



## Número 443

Sessões: 9, 10, 16 e 17 de agosto de 2022

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. A viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não significa a obrigatoriedade da adoção do parcelamento na licitação, pois há hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostra a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços, de caráter acessório, seja realizada por empresa subcontratada, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo da contratação.

## PRIMEIRA CÂMARA

**1. A viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não significa a obrigatoriedade da adoção do parcelamento na licitação, pois há hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostra a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços, de caráter acessório, seja realizada por empresa subcontratada, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo da contratação.**

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades em licitação promovida pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), referente à “*Oportunidade 7003803441*”, cujo objeto era a “*contratação de serviços especializados para Desenvolvimento, Sustentação e Suporte Técnico em Soluções de Software na Plataforma SAP implantadas em ambientes geridos pela Petrobras*”. Entre as irregularidades suscitadas pela representante, mereceu destaque o não parcelamento do objeto, isso porque, segundo ela: “*a) o objeto é constituído por serviços distintos e inconfundíveis entre si; b) em resposta à impugnação do edital, a Petrobras declarou admitir a subcontratação dos serviços relacionados a soluções para as quais a oferta de profissionais no mercado é mais restrita, e para o atendimento help desk; c) se é possível subcontratar individualmente os serviços a serem prestados, esses mesmos serviços poderiam ser objetos de licitações exclusivas a partir do parcelamento do objeto.*”. Ao frisar que os serviços integrantes do objeto do certame poderiam ser contratados individualmente, a representante concluiu que a opção pela contratação unificada contrariara o art. 32, inciso III, da Lei 13.303/2016, bem como a “*jurisprudência do TCU enunciada na Súmula 247*”. Em seu voto, preliminarmente, o relator considerou oportuno e relevante esclarecer alguns aspectos relacionados ao parcelamento do objeto da licitação, tendo em vista que a manifestação da representante, segundo ele, “*não se coaduna ao entendimento sedimentado nesta Corte sobre o tema*”. Para o relator, se, por um lado, não haveria dúvidas a respeito da jurisprudência firmada no sentido de que é obrigatória a admissão da adjudicação por item quando tal opção não representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala (Súmula TCU 247), por outro lado, também seria cediço que o parcelamento do objeto deve visar precipuamente ao interesse da Administração, e não dos particulares. Nesse sentido, invocou o [Acórdão 1238/2016-Plenário](#). Ainda de acordo com o relator, a Lei 8.666/1993, que regulou grande parte das licitações examinadas pelo TCU durante a construção desse entendimento, prevê que “*as obras, serviços e compras serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento*”.



*dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala". Assim sendo, na aplicação desse diploma, ao examinar o possível prejuízo para o conjunto da contratação decorrente do parcelamento do objeto, a equipe de planejamento precisa avaliar, enfatizou o relator, se a solução é divisível ou não, levando em conta as particularidades técnicas e econômicas do bem ou serviço desejado e os recursos disponíveis no mercado fornecedor. Acrescentou que a Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLC) estabelece, em seu art. 40, § 3º, que o parcelamento não será adotado nas compras, entre outras hipóteses, quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor. Pontuou também que essa mesma lei estabelece, em seu art. 47, § 1º, inciso II, que, na aplicação do parcelamento na contratação de serviços, deve ser considerado o custo para a Administração gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens. E que especificamente para as licitações promovidas por empresas públicas e sociedades de economia mista, a Lei 13.303/2016 estabelece a diretriz do parcelamento do objeto, desde que "sem perda de economia de escala". Dito isso, o relator arrematou: "o princípio do parcelamento, como qualquer preceito do Direito, não é absoluto, mas sua aplicação deve ser sopesada com a de outros princípios, em especial os da eficiência, eficácia e economicidade, além dos da primazia do interesse público, da proporcionalidade e da razoabilidade – todos positivados no artigo 5º da NLLC". Portanto, nesse contexto, "a mera viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não pode significar de imediato, como pretende a representante, a obrigatoriedade de parcelamento do objeto". Segundo ele, haverá hipóteses em que a celebração de um único contrato "se mostrará a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços seja realizada por empresa subcontratada – circunstância que, naturalmente, deve ser sempre devidamente justificada no âmbito do processo administrativo em que se dá a contratação". Retomando o caso concreto, no qual a representante trouxera o exemplo do serviço de *help desk* como item independente que poderia ser contratado à parte, "visto que provavelmente será realizado por empresa subcontratada", o relator asseverou que "o simples serviço de atendimento de demandas, realizado a partir de roteiro padronizado de tratamento e distribuição dos chamados, efetivamente pode ser realizado sem maiores dificuldades por uma empresa especializada nesse tipo de trabalho, não havendo necessidade de execução direta pela companhia contratada para gestão e desenvolvimento das soluções de Tecnologia da Informação (TI)". Ponderou, contudo, que "esse serviço tem caráter absolutamente acessório, não fazendo sentido ser contratado separadamente", e chamou a atenção para a seguinte situação hipotética: "Imagine-se a hipótese de vigências não coincidentes, caso um dos contratos seja encerrado previamente: ou se teria um contrato de gestão de solução de TI sem a possibilidade de os usuários do contratante abrirem chamados para solução dos problemas, ou a Administração arcaria com os custos de manter uma central de atendimento sem dispor de um contratado com quem se comunicar. Ademais, na ocorrência de eventuais falhas na relação entre as contratadas, seja de ordem técnica ou gerencial, o contratante se veria na contingência de administrar conflitos e apurar responsabilidades, com alto potencial de prejuízo à execução do contrato principal". Deixou então assente que "o parcelamento do objeto, embora deva ser encarado como diretriz na busca da proposta mais vantajosa para a Administração, não constitui mandamento insuperável, devendo sua aplicação ser modulada pelo vetor econômico, a partir do exame das peculiaridades do objeto pretendido e do mercado fornecedor". Ao final, o relator considerou afastada essa suposta irregularidade apontada na representação, no que foi acompanhado pelos demais ministros.*

**Acórdão 4506/2022 Primeira Câmara, Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira.**

---

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

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



## Informativo Licitações e Contratos

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 



Saiba o que muda com o  
**novo 0800 do TCU**