

Informativo jurisprudencial – TCU

09 a 15 de dezembro

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA Nº 200

Sessão de 21 e 22 de novembro

Assunto: Responsabilidade. Débito. Falecimento de responsável. Julgamento de contas. Herdeiro. Inventário. Bens. Ausência.

Ementa: A inexistência de bens a partilhar não é fator impeditivo para o julgamento das contas de responsável falecido e para a condenação em débito do seu espólio ou dos seus sucessores, uma vez que tal circunstância constitui matéria de defesa no âmbito do processo de execução judicial.

(Acórdão 2583/2017 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Assunto: Responsabilidade. Convênio. Conveniente. Estado-membro. Secretário.

Ementa: Secretário de Estado pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo o seu executor direto. Para tanto, basta que tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar o ajuste.

(Acórdão 2584/2017 Plenário, Embargos de Declaração, Relator Ministro Walton

Alencar Rodrigues)

Assunto: Convênio. Terceirização. Mão de obra. Contratação temporária. Concedente. Fiscalização. Obrigatoriedade.

Ementa: A União está obrigada a analisar a regularidade de terceirização temporária realizada com recursos oriundos de transferências voluntárias, efetuadas em favor de ente estadual, distrital ou municipal, inclusive nos casos em que a referida terceirização se realizar com base em legislação local, hipótese em que esse controle deve ser exercido, em essência, à luz dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

(Acórdão 2588/2017 Plenário, Consulta, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Assunto: Convênio. Terceirização. Mão de obra. Requisito.

Ementa: Não há vedação à aplicação de recursos de transferências voluntárias na contratação de serviços realizados por mão de obra terceirizada, desde que, simultaneamente: a) o conveniente não conte em seus quadros com pessoal suficiente e adequado para a execução do objeto conveniado; b) os serviços sejam integralmente revertidos para a realização do objeto do convênio, limitada à duração da parceria firmada; c) os contratos de terceirização de mão de obra, nos termos do art. 18, § 1º, da [Lei Complementar 101/2000](#) (LRF), não se refiram à substituição de servidores e empregados públicos, e sejam observados os dispositivos da regulação federal pertinentes.

(Acórdão 2588/2017 Plenário, Consulta, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Assunto: Convênio. Transferência de recursos. Vedação. Despesa com pessoal. Contratação temporária. Ente da Federação.

Ementa: É vedado o uso de recursos de transferências voluntárias para pagamento de pessoal de ente da Federação, ainda que decorrente de contrato por tempo determinado.

(Acórdão 2588/2017 Plenário, Consulta, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Assunto: Direito Processual. Embargos de declaração. Efeito modificativo. Notificação. Obrigatoriedade. Contrarrazões. Princípio do contraditório. Princípio da ampla defesa.

Ementa: Na oposição de embargos de declaração com possibilidade de gerar efeitos modificativos na decisão recorrida, deve ser realizada a notificação do embargado para oferta de contrarrazões, com fundamento na aplicação subsidiária dos arts. 9º, 15 e 1.023, § 2º, da [Lei](#)

[13.105/2015](#) (CPC). A decisão tomada sem observância de tal formalidade pode ser anulada, por violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

(Acórdão 2590/2017 Plenário, Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Assunto: Contrato Administrativo. Aditivo. Contratação integrada. Anteprojeto. Projeto básico. Matriz de risco. Ausência.

Ementa: elaboração do projeto básico devem ser auferidos ou suportados única e exclusivamente pelo particular, independentemente da existência de uma matriz de riscos disciplinando a contratação. Eventuais omissões ou indefinições no anteprojeto, em regra, não ensejam a celebração de termos de aditamento contratual, pois anteprojeto não é projeto básico.

(Acórdão 2591/2017 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Assunto: Licitação. Registro de preços. Adesão à ata de registro de preços. Vedação.

Ementa: É irregular a permissão de adesão à ata de registro de preços derivada de licitação na qual foram impostos critérios e condições particulares às necessidades do ente gerenciador.

(Acórdão 2600/2017 Plenário, Representação, Relator Ministra Ana Arraes)

Assunto: Desestatização. Agência reguladora. Documentação. TCU. Determinação. Cumprimento.

Ementa: A agência reguladora, na condição de gestora dos processos de desestatização, assume total responsabilidade sobre as informações enviadas ao TCU, cabendo-lhe atuar de forma a garantir que outros órgãos ou entidades, públicos ou privados, envolvidos

na produção de documentos cumpram as determinações do Tribunal e a legislação pertinente, devendo identificar e sanar eventuais falhas antes da remessa do processo à Corte de Contas.

(Acórdão 2602/2017 Plenário, Embargos de Declaração, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Assunto: Responsabilidade. Contrato administrativo. Subcontratação. Agência de propaganda. Débito. Propaganda e publicidade.

Ementa: As empresas subcontratadas pelas agências de publicidade em contratos de publicidade e propaganda firmados pela Administração Pública Federal podem ser responsabilizadas pelo TCU no caso de dano ao erário na execução dos referidos contratos.

(Acórdão 10508/2017 Primeira Câmara, Embargos de Declaração, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Assunto: Contrato Administrativo. Formalização do contrato. Cláusula obrigatória. Emergência. Processo. Extinção.

Ementa: O contrato emergencial deve conter expressa cláusula resolutive que estabeleça a sua extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços.

(Acórdão 9873/2017 Segunda Câmara, Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho)

Assunto: Pessoal. Aposentadoria por invalidez. Moléstia profissional. Proventos integrais. Doença especificada em lei.

Ementa: A concessão de aposentadoria por invalidez com proventos integrais, em razão de incapacitação por moléstia profissional, independe de expressa especificação em lei da patologia que motivou a inativação do servidor. A

necessidade de especificação restringe-se aos casos decorrentes de doença grave, contagiosa ou incurável.

(Acórdão 9880/2017 Segunda Câmara, Aposentadoria, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Informativo de Licitações e Contratos nº 336

Sessões de 14, 21 e 22 de novembro

Plenário

1. Na contratação integrada do RDC, eventuais ganhos ou encargos oriundos das soluções adotadas pelo contratado na elaboração do projeto básico devem ser auferidos ou suportados única e exclusivamente pelo particular, independentemente da existência de uma matriz de riscos disciplinando a contratação. Eventuais omissões ou indefinições no anteprojeto, em regra, não ensejam a celebração de termos de aditamento contratual, pois anteprojeto não é projeto básico.

Auditoria realizada nas obras de adequação do Aeroporto Internacional Afonso Pena, em São José dos Pinhais/PR, sob responsabilidade da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), examinou contrato resultante do regime diferenciado de contratações públicas (RDC), instituído pela Lei 12.462/2011, no qual foi adotada a contratação integrada como regime de execução contratual. Promovidas as oitivas da Infraero e do consórcio contratado pela estatal, o relator discordou das conclusões da unidade técnica, pela licitude do primeiro aditivo contratual. Foi considerado irregular, pelo relator, o incremento de valores decorrentes de parte das ocorrências examinadas no processo e que teriam motivado o mencionado aditivo contratual, tendo sido por ele destacado que a alteração do comprimento dos túneis de acesso às pontes de embarque, previsto no anteprojeto elaborado pela administração, deveria ser suportado pelo particular, mesmo com a ausência de uma matriz de riscos disciplinadora da contratação. Após frisar o caráter meramente referencial do anteprojeto, o relator observou que eventuais ganhos ou perdas decorrentes das soluções *“adotadas pelo contratado na elaboração do projeto básico devem ser auferidos/suportados única e exclusivamente pelo particular, independentemente da existência de uma matriz de riscos disciplinando a contratação”*, visto que se trata de *“regra inerente à contratação integrada, que é licitada a partir de um anteprojeto com menor grau de definição do objeto”*, arrematando que eventuais *“omissões ou indefinições no anteprojeto, em regra, não ensejam a celebração de termos de aditamento contratual, pois anteprojeto não é projeto básico.”* O relator destacou, ainda, que *“quaisquer dificuldades não previstas ou alegadas omissões no anteprojeto na verdade já estão incorporadas aos preços contratados, que tomaram como parâmetro os valores de referência praticados pelo mercado em obras de complexidade, qualidade e grandeza similares ao do contrato em questão”*. Em decorrência de suas conclusões, o relator considerou indevido o primeiro aditivo contratual, ressalvando, contudo, a possibilidade de convalidação de alterações que não haviam sido impugnadas na instrução processual. Ao final, o Plenário, ao acolher a proposta do relator, decidiu por determinar à Infraero que anulasse o primeiro termo aditivo ao contrato examinado, abrindo-se, de qualquer forma, a possibilidade de que a estatal promovesse a referida convalidação.

(Acórdão 2591/2017 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

2. Na contratação integrada do RDC, serviços de gerenciamento do projeto da obra devem constar na planilha de custos diretos do orçamento de referência do empreendimento, e não no BDI, devendo seu eventual incremento por aditivo contratual se dar a partir de parâmetros objetivamente avaliados, com base nas quantidades, salários e prazos de permanência dos profissionais integrantes da equipe de gerenciamento, antes e após o aditamento.

Ainda na auditoria realizada nas obras de adequação do Aeroporto Internacional Afonso Pena, executadas sob o regime de contratação integrada do RDC, outra ocorrência que

4

motivou a determinação de anulação do primeiro aditivo contratual relacionou-se à parcela de aditamento destinada ao aumento do valor do serviço de gerenciamento do projeto da obra. Em resposta as oitivas promovidas nos autos, tanto a Infraero, quanto o consórcio por ela contratado, defenderam que se houve aumento do escopo/trabalho, deveria ocorrer o consequente aumento de atividades a serem gerenciadas, de forma que o incremento contratual deveria seguir a proporção existente entre o valor total aditivado e o valor global contratado. Ao discordar das conclusões da unidade técnica, que havia se manifestado pela regularidade do procedimento, o relator ressaltou que, aparentemente, “*nem a unidade técnica deste Tribunal nem as partes envolvidas observaram que o aditamento realizado não manteve estritamente a proporção de 7,87% entre o serviço de gerenciamento e o valor global do contrato. Na verdade, o valor acrescido de gerenciamento (R\$ 1.642.756,44) representa pouco mais de 8% do valor aditado (R\$ 20.415.011,48), e não 7,87%*”. O relator ressaltou também que o posicionamento da unidade técnica, a despeito de reconhecer que o serviço de gerenciamento poderia ser interpretado como a própria administração local da obra, não estava “*alinhado à jurisprudência desta Corte de Contas, que nos últimos dez anos vem preconizando a inclusão da administração local da obra na planilha orçamentária, e não na taxa de BDI*”, enfatizando que esse “*entendimento visa justamente evitar proporcionalizar um incremento do gerenciamento e da administração da obra em virtude de uma alteração contratual*”. Apesar de o serviço de gerenciamento do projeto ter sido incluído como rubrica da planilha orçamentária do empreendimento, o relator observou que a proporcionalidade permitida pelo aditivo conferiu “*tratamento análogo à indesejável situação de inclusão da administração local no BDI, cuja a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de evitar*”. Após demonstrar que inexistiria a proporção defendida pela estatal contratante e pelo consórcio contratado, sendo incapaz, portanto, de justificar o aditamento examinado nos autos, o relator ressaltou que não estaria afastando, por completo, a possibilidade de incremento no gerenciamento do projeto em virtude de prorrogações de prazo ocasionadas pela própria Administração ou por alterações de escopo unilateralmente impostas ao particular pelo Poder Público. Enfatizou, tão somente, que “*tal aumento deveria se dar a partir de parâmetros objetivamente avaliados, balizados nas quantidades, salários e prazos de permanência dos profissionais integrantes da equipe de projeto, antes e após o aditamento contratual*”. Como as partes não apresentaram, nas respostas às oitivas, eventuais incrementos na equipe alocada aos serviços de gerenciamento do projeto que porventura tivessem sido necessários para abarcar as alterações contratuais verificadas, o relator considerou irregular a parcela do aditamento que teve como justificativa o suposto aumento dos mencionados serviços.

(Acórdão 2591/2017 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Inovação Legislativa:

Lei 13.529, de 4.12.2017 - Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas; altera a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública, a Lei 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e a Lei 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF).