

Sessões: 30 e 31 de março 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**

Necessidade de projeto básico em contratações emergenciais;

Inexigibilidade de licitação:

- 1 - Singularidade do objeto e seu caráter incomum;
- 2 - Existência de outras empresas aptas à prestação dos serviços contratados.

Primeira Câmara

Fracionamento de despesas com fuga à modalidade licitatória adequada.

Segunda Câmara

Dispensa de licitação nos contratos firmados entre universidades federais e suas fundações de apoio;
Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços de natureza continuada.

Novas Súmulas

Súmula n.º 252

Súmula n.º 253

Súmula n.º 254

Súmula n.º 255

PLENÁRIO**Necessidade de projeto básico em contratações emergenciais**

Contra o Acórdão n.º 1.644/2008, por meio do qual o Plenário determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que, “*mesmo em obras emergenciais*”, providenciasse “*projeto básico com todos os elementos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em obediência ao art. 7º, § 2º, inciso II, e 9º, da Lei nº 8.666/1993, sob pena de anulação dos contratos com base no § 6º do mesmo artigo*”, foi interposto pedido de reexame, no qual a autarquia afirmou a impossibilidade de cumprimento do acórdão recorrido, em razão de não haver “*tempo hábil para elaboração de um projeto básico nos termos exigidos no artigo 6º, IX, da Lei nº 8.666/1993, quando se trata de contratação direta de obras emergenciais*”. Como subsídio às suas razões recursais, o DNIT fez alusão ao Acórdão n.º 395/2008-Plenário, no qual restou consignado que o projeto básico para obra rodoviária de natureza emergencial e de baixa complexidade executiva pode ser substituído por planilha estimativa, devidamente fundamentada em relatório técnico. Considerando que a simples exclusão da ordem guerreada, conforme pleiteava o recorrente, “*esvaziaria de significado a determinação lá constante*”, o representante do Ministério Público junto ao TCU sugeriu a alteração do seu conteúdo, tendo em vista remanescer, como regra, a necessidade de o DNIT “*providenciar o projeto básico, sob pena de anulação dos contratos, nos termos da Lei nº 8.666/93*”. Acompanhando o *Parquet especializado*, o relator propôs e o Plenário decidiu dar provimento parcial ao recurso, a fim de conferir à determinação atacada a seguinte redação: “*determinar ao DNIT que, mesmo em obras emergenciais, providencie projeto básico com todos os elementos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em obediência ao art. 7º, § 2º, inciso II, e 9º, da Lei nº 8.666/1993, sob pena de anulação dos contratos com base no § 6º do mesmo artigo, ressalvando, para o caso de obras emergenciais de baixa complexidade executiva, em caráter excepcional, a possibilidade de substituição do projeto básico por planilha estimativa, desde que esta se encontre devidamente fundamentada em relatório técnico*”. Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 2.364/2006, 103/2007 e 2.263/2008, todos do Plenário. **Acórdão n.º 614/2010-Plenário, TC-007.965/2008-1, rel. Min. Valmir Campelo, 31.03.2010.**

Inexigibilidade de licitação: 1 - Singularidade do objeto e seu caráter incomum

Denúncia formulada ao TCU apontou suposta irregularidade no âmbito do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), envolvendo a contratação de serviços de consultoria e de treinamento por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei n.º 8.666/93. Para a unidade técnica, as razões de justificativa do presidente do Confea sobre a contratação de pessoa física para “*prestar consultoria com o objetivo de assessorar a organização e elaboração de edital de licitação para a contratação de empresa especializada para a organização do evento WEC-2008 (Congresso Mundial de Engenheiros)*” e para “*ministrar curso de capacitação de pessoal no âmbito de concepção e operacionalização da Resolução n.º 1.010/2005*” deveriam ser acolhidas. No primeiro caso, entendeu a unidade técnica que “*o objeto contratado se reveste de singularidade, visto o caráter incomum do evento de cunho internacional, que [...] envolveria diversos aspectos que, de fato, exigiriam um planejamento pormenorizado, com vistas a um resultado exitoso*”. Tratava-se, ainda, de “*serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei de Licitações, prestado por profissional notoriamente especializado*”, estando presentes, portanto, todos os requisitos do art. 25, II, da Lei n.º 8.666/93. No segundo caso, quanto à prestação de serviços de capacitação sobre a Resolução n.º 1.010/2005, “*que dispõe sobre a regulamentação da atribuição de títulos profissionais, atividades, competências e caracterização no âmbito de atuação dos profissionais inseridos no Sistema Confea/CREA, para efeito de fiscalização do exercício profissional*”, a unidade técnica também concluiu que as justificativas apresentadas mereceriam prosperar. “*Primeiramente, trata-se de serviço técnico enumerado no art. 13, inciso VI, daquele normativo. Em segundo lugar, tem natureza singular, considerando o ineditismo e as especificidades da recém-aprovada Resolução n.º 1.010/2005, cuja complexidade suscitou diversas discussões e questionamentos, antes, durante e após sua aprovação. Por fim, resta patente a notória especialização do profissional contratado, que teria participado, como consultor, das diversas etapas de sua elaboração, detendo profundo conhecimento da matéria.*”. Acompanhando a unidade instrutiva, o relator propôs e o Plenário decidiu acolher os argumentos do responsável. **Acórdão n.º 658/2010-Plenário, TC-021.717/2007-5, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 31.03.2010.**

Inexigibilidade de licitação: 2 - Existência de outras empresas aptas à prestação dos serviços contratados

Outra possível irregularidade objeto da denúncia oferecida ao TCU envolveu a contratação, pelo Confea, do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) com o objetivo de “*ministrar o curso Gestão para Resultados*” e também com vistas à “*prestação de consultoria técnica para aperfeiçoamento do planejamento anual do Sistema de Gestão do Confea, na gestão por resultados em 2007*”. Para a unidade técnica, o treinamento contratado constituiu-se, de fato, “*em serviço técnico especializado, previsto no inciso VI do art. 13 da referida lei*”. Também não se questionava “*a capacidade técnica da prestadora, que demonstrou, mediante documentação anexada aos autos, sua experiência em ministrar treinamentos da espécie*”. Todavia, não teria ficado evidenciada “*a singularidade do objeto requerida pelo mencionado dispositivo*”, levando-se em conta que a singularidade de um serviço “*diz respeito a sua invulgaridade, especialidade, especificidade, ou seja, a natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional*”. Para corroborar o seu entendimento, a unidade técnica afirmou haver identificado, “*em simples consulta na internet, que, além do INDG (www.indg.com.br), diversas consultorias promovem esse tipo de treinamento. [...] Verificado o currículo dessas empresas/profissionais, constata-se que qualquer um deles estaria habilitado à prestação do serviço contratado pelo Confea*”. No que concerne à contratação de consultoria junto ao INDG, concluiu a unidade instrutiva que, “*como no caso anterior, o serviço contratado não se reveste da requerida singularidade, com vistas ao seu enquadramento no inciso II do art. 25 da Lei de Licitações*”, existindo no mercado “*diversas empresas de consultoria habilitadas à prestação de assessoria na área de gestão e planejamento estratégico, com ampla experiência e considerável tempo de atuação no mercado, utilizando-se das mesmas metodologias adotadas pelo INDG. Não se identifica, portanto, qualquer ineditismo ou especificidade no serviço prestado que nos leve a concluir por sua singularidade.*”. Ao anuir à manifestação da unidade técnica, o relator afirmou que o tema tem suscitado acalorado debate na doutrina e na jurisprudência, haja vista a dificuldade de se determinar, em tese, quando o serviço pode ser enquadrado como tendo natureza singular. Para ele, os demais requisitos da espécie “*são de mais fácil identificação: os serviços técnicos estão previstos no art. 13 da Lei de Licitações, e a notoriedade do profissional especializado pode ser comprovada por meio de documentos*

hábeis para tanto, como: diplomas, participações em eventos, cursos ministrados etc". Ao final, o relator propôs e o Plenário decidiu expedir determinação corretiva ao Confea. Precedente citado: Acórdão n.º 852/2008-Plenário. **Acórdão n.º 658/2010-Plenário, TC-021.717/2007-5, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 31.03.2010.**

PRIMEIRA CÂMARA

Fracionamento de despesas com fuga à modalidade licitatória adequada

No âmbito da tomada de contas especial instaurada para apurar irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) transferidos ao Município de Teixeira/PB, com vistas à ampliação e à reforma de escolas municipais, foi o ex-prefeito citado para apresentar alegações de defesa quanto ao *"fracionamento das despesas com a utilização de modalidade convite, enquanto o somatório dos contratos exigia a modalidade tomada de preços, haja vista que as obras e serviços na Escola Municipal Silveira Dantas poderiam ser realizados conjunta e concomitantemente, conforme preceitua o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, e alterações posteriores"*. O relator entendeu que os argumentos oferecidos pelo responsável não foram capazes de elidir a irregularidade identificada, uma vez que o próprio ex-prefeito *"assume que era adotado o procedimento licitatório à medida que os projetos específicos eram aprovados pelo órgão estadual responsável"*, deixando claro, portanto, que *"havia a possibilidade de se planejar a licitação em um único processo com base no plano de trabalho do convênio celebrado"*. Ressaltou também em seu voto a agravante de os serviços e as obras de engenharia, licitados em processos distintos, serem *"da mesma natureza e previstos para o mesmo local, ou seja, a Escola Municipal Silveira Dantas"*, além do que, conforme destacou a unidade técnica, *"a empresa vencedora das licitações foi a mesma"*. A Primeira Câmara anuiu à conclusão do relator, no sentido do não acolhimento das alegações de defesa apresentadas. **Acórdão n.º 1597/2010-1ª Câmara, TC-007.824/2008-3, rel. Min. Augusto Nardes, 30.03.2010.**

SEGUNDA CÂMARA

Dispensa de licitação nos contratos firmados entre universidades federais e suas fundações de apoio

Na prestação de contas da Universidade Federal do Ceará (UFC), relativa ao exercício de 2005, foi identificada como possível irregularidade a celebração de contratos entre a UFC e sua fundação de apoio – Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC) –, com dispensa de licitação, para realização de *"atividades desconexas à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional"*, em inobservância a dispositivos contidos nas Leis n.ºs 8.666/93 e 8.958/94. As contratações inquinadas tinham por objeto a prestação de serviços de assistência técnica para a implantação do Campus do Cariri, a recuperação das dependências da Faculdade de Direito, assim como a aquisição de material permanente, automóveis, equipamentos de informática, multimídia e climatização. Em seu voto, destacou o relator que as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis não diferiam muito das *"apresentadas por outras IFES"*, dando conta, *"em essência, que os recursos liberados corriam o risco de não serem utilizados, haja vista a sua liberação já no final do exercício, inviabilizando a adoção dos procedimentos licitatórios devido ao exíguo tempo disponível para a sua realização"*. Frisou o relator que o Tribunal, por mais de uma ocasião, já se pronunciou sobre a ilegalidade da dispensa de licitação para a contratação de fundações de apoio com vistas à execução *"das atividades aqui listadas"*. Acolhendo o voto do relator, deliberou a Segunda Câmara no sentido de determinar à UFC que *"abstenha-se de contratar fundação de apoio, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, quando o objeto do contrato não estiver diretamente relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional, conforme a predominante jurisprudência deste Tribunal"*, bem como, *"nos casos de contratação com dispensa de licitação, observe a formalização do processo em conformidade com o previsto no art. 26 da Lei n.º 8.666/93, sem prejuízo da opinião expressa do órgão jurídico, segundo preceitua o inciso VI do art. 38 da Lei n.º 8.666/93"*. **Acórdão n.º 1365/2010-2ª Câmara, TC-017.050/2006-7, rel. Min. José Jorge, 30.03.2010.**

Contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços de natureza continuada

Na prestação de contas do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat/MTE), referente ao exercício de 2006, foram apontadas algumas possíveis irregularidades, entre elas a contratação de empresa, por inexigibilidade de licitação, para *"execução de serviços não singulares e de natureza continuada"*, envolvendo *"consultoria e assessoria direta aos presidentes dos conselhos nacional e regionais, contatos com*

*órgãos públicos ligados às áreas de transportes, associações, ONGs e outros organismos representativos dos empregados empresários, veiculação, no Boletim Executivo de Notícias do Transporte – BENT, de matérias de interesse do Senat, e visitação a unidades do contratante, quando solicitado pela Presidência ou Diretoria Executiva, apresentando, posteriormente, relatório acerca de seu funcionamento”. Ao apreciar as razões de justificativa oferecidas pelos responsáveis, o relator preliminarmente ressaltou que, embora não integrantes da administração federal indireta, mas enquadráveis no conceito de administração pública descentralizada, os serviços sociais autônomos – dos quais o Senat é espécie –, por serem destinatários de recursos públicos, “podem adotar, na execução de suas despesas, regulamentos próprios e uniformes, livres do excesso de procedimentos burocráticos, em que sejam preservados, no entanto, os princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública”. E no que concerne à contratação direta de serviços de consultoria, “tanto o Regulamento de Licitações e Contratos do Senat [...] quanto a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (art. 25, caput, e inciso II) prevêm que a inexigibilidade sujeita-se à fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto, aliada ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e à condição de notória especialização do prestador, inviabilizam a competição no caso concreto”. Para o relator, na situação examinada, não ficou comprovada a inviabilidade de competição pela singularidade do objeto. Além de o Senat já ter realizado anteriormente licitação para contratação de serviços de igual natureza, indicando que outras empresas poderiam atender à demanda da entidade, “o mapa anual da força de trabalho do Senat contempla o cargo de Assessor Especial”, permitindo inferir que “os aludidos serviços, além de não se revestirem de natureza singular, poderiam ter sido prestados por um profissional de confiança da Presidência da entidade, enquadrado na tabela de salários praticados por essa, em atenção ao princípio da economicidade”. Ao final, o relator propôs e a Segunda Câmara decidiu rejeitar as razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo de expedir determinação corretiva ao Senat. Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 1.858/2004, 1.878/2005, 935/2006, 62/2007 e 2.244/2008, todos do Plenário; Acórdão n.º 157/2000-2ª Câmara; Decisões n.ºs 907/97, 461/98 e 427/1999, todas do Plenário. **Acórdão n.º 1378/2010-2ª Câmara, TC-017.668/2007-2, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 30.03.2010.***

NOVAS SÚMULAS

Súmula n.º 252

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Súmula n.º 253

Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica, que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra, devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida, em relação à taxa aplicável aos demais itens.

Súmula n.º 254

O IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado.

Súmula n.º 255

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público, responsável pela contratação, a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

<p><i>Responsáveis pelo Informativo:</i> <i>Elaboração:</i> Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, Assessor da Secretaria das Sessões <i>Supervisão:</i> Odilon Cavallari de Oliveira, Secretário das Sessões <i>Contato:</i> infojuris@tcu.gov.br</p>
