as diretrizes e premissas metodológicas que compõem o Sicro, e no seu art. 4º dispõe que “*o SICRO, consoante o Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes, preconiza a realização de pesquisa local de preços para os itens mais relevantes constantes da curva ABC de insumos quando da elaboração de um orçamento, dado que os preços de referência divulgados por esse sistema de custos são obtidos a partir da aplicação de tratamento de estatísticos e metodologias de fechamento de preços coletados em campo, por instituto de pesquisa especializado, os quais podem, eventualmente, não incorporar a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto nos casos concretos, conforme preceitua o art. 23 da Lei n.º 14.133/2021*”. O relator observou que, ao se estimar o valor da contratação, que deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, o objetivo da previsão de realização de pesquisa de preços em mercado local é garantir a incorporação de potencial economia de escala e das peculiaridades do local de execução do objeto, conforme previsto no citado dispositivo da Nova Lei de Licitações e Contratos. Registrhou, ainda, que a Instrução Normativa SegeS-ME 91/2022 autoriza a aplicação, no que couber, do Decreto 7.983/2013 para a definição do valor estimado nos processos de licitação e de contratação direta de obras e serviços de engenharia, de que dispõe o art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Outrossim, asseverou que, conforme o art. 4º do mencionado Decreto 7.983/2013, o custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes deve ser obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes no Sicro. Já o art. 8º permite a adoção de especificidades locais ou de projeto na elaboração das respectivas composições de custos unitários, desde que sua pertinência seja comprovada por meio de relatório técnico elaborado por profissional habilitado. Em complemento, assinalou que o parágrafo único deste artigo prevê que os custos unitários de referência da Administração Pública somente poderão exceder os do sistema de referência em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou pelo seu mandatário. O relator afirmou também que na recente norma aprovada no Dnit, mais precisamente no art. 10 da IN 10/2024, consta que o orçamentista deve comparar o custo do binômio resultante da pesquisa local de preços dos insumos com o custo derivado dos preços de referência dos insumos do Sicro, adotando a opção mais vantajosa para o erário na elaboração do orçamento paradigma. E, caso o orçamentista avalie que o binômio obtido a partir do preço de referência do Sicro não reflita a potencial economia de escala, as particularidades do local de execução do objeto ou o nível de preço praticado pelo mercado local do empreendimento, ele “*deverá adotar o binômio mais vantajoso ao erário proveniente da pesquisa local de preços, desde que apresente as justificativas que subsidiam a tomada de decisão (§ 3º)*”. O relator inferiu, a partir das informações apresentadas, “*o entendimento do Dnit no sentido de que o normativo ora em exame (IN 10/2024), que dispõe sobre a utilização dos parâmetros estabelecidos no Sicro, trata da primeira referência a ser utilizada para definição do valor estimado, no processo licitatório, consoante art. 23, § 2º, inciso I, da Nova Lei de Licitações: composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sicro, para serviços e obras de infraestrutura de transportes*”, cabendo lembrar, nas palavras do relator, “*que referido dispositivo menciona, ainda, nos incisos II a IV, outros parâmetros a serem seguidos, na seguinte ordem: utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso; contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; e pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento*”. O relator arrematou então que, apesar de não ter sido



expressamente prevista a realização de cotação local no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, para ele, a princípio, “*a omissão, por si só, não deva obstar a prática de pesquisa local de preços, desde que sua adoção seja devidamente justificada e a vantagem em relação ao Sicro demonstrada, nos termos do art. 8º do Decreto 7.983/2013*”. Reconheceu, especialmente em situações como a examinada, envolvendo cotação de insumos para execução de obra no interior do Estado do Acre, que, de fato, os valores constantes da tabela do Sicro podem não refletir a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, previstas no art. 23, *caput*, da Lei 14.133/2021, e que “*a jurisprudência acerca da Nova Lei de Licitações está incipiente e, com o tempo, essa e outras questões serão aprofundadas e se consolidarão*”. Nada obstante, considerando o achado apontado na auditoria que originara a prefalada determinação, concluiu que o Dnit alterou seus procedimentos a fim de realizar a comparação dos custos obtidos a partir da pesquisa local de preços de insumos com os do Sicro adicionados aos custos de transporte. Ademais, o normativo aprovado prevê a realização da comparação entre o custo do binômio obtido a partir da pesquisa local de preços de insumos e aquele constante do Sicro, bem como a apresentação das justificativas que subsidiam a tomada de decisão, caso o orçamentista entenda que o binômio considerando o preço de referência divulgado pelo Sicro não observa a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, ou mesmo o nível de preço praticado pelo mercado local. Por conseguinte, diante da apresentação de plano de ação pelo Dnit e das providências efetivadas, o relator propôs, e o Plenário decidiu, “*considerar cumprida a determinação do item 9.1 do Acórdão 2.178/2023-Plenário*”.

**Acórdão 136/2025 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.**

---

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

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