



## Número 203

Sessões: 24 e 25 de junho de 2014

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, dos aspectos relevantes que envolvem o tema. 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. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor da deliberação, bastando clicar no número do Acórdão (ou pressione a tecla CTRL e, simultaneamente, clique no número do Acórdão).

## SUMÁRIO

### Plenário

1. Nos contratos por escopo, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do ajuste somente se opera com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela Administração, diferentemente dos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado.
2. Nas licitações para contratação de serviços de vale-refeição e vale-alimentação, é necessária, para a fixação do quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados, a definição clara dos critérios técnicos utilizados, os quais devem ser fundamentados em levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos previamente realizados.
3. É possível a exigência de laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, desde que (i) haja previsão no instrumento convocatório, (ii) sejam exigidos apenas na fase de julgamento das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e (iii) seja estabelecido prazo suficiente para a obtenção dos laudos.
4. A Administração somente deve emitir autorização para início das obras após a efetiva comprovação da titularidade das respectivas áreas, não admitindo para esse fim documentos diversos daqueles constantes nas normas específicas.
5. Os empregados colocados à disposição da empresa urbana tomadora dos serviços ficam subordinados à empresa de trabalho temporário contratada, sendo esta a responsável pelo cumprimento de todas as exigências legais inerentes a tal relação, incluindo a observância dos direitos e deveres dos trabalhadores. A empresa tomadora dos serviços é responsabilizada solidariamente apenas no caso de falência da empresa contratada relativamente à remuneração e aos direitos previdenciários.

## PLENÁRIO

**1. Nos contratos por escopo, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do ajuste somente se opera com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela Administração, diferentemente dos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado.**

Tomada de Contas Especial originada da conversão de autos de Representação apurou dano ao erário na retomada das obras de construção de rodovia vicinal no município de Maranguape/CE, de responsabilidade do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs). Segundo o relator, *“a irregularidade principal foi o reinício das obras em 21/8/2007 (paralisadas em 23/4/2002), com a utilização do projeto original de 2001, apesar de se ter conhecimento das significativas alterações ocorridas na região em virtude da construção de um açude e de uma agrovila. Essa inadequação gerou o rompimento de bueiros e outras passagens de água da rodovia”*. Realizado o contraditório, o relator consignou que tanto a unidade instrutiva quanto o Ministério

Público junto ao TCU acreditavam ser possível a retomada da avença “por se tratar de contrato por escopo, cuja extinção ocorreria apenas com a conclusão do objeto”. Nessa linha reproduziu o relator excertos de duas deliberações do Plenário, dentre as quais o Acórdão 5466/2011-Segunda Câmara, no qual é reproduzido trechos do voto condutor da Decisão 732/1999-Plenário, com o seguinte teor: “No entanto, ao meu ver, inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção de contrato pelo término de seu prazo somente se opera nos ajustes celebrados por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou eficácia do objeto avençado, o que não é o caso do contrato firmado pelo DER/MG, no qual a execução prévia é o seu objetivo principal. Dessa forma, não havendo motivos para a cessação prévia do ajuste, a extinção do contrato firmado com o DER/MG operar-se-ia apenas com a conclusão de seu objeto e recebimento pela Administração, o que ainda não ocorreu”. Constatando a inexistência nos autos de notícias sobre a rescisão do ajuste, concluiu o relator que, para o caso em exame, “a reativação do contrato pode ser aceita como legítima, com o consequente acolhimento das alegações de defesa dos responsáveis, tendo em vista a natureza do seu objeto e o fato de que, conforme as informações disponíveis, a suspensão da execução não foi causada pela contratada”. Considerou, contudo, “indevida a utilização do projeto original, ignorando as alterações físicas consideráveis ocorridas na região antes da retomada das obras”. Nesses termos, considerando a ausência de elementos suficientes para a quantificação do dano, o Plenário, acompanhando o voto do relator, julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes a multa capitulada no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/92. [Acórdão 1674/2014-Plenário, TC 033.123/2010-1, relator Ministro José Múcio Monteiro, 25.6.2014.](#)

**2. Nas licitações para contratação de serviços de vale-refeição e vale-alimentação, é necessária, para a fixação do quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados, a definição clara dos critérios técnicos utilizados, os quais devem ser fundamentados em levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos previamente realizados.**

Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em concorrência realizada pelo Conselho Federal de Psicologia da 6ª Região (CRP-06) para a contratação de serviços de vale-refeição e vale-alimentação. Em essência, a representante sustentara que foram excessivas as seguintes exigências do edital: (i) o número mínimo de estabelecimentos comerciais credenciados; (ii) a obrigatoriedade de credenciamento de um percentual de estabelecimentos em centros comerciais; e (iii) a necessidade de que os estabelecimentos credenciados estejam situados no entorno dos postos de trabalho dos funcionários e não por todas as regiões do município. Analisando o feito, o relator manifestou anuência à análise da unidade técnica no sentido de que “apesar de discricionária a fixação do número mínimo de estabelecimentos credenciados, o gestor deve, para tanto, estar respaldado em estudo técnico”. Lembrou que, no tocante à rede credenciada, a jurisprudência do TCU estabelece que “os requisitos definidos em edital voltados à rede credenciada devem estar tecnicamente respaldados, bem como devem buscar compatibilizar o caráter competitivo do certame com a satisfação das necessidades da entidade visando garantir o conforto e a liberdade de escolha dos funcionários da instituição para a aquisição de gêneros alimentícios”. Essa definição, prossegue o relator, “se insere no campo da discricionariedade do gestor, não se constituindo, com base nas informações constantes destes autos, em indício de direcionamento do procedimento licitatório ou perigo de lesão ao erário, sendo, essencialmente, parte fundamental do objeto da licitação”. No que respeita ao percentual de estabelecimentos em *shopping centers*, o relator lembrou precedentes do Tribunal nos quais foram julgadas improcedentes representações da mesma empresa com questionamentos semelhantes. Ademais, como pontuou a unidade instrutiva, seria insignificante o impacto desta exigência em termos de incremento na rede credenciada da representante, razão pela qual não há que se falar em restrição à competitividade ou ofensa ao princípio da impessoalidade. Nesses termos, o Plenário do TCU, acolhendo a tese da relatoria, considerou improcedente a Representação, cientificando, contudo, o CRP-06 para que, em futuras licitações, observe a “necessidade da definição clara dos critérios técnicos utilizados para a fixação do quantitativo mínimo de estabelecimentos credenciados, os quais devem ser fundamentados em levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos previamente realizados, nos termos do que restou consignado no Acórdão 2.367/2011 – Plenário”. [Acórdão 1675/2014-Plenário, TC 009.231/2014-5, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 25.6.2014.](#)

**3. É possível a exigência de laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, desde que (i) haja previsão no instrumento convocatório, (ii) sejam exigidos apenas na fase de julgamento das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e (iii) seja estabelecido prazo suficiente para a obtenção dos laudos.**

Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), destinado ao fornecimento de arquivos deslizantes, apontara possível restrição à competitividade decorrente, dentre outros aspectos, da exigência de laudos reconhecidos pelo Inmetro na fase de habilitação. Analisando o ponto, após as oitivas regimentais, o relator anotou que a etapa de habilitação tem por objetivo “*garantir que a empresa a ser contratada tenha capacidade de entregar o objeto licitado*”, razão pela qual os requisitos ali exigidos dizem respeito “*à qualidade da licitante, e não do objeto a ser ofertado*”. Por essa razão, “*nenhum dos documentos elencados pela lei refere-se à qualidade do produto ofertado, mas sim à empresa que pretende fornecê-lo*”. Nesse sentido, segue o relator, a etapa de habilitação “*não é a adequada para que se comprove a robustez do produto a ser entregue (...) a demonstração do atendimento do objeto aos termos editalícios deve ser feita na etapa de classificação, não na de habilitação*”. Nada obstante, considerou o relator que, desde que justificada e motivada, a exigência de laudos técnicos como critério de aferição da qualidade do objeto licitado “*não se configuraria como restrição indevida da competitividade*”. A propósito, lembrou o relator, a “*jurisprudência deste Tribunal admite a exigência de laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, desde que haja previsão no instrumento convocatório, que sejam exigidos apenas na fase de julgamento das propostas, e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar*”, estabelecendo-se, obviamente, “*prazo suficiente para a obtenção desses laudos*”. O Plenário do TCU, considerando que as irregularidades verificadas não tinham envergadura para ensejar a nulidade do certame, recepcionou a proposta do relator para julgar parcialmente procedente a Representação e determinar à UFPB, dentre outros aspectos, que, em futuras licitações, “*quando necessária a apresentação de laudos técnicos para assegurar a qualidade do objeto licitado, limite-se a exigi-los na etapa de julgamento das propostas, e apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, conferindo-lhe prazo suficiente para obtê-los*”. **Acórdão 1677/2014-Plenário, TC 031.200/2013-3, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 25.6.2014.**

**4. A Administração somente deve emitir autorização para início das obras após a efetiva comprovação da titularidade das respectivas áreas, não admitindo para esse fim documentos diversos daqueles constantes nas normas específicas.**

Em Auditoria destinada a avaliar a execução das obras de construção de unidades habitacionais na cidade de Manaus/AM, fora constatada a não comprovação da titularidade de parte da área onde seria realizado o empreendimento. Com base em precedente jurisprudencial do Tribunal (Acórdão 1213/2013-Plenário), o relator destacou, em seu voto, a importância, no caso de desapropriação necessária, de a instituição pública providenciar antecipadamente a regularização fundiária das áreas, mediante justa e prévia indenização, para, somente então, autorizar o início das obras, não sendo suficiente, a princípio, a mera expedição do decreto desapropriatório para autorizar a realização do empreendimento. A aceitação do decreto de desapropriação e do Registro Geral de Imóveis (RGI), como documentos úteis para o início das obras, seria medida excepcional e, ainda assim, necessitaria que o proprietário do imóvel em processo de desapropriação interviesse no contrato de repasse e concordasse com o procedimento adotado, o que não aconteceu no caso em exame. Por conseguinte, o relator votou por que fossem multados os responsáveis envolvidos, bem como determinado ao município de Manaus que somente emitisse autorização para início da execução de obras após a efetiva comprovação da titularidade das respectivas áreas, não se admitindo, para este fim, documentos diversos daqueles constantes nas normas específicas, no que contou com a anuência do Plenário. **Acórdão 1681/2014-Plenário, TC 000.278/2010-6, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 25.6.2014.**

**5. Os empregados colocados à disposição da empresa urbana tomadora dos serviços ficam subordinados à empresa de trabalho temporário contratada, sendo esta a responsável pelo cumprimento de todas as exigências legais inerentes a tal relação, incluindo a observância dos direitos e deveres dos trabalhadores. A empresa tomadora dos serviços é responsabilizada solidariamente apenas no caso de falência da empresa contratada relativamente à remuneração e aos direitos previdenciários.**

Representação relativa a pregão eletrônico conduzido pela Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep), para a contratação de empresa fornecedora de mão de obra temporária, apontara possível inadequação do edital aos princípios e normativos que regem as contratações da espécie. Em síntese, a representante alegara, com base na legislação incidente, existir no edital cláusulas que refletiriam “*confusão conceitual entre terceirização de serviços e contratação de mão de obra temporária*” existente na Nuclep. Em preliminar, o relator anotou que “*não se mostra adequado afirmar que, nos termos da Lei nº 6.019, de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, bem como do Decreto nº 73.841, de 13 de março de 1974, que a regulamentou, os empregados colocados à disposição da empresa tomadora dos serviços ficam a ela subordinados*”. Nos termos da Lei e do regulamento, prosseguiu, “*o contrato de trabalho é firmado entre o*

*trabalhador e a empresa de trabalho temporário, sendo esta a responsável pelo cumprimento de todas as exigências legais inerentes, incluindo a observância dos direitos e deveres dos trabalhadores”. Nesse sentido, a empresa tomadora dos serviços “apenas firma o contrato com a empresa de trabalho temporário pelo período máximo de três meses, com prorrogação possível apenas com autorização de órgão regional do Ministério do Trabalho e Emprego, sendo responsabilizada solidariamente apenas no caso de falência da empresa contratada relativamente à remuneração e aos direitos previdenciários”. A par dessas considerações, e considerando que eventuais litígios acerca da relação jurídica entre trabalhadores temporários e a empresa tomadora dos serviços deverá ser resolvido na instância judicial, concluiu o relator “não haver irregularidade nas cláusulas editalícias criticadas pela representante, ficando prejudicado o pedido de adoção da cautelar”. O Plenário do TCU, acolhendo a proposta do relator, considerou improcedente a Representação e arquivou o processo. **Acórdão 1683/2014-Plenário, TC 013.117/2014-9, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, 25.6.2014.***

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