

Informativo jurisprudencial – TCU 07 a 13 de julho de 2018

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA Nº 224

Sessões de 19 e 20 de junho de 2018

Assunto: Licitação. Registro de preços. Obras e serviços de engenharia. Serviço de manutenção e reparos.

Ementa: É cabível o registro de preços para a contratação de serviços de engenharia em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira, a exemplo dos serviços de manutenção e conservação de instalações prediais, não podendo ser utilizado para a execução de obras.

(Acórdão 1381/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues))

Assunto: Responsabilidade. Convênio. Débito. Artista consagrado. Cachê. Pagamento. Nexo de causalidade.

Ementa: Na contratação de profissional do setor artístico com recursos de convênio, a ausência de recibo ou documento congênere que comprove o efetivo recebimento do cachê pelo artista ou seu representante exclusivo implica a imputação de débito ao responsável com o consequente julgamento pela irregularidade das contas, uma vez que impede o estabelecimento do nexos entre os

recursos transferidos e os serviços artísticos prestados

(Acórdão 5823/2018 Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler))

Assunto: Pessoal. Jornada de trabalho. Acumulação de cargo público. Compatibilidade de horário. Comprovação

Ementa: O somatório das jornadas de trabalho em patamar superior a sessenta horas semanais não implica, por si só, a incompatibilidade do exercício de cargos acumuláveis, devendo ser verificadas no caso concreto a compatibilidade de horários e a ausência de prejuízo às atividades exercidas em cada um dos cargos

(Acórdão 5827/2018 Primeira Câmara (Aposentadoria, Relator Ministro Benjamin Zymler))

Assunto: Convênio. Prestação de contas. Documentação. Trabalhador. Qualificação. Capacitação. Nexo de causalidade. Despesa.

Ementa: Nos convênios vinculados ao Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), a confirmação da execução das metas físicas – por meio da comprovação da existência de instrutores, treinandos, instalações físicas, diários de classes/relatórios de frequência e relatórios de instalação dos cursos – não é suficiente para atestar a boa e regular execução do objeto, sendo imprescindíveis a apresentação dos elementos probatórios das despesas realizadas e a demonstração do nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas efetuadas.

(Acórdão 5836/2018 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas)

Assunto: Desestatização. Concessão pública. Bens públicos. Licitação. Habilitação. Quitação. Dívida.

Ementa: Na licitação que tem por objeto a concessão remunerada de uso de bem público, é cabível a exigência de quitação de dívidas com a entidade contratante, relativas a concessões anteriores, como condição para participação no certame, com fundamento no art. 89, inciso II, do Decreto-lei 9.760/1946, e na interpretação teleológica do instituto da concessão de uso.

(Acórdão 5847/2018 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Assunto: Licitação. Pregão. Intenção de recurso. Antecipação. Mérito. Admissibilidade.

Ementa: A rejeição sumária da intenção de recurso, no âmbito de pregão eletrônico ou presencial, afronta os arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, e 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão.

(Acórdão 5847/2018 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Assunto: Responsabilidade. Convênio. Gestor sucessor. Conduta omissiva. Obra paralisada.

Ementa: A omissão do prefeito sucessor em concluir obra paralisada em gestão anterior, havendo recursos financeiros do convênio disponíveis para tal finalidade, ou em adotar as medidas pertinentes para resguardar o erário enseja sua responsabilização solidária por eventual débito decorrente da não conclusão do objeto conveniado.

(Acórdão 4828/2018 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Assunto: Convênio. Execução financeira. Sigilo bancário. Conta corrente específica.

Ementa: O sigilo bancário de que trata a LC 105/2001 não se aplica às informações referentes a contas específicas, abertas exclusivamente para movimentação de recursos descentralizados pela União mediante convênios ou outros instrumentos congêneres, sendo inadmissível a sonegação de quaisquer processos, documentos ou informações solicitados pelo TCU.

(Acórdão 4832/2018 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho)

Assunto: Convênio. SUS. Medicamento. Compra. Anvisa. Autorização.

Ementa: Nos convênios celebrados para aquisição de medicamentos, o concedente deve expressamente exigir, nos respectivos instrumentos jurídicos, que os convenientes efetuem as aquisições exclusivamente junto a empresas autorizadas para a comercialização de medicamentos industrializados, na forma regulamentada pela Anvisa, sob pena de serem glosadas as despesas desconformes.

**(Acórdão 4834/2018 Segunda Câmara
Tomada de Contas Especial, Relator
Ministro-Substituto André de Carvalho)**

Assunto: Direito Processual. Citação. Validade. Recurso. Notificação. Alegação de defesa.

Ementa: Reconhecida, em sede de recurso, a nulidade da citação, podem os argumentos recursais apresentados ser recebidos como alegações de defesa, sem prejuízo da apresentação de novas alegações, e ser refeita a citação do responsável por meio da notificação do acórdão que tornou insubsistente a condenação, com fundamento no princípio da celeridade processual.

**(Acórdão 4840/2018 Segunda Câmara
Recurso de Reconsideração, Relator
Ministro José Múcio Monteiro)**

INFORMATIVO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS nº 348

Sessões: 12,13,19 e 20 de junho de 2018

Plenário

1. Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item.

Em consulta formulada ao TCU, o Presidente da Câmara dos Deputados indagou acerca da possibilidade da aquisição isolada, junto à empresa beneficiária da ata, de itens licitados por meio do sistema de registro de preços (SRP) no qual o critério de julgamento tenha sido o menor preço global por grupo/lote. Indagou, ainda, se seria possível adquirir determinado item, isoladamente, junto à *“empresa que apresentou melhor proposta para o referido item, ainda que não tenha sido a melhor proposta em termos globais”*. Em seu voto, o relator ressaltou, preliminarmente, a existência de vários acórdãos do TCU sustentando que, no âmbito do SRP, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente. Segundo ele, *“em registro de preços, a realização de licitação utilizando-se como critério de julgamento o menor preço global por grupo, em detrimento da adjudicação por item, conduz a flagrantes contratações antieconômicas, uma vez que, como reiteradamente se observa, alguns itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores”*. Para o relator, na licitação por menor preço global do grupo/lote, *“a vantajosidade para a Administração somente se concretizaria na medida em que for adquirido do licitante o lote integral dos itens”*, razão por que *“tal modelagem de licitação deve ser empregada apenas nos casos em que a Administração almeje contratar a totalidade dos itens ou, ao menos, a proporcionalidade entre os quantitativos dos itens pertencentes ao grupo, a fim de assegurar a manutenção da economicidade do certame”*. O relator acrescentou, ainda, que *“não só os órgãos gerenciadores e participantes estariam sujeitos a tal ocorrência, mas, principalmente, os órgãos aderentes. Isso porque, em última instância, cabe à própria empresa beneficiária da ARP optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, podendo rejeitar adesões naqueles itens com preços mais baixos e desvantajosos para ela e aceitar somente naqueles com preços mais altos e vantajosos”*. Na sequência, o relator chamou a atenção para o fato de que recentemente, em 16/2/2018, a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Seges/MP) emitiu orientação aos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg) em perfeita sintonia com a jurisprudência do TCU, nos seguintes termos: *“No âmbito das licitações realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente será admitida as seguintes hipóteses: a) aquisição da totalidade dos itens de grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame; ou b) aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances. Constitui irregularidade a aquisição (emissão de empenho) de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do lote não for o menor lance válido*

ofertado na disputa relativo ao item, salvo quando, justificadamente, ficar demonstrado que é inexecutável ou inviável, dentro do modelo de execução do contrato, a demanda proporcional ou total de todos os itens do respectivo grupo”. Quanto ao questionamento do consulente acerca da aquisição isolada de item junto à “empresa que apresentou melhor proposta para o referido item, ainda que não tenha sido a melhor proposta em termos globais”, o relator foi enfático: “não é admissível a aquisição/contratação avulsa de item não registrado, uma vez que, nos termos dos arts. 13 e 15 do Decreto 7.892/2013, a licitação para registro de preços objetiva a convocação dos fornecedores mais bem classificados para assinar as ARP’s, sendo possível, única e exclusivamente, a contratação com as empresas vencedoras para fornecimento dos itens nelas registrados”. Acolhendo o voto do relator, o Plenário decidiu responder ao consulente que, “no âmbito das licitações para registro de preços realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente serão admitidas as seguintes circunstâncias”: i) “aquisição da totalidade dos itens de grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame”; ii) “aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances”. Foi também esclarecido ao consulente que, “no âmbito do sistema de registro de preços, não é admissível a aquisição/contratação avulsa de item não registrado, uma vez que, nos termos dos arts. 13 e 15 do Decreto 7.892/2013, a licitação para registro de preços objetiva a convocação dos fornecedores mais bem classificados para assinar as atas de registro de preços, sendo possível, única e exclusivamente, a contratação com as empresas vencedoras para fornecimento dos itens nelas registrados”.

Acórdão 1347/2018 Plenário, Consulta, Relator Ministro Bruno Dantas.

2. Na licitação que tem por objeto a concessão remunerada de uso de bem público, é cabível a exigência de quitação de dívidas com a entidade contratante, relativas a concessões anteriores, como condição para participação no certame, com fundamento no art. 89, inciso II, do Decreto-lei 9.760/1946, e na interpretação teleológica do instituto da concessão de uso.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 38/2017 (declarado fracassado) e no Pregão Eletrônico 46/2017, promovidos pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), tendo por objeto a concessão administrativa de uso de espaço físico, a título oneroso, para prestação de serviço de restaurante e lanchonete, nas dependências do Instituto de Ciências Exatas (ICE), no campus da UFRRJ, localizado no Município de Seropédica/RJ. Entre as irregularidades suscitadas, os representantes apontaram *“idênticas exigências contidas nos itens 18.5 do edital do Pregão Eletrônico 38/2017 (fracassado) e do edital do Pregão Eletrônico 46/2017, referentes à apresentação, por empresa que possui ou que já possuiu contrato firmado com a Universidade, de declaração de adimplência com a UFRRJ, emitida pelo setor responsável pela gestão dos espaços físicos, em até dois dias úteis antes da abertura do pregão eletrônico, sob pena de inabilitação da licitante”*. Por considerar a inexistência de amparo nas Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, bem como no Decreto 5.450/2005, a unidade técnica concluiu que *“a exigência de quitação de dívidas com a entidade contratante, como condição para participar de nova licitação, é ilegal”*. Em seu voto, o relator discordou da unidade instrutiva, sob o argumento de que *“os certames examinados não se referem à aquisição de bens ou serviços, mas à concessão administrativa de uso de espaço físico a título oneroso. O objeto da licitação atrai, assim, a incidência de dispositivos legais não identificados pela unidade*

instrutiva". Para ele, considerando que a locação de bens imóveis dominicais da União, prevista no Decreto-lei 9.760/1946, se confunde com a concessão remunerada de uso de bem público, e que o aludido diploma legal estabelece, como causa para a rescisão do contrato de locação, entre outras, a falta de pagamento dos aluguéis nos prazos estipulados (art. 89, inciso II), *"vedar que o órgão licitante estabeleça cláusula que impeça o particular em mora com a Administração de participar de novo certame para concessão de uso de imóveis, conduziria à situação teratológica, consistente em viabilizar que o particular que teve seu contrato resolvido, em razão do seu inadimplemento, obtenha a concessão da mesma área ou de outra equivalente, em licitação subsequente"*. Manifestando-se então pela regularidade da cláusula atacada pelos representantes, o relator arrematou: *"Não é razoável que a Administração, após resolver o contrato e reaver o imóvel, se obrigue a concedê-lo, na sequência, ao particular que deu causa à cessação do ajuste anterior, em razão de exagerado apego à literalidade da lei, afastando, de forma imprópria, a interpretação teleológica do instituto da concessão de uso"*. Acolhendo a proposta do relator, a Primeira Câmara decidiu, em razão de outra irregularidade identificada nos mesmos certames da UFRRJ, considerar parcialmente procedente a representação.

Acórdão 5847/2018 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

3. A rejeição sumária da intenção de recurso, no âmbito de pregão eletrônico ou presencial, afronta os arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, e 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 38/2017 (declarado fracassado) e no Pregão Eletrônico 46/2017, promovidos pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), tendo por objeto a concessão administrativa de uso de espaço físico, a título oneroso, para prestação de serviço de restaurante e lanchonete, nas dependências do Instituto de Ciências Exatas, no *campus* da UFRRJ. Entre as irregularidades apontadas, mereceu destaque a *"rejeição da intenção do recurso da representante, em decorrência da sua inabilitação, nos pregões eletrônicos 38/2017 e 46/2017"*. Em seu voto, o relator destacou que a empresa representante motivara sua intenção de recurso, no âmbito do Pregão Eletrônico 38/2017, nos seguintes termos: *"Manifestamos intenção de interpor recurso por não concordarmos com a inabilitação da Nossa Empresa pelos motivos expostos pelo Sr. Pregoeiro"*. Assinalou também constar dos autos a motivação da intenção de recurso da representante, no âmbito do Pregão Eletrônico 46/2017, nos seguintes termos: *"Manifestamos a intenção de interpor recurso tendo em vista que a Empresa Habilitada não possui condições de habilitação e de execução do serviço"*. Em ambos os casos, ressaltou o relator, o pregoeiro rejeitou a intenção de interpor recurso sob o argumento de que as manifestações não teriam sido devidamente motivadas e de que *"a empresa não teria apontado os vícios ocorridos na análise dos documentos e da proposta de preços apresentados"*. No entanto, para o relator, dissentindo das decisões do pregoeiro nos aludidos certames, a licitante *"motivou sumariamente suas intenções de recurso"* e, de acordo com o art. 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, teria o prazo de três dias para apresentar suas razões recursais. Ao final do seu voto, invocando a jurisprudência do TCU, arrematou: *"Em casos análogos, o TCU tem entendido que o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos*

pressupostos recursais de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, constituindo afronta à sua jurisprudência a denegação fundada em prévio exame de mérito do recurso”. Acolhendo a proposta do relator, a Primeira Câmara decidiu considerar parcialmente procedente a representação, sem prejuízo de dar ciência à UFRRJ que “a rejeição sumária da intenção de recurso, no âmbito de pregão eletrônico ou presencial, afronta os arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002 e 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão”.

Acórdão 5847/2018 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.
