

Informativo jurisprudencial – TCU

17 a 23 de fevereiro

BOLETIM DE JURISPRUDÊNCIA Nº 204

Sessão de 23 e 24 de janeiro de 2018

Assunto: Licitação. Serviços contínuos. Serviço de manutenção e reparos. Veículo. Justificativa. Intermediação.

Ementa A adoção do modelo de quarteirização do serviço de manutenção da frota, por se encontrar no âmbito de discricionariedade do gestor, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação.

(Acórdão 120/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas)

Assunto: Contrato Administrativo. Prorrogação de contrato. Serviços contínuos. Preço de mercado.

Ementa: A definição do preço de referência constitui etapa fundamental da prorrogação, uma vez que a manutenção de condições vantajosas para a Administração é requisito para prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos (art. 57,

inciso II, da [Lei 8.666/1993](#) e art. 31, *caput*, da [Lei 13.303/2016](#)).

(Acórdão 120/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas)

Assunto: Direito Processual. Embargos de declaração. Admissibilidade. Decisão monocrática.

Ementa: É admissível a oposição de embargos de declaração contra decisão monocrática, desde que observados os seus pressupostos de admissibilidade.

(Acórdão 132/2018 Plenário, Agravo, Relator Ministro Bruno Dantas)

Assunto: Direito Processual. Julgamento. Erro material. Débito. PAC. Ressarcimento ao erário.

Ementa: Não há erro material em acórdão que determina o recolhimento de débito relativo a recursos oriundos de transferências obrigatórias do PAC (art. 6º, § 2º, da [Lei 11.578/2007](#)) aos cofres de entidade credora da administração indireta que tenha aderido ao Siafi, uma vez que

essas entidades, como unidades gestoras do Sistema, movimentam seus recursos financeiros, inclusive receitas, depósitos e devoluções, por intermédio da conta única do Tesouro Nacional, em observância ao princípio da unidade de tesouraria.

(Acórdão 286/2018 Primeira Câmara, Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

Assunto: Gestão Administrativa. Controle interno (Administração Pública). Estrutura organizacional. Auditoria interna.

Ementa: A unidade de auditoria interna deve estar vinculada à instância à qual cabem as deliberações finais em matéria administrativa, em observância às normas de auditoria interna e às boas práticas de governança nacionais e internacionais.

(Acórdão 289/2018 Primeira Câmara, Prestação de Contas, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

Assunto: Direito Processual. Citação. Validade. Valor. Débito.

Ementa: A imputação de débito em valor inferior ao indicado na citação não configura prejuízo à defesa e, por isso, dispensa o envio de nova citação.

(Acórdão 296/2018 Primeira Câmara, Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Assunto: Direito Processual. Princípio da independência das instâncias. Princípio do non bis in idem. Ressarcimento ao erário. Processo judicial. Litispendência.

Ementa: A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (*bis in idem*) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas

jurídicas (cível, criminal e administrativa). O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida.

(Acórdão 115/2018 Segunda Câmara, Recurso de Reconsideração, Relator Ministra Ana Arraes)

Assunto: Direito Processual. Embargos de declaração. Abrangência. Contradição. Cabimento. Omissão.

Ementa: A apreciação de embargos declaratórios no TCU observa os seguintes critérios: (i) não se prestam para rediscussão do mérito nem para reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão recorrido; (ii) a contradição deve estar contida nos termos do inteiro teor da deliberação atacada; (iii) não há omissão quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e integra as razões de decidir do relator; (iv) o julgador não está obrigado a apreciar todos os argumentos da parte, sendo suficiente que se atenha àqueles bastantes à formação de sua convicção acerca da matéria; e (v) eventual erro de julgamento deve ser corrigido por outra via recursal própria.

(Acórdão 117/2018 Segunda Câmara, Embargos de Declaração, Relator Ministra Ana Arraes)

Assunto: Competência do TCU. Contribuição sindical. Abrangência. Receita pública. Tributo.

Ementa: As contribuições sindicais compulsórias possuem natureza tributária, constituem receita pública e estão os responsáveis por sua gestão, desse modo, sujeitos à competência fiscalizatória do TCU, a qual não representa violação à autonomia sindical.

(Acórdão 154/2018 Segunda Câmara, Pedido de Reexame, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

INFORMATIVO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS Nº 338

Sessão de 17, 23 e 24 de janeiro de 2018

Plenário

1. A adoção do modelo de quarteirização do serviço de manutenção da frota, por se encontrar no âmbito de discricionariedade do gestor, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no edital do Pregão Eletrônico 21/2015, promovido pela Superintendência Estadual de Brasília da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), cujo objeto era a contratação de empresa para prestação de serviço de gerenciamento informatizado da manutenção de veículos automotivos. Entre as supostas irregularidades, mereceu destaque o *“indício de dano à economicidade da contratação, visto que os valores a serem contratados não seriam previamente definidos ao final do certame, sendo calculados com base em orçamentos fornecidos pelas próprias prestadoras, que podem estabelecer conluio a fim elevar os valores recebidos, além da possibilidade de conluio entre as credenciadas e a própria contratada”*. Em seu voto, o relator destacou, preliminarmente, que a escolha do modelo de quarteirização do serviço de manutenção da frota *“insere-se no âmbito de discricionariedade do gestor, a quem compete avaliar a conveniência e oportunidade de adotar determinado modelo, desde que, obviamente, reste demonstrado o respeito aos princípios norteadores. Não cabe ao TCU, no desempenho de sua missão constitucional de controle externo, imiscuir-se no papel do administrador público, sob pena de ingerência indevida nas atividades das unidades jurisdicionadas”*. Ainda acerca do aludido modelo, o relator registrou a manifestação da Procuradoria-Geral Federal (PGF), nos seguintes termos: *“a adoção do serviço de gerenciamento de frota, por se tratar de intermediação na aquisição de bens e serviços, exige justificativa específica, elaborada com base em estudos técnicos, os quais demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo, tudo devidamente registrado no documento de planejamento da contratação”*. Em relação ao Pregão Eletrônico 21/2015, o relator ressaltou que, na prática, *“o objeto contratado possui duas fases: a primeira consiste em uma licitação para a escolha da gerenciadora de manutenção de frota, referindo-se ao fornecimento de software de gerenciamento e cadastramento de oficinas aptas a prestarem os serviços de manutenção, enquanto a segunda fase, realizada pelos Correios, refere-se à escolha da oficina a executar o serviço de manutenção veicular entre as cadastradas da contratada dentro do raio previsto em relação à unidade operacional cujo veículo necessite do serviço”*. E a operacionalização das cotações pela ECT dar-se-ia da seguinte forma: *“inicialmente, seleciona-se uma oficina, entre as cadastradas pela contratada, que lista as peças e os serviços necessários, tendo por base a tabela do sistema referencial; em seguida, a ECT analisa o laudo e o orçamento apresentados, verifica sua consistência, remove os valores referenciais e replica o chamamento no sistema, até obter um mínimo de três cotações das oficinas credenciadas; a oficina que apresentou a menor cotação é selecionada para prestar o serviço”*. Quanto a esse ponto específico, o relator chamou a atenção para o fato de que a unidade técnica constatara a existência de *“uma grande disparidade entre os valores constantes nas tabelas referenciais e aqueles cotados pelas oficinas credenciadas. A título de exemplo, mencionou-se uma peça com 85,65% de diferença e um orçamento com 56,91%”*. Após ressaltar que a manutenção de condições vantajosas para a Administração é requisito para prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar parcialmente procedente a representação, sem prejuízo de determinar à ECT que condicione eventual prorrogação contratual decorrente do modelo em apreço à *“demonstração de que*

3

estão sendo mantidas as condições mais vantajosas para a Administração, à luz do art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993, e/ou do art. 31, caput, da Lei 13.303/2016, c/c a jurisprudência desta Corte (e.g., Acórdão 213/2017-TCU-Plenário), adotando todas as boas práticas ao alcance da entidade contratante”.

(Acórdão 120/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas)

2. Embora a celebração de aditivo em percentual superior a 25% do valor original do contrato seja irregularidade grave, por infringência direta à Lei 8.666/1993, o que deveria implicar a nulidade do ato e de suas consequências jurídicas, não há dano se o objeto do aditivo tiver sido executado adequadamente, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Ao realizar monitoramento do cumprimento do [Acórdão 1982/2015 Plenário](#), que determinara providências ao Conselho Federal de Psicologia (CFP) acerca de irregularidades identificadas em processo de representação, a unidade técnica constatou, quanto à Concorrência 1/2012, que tinha por objeto a celebração de contrato para a montagem de toda a infraestrutura da II Mostra Nacional de Práticas em Psicologia, *“a celebração de termo aditivo em valor 97% do contrato original, contrariando as normas legais”*. A razão para o acréscimo, segundo apontado pela comissão de sindicância do próprio CFP, teria sido o fato de a contratação original prever a participação de 12.000 pessoas no evento, enquanto o número de inscritos ultrapassou 25.000. Em razão desse fato, houve a necessidade de aditivar os serviços contratados de forma a abarcar todos os inscritos. Diante desse cenário, a unidade técnica propôs a citação dos responsáveis, imputando-lhes o débito decorrente dos pagamentos relativos ao aludido aditivo. Em seu voto, o relator discordou da proposta de citação, isso porque, segundo ele, não restou configurado nos autos *“dano ao erário, uma vez que não há indicação da inexecução dos serviços decorrentes do aditivo contratual”*, não havendo *“informações sobre a ocorrência de superfaturamento ou qualquer outro indício de dano na prestação desses serviços”*. De acordo com o relator, os apontamentos da sindicância *“dão conta de que o número de inscritos já era sabido antes da contratação, o que denotaria falhas no processo de planejamento dessa contratação”*. Todavia, em momento algum, *“é mencionado que o contrato aditivado não tenha atendido ao público alvo do evento, ou que serviços previstos no aditivo não tenham sido prestados”*. Destarte, continuou o relator, *“muito embora a aditivação do contrato em percentual superior a 25% seja considerada irregularidade grave, por infringência direta à Lei de Licitações, o que, em princípio, implicaria a nulidade do ato e de suas consequências jurídicas, a jurisprudência desta Casa tem-se fixado no sentido de que tendo o objeto do aditivo sido executado não há dano, tendo em vista a possibilidade de enriquecimento ilícito da Administração”*. E por não haver, no caso concreto, *“indicação de que os serviços adicionais não teriam sido executados”*, o relator concluiu que *“as irregularidades em questão devem ser objeto de audiência, e não de citação dos responsáveis, conforme proposto, nem necessidade de eventual conversão desse processo em tomada de contas especial”*, no que foi acompanhado pelos demais ministros presentes à sessão.

(Acórdão 51/2018 Plenário, Monitoramento, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)