

Sessões: 19 e 20 de outubro 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**

A elaboração de projeto básico de baixa complexidade não permite que se exija da licitante, a título de qualificação técnica, profissionais de engenharia pós-graduados.

Contratação de serviços:

1 - Para fim de repactuação, a pesquisa de preços deve ser feita nas mesmas condições em que se deu a contratação;

2 - Após a fase de lances no pregão, é necessário que a empresa vencedora atualize sua proposta, em razão da modificação dos preços.

Opção pelo Simples Nacional:

1 - A condição de optante não impede a empresa de participar de licitação cujo objeto envolva cessão de mão de obra;

2 - Nas licitações cujo objeto envolva cessão de mão de obra, a empresa optante será excluída de tal regime a partir do mês subsequente ao da contratação.

Cláusula contratual que autoriza cessão ou transferência total do objeto viola o art. 72 da Lei 8.666/93.

PLENÁRIO**A elaboração de projeto básico de baixa complexidade não permite que se exija da licitante, a título de qualificação técnica, profissionais de engenharia pós-graduados**

Mediante pedidos de reexame, responsáveis questionaram sanções que lhes foram aplicadas em processo de representação envolvendo irregularidades na construção do Conjunto Habitacional da Vila do Mucujá, em Macapá/AP. Dentre as irregularidades suscitadas, foram apontadas exigências impertinentes no instrumento convocatório relativo à elaboração do projeto básico da obra, tais como, no que se refere à qualificação técnica, a necessidade de a licitante possuir em seus quadros, há pelo menos 1 (um) ano, engenheiro com mestrado em qualquer área e engenheiro com pós-graduação em “*Controle da Poluição Ambiental*”, cumulativamente. Ao examinar a matéria, o relator dos recursos concordou com as análises do relator **a quo**, no sentido de que “*não é justificável exigir formação além do curso de graduação apropriado com vistas à elaboração do projeto básico de um conjunto habitacional de extrema simplicidade, pois, em princípio, qualquer profissional da área, possuidor de atestado, está capacitado para tanto; segundo, não é correto exigir que o profissional tenha algum tempo de serviço mínimo na empresa licitante; terceiro, não é cabível exigir predicados ou habilitações que não fazem falta ou são dispensáveis para a realização do trabalho*”. Para ele, “*as atribuições conferidas a um engenheiro civil bacharelado e inscrito no conselho profissional lhe bastam e lhe garantem o poder para traçar um projeto básico integrado de blocos de apartamentos, sistema de abastecimento de água e saneamento, ruas pavimentadas e outras obras de infraestrutura. Demandar pós-graduação para isso é como inserir um obstáculo ao exercício da profissão*”. Assim, votou por que se negasse provimento aos pedidos de reexame interpostos, no que contou com a anuência do Plenário. **Acórdão n.º 2788/2010-Plenário, TC-009.808/2008-9, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 20.10.2010.**

Contratação de serviços: 1 - Para fim de repactuação, a pesquisa de preços deve ser feita nas mesmas condições em que se deu a contratação

Em sede de tomada de contas especial, foram apuradas possíveis irregularidades em licitações e contratos no âmbito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), que tinham por objeto a prestação de serviços

de transporte de cargas. Uma dessas irregularidades teria resultado em pagamentos indevidos à empresa contratada. Na espécie, a cláusula sexta da minuta de contrato anexa ao edital do Pregão 44/2001 previa a possibilidade de repactuação de preços, anualmente, mediante negociação, tendo por parâmetros a qualidade da prestação dos serviços e os preços vigentes no mercado, ocasião em que se deveria observar, como limitador, a manutenção da relação existente entre preços pactuados e preços de mercado quando da apresentação da proposta de origem. Em seu voto, o relator destacou que, *“para que fosse possível estabelecer a relação entre os preços pactuados e os preços de mercado, os Correios teriam que proceder a pesquisa de preços junto ao mercado, com amplitude suficiente, previamente ao procedimento licitatório e por ocasião da solicitação de repactuação”*. Todavia, para o relator, não foi isso o que se verificou, pois a ECT, *“antes da licitação, realizou pesquisa junto às transportadoras. Por ocasião das repactuações, mudou a metodologia e pesquisou junto a agenciadores de carga de carreteiros autônomos, com a justificativa de que as transportadoras poderiam fornecer preços superiores aos efetivamente praticados no mercado. Incrementou o preço obtido em 30%, para reconhecer parte dos custos de responsabilidade das transportadoras sobre os valores subcontratados junto a carreteiros autônomos”*. Segundo o relator, *“além de encerrar clara inconsistência lógica, o procedimento adotado não assegurou a manutenção das condições inicialmente pactuadas”*. Diante dos fatos, a despeito de entender descaracterizado o débito, o relator votou pela aplicação de multa aos responsáveis, o que foi acolhido pelo Plenário. **Acórdão n.º 2787/2010-Plenário, TC-019.141/2006-2, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 20.10.2010.**

Contratação de serviços: 2 - Após a fase de lances no pregão, é necessário que a empresa vencedora atualize sua proposta, em razão da modificação dos preços

Ainda na tomada de contas especial envolvendo possíveis irregularidades em licitações e contratos no âmbito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, foi objeto de apuração a ausência, no processo do Pregão 044/2001, das planilhas de custos atualizadas, contrariando norma legal e impedindo a confrontação com solicitações posteriores de reequilíbrio econômico-financeiro. Analisadas as justificativas dos responsáveis, a unidade instrutiva concluiu que *“a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, com base nas planilhas originais (desatualizadas), comprometeu substancialmente os percentuais de reajuste praticados, pois estes não auferiam com exatidão o valor dos elementos que compunham o custo dos serviços prestados, bem como de sua participação no custo total”*. Em seu voto, o relator ressaltou que *“não há como acolher a alegação de que o Decreto 3.555/2000 não exige planilhas atualizadas, mas tão somente ‘planilhas de custos’ (art. 21, III), haja vista a inutilidade de planilhas sem a real composição de custos”*. Ainda para o relator, após a rodada de lances no pregão, seria necessário que a empresa vencedora atualizasse sua proposta, em razão da modificação dos preços. Para ele, *“a ausência das planilhas ‘ajustadas’ prejudica o exame de eventuais solicitações de reequilíbrio econômico financeiro, bem como aferir a economicidade de repactuações”*. Além do mais, *“a própria Ata de Reunião de Licitação prescrevia aos licitantes que tivessem seus preços modificados em função de lances a obrigação de ‘enviar planilhas dos respectivos custos ajustadas conforme preços adjudicados’, indicando que os responsáveis pela condução do pregão tinham consciência de que deveriam exigir as planilhas ajustadas”*. Assim, em consonância com as análises empreendidas pela unidade técnica, o relator votou pela rejeição das justificativas dos responsáveis e pela aplicação de multa, no que foi acompanhado pelos demais ministros. **Acórdão n.º 2787/2010-Plenário, TC-019.141/2006-2, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 20.10.2010.**

Opção pelo Simples Nacional: 1 - A condição de optante não impede a empresa de participar de licitação cujo objeto envolva cessão de mão de obra

Representação formulada ao Tribunal noticiou possíveis irregularidades no âmbito de pregão eletrônico destinado à contratação da prestação de serviços de copeiragem, com fornecimento de materiais/produtos destinados ao atendimento dos diversos órgãos que compõem a Administração Central da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) – Brasília/DF. A representante intentou o expediente perante o TCU em razão, basicamente, de decisão da pregoeira da ECT, que, a partir de recurso administrativo de outra licitante, reformou sua decisão inicial, na qual havia declarado vencedora do certame a representante. Em razão do recurso, a pregoeira entendeu ser devida a inabilitação da representante. Ao examinar a matéria, o relator destacou que o deslinde da questão envolvia a análise da possibilidade de participação de empresa optante pelo Simples Nacional em licitações de cessão e locação de mão de obra, ante a vedação expressa contida no art. 17 da Lei Complementar 123, de 2006 – LC 123/2006, que estabelece tal regime diferenciado de tributação. Inicialmente, destacou o relator que os serviços licitados, copeiragem, estariam enquadrados na referida vedação e, portanto, não poderia a representante desfrutar dos benefícios do regime de tributação do

Simple. No entanto, isso “*não constitui óbice à participação em licitação pública, pois, consoante destacou a unidade técnica, a Lei Complementar nº 123/2006 não faz qualquer proibição nesse sentido, tampouco a Lei de Licitações*”. Desse modo, “*inexistindo vedação legal, o caminho a ser trilhado por empresa optante pelo Simples Nacional que eventualmente passe a executar serviços para Administração, mas que se enquadre nas hipóteses vedadas pela lei, seria, como sugerido pela unidade técnica, a comunicação, obrigatória, à Receita Federal da situação ensejadora da exclusão do regime diferenciado, sob pena das sanções previstas na legislação tributária*”, providência essa já adotada pela representante em licitação anterior, promovida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, na qual se sagrara vencedora. Todavia, considerando os argumentos apresentados pelos responsáveis da ECT, baseados em entendimentos do próprio TCU, o relator deixou de imputar-lhes sanções, votando tão somente pela expedição de determinação à entidade para adoção de providências com vistas à anulação do ato irregular (inabilitação da representante), bem como pela expedição de recomendação corretiva, de que, em licitações futuras, “*faça incluir, nos editais, disposição no sentido de obrigar a contratada a apresentar cópia do ofício, com comprovante de entrega e recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra (situação que gera vedação à opção pelo Simples Nacional) à Receita Federal do Brasil, no prazo previsto no art. 30, § 1º, inc. II, da Lei Complementar nº 123, de 2006*”. O Plenário acolheu o voto do relator. **Acórdão n.º 2798/2010-Plenário, TC-025.664/2010-7, rel. Min. José Jorge, 20.10.2010.**

Opção pelo Simples Nacional: 2 - Nas licitações cujo objeto envolva cessão de mão de obra, a empresa optante será excluída de tal regime a partir do mês subsequente ao da contratação

Ainda na representação oferecida ao Tribunal noticiando possíveis irregularidades no âmbito de pregão eletrônico destinado à contratação da prestação de serviços de copeiragem, com fornecimento de materiais/produtos destinados ao atendimento dos diversos órgãos que compõem a Administração Central da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) – Brasília/DF, outra questão fundamental seria a data de início dos efeitos da exclusão do regime do Simples Nacional. Para o relator, com base nos arts. 28, 29 e 30 da LC 123/2006, são duas as formas pelas quais se materializa a exclusão do Simples Nacional, com consequências distintas, conforme explicitado pela unidade técnica: “*no caso de opção pela exclusão, a data de vigência dos efeitos se dá a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente. Já no caso de incidência das vedações, a empresa é excluída a partir do mês seguinte à ocorrência da situação impeditiva*”. Na espécie, a representante “*solicitou sua exclusão do Simples Nacional via ‘opção’, o que, conseqüentemente, só gera efeitos a partir de 31/12/2010, permanecendo a empresa até lá no regime diferenciado, não obstante já tenha incorrido na vedação prevista na lei desde o momento em que começou a prestar serviços para o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*”. Contudo, para o relator, a situação não constituiria “*motivo para penalizar a empresa, tolhendo-a de participar ou contratar com a Administração*”. O que ocorrera, no caso concreto, foi o equívoco quanto ao enquadramento da exclusão da representante, que não deveria ter sido por “opção”, com efeitos a partir de 1º janeiro do ano-calendário subsequente (2011, no caso), mas sim pelo fato de ela incidir em vedação desde 1º de julho de 2010, data de assinatura do contrato com o MPDFT. Todavia, para o relator, a despeito do erro de enquadramento, a representante, na licitação examinada, não contou com privilégios tributários, conforme declarado pela própria ECT, uma vez que na sua proposta não fora utilizada a tributação pelo regime do Simples Nacional. Assim sendo, votou pela expedição de recomendação corretiva à entidade, de que, em licitações futuras, “*faça incluir, nos editais, disposição no sentido de que a licitante, optante pelo Simples Nacional, que venha a ser contratada, não poderá beneficiar-se da condição de optante e estará sujeita à exclusão obrigatória do Simples Nacional a contar do mês seguinte ao da contratação, em consequência do que dispõem o art. 17, inciso XII, o art. 30, inciso II, e o art. 31, inciso II, da Lei Complementar nº 123*”. O Plenário acolheu o voto do relator. **Acórdão n.º 2798/2010-Plenário, TC-025.664/2010-7, rel. Min. José Jorge, 20.10.2010.**

Cláusula contratual que autoriza cessão ou transferência total do objeto viola o art. 72 da Lei 8.666/93

Auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho 11ª Região/AM – TRT/AM com o objetivo, dentre outros, de examinar licitações e contratos efetuados pelo Tribunal nos exercícios de 2008 e 2009, apontou como achado a existência, em vários contratos, de cláusula prevendo a possibilidade de cessão ou transferência, total ou parcial, do objeto contratado, o que estaria em conflito com o art. 72 da Lei 8.666/1993. Ao examinar a matéria, o relator destacou que o TCU, na Decisão TCU nº 420/2002, firmou o entendimento de que “*é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios*

*constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93”. Para ele, “a ação administrativa individualiza o licitante vencedor simples e diretamente porque reconheceu nele e na proposta por ele apresentada a alternativa mais eficiente e vantajosa”. Desse modo, a possibilidade de sub-rogação “substitui o juízo da Administração, único e soberano, formado durante e por meio do procedimento licitatório - pelo juízo do licitante vencedor, o qual, por ato próprio, escolhe - agora sem qualquer critério e sem empecilhos - terceiro para executar o objeto a ele adjudicado e responder pelas obrigações e direitos previstos no contrato administrativo, passando a assumir a posição de contratado”. Mesmo a subcontratação, de acordo com o relator, tem que ser vista como exceção, uma vez que a medida deve “ser adotada unicamente quando necessária para garantir a execução do contrato, desde que, é claro, não atente contra os princípios constitucionais inerentes ao processo licitatório”. Caso a subcontratação tivesse sido admitida pela Administração no edital dos certames, deveria ocorrer apenas com relação a parte do objeto contratado originariamente, nunca envolvendo a sua integralidade. Assim, ao concluir que a cláusula contratual que permite a cessão ou transferência total fere o art. 72 da Lei 8.666/93, o relator propôs e o Plenário decidiu expedir determinação corretiva ao TRT/AM. **Acórdão n.º 2813/2010-Plenário, TC-018.220/2009-8, rel. Min-Subst. Weder de Oliveira, 20.10.2010.***

Responsáveis pelo Informativo:

Elaboração: Sandro Henrique Maciel Bernardes, Assessor em substituição da Secretaria das Sessões

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

Contato: infojuris@tcu.gov.br