



---

Número 453

Sessões: 1º, 7 e 8 de fevereiro de 2023

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

### Primeira Câmara

1. O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras de engenharia, uma vez que o objeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e, também, porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

---

### PRIMEIRA CÂMARA

**1. O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras de engenharia, uma vez que o objeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e, também, porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.**

Representação formulada pela Procuradoria da República no Rio Grande do Sul apontou indícios de irregularidades na construção do “Campus Litoral Norte” da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), no Município de Tramandaí. Entre os pontos abordados na instrução dos autos, a unidade técnica constatou que, em “*substituição ao regular procedimento licitatório para a construção do novo campus, a UFRGS utilizou doze atas de registro de preço de fornecimento de serviços de manutenção e reformas, nas quais figurava como entidade gerenciadora, e, para aqueles serviços que não estão previstos nas referidas atas, a universidade aproveitou a mão de obra de funcionários da empresa terceirizada então contratada e o material disponível no seu almoxarifado*”. Em decorrência dessa constatação, houve a realização de audiência do pregoeiro e de três gestores da UFRGS. Como resposta, os gestores informaram que tentaram realizar as obras por meio de procedimento licitatório próprio, mas o certame fora revogado e justificaram que o aproveitamento das atas de registro de preços (ARP) “*foi a solução encontrada para atender, com a maior brevidade, o compromisso assumido com o Ministério da Educação e os alunos universitários de construir o campus*”. O pregoeiro, por sua vez, alegou que o uso das ARP “*foi motivado pela proximidade do início do ano letivo universitário e do término do prazo de implementação do campus previsto como condição para a doação do terreno pelo Município de Tramandaí*”, e atribuiu a escolha por essa opção aos gestores da UFRGS. Ao se manifestar no voto, o relator, após examinar e rejeitar as preliminares de prescrição, reforçou que a irregularidade tratada nos autos diz respeito à construção do *campus* a partir do uso de ARP gerenciadas pela universidade, “*em detrimento da prévia elaboração de projetos básico e executivo, com a posterior contratação de pessoa jurídica selecionada por intermédio de procedimento licitatório específico para o empreendimento*”. Observou que, apesar de haver evidências de que a UFRGS promovera duas tentativas para contratar serviços de elaboração dos projetos de arquitetura e engenharia para a confecção do termo de referência, a entidade, sem os devidos esclarecimentos, “*desistiu de dar prosseguimento à contratação da empresa responsável pela elaboração de tais documentos e a posterior execução da obra para, em substituição, utilizar-se, de forma indevida, das atas de registro de preços vigentes*”. Diante disso, o relator ponderou que, a despeito de não haver indícios de dano ao erário, a justificar a imputação de débito, a conduta dos responsáveis configurava grave infração à norma de natureza legal e



regulamentar. Sob a ótica da Lei de Licitações e Contratos, enquadrou o relator, “as condutas configuram afronta ao dever de licitar e à obrigação de elaborar projetos básico e executivo e estimativa de custos para a execução da obra (arts. 2º, 7º, incisos I e II, e 8º da Lei 8.666/1993)”. Além disso, “a metodologia empregada pela UFRGS representou violação às modalidades de licitação previstas no art. 23 da Lei 8.666/1993, uma vez que as obras e serviços de engenharia, que não possuam a natureza comum, devem ser contratadas mediante a prévia realização de convite, de tomada de preços ou de concorrência, a depender do valor estimado da contratação, e não por meio de pregão”. Assim, o relator concluiu que a universidade incorrera em grave violação à norma ao promover a execução de obras de engenharia por intermédio de registro de preços, conforme assentado em enunciados da jurisprudência selecionada do TCU, entre eles o extraído do [Acórdão 1.238/2019-Plenário](#), que estabelece: “O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, pelo fato de não haver demanda por itens isolados, uma vez que os serviços não podem ser dissociados uns dos outros”. Em reforço ao seu posicionamento, o relator destacou que as “hipóteses definidas para o emprego do sistema de registro de preços não se amoldam ao empreendimento da UFRGS, por não se tratar de contratações frequentes, nem de entregas parceladas ou para o atendimento a mais de um órgão ou entidade, razão pela qual a construção do campus não preenche os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 7.982/2013”. Por fim, o relator asseverou que não consta no processo administrativo das contratações nenhum estudo econômico-financeiro que demonstre vantajosidade da opção pelo uso das ARP em detrimento da realização do regular certame licitatório. Voltando a atenção para a conduta dos agentes ouvidos em audiência, o relator, adotando como razões de decidir as análises realizadas pela unidade técnica, acolheu a defesa do pregoeiro e de um dos gestores da entidade, “por não haver evidências de terem agido de forma omissiva ou comissiva na sistemática adotada para esquivar-se do regular processo licitatório”. Quanto aos outros dois gestores, um, por ter diretamente solicitado o empenho de ARP e assinado as respectivas notas de empenho para o pagamento dos serviços; e o outro, pela omissão em não adotar as medidas necessárias para impedir as graves infrações praticadas pelo seu subordinado imediato, o relator votou para que fossem rejeitas as suas razões de justificativa e lhes aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no que foi acompanhado pelo colegiado.

**Acórdão 720/2023 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.**

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

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

