



Número 229

Sessões: 3 e 4 de fevereiro de 2015

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. É admitido o uso da modalidade pregão nas contratações de serviços de organização e produção de eventos, desde que todo o processo criativo seja definido nos projetos básico e executivo que nortearão a concretização do evento.
2. A exigência de apresentação de certificações com base na Portaria 170 do Inmetro (requisitos de avaliação da conformidade para bens de informática) e no Decreto 7.174/2010 (contratação de bens e serviços de informática e automação) é permitida em licitações como requisito dos bens a serem adquiridos, não como critério de habilitação.
3. O fato de o serviço objeto da contratação fazer parte de projeto inédito e com eventuais complexidades logísticas não repercute necessariamente no nível de dificuldade intrínseca do serviço, sendo possível o seu enquadramento na condição serviço comum.
4. Nas contratações para aquisição de livros didáticos ou para bibliotecas, é permitido o uso do modelo de “aquisição por área do conhecimento”, em que o objeto não é dividido em itens, mas sim parcelado em grupos temáticos sem a indicação prévia dos livros a serem adquiridos, os quais serão demandados posteriormente. Para tanto, a licitação será do tipo “maior desconto”, que deverá incidir sobre o preço dos livros listados nos catálogos oficiais das respectivas editoras.

PLENÁRIO

1. É admitido o uso da modalidade pregão nas contratações de serviços de organização e produção de eventos, desde que todo o processo criativo seja definido nos projetos básico e executivo que nortearão a concretização do evento.

Representação formulada por equipe de fiscalização do TCU apontara, dentre outras ocorrências, a utilização de modalidade indevida de licitação (pregão eletrônico) para contratação da execução das cerimônias de abertura e encerramento dos V Jogos Mundiais Militares. Para a equipe de fiscalização, o objeto da contratação seria de natureza complexa, e não se enquadraria na definição de serviços comuns prevista no art. 1º da Lei 10.520/02. Ao analisar o ponto, o relator anotou que “*embora o objeto da contratação ... tenha escopo bastante abrangente, não se pode considerá-lo, a priori, serviço de natureza complexa, pois todo o processo criativo foi definido nos projetos básico e executivo que nortearam a concretização desses eventos*”. Explicou o relator que, na elaboração desses projetos, o diretor de criação elaborou o roteiro final, documento que representa a última peça de criação e traduz o pensamento visual do espetáculo. Nesse sentido, “*estabelecidas as diretrizes dos projetos e elaborado o roteiro final, a realização do evento passa a ser meramente atividade executiva, a exigir a contratação de empresa com capacidade operacional para mobilizar e gerenciar recursos, pessoas e equipamentos para concretização das cerimônias*”. Acrescentou que “*os serviços de produção comportam uma verdadeira estrutura técnica de pessoal e material para colocar em prática o desenho do espetáculo visualizado pelo Diretor de Criação*”, contando ainda com a supervisão técnica do projetista, que avalia e

aprova os serviços prestados pela empresa contratada. Por fim, concluiu o relator: *“mesmo consideradas essas peculiaridades, os serviços de produção desses tipos de eventos podem ser tidos como comuns dentro do referido ramo empresarial”*, destacando ainda que, no caso concreto, nove empresas participaram da fase de lances. Não havendo indícios de restrição à competitividade do certame, o Tribunal, na linha defendida pelo relator, acolheu as justificativas apresentadas pelo responsável quanto ao ponto, julgando a Representação parcialmente procedente. **Acórdão 158/2015-Plenário, TC 007.066/2012-0, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 4.2.2015.**

2. A exigência de apresentação de certificações com base na Portaria 170 do Inmetro (requisitos de avaliação da conformidade para bens de informática) e no Decreto 7.174/10 (contratação de bens e serviços de informática e automação) é permitida em licitações como requisito dos bens a serem adquiridos, não como critério de habilitação.

Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico promovido pelo Centro de Serviços de Logística do Rio de Janeiro do Banco do Brasil, que teve por objeto a aquisição, com base no Sistema de Registro de Preços, de 1.350 fragmentadoras de papel de médio porte. A representante, em síntese, questionara possível restrição à competitividade do certame em face de exigência editalícia de apresentação de certificações com base na Portaria 170 do Inmetro e no Decreto 7.174/10, a título de qualificação técnica pelos licitantes. Realizadas as oitivas regimentais, o relator registrou ser fundamental para o deslinde do caso a *“observação do MP/TCU de que a exigência em questão não foi estabelecida como requisito de habilitação, mas sim como uma característica do produto que se pretende adquirir”*. Nesse sentido, registrou o relator a seguinte passagem do voto condutor do Acórdão 545/2014 – Plenário: *“As certificações estabelecidas pelo Inmetro constituem-se em verdadeiras garantias para os consumidores, bem como para toda a cadeia produtiva, de que os produtos da indústria nacional estão alinhados com o que há de mais moderno, seguro e eficiente num mercado globalizado e cada vez mais exigente. Destarte, independentemente de serem as normalizações do instituto obrigatórias ou voluntárias, as empresas deveriam sempre procurar adequar seus produtos a tais regramentos, pois, com isso, entre outras vantagens competitivas, elas se mostrariam aos consumidores como fidedignas”*. E acrescentou, na mesma linha, excerto do voto condutor do Acórdão 1225/2014 – Plenário, onde se lê: *“a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados. Licitar implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a Administração”*. Dessa forma, considerando não subsistirem indícios de irregularidades graves no pregão, acolheu o Plenário a proposta do relator, julgando improcedente a representação e indeferindo o pedido de suspensão cautelar do certame. **Acórdão 165/2015 Plenário, TC 016.284/2014-3, relator Ministro José Múcio Monteiro, 4.2.2015.**

3. O fato de o serviço objeto da contratação fazer parte de projeto inédito e com eventuais complexidades logísticas não repercute necessariamente no nível de dificuldade intrínseca do serviço, sendo possível o seu enquadramento na condição de serviço comum.

Em Prestação de Contas da Eletrosul Centrais Elétricas S.A., fora efetuada a audiência dos responsáveis em face, dentre outros aspectos, do uso indevido da modalidade pregão eletrônico para contratação de bens e serviços destinados à execução das obras de implantação da linha de transmissão 230 KV Desterro - Palhoça - Biguaçu, que não se enquadrariam na condição de bens e serviços comuns: fretamento de helicóptero; aquisição de estruturas metálicas e postes de concreto; serviços de escala, embalagem, carga, transporte e descarga de estruturas metálicas; fornecimento de escadas de manutenção para postes de concreto; e serviços de movimentação, transporte e descarregamento de três bobinas de cabo submarino. Ao analisar a ocorrência, registrou o relator que *“a utilização do pregão vem beneficiando a administração pública com descontos maiores que os anteriormente vistos em concorrências”*, além de eliminar *“conflitos demorados sobre a habilitação dos participantes. Apesar disso, volta e meia deparamo-nos com questionamentos acerca da pertinência do enquadramento do objeto licitado na condição de bens e serviços comuns”*. Sobre o caso concreto, ressaltou que os pareceres que concluíram pela inviabilidade do pregão eletrônico *“fundam-se não em uma avaliação criteriosa da complexidade dos objetos licitados, mas das obras como um todo”*. Nesse sentido, destacou que *“o fato de o fretamento de helicóptero servir a projeto inédito e com eventuais complexidades logísticas não repercute necessariamente no nível de dificuldade intrínseca do serviço”*, lembrando o Acórdão 798/2005 – 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal, no exame de licitação promovida pela Eletronorte, defendera a viabilidade da contratação desse item mediante pregão. Ademais, *“o serviço complexo para determinada empresa pode não sê-lo para outra a ele acostumado”*. Nessa linha, concluiu o

relator, não seria “*incomum ao mercado e, em especial, a empresas da área de atuação da Eletrosul a aquisição de estruturas metálicas e postes de concreto, serviços de manipulação dessas estruturas, escadas de manutenção e serviços de movimentação e transporte de bobinas de cabos*”. Considerando que os responsáveis comprovaram a competitividade dos pregões eletrônicos, o Plenário, acompanhando o relator, acolheu no ponto as justificativas apresentadas e, dentre outras decisões, julgou regulares com ressalvas as contas dos responsáveis. **Acórdão 166/2015-Plenário, TC 028.277/2010-4, relator Ministro José Múcio Monteiro, 4.2.2015.**

4. Nas contratações para aquisição de livros didáticos ou para bibliotecas, é permitido o uso do modelo de “aquisição por área do conhecimento”, em que o objeto não é dividido em itens, mas sim parcelado em grupos temáticos sem a indicação prévia dos livros a serem adquiridos, os quais serão demandados posteriormente. Para tanto, a licitação será do tipo “maior desconto”, que deverá incidir sobre o preço dos livros listados nos catálogos oficiais das respectivas editoras.

Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico promovido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) para aquisição de livros didáticos, divididos em dois grupos (cursos técnicos e cursos de graduação). A representante alegara, dentre outras ocorrências, a adoção do critério de julgamento de menor preço por grupos/lotas, e não por itens, em afronta ao princípio da divisibilidade, previsto na Lei 8.666/93 e no Enunciado 247 da Súmula de Jurisprudência do TCU. Em suas justificativas, o órgão defendeu que a adjudicação por grupos conduziria à seleção da proposta mais vantajosa, reconhecendo, contudo, que a definição de somente dois grandes grupos (curso superior e curso técnico) geraria prejuízos ao processo de aquisição, motivo pelo qual o pregão fora suspenso para reabertura em data futura, “*desta feita subdividido em oito grupos, observando os critérios de classificação por áreas do conhecimento*”. Ao analisar o caso, o relator discorreu sobre os modelos de aquisição de livros pela Administração Pública, destacando o modelo que vem sendo utilizado pelas bibliotecas públicas, “*em que o objeto é parcelado em grupos temáticos sem a indicação prévia dos livros a serem adquiridos, os quais serão demandados posteriormente, e a licitação é do tipo ‘maior desconto’ sobre o preço dos livros listados nos catálogos oficiais das respectivas editoras. Por óbvio, o modelo ideal depende dos critérios de conveniência e oportunidade intrínsecos ao poder discricionário de cada gestor, tudo devidamente fundamentado*”. Nesse sentido, o relator acolheu as justificativas do Instituto para a adoção do modelo de “aquisição por área de conhecimento”, uma vez que “*listando previamente todos os livros, corre-se o risco de adquirir livros que não serão utilizados e de impedir a aquisição de livros novos (ou edições mais recentes) não listados (...)* Por outro lado, no modelo de ‘aquisição por área do conhecimento’, a seleção do fornecedor é feita de acordo com o maior desconto concedido e a motivação para isso é evitar o engessamento da contratação, considerando que não é preciso elaborar previamente a relação de livros e que a definição e a aquisição do título são feitas à medida que a necessidade surge”. Por fim, concluiu o relator que “*assiste razão parcial à representante, não pela necessidade de aquisição por item, mas sim pela possibilidade de maior parcelamento do objeto*”. O Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, julgou a Representação parcialmente procedente, determinando ao IFMA que, no caso de reabertura do pregão eletrônico, “*seja adotado o modelo de ‘aquisição por área do conhecimento’, dividindo o objeto nos oito grupos originalmente previstos no termo de referência (...) conforme aventado pelo próprio Instituto em sua resposta à oitiva*”. **Acórdão 180/2015-Plenário, TC 032.610/2013-0, relator Ministro Bruno Dantas, 4.2.2015.**

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