

Sessões: 7 e 8 de fevereiro de 2012

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**Segunda Câmara**

Nos casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos, a contratante deve, sempre que possível, fazer constar dos respectivos processos a planilha de custos dos itens unitários, em respeito ao que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso II e o § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/93.

Plenário

A aprovação das contas de convênio celebrado entre o DNIT e o DER/PE para a execução de obras de duplicação e restauração de pavimento e execução de obras de arte especiais em rodovia demanda a demonstração de que o pavimento a ser executado é capaz de suportar o volume de tráfego da rodovia e de garantir vida útil especificada no projeto executivo da obra, assim como de que as obras de artes especiais e complementares tenham qualidade satisfatória.

A apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço forjado, com o objetivo de permitir a participação de empresa em licitação, configura fraude e justifica sua inabilitação para participar de certames licitatórios no âmbito da Administração Pública Federal.

Alterações substanciais em itens que integram lote de licitação que tem por objetivo a conformação de ata de registro de preços demandam a republicação do edital e a reabertura do prazo para formulação de propostas, em respeito ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993 e no art. 20 do Decreto 5.450/2005.

SEGUNDA CÂMARA

Nos casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos, a contratante deve, sempre que possível, fazer constar dos respectivos processos a planilha de custos dos itens unitários, em respeito ao que dispõem o art. 7º, § 2º, inciso II e o § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/93

Pedido de reexame interposto pelo Banco do Brasil S.A. requereu a reforma de deliberação proferida nos autos de representação que apontou supostas irregularidades na contratação da empresa Cobra Tecnologia S.A., por dispensa de licitação, com suporte no art. 24, inciso XXIV, da Lei nº 8.666/1993. Tal contrato tem por objeto a prestação de serviços de processamento eletrônico de envelopes que são postados em terminais de autoatendimento. Anotou o relator que os questionamentos iniciais estavam embasados na premissa de que o serviço seria divisível em itens (processamento de numerário, processamento de documentos e digitalização dos cartões de autógrafos). E de que, por isso, o banco deveria ter elaborado orçamento para apuração de seus custos unitários, em face do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º da Lei 8.666/1993, “*de modo a verificar se os preços contratados eram compatíveis com os de mercado, atendendo à exigência da parte final do art. 24, inciso XXIII, bem como para fundamentar a justificativa do preço que deve constar dos processos de dispensa e inexigibilidade, conforme art. 26, parágrafo único, inciso III, da referida lei*”. A despeito de julgar improcedente a representação, o Tribunal, por meio Acórdão 3.356/2007-2ª Câmara, determinou ao Banco do Brasil que, doravante, “*instrua seus processos de contratação por inexigibilidade ou dispensa de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos entre si com a planilha de custos dos itens unitários, nos moldes do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II e § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/93 (...)*”. O Banco do Brasil, em seu recurso contra essa decisão, argumentou: a) “*Não seria simples a elaboração de planilha de custos de itens unitários relativa a serviços que envolvam componentes*

diversos, como mão-de-obra, inteligência no desenvolvimento de softwares e investimento em tecnologias cada vez mais avançadas”; b) *“A especificação dos custos unitários de cada item integrante de tais serviços não teria o condão de ‘garantir a eficiência administrativa’ e implicaria custos adicionais*”; c) efetuou a contratação dos serviços com a empresa que cotou o menor preço total; d) *“avaliou o benefício de contratar empresas diversas para prestar cada serviço, diante do fato de que seriam de comum emprego a todos os serviços tanto o sítio na rede mundial de computadores como a ‘solução tecnológica’ ...”*. A relatora do feito, ao reconhecer a plausibilidade de argumentos trazidos pelo recorrente, ressaltou que *“as três macroatividades inseridas no serviço contratado eram interligadas, não cabendo a sua segregação por questão de segurança”* e que *“o site disponibilizado pelo Banco e a solução tecnológica empregada para a prestação dos serviços seriam comuns às atividades”*. Ponderou que a contratada desenvolvera software específico para o serviço demandado e o adaptou às necessidades do Banco do Brasil. Acrescentou: ***“há serviços que podem ser desmembrados em itens e há outros que não”*** – grifou-se. Nesse sentido, anotou que: *“as informações prestadas pelo Banco do Brasil, na fase de saneamento dos autos, permitem (...) concluir que o serviço em foco não poderia ser contratado por partes, principalmente por se tratar de área extremamente sensível na atividade bancária, com impacto direto nos interesses do próprio Banco e de correntistas (saques e depósitos em contas correntes e verificação da fidedignidade de assinaturas)”*. Anotou que, no caso concreto, atendeu-se *“à parte final do art. 24, inciso XXIII, da Lei 8.666/1993”*. Quanto ao cerne da determinação recorrida, a despeito de considerá-la, como regra, adequada, entendeu pertinente reformulá-la. O Tribunal, então, ao acolher proposta da relatora, decidiu conceder provimento parcial ao citado pedido de reexame, a fim de conferir ao mencionado comando a seguinte redação: *“nos casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos, instrua, sempre que possível, os respectivos processos com a planilha de custos dos itens unitários, nos moldes do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II e § 9º do mesmo artigo, todos da Lei 8.666/93(...)”* – grifou-se. ***Acórdão n.º 690/2012-Segunda Câmara, TC 011.420/2007-0, rel. Min. Ana Arraes, 7.2.2012.***

PLENÁRIO

A aprovação das contas de convênio celebrado entre o DNIT e o DER/PE para a execução de obras de duplicação e restauração de pavimento e execução de obras de arte especiais em rodovia demanda a demonstração de que o pavimento a ser executado é capaz de suportar o volume de tráfego da rodovia e de garantir vida útil especificada no projeto executivo da obra, assim como de que as obras de artes especiais e complementares tenham qualidade satisfatória

Representação de equipe de auditoria do Tribunal apontou indícios de irregularidade em contrato para elaboração de projeto, supervisão e execução das obras de duplicação, restauração e execução de obras de arte no trecho da BR- 101/PE situado entre as cidades de Ponte dos Carvalhos e Cabo de Santo Agostinho (km 94,9 a km 98,7), objeto do Convênio nº 056/2002-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e o Departamento de Estradas e Rodagem de Pernambuco (DER/PE). Com base em relatório de fiscalização do Tribunal de Contas de Pernambuco, a Secretaria de Obras – 2 do TCU diligenciou ao Dnit a fim de que informasse as providências já adotadas com a finalidade de corrigir os seguintes vícios construtivos: *“a) desalinhamento na construção do viaduto de acesso à PE-060; b) problemas estruturais em apoio elastomérico da ponte sobre o Rio Pirapama; c) problemas na estrutura do pavimento asfáltico e do pavimento do concreto; d) evidências de serviços mal executados nas obras de arte especiais; e) desmoronamentos e deslizamentos dos taludes; f) má qualidade na execução das barreiras de proteção”*. Em resposta, o DNIT apresentou termo de compromisso firmado entre a contratada Galvão Engenharia S.A. e o DER/PE, com o objetivo de realizar reparos naquela obra. O valor dos serviços corretivos a serem promovidos pela contratada, sem ônus para a contratante foi estimado em R\$ 2.178.605,86. Tendo em vista, porém, que não houve encaminhamento do projeto das intervenções a serem implementadas, a unidade técnica propôs que o DNIT condicione a aprovação de contas do citado convênio à apresentação de dados técnicos capazes de demonstrar a compatibilidade entre a qualidade dos serviços que vierem a ser executados e as especificações do contrato. O relator, após anotar que *“as tratativas administrativas para reparação do dano estão em pleno curso”* e que a empreiteira *“é objetivamente responsável pela solidez e segurança da obra por um prazo irredutível de cinco anos”*, consoante disposto no art. 618 do Código Civil, endossou a sugestão de encaminhamento fornecida pela unidade técnica. Acrescentou a necessidade de a autarquia instaurar tomada de contas especial no caso de os reparos não serem realizados satisfatoriamente. O Tribunal, então, com base em proposta do relator, decidiu, quanto ao objeto do Convênio nº 056/2002-00, determinar ao Dnit que ***“9.2.1. condicione a aprovação da prestação de***

contas do convênio e o recebimento definitivo da obra ao seguinte: 9.2.1.1. obtenção da condição funcional e estrutural satisfatória do pavimento da obra, tomada a partir de resultados dos ensaios de LVC, IRI, FWD a serem realizados após as intervenções, com resultados compatíveis com os índices de IRI e IGG e deflexão admissível coerentes com o que se espera de um pavimento com volume de tráfego e vida útil tal qual definido no projeto executivo da obra; 9.2.1.2. resultado satisfatório das condições das obras de artes especiais e complementares conforme preconizado no Manual de Inspeção de Obras de Arte Especiais do DNIT, assim que concluídas as intervenções nas obras de arte especiais, elementos de drenagem e barreiras New Jersey; 9.2.2. encaminhe ao Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da ciência, laudo conclusivo que ateste as condições listadas nos itens supra, bem como a situação da prestação de contas do convênio e recebimento definitivo da obra; 9.2.3. instaure a devida tomada de contas especial no caso de insucesso das medidas administrativas para reparação do dano decorrente da execução do objeto do Convênio nº 056/2002-00 com qualidade deficiente (...). Acórdão n.º 252/2012-Plenário, TC-014.265/2009-1, rel. Min. Valmir Campelo, 8.2.2012.

A apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço forjado, com o objetivo de permitir a participação de empresa em licitação, configura fraude e justifica sua inabilitação para participar de certames licitatórios no âmbito da Administração Pública Federal

Representação formulada pela Procuradoria-Geral do Estado do Piauí acusou a ocorrência de irregularidade cometida por empresa na licitação conduzida pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Piauí (SSP/PI), visando à conclusão das obras de construção de instalações do 4º Batalhão da Polícia Militar do Piauí, na cidade de Picos/PI, com utilização de recursos federais. Aquela Procuradoria registrou a apresentação por licitante de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço adulterado. Tal expediente garantiu sua participação no certame e permitiu que viesse a vencê-lo. A SSP/PI instaurou processo administrativo que resultou na anulação do Contrato nº 41/SSPPI/2010 e, ao final, na declaração, com base nos arts. 87, inciso IV, e 88, incisos II e III, da Lei 8.666/93, da inidoneidade dessa empresa para contratar com a Administração Pública. O Relator, ao examinar as razões apresentadas pela empresa, lembrou que “*a prova da regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) é requisito indispensável para habilitação em licitação pública, conforme disposto no art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993*”. Anotou também que, segundo o art. 27 da Lei nº 8.036/1990, que disciplina o FGTS, a apresentação do certificado de regularidade do FGTS fornecido pela CEF é obrigatória para participação em licitação promovida por órgão da administração federal, estadual e municipal, direta, indireta ou fundacional ou por entidade controlada direta ou indiretamente pela União, estado e município. Observou que o certificado apresentado por certa empresa, “*com período de validade entre 13/7/2010 e 11/8/2010, não se mostrou condizente com o verdadeiro CRF emitido pela Caixa Econômica Federal (CEF), sob o número 2010070915421022630016, cuja validade findou em 7/8/2010*”. Tal fato foi confirmado pela CEF. E mais: “*Como a licitação processou-se em 8/8/2010, recai sobre referida sociedade empresária grave irregularidade, visto que, sem o certificado, provavelmente seria desclassificada do certame, a não ser por decisão judicial – precária ou definitiva – que lhe assegurasse direito a dele participar*”. O relator não ignorou o fato de que a empresa, em liminar concedida pelo juízo da 2ª Vara Federal do Piauí, em 18/10/2010, teve “*o reconhecimento do direito à regularidade junto ao FGTS*” que abrangeria, segundo seu entendimento, período que satisfaria as exigências do edital da licitação. Levou em conta também que, posteriormente, seu pedido foi julgado procedente no tocante ao mérito, tendo-lhe sido concedida a segurança. Anotou, porém, que esse provimento judicial “*só foi garantido depois de três meses do processamento da licitação*”. Ponderou, ainda, que a licitante, em vez de apresentar certificado eivado de vício, poderia ter quitado seus débitos junto ao FGTS com antecedência ou pleiteado autorização judicial que lhe garantisse a participação no certame. O Tribunal, então, ao acolher proposta do Relator, decidiu: a) conhecer a representação; b) com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, declarar a empresa inidônea, pelo período de um ano, para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal. Precedente mencionado: Acórdão nº 548/2007-Plenário. Acórdão n.º 260/2012-Plenário, TC-032.693/2010-9, rel. Min. Augusto Nardes, 8.2.2012.

Alterações substanciais em itens que integram lote de licitação que tem por objetivo a conformação de ata de registro de preços demandam a republicação do edital e a reabertura do prazo para formulação de propostas, em respeito ao disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993 e no art. 20 do Decreto 5.450/2005

Representação formulada por empresa apontou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 25/2011, promovido pelo Comando da Brigada de Infantaria Paraquedista (Brigada), que tem por objeto o registro de preços, do tipo menor preço por lote, visando a aquisição de material para serviço de aprovisionamento. O objeto do pregão compõe-se de 14 lotes, que foram conformados em razão de semelhanças entre seus itens. Ao todo, foram especificados 185 itens. Ao examinar os elementos trazidos aos autos, anotou o relator que “o lote 12, objeto da representação, era composto de 101 itens de utensílios domésticos, como açucareiros, baldes de gelo, bandejas, baixelas, bules, talheres, copos, xícaras, coadores de café, refratários, dentre outros”. Esse lote teve valor estimado de R\$ 1.800.860,96, o que correspondeu a cerca de 15,70% da estimativa global da contratação. Ocorre que, ao apreciar impugnação de licitante, em resposta encaminhada por meio eletrônico a ele, reconheceu que “alguns itens que compõem o lote 12, são discrepantes do restante dos materiais”. Em decorrência dessa ausência de características comuns, informou ao licitante “que os itens 125, 126, 127, 128, 129, 130, 144, 145, 149, 150, 158 e 174 seriam excluídos do certame”. A despeito disso, não foi efetuada publicação dessa impugnação, nem de sua resposta no campo próprio do sistema. Conforme registrado pela unidade técnica, os demais licitantes somente foram informados sobre o cancelamento dos citados itens após a abertura das propostas, mediante aviso no sistema Comprasnet. O relator do feito, ao examinar essa questão, ponderou: “Pela relevância da quantidade e do valor dos itens excluídos em relação ao total do lote, o cancelamento dos itens do grupo 12 constitui alteração substancial no objeto da licitação”. Tais alterações, portanto, demandavam a “republicação do edital e de reabertura do prazo para formulação de propostas, se o órgão licitante pretendesse manter o lote no certame, em conformidade com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993 e do art. 20 do Decreto 5.450/2005”, cujos teores foram explicitados em seu despacho: “[Lei 8.666/1993] Art. 21. §4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas” e “[Decreto 5.450/2005] Art. 20. Qualquer modificação no edital exige divulgação pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.” O relator, em face dessa ocorrência e também de provável sobrepreço em itens cotados no Pregão, determinou ao Comando da Brigada de Infantaria Paraquedista que: a) não autorize adesões às atas de registro de preços decorrentes do pregão eletrônico 25/2011, até posterior deliberação deste Tribunal; b) ao utilizar-se dessa ata, afira os preços registrados e, quando esses forem superiores aos que utilizou como preços de mercado, não os adquira. Promoveu, também, oitiva questionando a falta de republicação do edital apesar do cancelamento de vários itens do mencionado lote 12. O Plenário endossou a medida implementada pelo relator. **Comunicação ao Plenário, TC 036.516/2011-2, rel. Min. Weder de Oliveira, 8.2.2012.**

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