

COMENTÁRIOS ACÓRDÃOS TCU

**SOBRE OBRAS E SERVIÇOS
DE ENGENHARIA**

**FONTE DE PESQUISA
PARA ASSOCIADOS**

O ACÓRDÃO 2401/2022 DO TCU PESQUISA DE PREÇO E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Recentemente o plenário do Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão 2401/2022 em que analisou os indícios de sobrepreço referentes à requalificação da orla do Rio Branco/Bacia do Caxangá em Boa Vista/RR, custeados com recursos da União Federal. No caso, foi apontado no primeiro relatório de auditoria um possível sobrepreço na faixa de R\$ 1.146.994,19.

No entanto, os Ministros entenderam que havia particularidades na obra realizada em Boa Vista que impediam a utilização dos preços constantes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi) como parâmetro para o cálculo do eventual sobrepreço.

Sabe-se que o Decreto Federal 7.983/2013, a fim de coibir práticas de superfaturamento, determina a utilização de sistemas de referência para elaboração de orçamentos de obras e serviços de engenharia, contratados com recursos da União Federal.

Assim, a utilização do Sinapi é considerada medida importante para garantir aos gestores públicos segurança jurídica no processo de precificação. Argumenta-se que esses sistemas permitem uma avaliação de custos mais objetiva pelos órgãos de controle, especialmente a fim de verificar de eventual superfaturamento[1].

O TCU já se manifestou nessa direção. Veja-se:

“os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no Sinapi”
(Acórdão 618/2006 - Plenário).



[1] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas. Brasília. TCU. 2014.

Deve ser destacado que não há na Lei 8.666/93 regras detalhadas sobre como realizar a estimativa de preço. A ausência de regras foi suprida por normas infralegais como o citado Decreto 7.893/13 e pela jurisprudência do TCU, não sem alguma dose de extrapolação.

Ainda que valorizados pelo TCU, os sistemas referenciais não contemplam os custos de determinados insumos e serviços, sobretudo de algumas regiões do país. Além disso, situações excepcionais podem alterar os custos de obras, como ocorrido na pandemia de Covid-19.

Para os Ministros, essa a situação a envolver a obra de revitalização da orla do Rio Branco. Isso porque, além dos impactos causados pela pandemia de Covid-19, o Sinapi não continha dados sobre os custos de determinados serviços prestados no Município de Boa Vista/RR.

Nessas hipóteses excepcionais, deve-se adotar como orçamento balizador as pesquisas de mercado local, conforme redação do artigo 6º do Decreto nº 7.983. Veja-se:

Art. 6º - Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

No caso, foi realizada segunda auditoria pelo TCU, ocasião em que foram colhidas 86 cotações junto aos fornecedores locais. Ao final do procedimento, foi revisado o montante de sobrepreço anteriormente apontado, reduzindo a diferença para quantia correspondente a 0,83% do valor originalmente contratado.

Assim, em razão da pequena diferença, os Ministros entenderam que não estava configurado sobrepreço e, conseqüentemente, foi afastado o alegado dano ao erário. Na mesma oportunidade, foram fixadas diretrizes a respeito dos meios de elaboração de pesquisas de mercado pelos agentes públicos nestas hipóteses excepcionais.

Assim, em consonância com o disposto no livro "Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras" publicado pelo TCU, foi recomendado à prefeitura de Roraima que:

(i) faça constar formalmente nos autos do processo de licitação os parâmetros de busca introduzidos (as palavras chaves, o período, as especificações etc.) com a impressão da página da web e os documentos que julgar necessários; como também os dados inerentes à pesquisa, a exemplo do responsável pela pesquisa, órgão consultado, número da licitação, nome do vendedor, meio de consulta, data da pesquisa, URL do site, CNPJ do fornecedor, quantidade, valor e especificação do objeto, bem como as demais condições de pagamento e entrega;

(ii) na cotação direta com os fornecedores, somente admita os preços cujas datas não se diferenciem em mais de cento e oitenta dias, ou seja, nenhuma proposta direta de fornecedor deve conter diferença de data maior que cento e oitenta dias quando comparadas às demais em um grupo de pesquisa de preços junto a fornecedores no mesmo processo;

(iii) para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não considerar os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo

(iv) buscar, na pesquisa de mercado, o mínimo de três cotações de fornecedores distintos e, caso não seja possível obter esse número de cotações, elaborar justificativa circunstanciada;

Destacamos que, com o advento da Lei 14.133/21, a estimativa de preço está mais detalhada, o que não se vê na Lei 8.666/93. O § 2º do art. 23 prevê uma lista de parâmetros que devem ser observados, na seguinte ordem, quando a obra ou o serviço de engenharia envolver recursos federais:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - 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;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Mas, nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo. Neste sentido o disposto no § 3º do citado art. 23.

Texto produzido por Carvalho Pereira Fortini Advogados.



ASSESSORIA JURÍDICA EM DIREITO ADMINISTRATIVO

Av. Raja Gabáglia, 1143 - 17º andar - Luxemburgo - Belo Horizonte/MG - (31) 2121-0438

<http://www.sicepotmg.com> - juridico@sicepotmg.com