



Número 278

Sessões: 15 e 16/Março/2016

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitação e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. O objetivo é facilitar ao interessado o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do Tribunal na área. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis. As informações aqui apresentadas não são repositórios oficiais de jurisprudência.

## SUMÁRIO

### Plenário

1. A exigência de capital circulante líquido (CCL) mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação, prevista no art. 19, inciso XXIV, alínea b, da IN SLTI 2/2008, é adequada apenas nas licitações destinadas a serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. As licitações para contratos por escopo devem adotar critérios de habilitação econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL, estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, devendo constar justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório.
2. A terraplenagem constitui uma etapa da obra, não cabendo sua classificação como serviço comum de engenharia, razão pela qual é irregular sua contratação mediante utilização da modalidade pregão eletrônico, expressamente vedada pelo art. 6º do Decreto 5.450/2005.
3. Em licitações para registro de preços, a adjudicação por preço global é incompatível com a aquisição futura por itens.

## PLENÁRIO

**1. A exigência de capital circulante líquido (CCL) mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação, prevista no art. 19, inciso XXIV, alínea b, da IN SLTI 2/2008, é adequada apenas nas licitações destinadas a serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. As licitações para contratos por escopo devem adotar critérios de habilitação econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL, estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, devendo constar justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório.**

Representação formulada por empresa licitante questionara possível restrição à competitividade em pregão eletrônico promovido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), destinado à contratação da terraplenagem das obras do Novo Centro de Processamento Final de Vacinas de Bio-Manguinhos, no Município do Rio de Janeiro/RJ. A representante insurgiu-se contra a exigência de comprovação de capital circulante líquido (CCL) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação, entendendo que seria cabível proporcionalizar tal exigência em face do valor anual do contrato, visto que o prazo previsto para execução dos serviços é de quinze meses. Realizadas as oitavas regimentais, a Fiocruz, entre outros argumentos, aduziu que “o art. 31 da Lei de Licitações e Contratos permite que a Administração Pública exija a demonstração da boa condição financeira e técnica dos licitantes, bem como ser inquestionável a aplicação da IN SLTI 2/2008 ao caso em questão, enquadrado pela entidade como serviço comum de engenharia”. Analisando o ponto, anotou o relator inicialmente que “remansosa jurisprudência deste Tribunal é assente no sentido de que os índices contábeis adotados no procedimento licitatório devem ser justificados adequadamente no âmbito do respectivo processo e que somente devem ser exigidos em nível suficiente para assegurar o cumprimento das obrigações”. Quanto à aplicabilidade da IN SLTI 2/2008 ao caso em questão, enfatizou o relator que “o objeto licitado não pode ser tratado como serviço de engenharia, e sim como obra”. Nessa linha, anuiu o relator à manifestação apresentada pela empresa contratada,



no sentido de que “*diferentemente do que ocorre com os contratos de serviços continuados, nos quais a aferição da qualificação financeira é realizada conforme cada período renovável da contratação, nos contratos não continuados essa avaliação deve ser realizada de acordo com o período total previsto para consecução dos objetivos delineados no ajuste e, por consequência, com o valor total envolvido, sob pena de distorção dos critérios disponíveis para averiguação da saúde financeira dos particulares*”. E, nesse sentido, o “*percentual exigido de CCL pode ser restritivo em objetos de grande vulto e, ao contrário, se demonstrar insuficiente nos objetos executados em menor prazo*”. Assim, reiterou, “*a regra de 16,66% de CCL disposta na IN SLTI 2/2008 é adequada apenas aos serviços continuados*”. Nos contratos por escopo, prosseguiu, “*o percentual de exigência de CCL deve ser estabelecido caso a caso, conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, tornando-se necessário que exista justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório*”. Nesses termos, e considerando outras irregularidades apuradas nos autos, julgou o Plenário parcialmente procedente a Representação, dando ciência à Fiocruz da irregularidade apurada e determinando que “*em futuros certames licitatórios, observe que a exigência capital circulante mínimo (CCL) de 16,66% é adequada apenas aos serviços continuados com cessão de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, sendo cabível, nos demais contratos por escopo, a adoção de critérios de habilitação econômico-financeira com requisitos diferenciados de CCL, estabelecidos conforme as peculiaridades do objeto a ser licitado, tornando-se necessário que exista justificativa do percentual adotado nos autos do procedimento licitatório*”. **Acórdão 592/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.**

## **2. A terraplenagem constitui uma etapa da obra, não cabendo sua classificação como serviço comum de engenharia, razão pela qual é irregular sua contratação mediante utilização da modalidade pregão eletrônico, expressamente vedada pelo art. 6º do Decreto 5.450/2005.**

Ainda na Representação que questionara possível restrição à competitividade em pregão eletrônico promovido pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), cujo objeto envolve a contratação da terraplenagem das obras do Novo Centro de Processamento Final de Vacinas de Bio-Manguinhos, no Município do Rio de Janeiro/RJ, fora constatado indício de irregularidade concernente ao uso do pregão para licitar obra pública, prática vedada pelo art. 6º do Decreto 5.450/2005. Analisando o ponto, após as oitivas regimentais, anotou o relator que “*o objeto licitado (terraplanagem do terreno em que se edificará a sede do NCPFI) é claramente uma etapa da obra, não cabendo sua classificação como um serviço comum de engenharia, o que demonstra infringência ao disposto no art. 6º do Decreto 5.450/2005*”. Por outro lado, enfatizou, “*a utilização do Pregão, no seu formato eletrônico, não trouxe nenhum prejuízo à competitividade do certame e não impediu a obtenção da contratação mais vantajosa para a Administração*”, razão pela qual entendeu “*ser escusável a interpretação conferida pelos gestores da Fiocruz, pois reconheço que existem zonas cinzentas entre os conceitos de ‘obra’ e ‘serviço de engenharia’, o que torna prescindível a apuração do aspecto subjetivo da irregularidade em exame*”. Nesses termos, e considerando outras irregularidades apuradas nos autos, julgou o Plenário parcialmente procedente a Representação, expedindo ciência à Fiocruz sobre a irregularidade concernente à “*utilização da modalidade pregão eletrônico para contratação de obra de engenharia, o que é expressamente vedado pelo art. art. 6º, do Decreto 5.450/2005*”. **Acórdão 592/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.**

## **3. Em licitações para registro de preços, a adjudicação por preço global é incompatível com a aquisição futura por itens.**

O Plenário apreciou Representação, com pedido de medida cautelar, versando sobre possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico 378/2015, realizado pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev), cujo objeto fora a contratação, pelo sistema de registro de preços, de prestador de serviços ou consórcio de prestadores de serviços para fornecimento de ações de treinamento e desenvolvimento (no modelo de *broker*), incluindo certificações profissionais, biblioteca virtual/digital e suporte logístico. De acordo com o termo de referência, definira-se *broker* como: “*empresa ou grupo de empresas que atuarão fornecedores e/ou intermediários entre a contratante e o mercado fornecedor de soluções de T&D*”. O relator concedeu medida cautelar, ratificada pelo Colegiado, para que a Dataprev suspendesse os efeitos da ata de registro de preços decorrente da referida licitação, e determinou a oitiva da entidade para que se manifestasse, dentre outras ocorrências, sobre a possibilidade de contratação de quaisquer dos serviços licitados isoladamente, a despeito da ausência desses serviços com preços registrados na Ata de Registro de Preços. Ao apreciar o mérito, destacou o



relator que integram o escopo da contratação os serviços de: treinamento em gestão e outros segmentos de TIC (tecnologia da informação e comunicação) e desenvolvimento de software; treinamentos vinculados a certificação profissional; serviços de tutoria especializada em EaD; logística para ações de capacitação; e biblioteca virtual. Observou que a justificativa para a opção pelo sistema de registro de preços posta pela entidade fora “a possibilidade de contratação em separado de cada item, de acordo com sua conveniência e oportunidade administrativa”, sendo que a adjudicação do certame fora pelo preço global. A esse respeito, ressaltou que “a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do [Acórdão 757/2015-TCU-Plenário](#) (relator Min. Bruno Dantas), é no sentido de que em licitações para registro de preços, é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser incompatível com a aquisição futura por itens”. Concluiu, sobre esse ponto, que haveria “possibilidade de prejuízo ao erário em eventuais adesões à ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico 378/2015, pois a adesão seria feita justamente por itens individuais e não pelo conjunto de itens ofertados pela licitante vencedora”. Assim, em razão dessa e de outras irregularidades, votou no sentido de se expedir determinação à Dataprev para que adotasse as providências necessárias à anulação do Pregão Eletrônico 378/2015 e dos atos dele decorrentes, e dar ciência à entidade a respeito da “adoção indevida do sistema de registro de preços (SRP), haja vista a possibilidade de a Dataprev (gerenciador da ata) e os não participantes (caronas) realizarem contratações de itens isolados a partir de requisição de serviço expedida à beneficiária da ata, conforme a necessidade do demandante, sendo que a adjudicação do certame foi pelo valor global”, no que foi seguido pelo Plenário. **[Acórdão 588/2016 Plenário](#), Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo.**

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

**Contato: [infojuris@tcu.gov.br](mailto:infojuris@tcu.gov.br)**