

Sessões: 23 e 24 de agosto de 2011

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, da jurisprudência do TCU quanto aos aspectos relevantes que envolvem o tema. Por esse motivo, 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.

SUMÁRIO**Plenário**

A utilização, como critério de julgamento das propostas, de composição de custos não divulgada adequadamente viola disposição expressa no art. 44, § 1º, da Lei 8.666/1993.

A exigência de relação dos compromissos assumidos, calculada em função do patrimônio líquido atualizado, para o fim de qualificação econômico-financeira, não ofende o estatuto das licitações.

A realização sistemática e contínua de procedimentos de contratação direta, fundados no art. 24, incisos I ou II, da Lei nº 8.666/1993, ausentes os requisitos contidos nestes dispositivos, pode levar à apenação dos responsáveis.

A comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado.

É ilegal a participação do autor do projeto básico, ainda que indireta, em licitação ou na execução da obra, não descaracterizando a infração a ocorrência da exclusão do referido autor do quadro social da empresa participante da licitação, às vésperas do certame.

Licitação de obra pública:

1 – No caso de exigência de visita técnica, não há necessidade de que esta seja realizada pelo engenheiro responsável técnico integrante dos quadros da licitante, pois isto importaria, de modo indevido, contratação do profissional antes mesmo da realização da licitação;

2 – De modo geral, para o fim de qualificação econômico-financeira só podem ser exigidos índices usualmente utilizados pelo mercado, sempre de maneira justificada no processo licitatório.

PLENÁRIO**A utilização, como critério de julgamento das propostas, de composição de custos não divulgada adequadamente viola disposição expressa no art. 44, § 1º, da Lei 8.666/1993**

Mediante pedidos de reexame, diversos responsáveis demonstraram seu inconformismo contra o Acórdão 1.374/2010, Plenário, que examinou representação acerca de irregularidades na Concorrência 6/2005, da Companhia Docas do Espírito Santo S/A – (Codesa), destinada a contratar sistema digital de circuito fechado de televisão para o Porto de Vitória. Na etapa processual anterior, dentre outros fatos que levaram à apenação dos responsáveis, constou a desclassificação de diversas licitantes, que teriam apresentado suas propostas de acordo com as condições do edital, e, ainda assim, foram desclassificadas. Por outro lado, a empresa representada, que fora declarada vencedora do certame, cotara sua proposta sem apresentar a composição de custos nas condições firmadas no instrumento convocatório, o qual estabelecia que os preços fossem cotados “conforme planilha de quantidades estimadas, de acordo com o modelo constante do Edital”, sendo que o referido modelo, anexo ao edital, não indicava os custos com instalação dos equipamentos, denotando que eles deveriam ser acrescidos ao preço do equipamento. A falta de clareza do edital teria motivado, então, pedido de esclarecimento por empresa interessada em participar do certame, a qual recebeu resposta de que “o Edital está disponível para vistas na sala da Comissão Especial de Licitação desde a data de sua publicação, (...) onde poderá ser vista a composição de custos”. Então, cinco empresas apresentaram propostas sem apor, contudo, os custos de instalação no detalhamento da planilha de preços, tal como estabelecido no edital. Entretanto, no processo administrativo da concorrência haveria outro modelo de planilha, que foi exigido pela Comissão de Licitação e do qual somente teriam tomado ciência as empresas que apresentaram os maiores preços, o que levou à desclassificação da representante e das outras quatro

empresas. Para o relator, “*não se pode admitir a desclassificação de propostas consonantes com os termos do edital, ainda que o processo administrativo preveja forma diversa para sua apresentação*”. O ato de desclassificação das propostas, dessa forma, estaria em oposição à Lei 8.666/1993, porque descumpriu as normas e condições do edital, ao qual se encontrava vinculada a Administração. Votou, então, por que fosse negado provimento aos pedidos de reexame manejados, mantendo-se, em seus exatos termos, a deliberação anterior, com a apenação dos responsáveis envolvidos, o que contou com a anuência do Plenário. **Acórdão n.º 2244/2011-Plenário, TC-004.184/2006-3, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 24.08.2011.**

A exigência de relação dos compromissos assumidos, calculada em função do patrimônio líquido atualizado, para o fim de qualificação econômico-financeira, não ofende o estatuto das licitações

Representação formulada contra o Pregão Eletrônico 26/2011, realizado pelo TCU, e cujo objeto consistiu na contratação de serviços continuados de vigilância armada, apontou pretensas irregularidades, relacionadas à qualificação econômico-financeira das licitantes. Dentre elas, uma diria respeito à exigência de que fosse apresentada declaração, contendo relação de compromissos assumidos, demonstrando que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data prevista para apresentação da proposta, não seria superior a 100% (cem por cento) do patrimônio líquido, podendo este ser atualizado por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da sessão pública de abertura do Pregão 26/2011. Para o relator, a partir de julgado anteriormente proferido pelo Tribunal, a exigência em questão, além de encontrar amparo legal, teria por finalidade avaliar a real capacidade de a empresa cumprir satisfatoriamente o objeto licitado, considerando os compromissos já assumidos noutras avenças. Ressaltou, entretanto, que “*a Lei [8.666/1993] estabelece que a diminuição da capacidade operativa ou da disponibilidade financeira decorrentes de outros compromissos assumidos deve ser avaliada em relação ao patrimônio líquido da empresa, pois, conforme apontaria a doutrina, “objetiva verificar se os dados contábeis não estão prejudicados em função de fatos supervenientes*”. Sendo assim, ainda consoante o relator, “*a relação de compromissos apenas poderá referir-se a eventos posteriores à data de apuração do balanço*”, pois, “*a empresa pode ter ampliado o montante de seus compromissos após o balanço, tanto quanto pode ter ampliado sua disponibilidade de recursos*”. Logo, deve ser assegurado às licitantes demonstrar que os compromissos supervenientes não reduziram o montante do patrimônio líquido, de modo a continuar a preencher os requisitos do edital. Não haveria, portanto, ilegalidade na exigência da relação dos compromissos assumidos, calculada em função do patrimônio líquido atualizado. Por conseguinte, votou o relator pelo não provimento da representação intentada, no que foi acompanhado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2523/2011, da 2ª Câmara. **Acórdão n.º 2247/2011-Plenário, TC-016.363/2011-6, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 24.08.2011.**

A realização sistemática e contínua de procedimentos de contratação direta, fundados no art. 24, incisos I ou II, da Lei nº 8.666/1993, ausentes os requisitos contidos nestes dispositivos, pode levar à apenação dos responsáveis

Auditoria do Tribunal apurou irregularidades em contratos firmados pelo Hospital Universitário Cassiano Antonio de Moraes, em Vitória/ES, no período compreendido entre 2005 e 2009, dentre as quais constaram contratações diretas aparentemente indevidas, configuradas por falha de planejamento nas aquisições de bens e prestação de serviços previsíveis e rotineiros ao longo de determinado exercício financeiro – aquisições de prótese intraluminal; manutenção de aparelhos médico-hospitalares; e manutenção/reforma predial. Para o relator, percebeu-se, ao longo dos exames, a realização sistemática e contínua de procedimentos de contratação direta, fundados no art. 24, incisos I ou II, da Lei nº 8.666/1993, ausentes os requisitos contidos em tais dispositivos. A contrário senso do realizado pela instituição, a frequência com que eram celebrados os contratos e a repetição dos objetos denotaria incompatibilidade com a **men legis**, que seria a de permitir a dispensa da licitação em razão de diminutos valores, desde que respeitados os limites de 10% sobre os valores informados no art. 23, para a modalidade convite e desde que o objeto não se referisse a parcelas de um mesmo serviço ou compra que pudessem ser realizados de uma só vez. Consoante o relator, na maioria dos casos, as contratações diretas faziam parte da rotina do Hospital, cujos processos eram iniciados conforme as demandas dos setores responsáveis. Tamanha desorganização administrativa sobressairia no caso do item de despesa classificado como ‘manutenção e reforma predial’, em relação ao qual, entre 2005 e 2009, a auditoria revelou que, mensalmente, era instaurado processo de dispensa referente à manutenção da rede elétrica e hidráulica daquela unidade de saúde. Para o relator, não haveria dúvidas que seria plenamente possível a realização de licitações para aquisição de equipamentos e prestação de serviços, acaso os gestores tivessem planejado adequadamente o fluxo de despesas ao longo de determinado período. Por conseguinte,

votou o relator pela aplicação de multa aos envolvidos com a irregularidade, no que contou com a anuência do Plenário, alerta a ser expedido ao Hospital Universitário Cassiano Antonio de Moraes. **Acórdão n.º 2255/2011-Plenário, TC-023.766/2009-5, rel. Min. Augusto Nardes, 24.08.2011.**

A comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado

Representação formulada ao TCU noticiou possíveis irregularidades na condução das concorrências 0609/2010, 0003/2011 e 0004/2011, processadas pela Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Espírito Santo – (Dnit-SR/ES), com vistas à construção de passarelas metálicas nas rodovias BR- 262/ES e BR-101/ES. Dentre tais irregularidades, constou a inclusão dos serviços “Steel Deck MF-50” e “Gradil – fornecimento e assentamento de gradil” como um dos requisitos a serem objeto de comprovação da aptidão profissional e operacional das empresas licitantes, serviços estes que não atenderiam aos pressupostos de relevância técnica e de valor significativo. Para o relator, conforme a jurisprudência do Tribunal, *“a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, o que não restou comprovado nesta representação, eis que os serviços denominados ‘Steel Deck MF-50’ e ‘Gradil – fornecimento e assentamento de gradil’ contemplam valores inexpressivos perante o custo total das obras”*, fato este que, inclusive, teria sido reconhecido pelos próprios gestores. A isto, ainda para o relator, somou-se a circunstância de ter ocorrido a habilitação de apenas uma empresa – a mesma empresa, – nos três certames, caracterizando consistente indício de que a exigência teria sido desarrazoada, especialmente considerando de que se tratava de objeto comum em obras rodoviárias e que as demais licitantes foram inabilitadas justamente por conta disso. Por conseguinte, diante desta e de outras irregularidades, o relator votou por que se determinasse ao Dnit-SR/ES a adoção das providências necessárias à anulação das concorrências 0609/2010, 0003/2011 e 0004/2011 ou, ao menos, à declaração de nulidade dos procedimentos licitatórios subsequentes à publicação dos respectivos editais, retificando-os no que tange às irregularidades suscitadas, bem como por que fossem promovidas as audiências dos agentes públicos envolvidos, para apuração das devidas responsabilidades. Nos termos do voto do relator, o Plenário manifestou sua anuência. **Acórdão n.º 2253/2011-Plenário, TC-005.410/2011-8, rel. Min. Aroldo Cedraz, 24.08.2011.**

É ilegal a participação do autor do projeto básico, ainda que indireta, em licitação ou na execução da obra, não descaracterizando a infração a ocorrência da exclusão do referido autor do quadro social da empresa participante da licitação, às vésperas do certame

Mediante representação, o TCU tomou conhecimento de potenciais irregularidades em licitações realizadas pela Prefeitura Municipal de Conceição, na Paraíba, em especial na Tomada de Preços nº 04/2007, a partir da qual se apurou potenciais prejuízos ocorridos ao erário na construção, com recursos federais, de dois açudes. Uma dessas irregularidades estaria no fato de que o pai do autor dos projetos básicos dos dois açudes era, na época dos acontecimentos, sócio em uma construtora de dois dos proprietários da construtora que vencera a Tomada de Preços nº 04/2007. No ponto de vista do relator, essa situação configuraria a hipótese prevista no inciso I do § 3º do art. 9º da Lei nº 8.666/1993, que veda a participação indireta do autor do projeto na licitação ou na execução da obra. A esse respeito, esclareceu o relator que o mencionado dispositivo é bastante abrangente, *“ao definir o tipo de vínculo que caracteriza a participação indireta (de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista), não deixando dúvida, a meu ver, da ocorrência da irregularidade no caso em apreço”*. Ao votar pelo sancionamento do ex-Prefeito responsável pela situação, o relator destacou o argumento apresentado pela referida autoridade de que o quadro-social da empresa, que contava com a participação do pai do autor do projeto básico, fora alterado anteriormente ao certame, com a exclusão do genitor do responsável pela elaboração do projeto. Para o relator, essa modificação realizada às vésperas do certame não descaracterizaria a participação indireta. Ao contrário, demonstraria a intenção nociva de se conferir à situação uma aparência de legalidade. Ressaltou, ainda o relator, que a postura leniente do ex-alcaide, ante o referido contexto, do qual tinha ciência desde a época dos fatos, confirmaria a conivência com os atos das construtoras e robusteceria a conclusão pela necessidade de sua responsabilização. Por conseguinte, além da multa ao ex-Prefeito, o relator votou por que este fosse inabilitado ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, pelo período de cinco anos, bem como pela declaração de inidoneidade das empresas envolvidas, de modo a impedi-las de participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de três anos, no

que contou com a anuência do Plenário. *Acórdão n.º 2264/2011-Plenário, TC-009.792/2011-5, rel. Min. José Múcio Monteiro, 24.08.2011.*

Licitação de obra pública: 1 – No caso de exigência de visita técnica, não há necessidade de que esta seja realizada pelo engenheiro responsável técnico integrante dos quadros da licitante, pois isto importaria, de modo indevido, contratação do profissional antes mesmo da realização da licitação

Denúncia encaminhada ao Tribunal noticiou pretensas irregularidades na Tomada de Preços 1/2010, realizada para execução do Convênio 657732/2009, firmado entre a Prefeitura Municipal de Davinópolis/GO e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE), cujo objeto consistiu na construção de creche no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – (PROINFÂNCIA). Dentre tais irregularidades constou a imposição de que a visita técnica, para conhecimento do objeto do certame, fosse realizada obrigatoriamente por engenheiro civil, responsável técnico da empresa licitante e detentor dos atestados de obra, a serem apresentados na habilitação. A esse respeito, alegaram os responsáveis que a exigência seria necessária, por ser condição do edital que a empresa detivesse em seu quadro permanente profissional qualificado, além de levar em consideração a complexidade dos serviços executados, evitando-se, assim, futuros questionamentos acerca do objeto licitado e das questões técnicas do projeto. Por outro lado, a exigência garantiria a segurança na execução da obra, ainda para os responsáveis. Consoante o relator, entretanto, a obrigatoriedade de que a visita técnica fosse realizada por engenheiro civil, responsável técnico da empresa licitante, exigiria, implicitamente, que a empresa possuísse o profissional em seus quadros permanentes, “*pois impõe a contratação do engenheiro antes mesmo da realização da licitação*”. Tal exigência, que inibiria a participação de possíveis interessados, não se coadunaria com a jurisprudência do Tribunal. Ainda de acordo com o relator, “*o interesse é que o engenheiro esteja disponível para desempenhar seus serviços, de modo permanente, durante a execução do contrato*”. O dispositivo da Lei 8.666/93 que trata do assunto (inciso I do §1º do art. 30) deveria, então, ser compreendido de forma analítica, com vistas a atingir os objetivos a que se destina a licitação: garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Por conseguinte, por essa e por outras irregularidades, votou pela aplicação de multa aos responsáveis, no que foi acompanhado pelo Plenário. *Acórdão n.º 2299/2011-Plenário, TC-029.583/2010-1, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 24.08.2011.*

Licitação de obra pública: 2 – De modo geral, para o fim de qualificação econômico-financeira só podem ser exigidos índices usualmente utilizados pelo mercado, sempre de maneira justificada no processo licitatório

Ainda na denúncia a partir da qual foi encaminhada notícia dando conta de pretensas irregularidades na Tomada de Preços 1/2010, realizada para execução do Convênio 657732/2009, firmado entre a Prefeitura Municipal de Davinópolis/GO e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – (FNDE), também foi apontada como irregular a exigência de índices de liquidez geral e liquidez corrente, bem como de grau de endividamento, não usualmente adotados para a correta avaliação da situação financeira. Instados a se pronunciar a respeito do fato, os responsáveis consignaram que, em seu entendimento, seria possível e plausível a indicação dos índices exigidos no edital para serviços de engenharia, um pouco superiores às demais categorias de serviços, estando de acordo com o disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993. Além disso, argumentaram que, considerando a complexidade da obra, a intenção foi de garantir o cumprimento das obrigações pela empresa contratada. Todavia, para o relator, ao contrário do afirmado pelos responsáveis, o edital não estaria em conformidade com a legislação, em face das grandes diferenças entre os índices usualmente adotados e os exigidos das empresas participantes do certame, conforme demonstrado pela unidade técnica. Nesse contexto, destacou que, no âmbito da Administração Pública Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995 definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - (SICAF) não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente. As empresas que apresentassem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deveriam, então, apresentar outras comprovações e garantias. No caso examinado, observou-se que as exigências editalícias de índices maiores ou iguais a 5 (cinco) estavam muito superiores ao parâmetro normativo. Do mesmo modo, o grau de endividamento previsto no edital, menor ou igual a 0,16, estaria distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, ainda conforme o relator, seria obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado. Por conseguinte, por essa e por outras irregularidades, votou pela aplicação de multa aos



responsáveis, no que foi acompanhado pelo Plenário. ***Acórdão n.º 2299/2011-Plenário, TC-029.583/2010-1, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 24.08.2011.***

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