

**Sessões: 27 e 28 de julho de 2010**

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 na(s) data(s) acima indicada(s), 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**

Contratação direta de fundação de apoio para prestação de serviços:

1 - Necessidade da correlação do objeto com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional;

2 - Impossibilidade da subcontratação parcial do objeto.

Adoção do pregão para contratação de serviços técnicos especializados de gerenciamento ambiental de obras.

Fornecimento e instalação de sala-cofre: faculdade do gestor de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida.

Possibilidade da redistribuição do valor excedente, em item da planilha da proposta de licitante, para os demais itens que se encontrem abaixo da estimativa da Administração.

**Segunda Câmara**

Exigência de vistoria do local da prestação dos serviços.

Irregularidades em contratações:

1 - Publicação do edital em jornal de grande circulação no Município e não no Estado;

2 - Renúncia ao direito de recorrer.

---

**PLENÁRIO****Contratação direta de fundação de apoio para prestação de serviços: 1 - Necessidade da correlação do objeto com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional**

Documentos novos com eficácia sobre a prova produzida embasaram a interposição de recurso de revisão, pelo Ministério Público junto ao TCU, contra a deliberação da Segunda Câmara do Tribunal que julgou regulares com ressalvas as contas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) relativas ao exercício de 1999 (Relação n.º 39/2001). Tais documentos referiam-se, basicamente, a irregularidades perpetradas no âmbito do INPE, na condição de interveniente em convênio celebrado entre a Secretaria Especial de Políticas Regionais-SEPREG e o então Ministério do Planejamento e Orçamento, consistentes na indevida contratação direta da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais (Funcate), com fundamento no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/93, “*tendo por objeto subsidiar a execução de estudos relacionados ao Projeto Transposição de Águas da Bacia do Rio São Francisco*”. Para o relator, as defesas apresentadas pelo, à época, Diretor do INPE e pelo então Diretor-Substituto, não foram suficientes para afastar a mácula que recai sobre as respectivas gestões, revelando-se de gravidade suficiente a eivar as contas dos responsáveis. A respeito do tema, o relator destacou que o TCU já firmou entendimento no sentido de não ser suficiente, para a contratação direta de fundação de apoio, com base no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/93, o fato de a entidade contratada preencher os requisitos estatutários exigidos no referido dispositivo legal, sendo necessário, também, que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. No caso vertente, o relator considerou que não foi demonstrado o nexo entre o objeto do contrato, celebrado entre o INPE e a Funcate, e a hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/93, c/c o art. 1º da Lei n.º 8.958/94. O relator concluiu que o ajuste teve por finalidade a elaboração de projetos básicos das obras de transposição do Rio São Francisco e estudos de impacto ambiental e de inserção regional, não se coadunando com a atuação estatutária da Funcate, qual seja, “*aplicações espaciais (meteorologia, sensoriamento remoto, geoprocessamento), engenharia e tecnologia*”.

*espaciais*”. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu dar provimento ao recurso de revisão para, em relação aos sobreditos responsáveis, tornar insubsistente a deliberação recorrida, julgar irregulares as suas contas e aplicar-lhes multa. Precedentes citados: Decisões n.ºs 657/97, 612/98, 830/98, 252/99, 361/99 e 908/99, todas do Plenário; Acórdão n.º 1.616/2003-Plenário. **Acórdão n.º 1803/2010-Plenário, TC-005.848/2000-0, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 28.07.2010.**

### **Contratação direta de fundação de apoio para prestação de serviços: 2 - Impossibilidade da subcontratação parcial do objeto**

Outra irregularidade envolvendo a contratação direta da Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais (Funcate), com fulcro no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/93, pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) – que também embasou a interposição de recurso de revisão, pelo Ministério Público junto ao TCU, contra a deliberação da Segunda Câmara do Tribunal que julgou regulares com ressalvas as contas do INPE relativas ao exercício de 1999 –, foram as subcontratações realizadas pela Funcate, no decorrer da execução dos seus trabalhos, a revelar o fato de a contratada “*não dispor de reais condições para cumprir diretamente os serviços a que se vinculou*”. Para o relator, era possível depreender dos autos que a quase totalidade dos serviços ajustados entre o INPE e a Funcate havia sido subcontratada junto a terceiros, “*desvirtuando, assim, o caráter intuito personae da contratação direta da Funcate, estampada no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993*”. Segundo o relator, é assente a jurisprudência do TCU quanto à necessidade de a entidade contratada por dispensa de licitação, com base no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/93, comprovar a capacidade de execução do objeto pactuado com recursos próprios e de acordo com as suas finalidades institucionais, sendo, portanto, inadmissível a subcontratação parcial dos serviços avançados. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu dar provimento ao recurso de revisão para, em relação aos responsáveis pela sobredita impropriedade, tornar insubsistente a deliberação recorrida, julgar irregulares as suas contas e aplicar-lhes multa. Precedentes citados: Decisões n.ºs 881/97, 138/98 e 516/2000, todas do Plenário; Acórdão n.º 19/2002-Plenário. **Acórdão n.º 1803/2010-Plenário, TC-005.848/2000-0, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 28.07.2010.**

### **Adoção do pregão para contratação de serviços técnicos especializados de gerenciamento ambiental de obras**

Representação formulada ao TCU indicou possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º 31/2010, sob a responsabilidade da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), destinado a selecionar empresa para prestação de serviços técnicos especializados de gerenciamento ambiental das obras de dragagem de aprofundamento e de derrocagem do canal de acesso, bacia de evolução e berços de atracação do Porto de Vitória/ES. Na Sessão de 26/05/2010, o Plenário referendou medida cautelar deferida pelo relator que havia determinado a suspensão dos procedimentos relativos à citada contratação (*Decisão noticiada no Informativo/TCU n.º 18/2010*). Desta feita, na análise de mérito da questão, o relator, ao concordar com a unidade técnica, e na mesma linha do que já havia afirmado quando da apreciação da cautelar, destacou que os aludidos serviços “*contemplam atividades que carregam grau de complexidade incompatível com a definição de 'comum', estabelecida na Lei n.º 10.520/2002*”, razão por que a modalidade pregão não poderia ter sido adotada para o certame. De acordo com o relator, “*o amplo e variável plexo de atividades, com significativo grau de especificidade, que compõem o contrato em vias de ser celebrado, apresentam cunho predominantemente intelectual*”. Nesse sentido, à luz do art. 46 da Lei n.º 8.666/93, ele concluiu que a Codesa estaria impedida de socorrer-se do critério de menor preço para escolha da proposta mais vantajosa, regente da modalidade pregão, reclamando análise mais criteriosa para constatação do atendimento ou não das exigências editalícias. Considerando, no entanto, os efeitos danosos que adviriam da determinação de anulação do certame – porquanto os serviços de dragagem e derrocagem, tão prementes e já contratados, teriam seu início prorrogado até a conclusão de nova licitação, que haveria de ser processada, necessariamente, por meio da modalidade concorrência, sabidamente mais rígida e morosa, fazendo com que o Porto de Vitória fosse prejudicado –, o relator ponderou no sentido de se permitir, excepcionalmente, frente às vicissitudes do caso concreto, a continuidade do certame sob modalidade que, à evidência, “*não se mostra adequada*”. Considerando que, no caso concreto, não foi ferida a competitividade do certame, não houve dano ao erário, não se configurou má-fé dos responsáveis, e a fim de evitar-se o **periculum in mora** reverso, o relator concluiu, com base no princípio constitucional do interesse público, pela possibilidade, em caráter excepcional, de se autorizar o prosseguimento do pregão em análise, revogando-se a cautelar anteriormente deferida, sem prejuízo de se expedir determinação corretiva à entidade, para futuros certames. O Plenário acolheu o voto do relator. Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 492/2006, 2.392/2006, 555/2008, 1.614/2008,

1.982/2008, 2.545/2008, 1.978/2009 e 2.884/2009, todos do Plenário. *Acórdão n.º 1815/2010-Plenário, TC-012.761/2010-9, rel. Min. Raimundo Carreiro, 28.07.2010.*

### **Fornecimento e instalação de sala-cofre: faculdade do gestor de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida**

Representação oferecida ao TCU apontou possíveis irregularidades na contratação firmada entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a empresa Aceco TI Ltda., por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, tendo por objeto o fornecimento e instalação de ambiente de segurança de alta disponibilidade, também denominado sala-cofre, “*em conformidade com a norma ABNT NBR 15247*”. Ao apreciar a matéria, o relator destacou que o TCU tem admitido a faculdade de o administrador exigir a aplicação da NBR 15247 ou de outra norma que regule a matéria, desde que constem, do processo licitatório, as razões de escolha do normativo, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, devendo ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade “*acreditada pelo Inmetro para tal*”. No caso em apreço, o Incra justificou a necessidade de aquisição de uma sala-cofre, tendo exposto as razões para que o produto fosse certificado pela NBR 15247 e pelo procedimento ABNT PE 047.01, além da motivação para que a aquisição fosse efetuada com fundamento no art. 25, I, da Lei n.º 8.666/93, já que apenas a empresa Aceco seria detentora da certificação ABNT NBR 15247, informação confirmada mediante consulta efetuada no sítio do Inmetro na *internet*. No que concerne, todavia, à exigência de atendimento ao procedimento de certificação PE 047.01 para salas-cofre da NBR 15247, o relator considerou assistir razão à representante quanto à sua impropriedade, já que se trata de procedimento interno da ABNT, e que deve, portanto, ser observado por empresas que pretendam ter sua certificação fornecida por aquela entidade. No que tange à aventada inadequação das medidas da sala-cofre, o relator ressaltou que é admissível a existência de diferenças, quanto às dimensões da sala-cofre testada pelo organismo certificador (corpo de prova), em relação à efetivamente contratada, haja vista que a NBR 15247 estipula as tolerâncias permitidas entre o produto de série e o corpo de prova. No tocante à arguição de valor excessivo da contratação, o relator observou que a Aceco TI Ltda. anexou, em sua proposta, tabela contendo comparativo de preços praticados em outros órgãos, a fim de demonstrar a viabilidade de sua oferta. No que diz respeito à alegação de que seria indevido o fornecimento de materiais e serviços pela contratada (circuito fechado de TV, quadro de distribuição de energia elétrica, grupo motor gerador a diesel trifásico), o relator salientou que os equipamentos e serviços mencionados pela representante “*fazem parte de uma solução integrada chamada sala-cofre, matéria já analisada por esta Corte*”. Nesse sentido, destacou que o ambiente de segurança de alta disponibilidade “*não se restringe à aquisição de um produto acabado. Na verdade, constitui-se de uma sala modular de segurança da informação, composta por diversos sistemas (sistema de climatização, sistema de energia, controle de incêndio, cabeamento lógico, entre outros), cujos serviços de engenharia devem ser contratados de forma conjunta*”. Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, determinando ao Incra que, em futuras contratações, em que fique caracterizada a necessidade de exigência de certificados de conformidade de produtos/serviços a normas técnicas, “*abstenha-se de exigir o cumprimento de procedimentos que sejam inerentes apenas ao organismo certificador, uma vez que merecem ser aceitos os certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Inmetro*”. Além disso, deliberou o Pleno no sentido de “*orientar o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como a nobre Casa Civil da Presidência da República que, na contratação de salas seguras ou salas cofres, avaliem a possibilidade de se utilizar da licitação do tipo técnica e preço, em que as funcionalidades adicionais previstas na NBR 15247 em relação às normas de segurança internacionais sejam consideradas como itens de avaliação de proposta técnica*”. Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 2.323/2006, 2.392/2006, 1.608/2006, 2.507/2007, 555/2008 e 1.994/2008, todos do Plenário. *Acórdão n.º 1846/2010-Plenário, TC-020.870/2008-1, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 28.07.2010.*

### **Possibilidade da redistribuição do valor excedente, em item da planilha da proposta de licitante, para os demais itens que se encontrem abaixo da estimativa da Administração**

Por meio de embargos de declaração, o Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES apontou a existência de vícios no Acórdão n.º 896/2010-Plenário, mediante o qual foi apreciado o relatório da auditoria realizada nas obras de construção do edifício-sede do TRT/ES. Por força do referido **decisum**, fora revogada parcialmente a cautelar exarada em 8/10/2009, permitindo-se, em consequência, a convocação da licitante vencedora para assinatura do contrato de execução das obras relativas à terceira fase do empreendimento. Restou decidido, ainda, que aquele órgão laboral deveria adotar providências no tocante a insumos e serviços

constantes da planilha orçamentária relativa à Concorrência n.º 1/2009, submetendo-a à apreciação do TCU, *“abstendo-se de admitir aumento dos preços constantes da proposta comercial vencedora do certame”*. Segundo o embargante, teria havido obscuridade na acepção da expressão *“preços constantes da proposta comercial vencedora”*, já que não ficara claro se a regra insculpida no instrumento convocatório, referente à possibilidade de redistribuição de eventual valor excedente em alguns itens da planilha orçamentária, pelos demais itens que se encontrassem abaixo da estimativa da Administração, respeitados os limites máximos e mantido o preço global ofertado, gozaria de aplicabilidade. O relator registrou que o edital da Concorrência n.º 1/2009 estatui, de fato, que o preço global cotado não poderá exceder a estimativa constante da planilha orçamentária apresentada pelo TRT/ES, sendo permitido à licitante efetuar correções ou ajustes atinentes aos preços unitários que excederem a mediana do Sinapi, ou o limite de 10% em relação àqueles estimados na planilha. No intuito de aclarar o comando exarado pelo TCU, o relator propôs e o Plenário decidiu dar provimento aos embargos para alterar o item 9.4 do Acórdão n.º 896/2010-Plenário, dando-lhe a seguinte redação: *“9.4. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES que submeta a planilha orçamentária resultante da aplicação das medidas determinadas nos itens 9.3.1. a 9.3.25. à apreciação desta Corte, abstendo-se de admitir aumento do preço global constante da proposta comercial vencedora do certame, sendo permitida, em caráter excepcional, nos termos do edital da Concorrência n.º 1/2009, a redistribuição do valor correspondente ao eventual excesso verificado nos preços unitários para outros itens da planilha, desde que indicados, expressamente, os itens em que se procedeu à alteração de preço, e respeitados, após a readequação desta, os limites de preços unitários e global fixados”*. Deliberou também o Pleno no sentido de *“alertar ao TRT- 17ª Região que, em licitações futuras, evite incluir cláusula editalícia que possibilite a redistribuição de valor excedente em item de planilha da proposta de licitante para os demais itens que se encontrem abaixo da estimativa da Administração”*. **Acórdão n.º 1847/2010-Plenário, TC-024.376/2008-6, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 28.07.2010.**

## SEGUNDA CÂMARA

### **Exigência de vistoria do local da prestação dos serviços**

Ao examinar a prestação de contas simplificada da Coordenação-Regional da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Paraná (Core/PR), referente ao exercício de 2006, a unidade técnica do TCU promoveu audiência dos responsáveis da entidade, concluindo, ao final, pelo afastamento parcial das irregularidades apuradas, restando não elididas algumas ocorrências, entre elas a inserção, no edital do Pregão Eletrônico n.º 53/2006, de cláusula restritiva à competitividade do certame, consistente na exigência de vistoria nos locais de prestação dos serviços. Em sua instrução, a unidade técnica considerou *“lícito abrir a possibilidade da vistoria do local de prestação dos serviços, mas não o exigir necessariamente, pois a ausência da visita implicaria o licitante assumir os ônus decorrentes de tal omissão, afastando a procedência de quaisquer futuras alegações quanto a dificuldades na execução dos serviços, repactuação de preços ou condições do contrato, entre outras.”*. Para o relator, não obstante a preocupação da unidade técnica, a exigência não teve o intuito deliberado de restringir ou direcionar a licitação, revelando-se mais a preocupação dos gestores em assegurar o atendimento dos interesses da Administração. Quanto ao Pregão n.º 53/2006, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação e copeiragem, o relator entendeu não se afigurar desarrazoado o argumento de que a exigência de vistoria dos locais de prestação dos serviços tinha por objetivo prevenir alegações futuras quanto à dificuldade na prestação dos serviços, não restando, ainda, comprovada a restrição à competitividade no certame em questão. Acrescentou, ainda, que não raras vezes os contratados justificam a má qualidade na execução contratual, mediante a alegação de dificuldades encontradas nos locais de prestação dos serviços, o que se torna relevante em localidades não situadas nas capitais e voltadas ao atendimento de público específico, como é o caso da Funasa, que tem, dentre suas missões, o atendimento à população indígena. Na espécie, embora um grande número de interessados tenha retirado o edital, num total de quarenta, apenas quatro restaram aptos a participar do certame. Segundo o relator, essa circunstância *“não permite concluir que a exigência tenha sido causa da baixa participação. Ao contrário, é possível também se afirmar que, cientes das dificuldades na prestação dos serviços, os interessados mostraram desinteresse em participar da licitação”*. A Segunda Câmara acolheu o voto do relator. **Acórdão n.º 4008/2010-2ª Câmara, TC-015.713/2007-0, rel. Min. José Jorge, 27.07.2010.**

**Irregularidades em contratações: 1 - Publicação do edital em jornal de grande circulação no Município e não no Estado**

Em sede de tomada de contas especial, instaurada em virtude da constatação de irregularidades na utilização de recursos transferidos pela Caixa Econômica Federal ao Município de Imperatriz/MA, por força de contrato de repasse – celebrado com a finalidade de estabelecer melhoria na infraestrutura viária de acesso e mobilidade dos serviços de transporte coletivo urbano, através de drenagem pluvial superficial e profunda, e pavimentação no município –, a unidade técnica promoveu a audiência dos ex-membros da comissão permanente de licitação (CPL) da prefeitura, em razão de alguns fatos, destacando-se: a) “ausência de publicação, pelo menos uma vez, de edital de obra pública financiada com recursos federais, ou do(s) aviso(s) de adiamento da data/hora da sessão originalmente fixada nesse edital, no Diário Oficial da União (DOU)”;

b) “ausência de publicação, pelo menos uma vez, do edital de licitação em jornal de grande circulação no Estado”. Os responsáveis demonstraram que o edital da Tomada de Preços n.º 13/2001-CPL foi publicado no Diário Oficial do Estado do Maranhão e no jornal ‘O Progresso’. Para a unidade técnica, não teria havido, de fato, publicação no Diário Oficial da União, conforme determina o art. 21, I, da Lei de Licitações. Além disso, o jornal ‘O Progresso’, apesar de circular na capital maranhense, não é um jornal de grande expressão ou de grande circulação no Maranhão, ainda que se possa admitir que o veículo é um jornal de grande circulação no município. Considerando que uma única licitante compareceu à sessão de abertura e julgamento da TP n.º 013/2001, o relator reconheceu que o baixo nível de interesse “tem relação com a falta de publicação do edital em jornal de grande circulação no Estado e no próprio Diário Oficial da União, único veículo que, dentre os exigidos na Lei, tem circulação em todo o território nacional”. Ao final, o relator propôs e a Segunda Câmara decidiu julgar as contas irregulares e aplicar multa aos ex-membros da CPL. *Acórdão n.º 4016/2010-2ª Câmara, TC-003.215/2007-5, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 27.07.2010.*

**Irregularidades em contratações: 2 - Renúncia ao direito de recorrer**

Outra irregularidade identificada no âmbito da tomada de contas especial, relativa à utilização de recursos transferidos pela Caixa Econômica Federal ao Município de Imperatriz/MA, por força de contrato de repasse – celebrado com a finalidade de estabelecer melhoria na infraestrutura viária de acesso e mobilidade dos serviços de transporte coletivo urbano, através de drenagem pluvial superficial e profunda, e pavimentação no município –, foi a “renúncia ao direito de recorrer do resultado da fase de habilitação ou de julgamento, ato esse sem qualquer data que o situe no tempo e consubstanciado em um único documento assinado coletivamente por todos os licitantes, inclusive por aquele que foi o único a lograr êxito nessa(s) etapa(s) e que, por conseguinte, não teria qualquer direito a recurso, por total falta de interesse (no sentido jurídico)”. De acordo com o relator, a Lei n.º 8.666/93 admite a expressa desistência, por parte da licitante, do direito de interpor recursos. No entanto, nos termos do art. 43, III, da Lei de Licitações, essa declaração deve ser feita após a abertura dos envelopes que contêm a documentação para habilitação dos concorrentes. No caso concreto, todavia, o termo de renúncia não apresentava data de emissão e, aparentemente, havia sido apensado aos autos do processo de licitação “antes da Ata de Abertura e Julgamento”. Após concluir que não havia como acatar as razões de justificativa para a aludida impropriedade, o relator propôs e a Segunda Câmara decidiu julgar as contas irregulares e aplicar multa aos ex-membros da comissão permanente de licitação. *Acórdão n.º 4016/2010-2ª Câmara, TC-003.215/2007-5, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 27.07.2010.*

**Responsáveis pelo Informativo:**

*Elaboração:* Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, Assessor da Secretaria das Sessões

*Revisão:* Odilon Cavallari de Oliveira, Secretário das Sessões

*Contato:* infojuris@tcu.gov.br