



Número 437

Sessões: 17, 18, 24 e 25 de maio de 2022

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. Em licitações do tipo técnica e preço, o edital deve definir critérios objetivos para a gradação das notas a serem dadas a cada quesito da avaliação técnica, assim como distribuir a pontuação técnica de modo proporcional à relevância de cada quesito para a execução do objeto contratual, de forma a permitir o julgamento objetivo das propostas e evitar o estabelecimento de pontuação desarrazoada, limitadora da competitividade.

Segunda Câmara

2. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir, sem a devida justificativa, a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outras estatais.

PLENÁRIO

1. Em licitações do tipo técnica e preço, o edital deve definir critérios objetivos para a gradação das notas a serem dadas a cada quesito da avaliação técnica, assim como distribuir a pontuação técnica de modo proporcional à relevância de cada quesito para a execução do objeto contratual, de forma a permitir o julgamento objetivo das propostas e evitar o estabelecimento de pontuação desarrazoada, limitadora da competitividade.

Em processo de representação constituído de forma apartada do relatório da auditoria realizada com vistas a verificar a regularidade da contratação e da execução das obras de implantação de vias transversais de interligação, os Corredores Estruturantes, Alimentadores ou Transversais I e II, no município de Salvador/BA, empreendimento denominado “*Corredor de Ônibus de Salvador/BA*”, foram apreciadas razões de justificativas apresentadas por gestores da contratante, Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), chamados a se manifestar em razão de irregularidades constatadas na condução do RDC 002/2013. Acerca do referido certame, promovido na modalidade de contratação integrada e tendo por objeto a “*elaboração dos projetos básico/executivo e execução das obras do Corredor Alimentador I e II*”, fora identificada, entre outros achados, a “ausência de critérios objetivos para o julgamento de proposta técnica”. Mais especificamente, foram identificados, para o julgamento das propostas técnicas, critérios subjetivos em relação ao item “*Conhecimento do Empreendimento/Metodologia de Execução (Ceme)*”. No que se refere à avaliação do item “*Capacidade Técnica da Proponente (CTP)*”, fora fixada, sem a fundamentação devida, pontuação para o “*Tempo de Atuação da Proponente (TAP)*”, o que não se coadunaria com a avaliação da qualidade técnica. Já em relação ao item “*Experiência Específica da Proponente*”, a Conder estabeleceria a apresentação de alguns atestados com exigências irrelevantes, se comparadas aos objetos a serem contratados, e, ainda, com atribuição de pontuações desarrazoadas ou desproporcionais à relevância da atividade no conjunto das obras. Em sua instrução, a unidade técnica asseverou que os critérios de pontuação e avaliação das propostas, questionados pela equipe de auditoria, de fato não foram devidamente justificados pelos responsáveis ouvidos em audiência, os quais se restringiram a explicar os motivos que levaram à adoção desses critérios. No entanto, ponderou que, até então, “não havia um



histórico de licitações em que esses critérios teriam sido adotados de forma substancialmente diferente da adotada pela Conder". Assim sendo, propôs o acolhimento das razões de justificativas apresentadas para esse achado. Ao discordar da análise empreendida pela unidade técnica, o relator destacou em seu voto, preliminarmente, que um dos princípios norteadores do RDC, especialmente quanto ao regime de contratação integrada, presentes no art. 3º da Lei 12.462/2011, é o julgamento objetivo das propostas nos certames. Frisou ainda que os arts. 18, § 2º, e 20 do RDC ratificam a necessidade de que, no julgamento pela melhor combinação de técnica e preço, sejam avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e de preço apresentadas pelos licitantes, mediante a utilização de parâmetros objetivos, obrigatoriamente inseridos no instrumento convocatório. Destarte, a ausência de critérios objetivos para o julgamento de proposta técnica “é falha grave, que afronta o princípio do julgamento objetivo das propostas, com reflexos também no princípio da isonomia”. O relator também pontuou que não se poderia afastar, em princípio, a correlação dessa irregularidade à baixa competitividade ocorrida no certame. Segundo ele, quanto ao item “Conhecimento do Empreendimento/Metodologia de Execução (CEME)”, a pontuação indicada trazia conceitos subjetivos: “Muito Satisfatório”, “Satisfatório”, “Pouco Satisfatório” e “Insatisfatório”, sem especificar objetivamente o que seria cada um deles, ou de que forma o licitante seria pontuado. Além disso, teriam sido fixadas pontuações desarrazoadas, como a atribuição de “até 03 pontos para construção de ciclovias em área urbana, pouco menos que a experiência em obras de OAE (item A - max. 05 pontos); e a mesma pontuação para a experiência em elaboração de projetos de empreendimentos correlatos (itens J e K - max. 03 pontos)”. Nesse sentido, assinalou o relator, a jurisprudência do TCU anterior à realização do certame em apreço, a exemplo do Acórdão 1782/2007-Plenário, já orientava no sentido de que em licitações do tipo técnica e preço, deve-se atribuir pontuação proporcional à relevância e à contribuição individual e conjunta de cada quesito para a execução contratual, evitando-se o estabelecimento de pontuação desarrazoadas, limitadora da competitividade. No que concerne ao quesito “Tempo de Atuação da Proponente”, o relator deixou assente que a sua utilização tinha precedente em julgamentos de propostas técnicas, em licitações de técnica e preço de outros órgãos, a exemplo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) nos RDC's 412/2013-00 e 537/2013-00. Além disso, esse subitem equivaleria a menos de 10% do valor total do item “Capacidade técnica da proponente”, sendo a pontuação “mais relevante àquela atinente a experiência das licitantes”, razão por que a irregularidade em relação a esse quesito poderia ser relevada. De igual modo, considerou que o fato de não terem sido fixados critérios para pontuação da metodologia construtiva apresentada pela licitante, uma vez que se tratava de contratação integrada, deveu-se às incertezas referentes à “recentidez do RDC à época da licitação”. Nada obstante, enfatizou que restaram não elididas as irregularidades quanto à subjetividade da pontuação no item CEME e à distribuição desbalanceada dos pontos para a “Experiência Específica do Proponente”, ocorrências que, a seu ver, seriam suficientes para caracterizar a grave inobservância das normas que regem as contratações públicas (notadamente o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e os arts. 1º, § 1º, inciso IV, 3º, 18, § 2º, e 20 da Lei 12.462/2011), constituindo culpa grave caracterizada como erro grosseiro, passível de aplicação de penalidade. Dessa forma, quanto ao item de audiência relativo à “ausência de critérios objetivos para o julgamento de proposta técnica”, manifestou-se pela rejeição parcial das razões de justificativa dos responsáveis, com a consequente aplicação de multa individual fundada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no que foi acompanhado pelos demais ministros.

Acórdão 1169/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.

SEGUNDA CÂMARA

2. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir, sem a devida justificativa, a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outras estatais.

Representação formulada ao TCU apontou supostas irregularidades na Licitação Eletrônica para Registro de Preços 37-2020-07-01, promovida pelo BB Tecnologia e Serviços S.A. (BBTS) com vistas à “*aquisição possível e provável de fornecimento e instalação de equipamentos e dispositivos de controle de acesso físico*”. Entre as



irregularidades suscitadas, a unidade jurisdicionada foi instada a prestar esclarecimentos acerca da realização de pesquisa de preços, para elaboração do orçamento estimativo, com base em orçamentos realizados com apenas três fornecedores, sem a devida justificativa, o que estaria em desacordo com a jurisprudência do TCU. Alegou o BBTS não haver utilizado o portal Comprasnet em razão da especificidade da solução demandada, a qual exigiria a realização de diversas consultas em separado, para cada um dos itens do conjunto da solução, o que implicaria ineficiência dos resultados da pesquisa. No entanto, a unidade jurisdicionada não apresentou qualquer documento ou resultado de pesquisa que demonstrasse a inviabilidade de consulta de preços por outros meios. O BBTS afirmou ainda que nove empresas foram consultadas e que três efetivamente responderam, as quais, de fato, tiveram seus orçamentos avaliados. E para corroborar sua argumentação, invocou “*o Manual de Compras Diretas do TCU (art. 8º da Portaria TCU 318/2008)*”, o [Acórdão 1861/2008-Primeira Câmara](#) e o [Acórdão 1547/2007-Plenário](#), além de outras deliberações proferidas pelo Tribunal, inclusive decisões adotadas em processos que envolviam entidades do Sistema “S”, todas no sentido de admitir a formação de preço com base em apenas três orçamentos obtidos junto a fornecedores. Em seu voto, na esteira do entendimento esposado pela unidade técnica, o relator assinalou que o BBTS estava equivocado ao interpretar o art. 8º da Portaria TCU 318/2008, pois, ainda que fosse aplicável a contratações diretas de bens e serviços, o referido dispositivo admite apenas de forma excepcional “*estimativas de preço baseadas em orçamentos apresentados por potenciais fornecedores (...) obtidas pela média de no mínimo três cotações de preço*”. Ademais, os precedentes invocados pelo BBTS não se aplicam ao caso, haja vista se mostrarem desatualizados, por ter a jurisprudência evoluído para recomendação do uso de cesta de preços aceitáveis, com adoção, sempre que possível, de preços públicos como referência; ou serem “*incompatíveis com o regime jurídico que rege as licitações desenvolvidas no âmbito das empresas públicas, a exemplo dos acórdãos relacionados ao Sistema ‘S’, cujas normas licitatórias possuiriam fonte própria, a saber os regulamentos próprios de cada uma das entidades que compõem aquele sistema*”. Para o relator, o que se observou na verdade foi que “*não houve, na prática, a realização de qualquer estudo preliminar visando à elaboração de orçamento de custos na forma de cesta de preços, nem o intuito de examinar a possibilidade de aceitação de soluções técnicas dotadas de appliance (hardware adicional), tanto em relação aos itens do Lote 1 quanto aos itens do Lote 2*”. Não tendo sido realizado estudo comparativo entre as possíveis soluções, a única medida de caráter preliminar adotada pelo BBTS, enfatizou o relator, fora o levantamento de preço junto a três fornecedores da solução com *appliance*. Em que pese a ausência de estudos e de demonstração da vantajosidade dos preços de referência, bem como da escolha da solução técnica, o relator considerou que houve razoável competição, nada obstante seja de se pressupor que haveria custos adicionais, ainda que não objetivamente demonstrados pela entidade, caso fosse aceita a solução com *appliance*. De todo modo, ponderou o relator, “*conquanto se trate de contratação relevante para o BBTS, as irregularidades verificadas impedem que se admita adesões à ata que decorrer do presente certame, devendo ser expedida determinação nesse sentido*”. Nos termos propostos pelo relator, o colegiado decidiu então, quanto a essa impropriedade, dar ciência ao BBTS nos seguintes termos: “*realização de pesquisa de preços para elaboração de orçamento estimativo com base em orçamentos realizados com propostas apresentadas por apenas três fornecedores, sem a devida justificativa, o que contraria a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007-TCU-Plenário, 2.637/2015-TCU-Plenário, 2.746/2015-TCU-Plenário, 79/2018-TCU-2ª Câmara, 7.252/2020-TCU-2ª Câmara, 11.131/2020-TCU-2ª Câmara, 1.620/2018-TCU-Plenário e 143/2019-TCU-Plenário*”. Outrossim, decidiu o colegiado determinar à entidade que se abstivesse de admitir adesão à ata assinada em decorrência da Licitação Eletrônica 37-2020-07-01.

Acórdão 2399/2022 Segunda Câmara, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz.

Observações:

Inovação legislativa:

[Lei 14.356, de 31.5.2022](#) - Altera a Lei 12.232/2010, para dispor sobre as contratações de serviços de comunicação institucional, e a Lei 9.504/1997, para dispor sobre gastos com publicidade dos órgãos públicos no primeiro semestre do ano de eleição.



Informativo Licitações e Contratos

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 

[Medida Provisória 1.123, de 9.6.2022](#) - Altera a Lei 12.598/2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões

Contato: jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br



Saiba o que muda com o
novo 0800 do TCU