

### Sessões: 5 e 6 de fevereiro de 2013

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.

---

## SUMÁRIO

### Primeira Câmara

1. A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência.

### Plenário

2. A terceirização de atividades advocatícias previstas em plano de cargos do órgão ou entidade só é permitida excepcionalmente, nas seguintes hipóteses: a) demanda excessiva, incompatível com o volume de serviço possível de ser executado por servidores ou empregados do quadro próprio; b) especificidade do objeto a ser executado; c) conflitos entre os interesses da instituição e dos empregados que poderiam vir a defendê-la.

3. O credenciamento, hipótese de inexigibilidade de licitação, não pode ser mesclado às modalidades licitatórias previstas no art. 22 da Lei 8.666/1993, por não se coadunar com procedimentos de pré-qualificação nem com critérios de pontuação técnica para distribuição dos serviços.

4. As sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, alcançam apenas o órgão ou a entidade que as aplicaram.

5. A subcontratação da empresa autora do projeto básico pela empresa contratada para a execução das obras e serviços, com a finalidade de elaborar o projeto executivo, afronta o disposto no art. 9º, inciso I e § 3º, da Lei 8.666/1993.

---

## PRIMEIRA CÂMARA

### **1. A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência**

Representação de unidade técnica do Tribunal apontou irregularidades na elaboração do orçamento que serviu de base para a contratação de serviço de manutenção predial, objeto do Pregão Eletrônico 47/2010, conduzido pela Coordenação-geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda – COGRL/MF. Segundo a autora da representação, a estimativa de preços que integrou o projeto básico da licitação revelou-se inconsistente, visto que os valores pesquisados apresentaram grandes variações de preços, “*suficientes para se afirmar que a média desses preços não se presta para representar os preços praticados no mercado*”. Anotou, a esse respeito, que o órgão poderia ter-se valido dos preços praticados em outros contratos celebrados pelo órgão com objetos similares. Tal fragilidade teria ficado patente a partir da verificação de que a proposta vencedora (R\$ 3.292.668,90) apresentou valor muito menor do que o estimado pela COGRL/MF e que constou do edital (R\$ 6.423.490,12). O relator, ao endossar a avaliação da unidade técnica, considerou ser indispensável que a Administração “*avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados*”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007-Plenário: “*Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado*”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Anotou, no entanto, que desse vício não resultou dano ao erário, porque a disputa

entre as licitantes conduziu à contratação do serviço por valor adequado. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu apenar os responsáveis com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedente mencionado: Acórdão 1.108/2007-Plenário. *Acórdão 403/2013-Primeira Câmara, TC 013.319/2011-6, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.2.2013.*

## PLENÁRIO

**2. A terceirização de atividades advocatícias previstas em plano de cargos do órgão ou entidade só é permitida excepcionalmente, nas seguintes hipóteses: a) demanda excessiva, incompatível com o volume de serviço possível de ser executado por servidores ou empregados do quadro próprio; b) especificidade do objeto a ser executado; c) conflitos entre os interesses da instituição e dos empregados que poderiam vir a defendê-la**

Pedido de Reexame interposto pela Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.- Nuclep requereu a reforma do Acórdão 1115/2012-Plenário, que considerou irregular a contratação de escritórios de advocacia para prestação de serviços de natureza contínua e não específica, inerentes ao plano de cargos e salários da companhia estatal. Alegou a recorrente, em essência que: fundou-se no parecer AGU GQ 077/95; arrimou-se nas premissas de excepcionalidade de terceirização dessas atividades definidas pelo TCU, conforme Decisão 494/1994-Plenário e Acórdão 250/2002-2ª Câmara; explora atividade econômica; depende do Ministério do Planejamento para aumentar seu efetivo; é antieconômica a manutenção de excessivo contingente de advogados empregados. O relator entendeu que os argumentos esgrimidos não merecem guarida, pois o Tribunal, conforme “O Acórdão 250/2002-TCU-2ª Câmara, prolatado em um contexto de excepcionalidade, apenas permite contratação de escritórios de advocacia em três hipóteses específicas: a) em função de demanda excessiva, incompatível com o volume de serviço possível de ser suprido por servidores/empregados do quadro próprio; b) em função da especificidade da questão a ser discutida; c) em razão da existência de conflitos entre os interesses da instituição e dos empregados que poderiam vir a defendê-la”. Nenhuma dessas circunstâncias ocorreu no caso concreto. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, negou provimento ao pedido de reexame. Precedente mencionado: Acórdão 250/2002-2ª Câmara. *Acórdão 141/2013-Plenário, TC 008.671/2011-7, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 6.2.2013.*

**3. O credenciamento, hipótese de inexigibilidade de licitação, não pode ser mesclado às modalidades licitatórias previstas no art. 22 da Lei 8.666/1993, por não se coadunar com procedimentos de pré-qualificação nem com critérios de pontuação técnica para distribuição dos serviços**

Ainda no âmbito do pedido de reexame interposto pela Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.- Nuclep contra o Acórdão 1115/2012-Plenário, a empresa insurgiu-se também contra a notificação da ocorrência de irregularidade consistente na criação de modalidade licitatória não prevista na Lei 8.666/1993. Conforme analisado na deliberação recorrida, a empresa, em certames para contratação de serviços advocatícios, mesclou procedimentos de credenciamento e de pré-qualificação com critérios de classificação de licitantes por pontuação técnica, criando “um híbrido de tomada de preços com características de credenciamento, incluindo em seu bojo uma fase de pré-qualificação, o que é vedado pela legislação”. O relator expôs que o credenciamento configura uma “hipótese de inviabilidade de competição decorrente da possibilidade de a Administração contratar empresas ou profissionais de um determinado setor em igualdade de condições, observados os requisitos de qualificação”. Concluiu que “a pré-qualificação prevista no artigo 114 da Lei 8666/1993 aplica-se somente à concorrência, modalidade licitatória de maior complexidade”, além do que não cabe a associação de credenciamento com critérios de classificação de propostas por pontuação técnica. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, negou provimento ao recurso. *Acórdão 141/2013-Plenário, TC 008.671/2011-7, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 6.2.2013.*

**4. As sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, alcançam apenas o órgão ou a entidade que as aplicaram**

Representação formulada por empresa apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 122/ADCO/SRÇO/2012, realizado pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero, que tem por objeto “a contratação de empresa para prestação de serviços de transporte de cargas e encomendas via aérea e/ou terrestre, em âmbito nacional, no sistema direto e exclusivo (porta-a-porta), para atendimento à Superintendência Regional do Centro-Oeste, aeroportos e grupamentos de navegação aérea (gna's)

*vinculados*”. A autora da representação apontou possível falta de conformidade entre o comando contido no subitem 3.5.3 do edital do citado pregão, o disposto no art. 7º da Lei 10.320/2005 e os princípios da competitividade. Tal cláusula do edital impedia a participação, na licitação, de empresa apenada com as sanções previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 (suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração) não só pela Infraero, mas também por outros entes da Administração, em qualquer de suas esferas. Em face de tal vedação, a autora estaria impedida de participar desse certame, por ter sido apenada por entidade que não a Infraero. O relator, ao reconhecer a pertinência de suas alegações e endossar o entendimento da unidade técnica, anotou que a citada cláusula “*está em desacordo com o disposto nos arts. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993 e 7º da Lei 10.520/2002 e, também, com a jurisprudência do Tribunal, consoante explicitado no Acórdão 3.243/2012 – TCU – Plenário...*”. E também que a extrapolação a outros entes da Administração dos efeitos de sanção somente poderia ocorrer na hipótese prevista no inciso IV do art. 87 da Lei 8.666/1993 (declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública). Em face desse panorama e da iminência de realização do certame, o relator entendeu configurados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* e determinou à Infraero, em caráter cautelar, que promova a correção do subitem 3.5.3 do referido edital, a fim de ajustá-lo ao disposto nos referidos comandos normativos, “*no sentido de limitar o impedimento de participar do certame apenas a empresa que se encontrar suspensa de licitar ou contratar com aquela estatal, consoante entendimento constante do Acórdão 3.243/2012 – TCU – Plenário*”. O Plenário do Tribunal endossou essa providência. Precedente mencionado: Acórdão 3.243/2012 – Plenário. **Comunicação de Cautelar, TC-046.782/2012-5, relator Ministro Aroldo Cedraz, 6.2.2013.**

**5. A subcontratação da empresa autora do projeto básico pela empresa contratada para a execução das obras e serviços, com a finalidade de elaborar o projeto executivo, afronta o disposto no art. 9º, inciso I e § 3º, da Lei 8.666/1993**

Embargos de declaração interpostos por gestor da Infraero contra o Acórdão 1703/2012-Plenário alegaram, em argumentação genérica, contradições nos fundamentos utilizados pelo Tribunal para a condenação do responsável ao pagamento de multa por irregularidade havida em contrato de execução de obras e serviços no aeroporto de Macapá/AP. A firma autora do projeto básico fora subcontratada pela empresa executora da obra para a elaboração do projeto executivo. Ao acompanhar a posição da unidade técnica, o relator entendeu não haver as contradições alegadas, e manteve o entendimento de ter ocorrido subcontratação irregular da responsável pela autoria do projeto básico, o que contrariou o disposto no art. 9º, inciso I e § 3º, da Lei 8.666/1993 e justificou a referida apenação. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, negou provimento ao recurso. **Acórdão 157/2013-Plenário, TC 008.884/2006-0, relator Ministro Aroldo Cedraz, 6.2.2013.**

**Elaboração: Secretaria das Sessões**  
**Contato: [infojuris@tcu.gov.br](mailto:infojuris@tcu.gov.br)**