

ORIENTAÇÃO N.º 115/2022

A SUBCONTRATAÇÃO NÃO IMPORTA EM PREFERÊNCIA AO PARCELAMENTO

Orientação

A licitação é um processo que pode ser desenvolvido e customizado com diferentes técnicas, sempre a depender do objeto e da necessidade pública, além da análise de mercado, que influencia nas técnicas adequadas para obtenção de boas propostas/produtos/serviços. A utilização de determinada ferramenta ou técnica licitatória, pode ser diferente em cada Ente, em cada Órgão, e até mesmo diante de cada demanda, tudo dependerá das motivações e da reflexão preparatória de cada contratação/aquisição.

Nesse sentido, sobre a compatibilidade da subcontratação e a eventual preferência ao parcelamento, o Tribunal de Contas da União delineou importante diferenciação nos institutos, destacando que o uso da primeira ferramenta [subcontratação] não importa em automática preferência ao parcelamento. Decidiu a Corte:

Acórdão 4506/2022 Primeira Câmara¹ (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira) Licitação. Parcelamento do objeto. Poder discricionário. Subcontratação. Viabilidade técnica. Justificativa.

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.

É preciso conhecer as duas situações e tocar o ponto de diferenciação para invocação de uma ou de outra, compreendendo a lógica da técnica a ser adotada em cada caso.

Em síntese, no parcelamento [que é um ponto obrigatório de análise do Estudo Técnico Preliminar na Nova Lei de Licitações – art. 18, § 1º, VIII] é o ato de fragmentar, licita e regularmente, um objeto licitatório, transformando-o em diferentes contratações, sempre que seja mais vantajoso e em similitude às práticas de mercado. Já a

¹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A4506%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Primeira%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acessado no dia 03 de setembro de 2022.



subcontratação, é o permissivo do Órgão/Ente contratante – em edital e justificado no processo interno - para que o futuro contratado possa atribuir fragmento do objeto, parcelas do objeto, que não sejam principais, a outra empresa, todavia, remanescendo sua obrigação contratual sobre todo o objeto.

Percebe-se que, realmente, existe diferença estrutural nas alternativas, enquanto o parcelamento deve ser identificado e adotado, em regra, na etapa de planejamento, e gerará o fatiamento do objeto em diversas contratações, significando que dividir é a melhor opção econômica/técnica/operacional, a subcontratação carrega consigo uma ideia de unificação do certame e da execução, sendo que, apenas parte das várias atividades que compõe o objeto poderá ser atribuída a terceiro, mas isso não resultará em parcelamento do objeto ou ausência de responsabilidade do contratado pela parcela subcontratada. Muitas vezes, a subcontratação é utilizada como forma de ampliação da disputa em objetos que, embora seja mais vantajosa a contratação unificada, permitir a subcontratação trará maiores interessados, por viabilizar mais participações, ampliando as formas de propostas. Significando que, no caso da subcontratação, a contratação unificada das atividades ainda é a melhor opção.

Conclusão

Portanto, a opção licitatória pela subcontratação não implica, autonomamente, na afirmação de que melhor serviria a contratação parcelada. Pois, nem sempre o parcelamento é a melhor solução. São ferramentas diferentes, em contextos e finalidades específicas, e o uso de cada uma carece de análise própria, sendo que a etapa de planejamento melhor refletirá e justificará as alternativas do processo de contratação.

Adamantina/SP, 07 de setembro de 2022.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Diretor Jurídico Responsável pela Revisão e Aprovação

