



Número 327

Sessões: 11, 12, 18 e 19 de julho de 2017

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

SUMÁRIO

Plenário

1. É regular a aquisição pela Administração, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.
2. Nas licitações regidas pela Lei 8.666/1993, o valor orçado não se confunde com o preço máximo, a menos que o instrumento convocatório estabeleça tal condição. Não sendo ela estabelecida, a contratação por preço superior ao orçado deve ser justificada.

Primeira Câmara

3. A existência de um único imóvel apto a, por suas características de instalação e localização, atender às finalidades precípua da Administração não é requisito para a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993.

PLENÁRIO

1. É regular a aquisição pela Administração, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Credenciamento 1/2014, conduzido pela Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), com vigência de sessenta meses e objetivo de permitir a compra de passagens aéreas em linhas regulares domésticas sem a intermediação de agência de viagem. Ao apreciar o novo modelo, a unidade técnica concluiu pela sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico, ressaltando a *“possibilidade de competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem”*. Ao discordar da unidade instrutiva, o relator assinalou não haver possibilidade de real competição entre empresas aéreas e agências que intermedeiam a venda de passagens das companhias aéreas e cobram comissões por seus serviços. A corroborar sua assertiva, frisou que o próprio representante afirmara que *“as companhias aéreas TAM, GOL/VRG, Avianca e Azul, pela condição dominante no mercado, estão apresentando condições ao MPOG que nenhuma agência de viagens (canal de distribuição) conseguiria”*. O relator ressaltou, ainda, a impossibilidade de competição entre as próprias companhias aéreas, isso porque *“normalmente não há vários voos de diferentes empresas aéreas para o mesmo lugar, no mesmo dia e horário, de modo a atender à necessidade específica da Administração Pública”*. Deixou também assente que a opção administrativa pelo Credenciamento 1/2014 *“não subtrai do mercado seguimento comercial algum, tampouco retira as agências de viagem do ciclo econômico”*, haja vista que os contratos dos órgãos públicos com agências de viagem representam menos de 1% dos negócios do setor. Por fim, enfatizou que o Tribunal já se manifestou pela regularidade da utilização do credenciamento em casos cujas particularidades do objeto contratado indiquem a inviabilidade de competição, *“ao mesmo tempo em que se admite a possibilidade de contratação de todos os interessados em oferecer o mesmo tipo de serviço à Administração Pública”*. Em relação



aos pregões eletrônicos também objeto de exame na representação, conduzidos pela Central de Compras com vistas à contratação de agência de viagem para a prestação de serviços de agenciamento para a compra de bilhetes internacionais, regionais e outros não atendidos pelo credenciamento, o relator concordou com a unidade técnica no sentido de que *“para o objeto ‘agenciamento de viagens’ há competição, exclusivamente entre agências de viagens, o que enseja licitação previamente à contratação”*. Considerando então não haver irregularidades no Credenciamento 1/2014 nem *“intercorrências observadas nestes autos que justifiquem a paralisação dos Pregões Eletrônicos 2/2015, 1/2016 e 1/2017”*, aptas a impedir que o MPDG prosseguisse com sua estratégia de migração dos contratos para o novo modelo de compra de passagens aéreas que vem sendo implementado, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar improcedente a representação.

Acórdão 1545/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz.

2. Nas licitações regidas pela Lei 8.666/1993, o valor orçado não se confunde com o preço máximo, a menos que o instrumento convocatório estabeleça tal condição. Não sendo ela estabelecida, a contratação por preço superior ao orçado deve ser justificada.

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade em convite promovido pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), cujo objeto era a locação de embarcações. De acordo com o representante, o preço final contratado teria sido 6,32% superior ao valor orçado pela Petrobras, à evidência de sobrepreço. Após apreciar as razões de justificativa dos responsáveis ouvidos em audiência, a unidade técnica propôs que lhes fosse aplicada multa, bem como expedida determinação à entidade para que repactuasse o contrato firmado com a vencedora do certame. Ao discordar da unidade instrutiva, o relator pontuou que *“a Lei de Licitações e Contratos estabelece que o preço da proposta vencedora deve estar compatível com os preços de mercado, sem embargo de prever a possibilidade de a entidade licitante estabelecer, no edital, que o valor global não poderá exceder determinado limite, tal como disposto no art. 48, inciso II”*. A corroborar sua assertiva, o relator invocou o [Acórdão 392/2011 Plenário](#), no qual restou assente que *“o valor orçado não se confunde com preço máximo, a menos que o edital estabeleça tal condição”*, e que a fixação do preço máximo só é obrigatória na contratação de obras e serviços de engenharia, conforme a Súmula TCU 259. Nesse contexto, cumpriria então averiguar se o instrumento convocatório da licitação em exame estabeleceria o preço constante do orçamento como limite máximo para aceitabilidade das propostas. Após transcrever o item do convite relativo ao julgamento das propostas, o relator concluiu que o orçamento não fora fixado como preço máximo aceitável pela Petrobras, inexistindo, dessa forma, afronta ao instrumento convocatório. Ponderou, contudo, restar como impropriedade *“uma aparente insuficiência na justificativa da contratação por preço superior ao orçado”*, sendo bastante, a seu ver, dar ciência à entidade. Registrou, por fim, que a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), em seu art. 56, inciso IV, determina a desclassificação das propostas que se encontrarem acima do orçamento estimado para a contratação, lembrando, porém, que o art. 91 do mesmo diploma concedeu prazo de 24 meses, a partir do início de sua vigência, para que as empresas públicas e as sociedades de economia mista promovam as adaptações necessárias à adequação ao disposto na referida lei. Ao final, acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação e dar ciência à Petrobras acerca da *“insuficiência na justificativa da contratação por preço superior ao orçado, para que sejam adotadas medidas com vistas a prevenir novas ocorrências, em quanto não for aplicável o disposto no art. 56, inciso IV, da Lei 13.303/2016”*.

Acórdão 1549/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro.

PRIMEIRA CÂMARA

3. A existência de um único imóvel apto a, por suas características de instalação e localização, atender às finalidades precípua da Administração não é requisito para a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993.

Representação formulada ao TCU apontara supostas irregularidades relativas a aquisição de imóveis pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis – 1ª Região (Creci/RJ). Quanto à irregularidade consistente na



“prática de fuga às licitações cabíveis e aplicáveis às compras das salas comerciais, situadas nos bairros do Méier e Jacarepaguá, na cidade do Rio de Janeiro, caracterizada pela ausência de justificativas consistentes de que os imóveis adquiridos por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993) eram, à época da aquisição, únicos para o atendimento às necessidades específicas cumuladas de instalação, dimensões e localização do Creci/RJ”, apesar de o responsável ouvido em audiência juntar aos autos parecer da Procuradoria-Geral Federal admitindo a possibilidade de o administrador público se valer da hipótese prevista no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993 ainda que existam outros imóveis, a unidade técnica propôs a rejeição de suas razões de justificativa, no que foi acompanhada pelo relator. Ao defender a “possibilidade de se adquirir imóvel por dispensa, mesmo que não tenha sido caracterizada a inexigibilidade de licitação”, o revisor colacionou decisão do STJ que traz, em seu bojo, doutrina de Marçal Justen Filho no sentido de que a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade de licitação “faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não é viável. Se não for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa”. O revisor sustentou ainda que, ao prever a possibilidade de dispensa de licitação para a aquisição de imóveis, o legislador “deve ter antevisto as dificuldades em se estabelecer um critério objetivo de avaliação de propostas ante as inúmeras variáveis que acompanham a seleção de tal espécie de objeto (localização, área, proximidade de serviços públicos, qualidade das instalações, segurança da região, facilidade de acesso, custos condominiais, dentre outros)”. Por não constar do processo que tivessem sido “formalizadas em relatório técnico as necessidades da entidade (v.g. área e localização do imóvel) para que a partir daí fossem realizadas pesquisas entre imóveis disponíveis, de forma a atender plenamente o disposto no art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei 8.666/1993”, mas reconhecendo ser “intuitivo entretanto que esses requisitos existiam ao serem aprovados pela reunião do colegiado da diretoria do Conselho Regional de Corretores de Imóveis – 1ª Região (Creci/RJ), pois se buscava a substituição de instalações já existentes e que já não atendiam mais às necessidades da entidade”, o revisor propôs e o Plenário decidiu acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo responsável.

Acórdão 5244/2017 Primeira Câmara, Representação, Redator Ministro Benjamin Zymler.

Elaboração: Diretoria de Jurisprudência – Secretaria das Sessões

Contato: infojuris@tcu.gov.br