

Radar jurídico – Setembro de 2025 Jurisprudência relevante TCU — julgamentos e acórdãos

Acórdão 1855/2025 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Estimativa de preço. Pesquisa de preço. Referência. Local. Preço de mercado. Inexequibilidade. Para fins de estimativa de preços em licitação, além de ampla pesquisa, que pode incluir referências de diversas localidades, é essencial se considerar, caso existam referências específicas, o mercado local (art. 23 da Lei 14.133/2021 e art. 4º da IN

Seges-ME 65/2021), a fim de se evitar propostas que possam ser inexequíveis em razão de peculiaridades do local de execução do objeto.

Acórdão 2009/2025 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.

Em seu voto, o relator entendeu que o caso em tela demandaria solução diversa, propondo ao colegiado, “desde já, a apreciação do mérito da presente representação, por entender que a causa está madura para julgamento”, isso porque, levando em conta que a Prefeitura Municipal de Santana/AP se manifestara especificamente sobre a irregularidade suscitada, restariam afastadas “potenciais violações ao contraditório e à ampla defesa”, não se vislumbrando, pois, necessidade de “nova manifestação do ente”. Assinalou que se tratava, em essência, de erro ou falha sem força suficiente para alterar a “substância das propostas, ou seja, era plenamente possível a correção por simples diligência ao licitante”, possibilidade que, “por sinal”, encontrava guarida no próprio instrumento convocatório. A corroborar sua assertiva, invocou a jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 719/2018-Plenário, em que restou consignado que, “se o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, isso configura, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta. Nesses casos, o vício pode ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público”. Portanto, o vício apontado pela prefeitura municipal não constituiria, a seu ver, motivo para a desclassificação da proposta da empresa autora da representação. De outro tanto, ele registrou que o certame contara com a participação de dezenove empresas, além de o desconto obtido haver sido da ordem de 17% em relação ao orçamento referencial da Administração, circunstâncias que, sob a sua ótica, “demonstram a competitividade da licitação”. Ademais, no caso concreto, a proposta da segunda colocada no certame (R\$ 16.090.904,90) fora “apenas cerca de R\$ 80.454,53” superior à proposta da empresa representante (R\$ 16.010.450,37), cenário em que a baixa materialidade envolvida, somada ao fato de que ainda não teria sido iniciada a fase recursal prevista na Lei 14.133/2021, “não justifica a concessão de cautelar para suspender o certame,

tampouco a realização de nova oitiva do ente local, medidas propostas pela unidade técnica”. E como ainda seria possível à Administração, após o pronunciamento do TCU, “revisitar a questão, inclusive por meio de eventual recurso interposto pela representante”, ele reputou que o mais adequado, como medida de racionalidade administrativa, seria apenas “dar ciência da irregularidade ao município”.

Principais tendências e recomendações

Tema	Tendência / Preceito
Pesquisa de preços	A Administração Pública deve priorizar e valorizar dados do mercado onde o objeto será executado, quando disponíveis, conforme determinam o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 4º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.
Propostas e formalismo	A tendência do TCU é privilegiar o formalismo moderado, reconhecendo que vícios meramente formais nas propostas não justificam sua desclassificação, podendo ser sanados por diligência, desde que preservados a isonomia e o interesse público.

Jurisprudência notável – TCM-RJ (até setembro de 2025)

LICITAÇÃO, Procedimento e julgamento, Critérios de julgamento

Processo: 040/101115/2025

Assunto: Mesa Técnica - Mesa Técnica

Interessado: Coordenador do Grupo de Trabalho Interinstitucional-Exmo. Sr. Bruno Maia de Carvalho

Objeto: Ata da 1ª Reunião Interinstitucional realizada com a presença de representantes do TCMRJ e da SMS

COOPERAÇÃO. GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL NA FUNÇÃO SAÚDE. RESOLUÇÃO TCMRIO Nº 70/2023. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO. GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE NO CER CAMPO GRANDE E NO HOSPITAL MUNICIPAL ROCHA FARIA. CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO E ADEQUAÇÃO DA PROPOSTA. REALIZAÇÃO DE MESA TÉCNICA. INSTRUÇÃO NORMATIVA TCMRIO Nº 010/2025. QUANTIFICAÇÃO DE BENEFÍCIO. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. O objetivo central do certame, cujo critério de julgamento seja técnica e preço, é a seleção de entidade que reúna, simultaneamente, a melhor qualificação técnica e a proposta mais vantajosa sob o aspecto econômico.

[Voltar](#)

2. O fator preço, um dos critérios de julgamento presentes no edital, não deve refletir apenas em uma das rubricas existente e sim sobre o valor global estimado dos custos.
3. A realização de Mesa Técnica no âmbito do Tribunal de Contas é um instrumento valioso para o aprimoramento da atuação do controle externo, possibilitando a construção dialógica de soluções para questões de competência do TCMRio.

Conclusão

Em **setembro de 2025**, o foco das decisões e orientações jurídicas, continua o mesmo de agosto, residindo na defesa da competitividade, rejeitando exigências que venham a prejudicar o alcance da proposta mais vantajosa para a administração.

Jurisprudência notável – TCE-RJ (até setembro de 2025)

Utilização de indevido SRP em contratos de serviços

PROCESSO: TCE-RJ 254.175-9/24

ORIGEM: PREFEITURA DE SILVA JARDIM

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM FACE DO EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 90031/2024 (PARA REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA, COM VALOR ESTIMADO EM R\$ 50.313.230,52)

ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS PELO ÓRGÃO JURISDICIONADO INSUFICIENTES PARA JUSTIFICAR E AFASTAR TODAS AS IRREGULARIDADES DETECTADAS. VERIFICAÇÃO DO PROSSEGUIMENTO E CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO EIVADA DE VÍCIOS. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO PROCESSUAL NOTIFICAÇÃO. COMUNICAÇÃO. ENCAMINHAMENTO.

A respeito do tema, cabe ressaltar que o Sistema de Registro de Preços (SRP) é um conjunto de procedimentos adotados pela Administração para registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras⁶. O aludido sistema poderá ser adotado pela Administração quando esta julgar pertinente e estiverem presentes os seguintes requisitos: pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes; pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração; for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos

[Voltar](#)

de trabalho ou em regime de tarefa; e for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, inclusive nas compras centralizadas.

Inobstante os argumentos estruturados pelo ente, em consonância à análise empreendida pelo Corpo Técnico, em instrução de 03.06.2025, verifica-se a permanência da irregularidade. O termo de referência do edital evidencia que os serviços são contínuos e essenciais ao funcionamento municipal e a Prefeitura reconhece sua natureza permanente, mesmo considerando fatores futuros de volatilidade. Ainda que a necessidade contínua, por si só, não implique na impossibilidade de utilização do SRP, na hipótese em tela, também não há efetiva comprovação de imprevisibilidade ou incerteza na demanda apta a justificar o uso do Sistema de Registro de Preços (SRP), especialmente porque os quantitativos estimados (cerca de 797 postos) já estão fixados no edital, demonstrando previsibilidade.

A jurisprudência do TCU reforça que o SRP deve ser utilizado apenas em situações excepcionais, com justificativa técnica sólida, o que não ocorre neste caso. Além disso, a contratação envolve aproximadamente 70% do efetivo municipal e um valor superior a R\$ 50 milhões, o que indica possível superdimensionamento, reforçando a necessidade de reavaliar os parâmetros e o modelo adotado.

Jurisprudência relevante TJRJ (até agosto/2025)

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0933478-29.2024.8.19.0001

APELANTE: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

APELADO: ERWIL CONSTRUÇÕES LTDA.

RELATORA: DESEMBARGADORA LEILA ALBUQUERQUE

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA.

A Demandante afirmou que o Município Réu reconheceu a dívida pertinente a contrato administrativo inadimplido, e instituiu o seu parcelamento em dez anos por meio da Lei Complementar nº 235/2021, sendo que os pagamentos de julho de 2022, 2023 e 2024 foram realizados sem atualização monetária e juros, consectários estes que ora busca receber. Sentença de procedência alvejada pela Fazenda. Restou devidamente comprovada a existência de relação jurídica de natureza contratual entre as partes, voltada à execução de serviços, e a inadimplência do Município Demandado, que efetuou pagamentos parcelados sem acréscimos de mora, em descompasso com o contrato. A tese do dever da parte Autora de evitar ou reduzir o próprio prejuízo (“duty to mitigate the loss”), não pode ser utilizado para eximir a Administração Pública das consequências de seu próprio inadimplemento, sob pena de legitimar o enriquecimento sem causa do Poder Público, em desrespeito aos princípios basilares da legalidade e da moralidade administrativa. **A jurisprudência deste Tribunal tem afastado a aplicação do ‘duty to mitigate the loss’ em hipóteses de inadimplemento da Administração Pública, justamente por incompatibilidade com os princípios que regem**

os contratos administrativos. O fato de que o parceiro privado continua a contratar com a administração pública não é capaz de produzir no Réu uma suposta expectativa de que os valores devidos não seriam cobrados. Cláusula quarta, parágrafo sétimo, prevê expressamente a incidência de juros moratórios de 1% ao mês pro rata die em caso de inadimplemento. Este Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que, em se tratando de inadimplemento de contrato administrativo, os consectários de mora devem ser os contratualmente previstos até a data da sentença, somente a partir de quando passam a incidir os consectários contra a Fazenda pertinentes aos Temas do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. A sentença adotou a sistemática da EC nº 113/2021, de 09 de dezembro de 2021, a partir do ajuizamento, aplicando exclusivamente a taxa SELIC, que compreende juros e correção monetária, em conformidade com o regime aplicável às condenações contra a Fazenda Pública, conforme previsto no artigo 3º da referida Emenda. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Atos normativos e institucionais

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços de guincho intramunicipal, de guindaste e de içamento é devido no local da execução da obra.

LEI COMPLEMENTAR Nº 218, DE 24 DE SETEMBRO DE 2025

Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, para explicitar que o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre os serviços de guincho intramunicipal, de guindaste e de içamento é devido no local da execução da obra.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.3º

.....
.....

[Voltar](#)

III – da execução da obra, no caso dos serviços descritos nos subitens 7.02, 7.19 e 14.14 da lista anexa;

.....
.” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.9.2025.

Serviços descritos na lista:

7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).

7.19 – Acompanhamento e fiscalização da execução de obras de engenharia, arquitetura e urbanismo.

14.14 - Guincho intramunicipal, guindaste e içamento.

[Voltar](#)