



**Ministério Público**  
do Estado do Amapá

**Procuradoria-Geral de Justiça**

Pregoeira- Portaria 0125/2013-GAB/PGJ-MPAP

**ANOTAÇÕES DE PEDIDO DE ESCLARECIMENTO PREGÃO PRESENCIAL Nº 009/2014-MPAP**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, neste ato representado pela sua Pregoeira, designada pela Portaria 0125/2013-GAB/PGJ-MPAP, em atendimento ao pedido de esclarecimento apresentado pela J. M. VIAGENS E TURISMO LTDA - ME, referente ao Pregão Presencial nº 009/2015, torna público para conhecimento dos interessados, as seguintes informações:

Mediante documento protocolado neste MPAP de 20/03/2015, fls. 02 do PA. 2694/2015/MPAP, a empresa supramencionada, solicita resposta ao questionamento com o seguinte teor (Resumo):

**I – DO QUESTIONAMENTO**

Referente à exigência do subitem 10.7 do Termo de Referência reproduzido abaixo:

“10.7. A contratada deverá apresentar, mês a mês, as faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens compradas pelo MPAP, apresentação esta que condiciona o pagamento da próxima fatura da agência contratada.”

Resumidamente, a empresa discorre que esta exigência afronta vários princípios da Licitação: Isonomia, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Igualdade, Probidade Administrativa e Julgamento Objetivo, e ao final questiona: **“Diante do acima exposto e com base na legislação deve ser retirada tal exigência. Está correto nosso entendimento?”**

**II - DA RESPOSTA**

**Informamos que não será retirada tal exigência por estar conforme ao exigido pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1314/2014-Plenário, TC 001.043/2014-5, relator Ministro Raimundo Carreiro, 21.5.2014.**

**Em anexo, encaminhamos o documento Jurisprudência - Informativo de Licitações e Contratos nº 198, emitido pelo TCU, para maiores detalhamentos.**

**CONCLUSÃO**

Seguindo a jurisprudência de Tribunais Superiores com matéria já analisada, concluímos não estar correto o entendimento da empresa J. M. VIAGENS E TURISMO LTDA – ME. Mantemos a exigência no Edital.

Macapá, 23 de março de 2014  
**Helenize Corrêa de Moraes**  
Pregoeira/ Oficial



**Número 198****Sessões: 20 e 21 de maio de 2014**

Este Informativo, elaborado a partir das deliberações tomadas pelo Tribunal nas sessões de julgamento das Câmaras e do Plenário, contém resumos de algumas decisões proferidas nas datas acima indicadas, relativas a licitações e contratos, e tem por finalidade facilitar o acompanhamento, pelo leitor, dos aspectos relevantes que envolvem o tema. A seleção das decisões que constam do Informativo é feita pela Secretaria das Sessões, levando em consideração ao menos um dos seguintes fatores: ineditismo da deliberação, discussão no colegiado ou reiteração de entendimento importante. Os resumos apresentados no Informativo não são repositórios oficiais de jurisprudência. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor da deliberação, bastando clicar no número do Acórdão (ou pressione a tecla CTRL e, simultaneamente, clique no número do Acórdão).

**SUMÁRIO****Plenário**

1. O aproveitamento de projetos de arquitetura e complementares de outra obra similar já executada (repetição de projetos) é ato discricionário da Administração, a qual, caso assim decida, deve fazer constar no processo da licitação autorização pormenorizada por parte dos respectivos autores quanto à repetição do projeto, à abrangência das adaptações e à definição de quais profissionais podem realizá-las (os próprios autores ou terceiros), atualizando-se as anotações de responsabilidade técnica (ART) correspondentes.
2. Nas aquisições de passagens aéreas com intermediação de agências de viagens, deve constar, no edital da licitação, cláusula com exigência de apresentação pela agência contratada, mês a mês, das faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens aéreas compradas pelo órgão público, apresentação esta que deverá condicionar o pagamento da próxima fatura da agência. É irregular o pagamento efetuado com base apenas em sistemas criados e mantidos pelas agências.
3. Os preços obtidos pela Administração na fase interna da licitação, em coletas destinadas apenas a formar o preço de referência dos bens e serviços a serem licitados, não vinculam as propostas que eventualmente os fornecedores venham a apresentar no certame. Logo, esses preços não se mostram hábeis a compor o referencial utilizado na quantificação de aparente superfaturamento de preços. A comparação para esse fim há de considerar os preços efetivamente praticados pelo mercado fornecedor em situação semelhante.
4. A exigência de atestados com limitação de época pode ser aceita nas situações em que a tecnologia envolvida só se tornou disponível a partir do período indicado. É essencial, contudo, que as exigências dessa natureza, por seu caráter excepcional, sejam especificadas e fundamentadas em estudos técnicos que constem no processo de licitação.

**Inovação Legislativa**

Lei 12.980, de 28.5.2014

**PLENÁRIO**

**1. O aproveitamento de projetos de arquitetura e complementares de outra obra similar já executada (repetição de projetos) é ato discricionário da Administração, a qual, caso assim decida, deve fazer constar no processo da licitação autorização pormenorizada por parte dos respectivos autores quanto à repetição do projeto, à abrangência das adaptações e à definição de quais profissionais podem realizá-las (os próprios autores ou terceiros), atualizando-se as anotações de responsabilidade técnica (ART) correspondentes.**

Representação apresentada por sociedade empresária questionara possíveis irregularidades em concorrência realizada pela Universidade Federal de Goiás (UFG) para a construção do edifício do Centro de Aulas do Campus da UFG, em Aparecida de Goiânia/GO. Dentre elas, a representante arguiu o aproveitamento de projetos de arquitetura e complementares de outra obra similar já executada pela UFG, sem as necessárias



adaptações. Ouvida a respeito, a universidade ponderou que nos editais de licitação para a contratação dos serviços constaria as necessárias autorizações dos autores e que as respectivas anotações de responsabilidade técnica (ART) dos projetos serviriam para todas as obras nas quais eles fossem reproduzidos, salvo se sofressem alguma alteração, ficando a cargo da universidade as taxas decorrentes de sua reutilização. Para o relator, contudo, não é possível repetir um projeto da magnitude do edifício do Centro de Aulas do Campus da UFG, com 7.930,20 m<sup>2</sup> de área construída, sem nenhuma adaptação. Para ele, um projeto contratado, em princípio, só deverá ser executado para os fins e locais indicados, e qualquer modificação leva à necessidade de novo registro de ART perante o Crea, uma vez que o documento serve para identificar a responsabilidade técnica pelas obras ou serviços prestados, proporcionando segurança técnica e jurídica tanto para quem contrata quanto para quem é contratado. Sob outro aspecto, o condutor do processo ressaltou que a reprodução e/ou modificação de projeto depende da autorização prévia e expressa do autor, que pode reclamar pelo uso não autorizado, “*tendo o contratante que arcar com indenização por violação do direito moral e contra a honra do profissional autor*”. O relator destacou, por fim, que a repetição de projetos é ato discricionário da Administração e caso a UFG fizesse tal opção, seria necessário que os documentos fossem previamente adaptados à nova locação da obra, o que exigiria novos registros de ART no Crea e autorização pormenorizada por parte dos respectivos autores quanto à abrangência das adaptações e à definição de quais profissionais poderiam realizá-las (os próprios autores ou terceiros), bem como o ônus para a Administração. Diante disso, e de outras irregularidades subsistentes após a instrução dos autos, votou por que fosse fixado prazo para que a UFG anulasse a licitação, bem como expedidas diversas determinações corretivas para os futuros certames a serem promovidos pela instituição, o que foi acatado pelo Plenário. *Acórdão 1309/2014-Plenário, TC 003.183/2014-4, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 21.5.2014.*

**2. Nas aquisições de passagens aéreas com intermediação de agências de viagens, deve constar, no edital da licitação, cláusula com exigência de apresentação pela agência contratada, mês a mês, das faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens aéreas compradas pelo órgão público, apresentação esta que deverá condicionar o pagamento da próxima fatura da agência. É irregular o pagamento efetuado com base apenas em sistemas criados e mantidos pelas agências.**

Representação de sociedade empresária apontara possível irregularidade em pregão eletrônico, conduzido pelo Ministério Público do Trabalho da União (MPT), para a contratação de empresa para prestação de serviços de agenciamento de viagens, incluindo a emissão de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais. A representante questionara a exequibilidade econômica da proposta de preço ofertada pela empresa contratada, a qual vencera a licitação com lance no valor de R\$ 0,01 por bilhete. Realizadas as oitivas regimentais, o órgão e a empresa contratada discutiram sobre o atual modelo de contratação de passagens aéreas na Administração Pública, citando diversos exemplos de órgãos que contrataram pelo valor de R\$ 0,00 ou R\$ 0,01 por bilhete. A contratada acrescentou que “*as companhias aéreas retiraram o comissionamento das agências de viagens, porém instituíram o sistema de negociação comercial, agência por agência, negociações estas protegidas pela Lei de Mercado*”. Assim, a remuneração das agências, “*em tese, não estaria vinculada ou não resultaria da emissão de um bilhete aéreo específico, sendo impossível mensurá-la, porque depende das negociações travadas com as companhias aéreas*”. Ao analisar as justificativas apresentadas, a unidade técnica destacou a falta de transparência do modelo atual, uma vez que os serviços prestados efetivamente não são remunerados pelos órgãos contratantes, sendo ineficaz a exigência de demonstração da exequibilidade a partir da análise de planilha de custos. Ressaltou ainda que na sistemática atual as empresas aéreas não mais informam o valor da tarifa paga no cartão de embarque, o qual seria o único documento efetivamente emitido pela companhia aérea que chega ao poder do comprador, e poderia servir como um ponto de controle eficaz. Por fim, a unidade técnica registrou que a matéria está sendo analisada pelo TCU no âmbito de outro processo, com indícios de direcionamentos nas aquisições de passagens aéreas, em decorrência de os sistemas de busca de voos e emissão de bilhetes utilizados para compra de passagens serem mantidos e disponibilizados pelas agências de viagens. Em juízo de mérito, o relator considerou as justificativas apresentadas suficientes para demonstrar a exequibilidade do contrato, considerando a prática do mercado e os exemplos de contratos em outros órgãos públicos. Ressaltou, contudo, “*os riscos inerentes ao procedimento de contratação de passagens aéreas com intermediação de agências de viagens, no qual a Administração Pública depende de sistemas criados e mantidos pelas agências e não tem conhecimento dos valores dos bilhetes efetivamente pagos às companhias aéreas*”. Nesse sentido, seguindo a linha da unidade técnica, votou por que fosse determinado ao órgão que alterasse o contrato para incluir, dentre as obrigações da contratada, a apresentação das faturas emitidas pelas companhias aéreas, para conferência dos valores cobrados. O Tribunal, nos termos propostos pelo relator, determinou ao MPT, dentre outras rotinas de controle: a) a adoção de providências com vistas a aditar o

contrato firmado com a empresa, a fim de incluir como obrigação da contratada “a apresentação mês a mês das faturas emitidas pelas companhias aéreas referentes às passagens aéreas compradas pelo órgão, apresentação esta que deverá condicionar o pagamento da próxima fatura da agência”; b) a não renovação do contrato e a promoção de novo procedimento licitatório para contratação dos respectivos serviços, incluindo em seu edital cláusula com a obrigação acima referida, caso a agência contratada não aceite celebrar o aditivo sugerido. *Acórdão 1314/2014-Plenário, TC 001.043/2014-5, relator Ministro Raimundo Carreiro, 21.5.2014.*

---

## PRIMEIRA CÂMARA

**3. Os preços obtidos pela Administração na fase interna da licitação, em coletas destinadas apenas a formar o preço de referência dos bens e serviços a serem licitados, não vinculam as propostas que eventualmente os fornecedores venham a apresentar no certame. Logo, esses preços não se mostram hábeis a compor o referencial utilizado na quantificação de aparente superfaturamento de preços. A comparação para esse fim há de considerar os preços efetivamente praticados pelo mercado fornecedor em situação semelhante.**

Representação formulada pelo Ministério Público Federal apontara irregularidades na gestão do Hospital Federal do Andaraí (HFA), relativas a contratações emergenciais para prestação de serviços continuados. Após a realização de inspeção, a unidade técnica constatara, dentre outras ocorrências, indícios de superfaturamento na execução de contrato firmado para prestação de serviços de vigilância, motivo pelo qual propôs a conversão dos autos em tomada de contas especial. Para o cálculo do superfaturamento, a unidade instrutiva utilizara, como preço de referência, a menor cotação obtida pelo HFA no processo de consulta destinado a estipular o preço de referência do certame. O relator, ao rejeitar a proposta de conversão do processo em tomada de contas especial, destacou que “os preços obtidos pela Administração na fase interna da licitação, em coletas destinadas apenas a formar o preço de referência dos serviços a serem licitados, precisam ser vistos com reserva, porque o mercado fornecedor está ciente de que os valores informados naquela ocasião não vinculam as propostas que eventualmente venham a apresentar no certame licitatório”. Enfatizou que, nessa situação, os preços são artificialmente subestimados ou superestimados, uma vez que “os fornecedores de bens e serviços não desejam revelar aos seus concorrentes os preços que estão dispostos a praticar, no futuro certame licitatório”. Nesse sentido, concluiu o condutor do processo que esses preços não se mostram hábeis a compor o referencial usado na quantificação de aparente superfaturamento de preços. Para o relator, a comparação para esse fim deveria considerar os preços efetivamente praticados pelo mercado fornecedor em situação semelhante. O Tribunal, na linha defendida pela relatoria, decidiu acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, afastando a proposta de conversão do processo em tomada de contas especial em razão dessa ocorrência. *Acórdão 2149/2014-Primeira Câmara, TC 019.511/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 20.5.2014.*

---

## SEGUNDA CÂMARA

**4. A exigência de atestados com limitação de época pode ser aceita nas situações em que a tecnologia envolvida só se tornou disponível a partir do período indicado. É essencial, contudo, que as exigências dessa natureza, por seu caráter excepcional, sejam especificadas e fundamentadas em estudos técnicos que constem no processo de licitação.**

Representação de sociedade empresária relativa ao pregão eletrônico promovido pela Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), tendo por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias na gestão portuária, apontara, dentre outras irregularidades, a exigência de atestados com limitação de época. O edital estabelecera que a experiência comprovada deveria se referir a trabalhos realizados nos últimos cinco anos, o que, para a representante, seria exigência indevida, incompatível com o art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993. Realizadas as oitivas regimentais, a SEP/PR alegara que a limitação de época teve por objetivo garantir que os interessados possuíssem experiência em lidar com as novas tecnologias desenvolvidas em diversos campos do setor portuário, conhecendo o seu funcionamento e os seus impactos na gestão desse setor. Em juízo de mérito, a relatora acolheu as justificativas apresentadas, ressaltando que a vedação à exigência de atestados com limitação de época pode ser temporizada nas situações em que a tecnologia envolvida só se tornou disponível a partir de determinado período. Ao endossar a análise da unidade instrutiva, a

condutora do processo acrescentou que *“mudanças tecnológicas nos processos desenvolvidos nas áreas portuárias, a exemplo da containerização de produtos agrícolas, ganharam força em um passado recente, de modo que a restrição dos atestados de capacidade técnica a atividades prestadas pelos interessados nos últimos cinco anos pode ser considerada razoável.”* Demonstrada a adequação e a pertinência da exigência em relação ao objeto licitado, a relatora concluiu que não houve restrição à competitividade do certame, destacando que, no caso em exame, a empresa que ofertou o menor lance foi tecnicamente habilitada. Ponderou, contudo, que justificativas dessa natureza, por seu caráter excepcional, devem ser especificadas e fundamentadas em estudos técnicos que constem no processo de licitação. Assim, propôs dar ciência à entidade para aprimoramento de futuros certames. O Tribunal, seguindo o voto da relatora, cientificou a entidade acerca da *“ausência de justificativas específicas e fundamentadas em estudos técnicos que constem do processo de licitação para exigência de comprovação de atividades com limitações de tempo ou de época, o que caracteriza violação do §5º do art. 30 da Lei 8.666/1993”*. *Acórdão 2205/2014-Segunda Câmara, TC 000.989/2014-2, relatora Ministra Ana Arraes, 20.5.2014.*

---

## INOVAÇÃO LEGISLATIVA

**Lei nº 12.980, de 28.5.2014** - Altera a Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC e dá outras providências.

*Elaboração: Secretaria das Sessões  
Contato: infojuris@tcu.gov.br*