

Este Informativo, desenvolvido a partir das deliberações publicadas no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, contém resumos elaborados pelo Núcleo de Jurisprudência e Súmula, não consistindo em repositório oficial da jurisprudência deste Tribunal.

Informativo de Jurisprudência

Vitória, 09 a 20 de setembro de 2019

n. 96



NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. **Previdência. Prejulgado nº 050** - Reconhecida a constitucionalidade do artigo 2º, da Lei Municipal de Vitória nº 8872 de 25/09/2015, que prorrogou prazo para utilização dos recursos da compensação previdenciária para abatimento do aporte financeiro ao Plano Financeiro de previdência dos servidores do IPAMV, com efeitos retroativos a 01/01/2015.
2. **Agente político.** Dispositivos de leis orgânicas que proibam a fixação de subsídio de prefeito e vice-prefeito após o pleito eleitoral não foram recepcionados pela Emenda Constitucional 19/1998.
3. **Direito processual.** O princípio do *non reformatio in pejus* é aplicável nos processos do TCEES, sendo vedada a majoração de sanção em julgamento de recurso apresentado pela defesa.
4. **Responsabilidade.** A não apresentação de entendimentos jurisprudenciais eventualmente existentes sobre tema objeto de parecer jurídico em licitação, por si só, não representa a ocorrência de erro grosseiro a ensejar responsabilização de parecerista.
5. **Pessoal.** A cessão de servidor não pode ser realizada ou mantida quando não for possível a aferição de vantagem à Administração Pública ou se verificar a existência de manifesto prejuízo a um dos órgãos envolvidos.

1ª CÂMARA

6. **Direito processual.** A pessoa física não integrante da Administração Pública responde perante o Tribunal de Contas quando restar configurada responsabilidade solidária com agente público na prática de ato que resulte em dano ao erário.

7. **Contrato administrativo.** O pagamento à empresa contratada para prestação de serviços de compensação de crédito tributário, cuja remuneração seja vinculada ao êxito, pressupõe o efetivo proveito econômico para o ente contratante, o que ocorre apenas com a homologação definitiva do respectivo crédito pelo órgão fazendário competente.

8. **Responsabilidade.** A omissão no envio do Relatório de Gestão Fiscal – RGF ao TCEES, por si só, não é suficiente para aplicação da sanção prevista no art. 5º, inciso I c/c §1º, da Lei Federal nº 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais), correspondente a 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa.

9. **Licitação.** A comissão de licitação deve realizar diligências sempre que houver necessidade de se esclarecer algum ponto em documentos apresentados pelos licitantes, ainda que importe na apresentação de novos documentos, desde que não se trate de documentos ou informações que deveriam constar originalmente da proposta.

10. **Licitação.** Em licitação para serviços de vale refeição, é legal a exigência de rede de estabelecimentos como requisito para assinatura do contrato, cabendo ao edital estabelecer prazo razoável entre a adjudicação e a assinatura do contrato para o cumprimento da exigência.

11. **Concurso público.** Inexistência de ofensa aos princípios da razoabilidade e da impessoalidade em concurso público para delegado de polícia, cuja prova de títulos estabeleceu, conforme previsão em lei, até metade da pontuação disponível dessa etapa para candidatos com experiência profissional em cargo de natureza policial em instituição de segurança pública.

2ª CÂMARA

12. **Licitação.** A contratação de sistema informatizado de gestão pública é incompatível com a adoção do Sistema de Registro de Preços.

OUTROS TRIBUNAIS

13. **STF** - Limite de despesas com pessoal e exclusão dos gastos com pensionistas.
14. **STF** - Previsão legislativa e percepção de verbas remuneratórias.
15. **TCU** - A apresentação de amostra não é procedimento obrigatório nas licitações, mas, uma vez prevista no instrumento convocatório, não se deve outorgar ao gestor a faculdade de dispensá-la, sob pena de violação dos princípios da isonomia e da impessoalidade (art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993).
16. **TCU** - Em pregões para registro de preços, eventual previsão em edital da possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013) deve estar devidamente motivada no processo administrativo.

PLENÁRIO

1. Prejulgado nº 050. Reconhecida a constitucionalidade do artigo 2º, da Lei Municipal de Vitória nº 8872 de 25/09/2015, que prorrogou prazo para utilização dos recursos da compensação previdenciária para abatimento do aporte financeiro ao Plano Financeiro de previdência dos servidores do IPAMV, com efeitos retroativos a 01/01/2015.

Trata-se do prejulgado decorrente do Acórdão TC nº 595/2019-Plenário, que tratou de fiscalização em face do IPAMV – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória, em razão de possíveis irregularidades na utilização dos recursos de compensação previdenciária. Preliminarmente ao mérito, a área técnica suscitou incidente de inconstitucionalidade

em face do artigo 2º da Lei Municipal nº 8872/2015, que estabeleceu que a compensação previdenciária será utilizada, até dezembro de 2020, para suprir a insuficiência financeira mensal do fundo financeiro, retroagindo seus efeitos a 1º de janeiro de 2015. Sobre o tema, o corpo técnico observou que *“a lei retroagiu seus efeitos para legitimar a utilização dos referidos recursos, no período de janeiro a setembro de 2015, contrariando a regra do ordenamento jurídico brasileiro, no sentido de que a norma não poderá retroagir, ou seja, a lei nova não poderá ser aplicada às situações constituídas sob a vigência da lei revogada ou modificada”*. Arguiu ainda que, de acordo com o artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, ponderando que, no caso, a retroatividade da lei colide com o ato jurídico perfeito, pois, no período de janeiro a setembro de 2015, os valores da compensação previdenciária estavam submetidos à composição do Fundo de Reserva Técnica do Fundo Financeiro, conforme o artigo 10 da Lei 8134/2011”*. Discordando do opinamento técnico, o relator entendeu que *“no caso concreto, a lei não está desfazendo um ato, mas, apenas, alterando um dispositivo de lei anterior, com o objetivo claro de convalidar a continuidade da aplicação do disposto na lei anterior, ou seja, a lei não alterou o dispositivo legal anterior, apenas prorrogou o prazo nele previsto”*. Por fim, concluiu que a referida lei não feriu o preceito constitucional do inciso XXXVI, do artigo 5º, por não alterar um ato jurídico perfeito, mas um dispositivo de lei anterior, apenas prorrogando o prazo nele previsto, não sendo a sua retroatividade, neste caso, vedada pela Carta Magna. Nesses termos, divergindo do entendimento técnico e do Órgão Ministerial, a relatoria resolveu o incidente de inconstitucionalidade suscitado, no sentido de que referida norma se mostra constitucional. O Plenário decidiu, sem divergência,

segundo o voto do relator, formando-se o [Prejulgado nº 50](#). Acórdão TC nº 595/2019-Plenário, TC 5150/2016, em 24/06/2019, relator conselheiro em substituição Marco Antônio da Silva. Prejulgado nº 50, em 16/09/2019.

2. Dispositivos de leis orgânicas que proíbam a fixação de subsídio de prefeito e vice-prefeito após o pleito eleitoral não foram recepcionados pela Emenda Constitucional 19/1998.

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo prefeito municipal de Presidente Kennedy, tendo por escopo tornar insubsistente o Acórdão TC 235/2007, que julgou irregulares seus atos de gestão, condenando-o ao ressarcimento e aplicando-lhe multa. Preliminarmente ao mérito, foi discutida a constitucionalidade da Lei Municipal nº 621/2004, que aprovou a fixação de subsídio do prefeito e do vice-prefeito em data posterior às eleições municipais, em ofensa ao disposto no artigo 63 da Lei Orgânica Municipal, que exigia a fixação em momento anterior ao pleito eleitoral. O recorrente alegou que o referido dispositivo legal estaria revogado pela Emenda à Constituição Federal nº 19/1998 e pela Emenda à Constituição Estadual nº 48/04, que modificaram, respectivamente, o art. 29, V, da CF, e, 26, “caput”, da CE, extinguido a exigência de que fixação remuneratória de prefeitos e vice-prefeitos ocorresse antes dos respectivos mandatos. Analisando a questão, a área técnica constatou que *“houve mudança no entendimento desta Corte acerca da validade das leis municipais que, contrariamente à Lei Orgânica, estabelecem o subsídio dos prefeitos e vice-prefeitos após as eleições. Em que pesem existam decisões neste TCE-ES que consideram inválidas tais leis, o entendimento majoritário – e, revedo nossa posição, acertado, – que vem se consolidando nesta Corte é no sentido de que os dispositivos das leis orgânicas que proíbem o estabelecimento dos subsídios após o pleito eleitoral*

não foram recepcionados pela Emenda Constitucional 19/1998, sendo válidas as leis que fixam subsídios de prefeito após as eleições”. Nesse sentido, fez remissão ao Acórdão TC nº 1592/2017 – Plenário, onde, naquela oportunidade, o relator entendeu restar *“inequívoca a não obrigatoriedade da observância do princípio da anterioridade no caso específico de fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo em razão do disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República, que deixou de trazer tal imposição desde o advento da EC 19/1998”*. Ante o exposto, o relator, corroborando na íntegra o opinamento técnico, sugeriu a declaração da validade da Lei Municipal nº 621/2004. O Plenário, por maioria, reconheceu a validade da referida Lei. Acórdão TC nº 870/2019-Plenário, TC 5715/2007, em 09/09/2019, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges.

3. O princípio do *non reformatio in pejus* é aplicável nos processos do TCEES, sendo vedada a majoração de sanção em julgamento de recurso apresentado pela defesa.

Tratam os autos de embargos de declaração interpostos em face do Acórdão TC 226/2019-Plenário, alusivo a pedido de reexame também apresentado pelos ora embargantes em face do Acórdão TC nº 1726/2017-Plenário, que tratou de auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim. Segundo os recorrentes, o acórdão embargado reconheceu que o Acórdão TC 1726/2017-Plenário equivocou-se ao aplicar sanção de multa baseada no atual Regimento Interno - aprovado pela Res. TC 261/2013, cuja vigência teve início em junho de 2013 – para punir atos praticados no exercício de 2012. Desse modo, a multa imposta, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), foi redefinida, pelo Acórdão TC 226/2019-Plenário, para o montante de 900 VRTE, tendo como fundamento a aplicação do Regimento Interno

definido na Resolução TC 182/2002, então vigente à época dos fatos. Inobstante, alegam contradição na decisão embargada, eis que embora essa tenha reconhecido o equívoco na aplicação regimental, teria incorrido em indevida majoração da sanção ao redefini-la. Segundo a área técnica, a *“alegação dos Embargantes baseia-se no fato de que a multa original, aplicada através do Acórdão TC 1726/2017-Plenário, fora estabelecida em valor mínimo (R\$ 3.000,00) de modo que, ao realinhá-la aos moldes da Res. TC 182/2002, deveria o Acórdão TC 226/2019-Plenário ter mantido a cominação mínima e, por consequência, imposto sanção no valor correspondente a 500 VRTE”*. Nesse sentido, reconheceu que *“assiste razão aos Embargantes, no tocante à alegação de contradição, uma vez que a cominação de multa, em valor superior ao mínimo estabelecido na Res. TC 182/2002, não se concilia com a fundamentação do julgado embargado (...) de sorte que tal reconhecimento não poderia ter implicado no redimensionamento e majoração da sanção pecuniária aplicada”*. E acrescentou que *“a expressão monetária da penalidade de multa aplicada aos Embargantes no Acórdão TC 226/2019-Plenário é superior à sanção original, de R\$ 3.000,00, imposta no Acórdão TC 1726/2017-Plenário, eis que 900 VRTE correspondem, atualmente, ao importe de R\$ 3.079,53”*. Por fim, concluiu que *“a majoração da penalidade de multa e consequente agravamento da situação jurídica dos ora Embargantes não se coaduna com a necessidade de observância, na fase recursal, ao princípio do non reformatio in pejus que, por sua vez, é também aplicável aos processos de competência das Cortes de Contas”*. Dessa forma sugeriu efeito modificativos aos embargos no sentido de alterar o valor da multa imposta para o correspondente a 500 (quinhentos) VRTE. O relator subscreveu em todos os termos o entendimento técnico, sendo acompanhado, a unanimidade, pelo Plenário.

Acórdão TC 909/2019-Plenário, TC 8270/2019, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 16/09/2019.

4. A não apresentação de entendimentos jurisprudenciais eventualmente existentes sobre tema objeto de parecer jurídico em licitação, por si só, não representa a ocorrência de erro grosseiro a ensejar responsabilização do parecerista.

Tratam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, relatando a ocorrência de irregularidades em concorrência pública efetuada pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social do Município de Linhares. A área técnica desta Corte de Contas apresentou questionamentos referentes ao parecerista jurídico, dentre esses, sobre o fato de não ter sido juntado nenhum entendimento jurisprudencial ao parecer jurídico emitido acerca do edital da licitação em questão, o que, ao seu ver, caracteriza erro grosseiro passível de responsabilização. Em sede de defesa, o parecerista alegou, preliminarmente, a impossibilidade de o TCEES responsabilizá-lo. Sobre o tema em comento, o relator observou: *“(...) não se verifica no presente caso a comprovação de erro grave ou conduta culposa ou dolosa, ao contrário disso, constata-se que a questão em foco é de natureza controvertida na jurisprudência e na doutrina, de modo que não se pode falar em erro grosseiro, culpa ou dolo”*. Dessa forma, o relator divergiu do entendimento técnico nos seguintes termos: *“conforme se sabe, a Teoria Geral do Direito adota a chamada ‘teoria das fontes’, segundo a qual o Direito não é algo que já se encontra pré-estabelecido, de forma pronta e acabada. (...) Afirma-se, assim, que a lei é a fonte principal do direito brasileiro admitindo-se, porém, a existência de outras que, em conjunto ou isoladamente (jurisprudência, doutrina, costumes e etc.), tem a função de subsidiar a aplicação do Direito por parte de seus operadores”*. Em continuidade, concluiu: *“Sendo assim, a*

elaboração de parecer jurídico prescinde da utilização de todas estas a fim de assentar o posicionamento a ser adotado pela Administração Pública para a prática de seus atos, razão pela qual a não apresentação de entendimentos jurisprudenciais eventualmente existentes por si só, não representa a ocorrência de erro grosseiro capaz de caracterizar a situação como irregular". O Plenário, à unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, decidiu por acolher as alegações de defesa. Acórdão TC-1190/2019-Plenário, TC 5501/2016, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 16/09/2019.

5. A cessão de servidor não pode ser realizada ou mantida quando não for possível a aferição de vantagem à Administração Pública ou se verificar a existência de manifesto prejuízo a um dos órgãos envolvidos.

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público Especial de Contas em face do Acórdão TC 1838/2018-Segunda Câmara, que julgou improcedente representação encaminhada a esta Corte e afastou irregularidade quanto a contratação temporária de contador para suprir a ausência de servidor público da Prefeitura Municipal de Itapemirim cedido ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Saae) do município. Na questão, a relatoria cita entendimento externado em estudo publicado que afirma que *"a cessão pressupõe previsibilidade e interesse público, não sendo razoável promovê-la quando o servidor for indispensável para o bom andamento do serviço público, especialmente se, em decorrência dela, for necessária a contratação, a título precário, de outro profissional para o desempenho de suas funções".* Ainda sobre o tema, registrou a necessidade de se estabelecer critérios para a realização da cessão de servidores, devendo estar sempre acompanhada de justificativa, a fim de legitimar o ato praticado pelo administrador.

Dessa forma entendeu que *"a cessão não poderá ser realizada, ou muito menos mantida, 'se não for possível a aferição de vantagem à Administração Pública, ou mesmo quando se verificar a existência de manifesto prejuízo em desfavor de um dos órgãos envolvidos"*. O relator concluiu pela existência da irregularidade, determinando que a *"a Prefeitura Municipal de Itapemirim se abstenha de promover a cessão de seus servidores municipais sem a apresentar motivação clara e expressa, demonstrando em seu teor, o interesse público e a razoabilidade de sua decisão, bem como os interesses recíprocos, decorrentes do ato praticado"*. O Plenário deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC 869/2019-Plenário, TC 200/2018, relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 09/09/2019.

1ª CÂMARA

6. A pessoa física não integrante da Administração Pública responde perante o Tribunal de Contas quando restar configurada responsabilidade solidária com agente público na prática de ato que resulte em dano ao erário.

Tratam os autos de representação ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas acerca de possíveis irregularidades na execução de contrato firmado entre municípios capixabas com empresa prestadora de serviços de recuperação de créditos tributários. A área técnica deste Tribunal observou que o responsável, vice-presidente da contratada, preliminarmente, alegou incompetência absoluta desta Corte de Contas para julgar qualquer processo em que configure no polo passivo pessoa física não integrante da Administração Pública. O corpo técnico, ao analisar a referida alegação, lembrou que, *"por força de previsão constitucional, a competência dos Tribunais de Contas abarca,*

também, pessoas físicas privadas". Nesse sentido, asseverou: "A responsabilidade nos processos dos Tribunais de Contas se origina de conduta comissiva (ação, agir) ou omissiva (omissão) do agente, dolosa ou culposa, cujo resultado seja a violação dos deveres impostos pelo regime de direito público aplicável àqueles que administram recursos do Estado ou ainda aos que, sem deter essa condição, causarem prejuízo aos cofres públicos". Dessa forma, entendeu: "Resta patente a competência e dever do Tribunal de Contas em apurar e penalizar a prática que resultou dano ao erário. A pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública, responde perante o Tribunal de Contas quando houver responsabilidade solidária com agente público por dano ao erário. Em relação à solidariedade – que não se restringe ao âmbito civil, podendo ser encontrada em outros ramos, como o tributário¹ –, é possível a sua aplicação no âmbito das Cortes de Contas, como a própria Constituição Federal deixa entrever". O relator, por seu turno, ratificou o entendimento técnico. A Primeira Câmara, à unanimidade, decidiu por afastar a preliminar. Acórdão TC-876/2019-Primeira Câmara, TC 6106/2012, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 09/09/2019.

7. O pagamento à empresa contratada para prestação de serviços de compensação de crédito tributário, cuja remuneração seja vinculada ao êxito, pressupõe o efetivo proveito econômico para o ente contratante, o que ocorre apenas com a homologação definitiva do respectivo crédito pelo órgão fazendário competente.

Tratam os autos de representação ofertada pelo Ministério Público Especial de Contas acerca de possíveis irregularidades na

execução de contratos firmados entre municípios capixabas com empresa prestadora de serviços de recuperação de créditos junto à Secretaria da Receita Federal com relação ao PASEP e ao INSS. Dentre as irregularidades apresentadas está o pagamento antecipado pelos serviços prestados pela empresa contratada, eis que realizados antes do efetivo reconhecimento da compensação do crédito pelo órgão fazendário. Sobre o assunto, o corpo técnico desta Corte de Contas observou que "os serviços contratados estavam diretamente relacionados à necessidade de posterior homologação pela Secretaria da Receita Federal das eventuais compensações de créditos tributários levantados e declarados pela Contratada, não sendo suficiente o pagamento em razão dos valores apenas declarados. O pagamento de honorários antes da homologação definitiva do crédito caracteriza pagamento antecipado de despesa pública, prática repudiada pelo ordenamento jurídico público". Nesse sentido, a área técnica expôs o seguinte entendimento: "De tal modo, não tendo sido homologada a compensação/restituição pretendida, o Município jamais se beneficiou com o contrato, de modo a afastar o êxito sobre o qual incidiria o pagamento dos honorários (...), não devendo, portanto, a Contratada receber valor algum. Em razão disso, a antecipação de pagamentos (que só poderiam ser feitos após o êxito, mas o foram antes de qualquer resposta da Administração) importou dano ao erário, que merece, portanto, ser ressarcido". Por fim, a equipe técnica concluiu pela manutenção da irregularidade, nos seguintes termos: "Logo, qualquer pagamento de honorários feito ao (...) em relação aos valores relativos ao PASEP e períodos se mostra manifestamente indevido e, via de consequência, configura injustificado dano ao erário municipal devendo ser integralmente restituído com os

respectivos acréscimos de juros e correção monetária". O relator, por seu turno, ratificou o posicionamento da área técnica. A Primeira Câmara, à unanimidade, decidiu nos termos do voto do relator. Acórdão TC-876/2019-Primeira Câmara, TC 6106/2012, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 09/09/2019.

8. A omissão no envio do Relatório de Gestão Fiscal – RGF ao TCEES, por si só, não é suficiente para aplicação da sanção prevista no art. 5º, inciso I² c/c §1º³, da Lei Federal nº 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais), correspondente a 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa.

Versam os autos sobre a omissão de encaminhamento, via Sistema LRFWeb, do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) referente ao 2º semestre do exercício de 2018 da Prefeitura Municipal de Pinheiros. Insta observar que, no caso em comento, o responsável afirmou que o relatório já havia sido enviado ao TCEES e apresentou justificativas para o atraso no encaminhamento. Sobre o tema, inicialmente o relator observou que a área técnica desta Corte de Contas, ante o encaminhamento em atraso do RGF, sugeriu a aplicação de multa ao responsável, correspondente a 30% dos seus vencimentos anuais, nos termos do artigo 5º, inciso I da Lei 10.0028, de 19 de outubro de 2000. Em sede de voto-vista, o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, destacou que o comando contido no artigo supramencionado prevê duas obrigações, quais sejam, divulgação do RGF e envio do relatório ao Tribunal de Contas. Dessa forma, exarou entendimento no

sentido de que a multa calculada sobre a remuneração anual do agente público incide inteiramente apenas nos casos em que houver descumprimento das duas obrigações previstas no referido artigo e, quando for violado somente um dos deveres, compete ao Tribunal de Contas examinar a dosimetria da pena. Em análise ao artigo supracitado, consonantemente ao voto-vista apresentado, o relator verificou que *"não é possível aplicar a multa estabelecida na Lei 10.028/2000 em casos que houver somente o descumprimento do encaminhamento do RGF aos órgãos de controle"*. Ato contínuo, o relator explicou: *"Isso porque, de fato houve uma preocupação do legislador ao estabelecer o prazo para divulgação do RGF, contudo, não estabeleceu em lei o prazo de encaminhamento do relatório aos órgãos de controle"*. Assim, mediante o caso concreto em exame, registrou que o descumprimento *"se deu em relação ao prazo de 35 dias estabelecido no artigo 5º da Instrução Normativa 44/2018 desta Corte de Contas, que, por sua vez, não possui força de lei, e não se traduz no requisito exigido pelo art. 5º, inciso I da Lei 10.028/2000 para imposição da multa de 30% sobre os vencimentos anuais"*. Em sede de conclusão, por considerar as alegações do responsável insuficientes para justificar o atraso no encaminhamento, o relator votou pela aplicação de multa ao responsável, porém nos termos do artigo 135, IX, da Lei Complementar 621/2012 (LOTCEES) c/c artigo 389. IX da Resolução TC 261/2013 (RITCEES). A Primeira Câmara, por maioria, decidiu nos termos do voto do relator. Acórdão TC-

² Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

³ § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal

882/2019-Primeira Câmara, TC 2741/2019, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 09/09/2019.

9. A comissão de licitação deve realizar diligências sempre que houver necessidade de se esclarecer algum ponto em documentos apresentados pelos licitantes, ainda que importe na apresentação de novos documentos, desde que não se trate de documentos ou informações que deveriam constar originalmente da proposta.

Cuida-se de representação, com pedido liminar, formulada em face da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, alegando possíveis ilegalidades no Pregão Eletrônico Registro de Preços nº 51-03/2018, cujo objeto era a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de combate a mosquitos. A representante apontou suposta irregularidade ocorrida na juntada posterior de documentos que deveriam constar originariamente na proposta das empresas participantes. Analisando os autos, a área técnica observou que uma das empresas licitantes entregou atestado de capacidade técnica que foi considerado incompleto pelo pregoeiro, tendo sido notificada para apresentar documento complementar objetivando comprovar a quantidade de horas de serviço realizados, conforme proposto na alínea "c.1" do inc. "n" do subitem 11.1 do edital. Fez remissão a entendimento consolidado na doutrina e jurisprudência no sentido de que *"as Comissões de Licitação, em geral, possuem o poder-dever de realizar diligências sempre que surgir a necessidade de se esclarecer algum ponto nos documentos apresentados pelos licitantes, ainda que tal medida importe na apresentação de novos documentos aos autos, desde que não se trate de documentos ou informações que deveriam constar originalmente da proposta"*. Concluiu, assim, que o pregoeiro e a equipe de apoio agiram de forma correta ao solicitar a

apresentação de documentação complementar. O relator, acompanhando o entendimento técnico, não vislumbrou irregularidade na diligência, bem como na apresentação de documentação complementar, eis que realizada de acordo com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. O conselheiro adotou como razões de decidir a motivação exarada pela área técnica. A Primeira Câmara deliberou, por unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC 880/2019-Primeira Câmara, Processo TC 8973/2018, relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Chamoun, publicado em 09/09/2019.

10. Em licitação para serviços de vale refeição, é legal a exigência de rede de estabelecimentos como requisito para assinatura do contrato, cabendo ao edital estabelecer prazo razoável entre a adjudicação e a assinatura do contrato para o cumprimento da exigência.

Cuida-se de representação, com pedido liminar, em face da Prefeitura Municipal de Nova Venécia, alegando supostas irregularidades no âmbito do Pregão Presencial nº 93/2018, cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada para gerenciamento e fornecimento de vales-alimentação para servidores do município. Entre as irregularidades apontadas, estava a exigência de rede prévia de estabelecimentos credenciados, sem que fosse estabelecido um prazo razoável para a apresentação do referido documento durante a fase da contratação. Em seu voto, o relator ressaltou que sobre o prazo razoável para a apresentação da rede credenciada, o TCEES, seguindo entendimento originado pelo TCU, determinou a jurisdicionado em caso semelhante que *"passe a exigir, somente na fase de contratação, a comprovação de existência de rede de estabelecimentos credenciados, conferindo prazo razoável entre a adjudicação e a assinatura do contrato para que a licitante*

vencedora promova o credenciamento dos estabelecimentos na quantidade, ramo de atividade e localização exigidos no instrumento convocatório". Entendeu ainda que *"assiste razão a representante de que a não concessão de prazo razoável para apresentação, pela licitante vencedora, de rede credenciada de estabelecimentos, possa tornar restritiva a participação de interessados"*. Concluiu pela *"possibilidade de sua exigência quando na fase de contratação, porém, conferindo prazo razoável entre a adjudicação e a assinatura do contrato para que a licitante vencedora promova o credenciamento dos estabelecimentos na quantidade, ramo de atividade e localização exigidos no instrumento convocatório"*. Ante o exposto, o relator considerou a representação procedente. A Primeira Câmara deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC 940/2019-Primeira Câmara, TC 644/2019, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 16/09/2019.

11. Inexistência de ofensa aos princípios da razoabilidade e da impessoalidade em concurso público para delegado de polícia, cuja prova de títulos estabeleceu, conforme previsão em lei, até metade da pontuação disponível dessa etapa para candidatos com experiência profissional em cargo de natureza policial em instituição de segurança pública.

Cuida-se de representação em face do Edital nº 001/2019, que tratou de concurso público para admissão ao cargo de Delegado de Polícia, promovido pela Polícia Civil do Estado do Espírito Santo. Inicialmente, o órgão ministerial requereu a concessão de medida cautelar, alegando que a etapa da prova de títulos estaria contaminada por critérios desarrazoados e anti-isonômicos, sob o argumento de que 10 dos 20 pontos disponíveis para a classificação seriam atribuídos somente àqueles que comprovassem exercício em cargo público de natureza policial,

em qualquer instituição de segurança pública prevista no art. 144 da Constituição Federal. Observou, ainda, que tal critério de classificação também está reproduzido na Lei Complementar Estadual nº 844/2016 e, por isso, requereu a inconstitucionalidade incidental dessa norma. Sobre a matéria, a área técnica defendeu que *"no caso em voga, não se pode afirmar, com segurança, que houve quebra dos princípios da razoabilidade ou impessoalidade, haja vista que os critérios eleitos pela Administração guardam pertinência com a atividade a ser desempenhada e foram fixadas na lei"*. Nesse sentido, acrescentou que: *"Também não há que se cogitar a inconstitucionalidade das normas contidas no inciso V e no § 2º do art. 2º, da LC 844/2016, visto que o legislador fez foi deixar para à avaliação do administrador público uma margem de importância dos exames dos títulos, na atividade policial, a depender do que a administração pretende como selecionar para integrar seus quadros de profissionais, levando em conta a pontuação por etapas de provas que antecedem o exame da experiência profissional"*. Em reforço a esse posicionamento, o relator mencionou certames idênticos e com previsão de tal critério, entre eles aqueles destinados ao provimento dos cargos de Delegado de Polícia Federal, de Delegado de Polícia no Estado do Espírito Santo ocorrido 2005, além de outros realizados para o mesmo cargo, nos estados de Sergipe, Maranhão e Goiás. Assinalou, também, que todos os concursos supracitados foram devidamente legitimados pelos Tribunais de Contas dos Estados respectivos ou da União, sem qualquer questionamento ou declaração de inconstitucionalidade. Dessa forma, a relatoria concluiu que *"embora nosso sistema jurídico pátrio garanta igual acesso a todos os brasileiros interessados que desejam ingressar no serviço público, segundo as normas que consagram a obrigatoriedade do concurso, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de*

provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei". Nesses termos, o relator, acompanhando o entendimento técnico, considerou improcedente a representação e negou o pedido de instauração de incidente de inconstitucionalidade acerca das normas contidas no artigo 2º, V, e § 2º, da LC n. 844/2016. A Primeira Câmara, deliberou, sem divergência, segundo o voto da relatoria. Acórdão TC nº 844/2019-Primeira Câmara, TC 3321/2019, em 09/09/2019, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

2ª CÂMARA

12. A contratação de sistema informatizado de gestão pública é incompatível com a adoção do Sistema de Registro de Preços.

Versam os autos de representação em face da Prefeitura Municipal de Itapemirim visando apurar irregularidades no Pregão Presencial nº 069/2019, que tinha por objeto a contratação de empresa para fornecimento de sistemas informatizados de gestão pública. Dentre as irregularidades, foi apontada a utilização inadequada do registro de preços, tendo em vista a natureza do objeto contratado. Sobre o tema, o representante assinalou que *"o Sistema de Registro de Preço (SRP), constante da definição do objeto no Termo de Referência, seria descabido para o certame em questão, pois a contratação não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto 7.892, de 23/01/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços"*. Analisando a questão, a área técnica observou: *"O SRP foi concebido para permitir a aquisição de várias unidades de um ou de vários produtos ou serviços, mas em momentos diferentes. Ou seja, a demanda é repetida e rotineira, mas não previsível"*. Assim,

destacou que *"a contratação em tela se refere basicamente a sistemas informatizados de gestão pública e os respectivos serviços de instalação, implantação, treinamento, customização, migração, adequação e suporte técnico para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Gestão. Ou seja, a demanda é única e previsível"*. Nesse sentido, o corpo técnico notou que *"o produto, apesar de ser comum, é complexo. As especificações são extremamente detalhadas, ao passo que o SRP foi pensado para produtos e serviços que tivessem disponibilidade quase imediata"*. Por fim, entendeu estarem presentes o fundado receio de grave ofensa ao interesse público e o risco de ineficácia da decisão de mérito, em razão da possibilidade da formalização de ata de registro de preços para objeto que não se enquadra em tal sistemática. Nesses termos, o relator, corroborando integralmente o opinamento técnico, entendeu estarem presentes todos os requisitos necessários ao deferimento da medida cautelar. A Segunda Câmara decidiu, à unanimidade, segundo o voto do relator, por ratificar o deferimento da medida cautelar. Decisão TC nº 2340/2010-Segunda Câmara, TC 14317/2019, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 10/09/2019.

OUTROS TRIBUNAIS

13. STF - Limite de despesas com pessoal e exclusão dos gastos com pensionistas.

O Plenário, por maioria, concedeu medida cautelar em ação direta de constitucionalidade para suspender a eficácia da Emenda Constitucional 54/2017 e dos arts. 2º e 4º da Emenda Constitucional 55/2017, que alteraram a Constituição do Estado

de Goiás e o respectivo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). No caso, o constituinte derivado estadual estabeleceu o denominado Novo Regime Fiscal do Estado de Goiás (NRFG), regime de limitação, até 31 de dezembro de 2026, dos gastos correntes dos Poderes Executivo – *“administração direta, autárquica e fundacional, fundos especiais e empresas estatais dependentes”* –, Legislativo e Judiciário, bem assim de órgãos governamentais autônomos – *“Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, Defensoria Pública do Estado, Ministério Público e respectivos fundos especiais”*. O NRFG, mecanismo provisório e excepcional, instituiu ajuste voltado a conter a escalada das despesas públicas na esfera local. Também determinou que ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino corresponderão, em cada exercício financeiro, às aplicações mínimas referentes ao exercício anterior, corrigidas pela variação do Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) ou da Receita Corrente Líquida (RCL). O Tribunal afirmou que a implantação do NRFG foi necessária, em grande medida, em decorrência dos insustentáveis acréscimos com as despesas com pessoal. Entretanto, não obstante o reconhecimento do peso dessas despesas na configuração do quadro de desequilíbrio nas finanças públicas do Estado de Goiás, a nova redação dada ao § 8º do art. 113 (1) da Constituição estadual – inserida por emenda de origem parlamentar – resultou na adoção de providência contrária à lógica a presidir o projeto de reforma constitucional enviado ao Parlamento pelo Chefe do Executivo local. Isso porque foram excluídos do conceito de limite de despesas com pessoal, para aferição da observância, ou não, do teto fixado na Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, os valores alusivos ao pagamento de pensionistas e os referentes ao imposto, retido na fonte, incidente sobre os rendimentos pagos aos agentes públicos. O caput do art. 108 da Constituição estadual

reproduz o disposto no art. 169 da Constituição Federal (CF), na redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, segundo a qual *“a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”* – a saber, a mencionada LRF. A locução contida no texto constitucional – *“não poderá exceder”* – não gera dúvidas. Ou seja, fixadas, em lei complementar, as balizas concernentes aos gastos com pessoal, os entes federados vinculam-se ao versado na norma de caráter nacional. Nesse sentido, o Plenário já assentara o caráter constitucional da controvérsia relativa à compatibilidade, com os padrões instituídos pela LRF, de preceito contido em lei de diretrizes orçamentárias estadual a definir limites de *“despesas totais com pessoal”*, considerada a competência legislativa da União para estabelecer normas gerais de Direito Financeiro (CF, art. 24, I) (2). Atento ao mandamento constitucional, o legislador fixou, nos arts. 18 (3) e seguintes da LRF, os limites de gastos com pessoal para cada ente da Federação, em termos globais e setoriais, bem assim as correspondentes exceções. Além disso, criou medidas de controle das despesas ante a aproximação ou mesmo transgressão dos marcos percentuais estabelecidos – limites de alerta e de prudência nos importes de 90% e 95%, respectivamente. O mecanismo engendrado legislativamente consiste em acoplar a geração de despesas com pessoal à receita corrente líquida, vinculando a expansão daquelas ao crescimento desta, compatibilizando-as racionalmente. No âmbito dos Estados, estabeleceu-se não apenas o percentual máximo das despesas totais com pessoal, em cada período de apuração, no montante de 60% da receita corrente líquida (LRF, art. 19, II) (4). Inclui-se, expressamente, *“o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas”*, alcançando *“quaisquer espécies remuneratórias, tais como*

vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões” (LRF, art.18, caput). A preocupação em definir o conceito de forma didática e o mais abrangente possível deriva do fato de que os gastos com pessoal constituem um dos principais itens da despesa do setor público no Brasil, e o descontrole pode ter consequências nefastas à hígida gestão financeira da Administração. Sob tal ângulo, o legislador entendeu por bem, considerado o espaço de conformação franqueado pelo constituinte – o qual determinara fossem disciplinados limites para despesas com pessoal ativo e inativo –, incluir, para o fim de aferição da observância, ou não, do teto legalmente fixado, os gastos concernentes ao pagamento de pensões. Assim o fez porque a figura do pensionista vincula-se à do agente público, uma vez que o fato gerador do direito à pensão, observadas as condições prescritas na legislação de regência, consiste na morte do servidor em atividade ou aposentado, revestindo-se de caráter previdenciário e sujeitando-se aos princípios da contributividade e da solidariedade (CF, art. 40, caput) (5). Ademais, do ponto de vista econômico, o pagamento de pensões representa inegável encargo fiscal para a Administração. Excluir os pensionistas do cálculo de despesas com pessoal não os retira da folha de pagamento, pois a despesa não deixa de existir. Portanto, ao positivar, no § 8º do art. 113 da Carta estadual, conceito de limite de despesa com pessoal com exclusão dos valores despendidos com os pensionistas, o constituinte derivado estadual empreendeu verdadeiro dribble ao versado na Constituição Federal, que reservou ao legislador federal, mediante a edição de lei complementar, o correspondente poder de normatização da matéria. O mesmo raciocínio direciona no sentido da declaração de inconstitucionalidade do trecho, igualmente inserido no art. 113, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás, por meio do qual excluídas, do conceito de limite de

despesas com pessoal, aquelas alusivas aos valores do imposto, retido na fonte, incidente sobre os rendimentos pagos aos agentes públicos. Cuida-se de parte da remuneração bruta devida aos servidores, a ser incorporada ao patrimônio destes, embora, via de regra, posteriormente repassada à Administração à qual se vinculam. Ausente expressa menção ao imposto, retido na fonte, incidente sobre os rendimentos pagos aos servidores, no § 1º do art. 19 da LRF, é inviável excluí-lo do todo concernente às despesas com pessoal ativo e inativo para o fim de aferição da observância, ou não, do limite percentual estabelecido. Em termos práticos, o resultado da atuação do constituinte estadual implicou dar carta branca à Administração, permitindo-lhe ampliar os gastos com pessoal, ausente base econômica sólida a sustentar o imediato incremento das despesas, sem, no entanto, ultrapassar, em tese, os limites instituídos pela legislação federal de regência. Tem-se *“maquiagem”* para escamotear-se o quadro de descontrole fiscal. Além disso, ao suspender a exigência de atrelamento, em determinado exercício fiscal, à receita efetivamente arrecadada, dos gastos estaduais com *“ações e serviços públicos de saúde”* e *“manutenção e desenvolvimento do ensino”*, limitando-os ao montante correspondente às despesas do exercício anterior *“corrigidas pela variação do IPCA ou da RCL”*, o art. 45, I, da Emenda Constitucional 54/2017 de Goiás promoveu, pelo prazo de dez anos, desvinculação à margem do figurino constitucional (CF, arts. 198, § 2º, II, e 212, caput). Uma vez atado o teto de gastos com saúde e educação ao total de despesas do exercício anterior, desobriga-se a Administração de promover acréscimo dos valores direcionados às áreas caso verificado incremento de receita, devendo obediência apenas ao novo limite criado, e não mais ao piso constitucionalmente estabelecido. Vencidos, em parte, os ministros Marco Aurélio (relator), Dias Toffoli (Presidente) e Luiz Fux, que conferiram interpretação

conforme à Constituição ao inciso I do art. 45 do ADCT do Estado de Goiás, na redação dada pelo art. 1º da Emenda 54/2017, excluindo-se qualquer interpretação que venha a resultar na aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino em montante inferior ao mínimo previsto em sede constitucional. ADI 6129/GO, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 11.9.2019. (ADI-6129). [Informativo STF nº 950](#).

14. STF - Previsão legislativa e percepção de verbas remuneratórias.

O art. 39, § 4º, da Constituição Federal (CF) (1) não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário (Tema 484 da Repercussão Geral). A definição sobre a adequação de percepção dessas verbas está inserida no espaço de liberdade de conformação do legislador infraconstitucional. Com base nesse entendimento, a Primeira Turma negou provimento a agravo regimental interposto contra decisão que, ao julgar procedente reclamação, cassou acórdão que assegurou a ex-vereador o recebimento de indenização por férias não gozadas, acrescidas do terço constitucional, e décimo terceiro salário. O ministro Roberto Barroso (relator) esclareceu que, em sede de repercussão geral, a Corte concluiu pela possibilidade de pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário a vereadores e a parlamentares em geral, mas desde que a percepção de tais verbas esteja prevista em lei municipal, o que não ocorre no caso concreto. Rcl 32483 AgR/SP, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 3.9.2019. (Rcl-32483). [Informativo STF nº 950](#).

15. TCU - A apresentação de amostra não é procedimento obrigatório nas licitações, mas, uma vez prevista no instrumento convocatório, não se deve outorgar ao gestor a faculdade de dispensá-la, sob pena de violação dos princípios da isonomia e da impessoalidade (art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993).

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 22/2019, conduzido pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Paraná (Sebrae/PR), que tinha por objeto a *“contratação de empresa para prestação de serviços de produção e estratégia de conteúdo em textos, vídeo, áudio e gerenciamento de comunidades”*. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque a seguinte cláusula do edital: *“9.6 Desde que justificado em ata de sessão pública, poderá ser dispensada a apresentação de amostra, declarando a empresa vencedora do certame na mesma sessão”*. Em seu voto, o relator ressaltou que a discricionariedade presente nessa cláusula editalícia poderia culminar em *“tratamento diferenciado a uma ou outra empresa participante da licitação”*, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, que assim dispõe: *“§ 1º - É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”*. De acordo com o relator, *“possibilitar a si mesmo a dispensa de um dado procedimento dentro do rigoroso processo licitatório certamente dá azo a que o administrador venha a favorecer esta ou aquela empresa”*. E arrematou: *“a apresentação de amostras não é procedimento obrigatório nas licitações, mas, uma vez*

prevista no instrumento convocatório a sua realização, não se deve outorgar ao gestor a faculdade de dispensá-la, sob pena de vir a vulnerar o art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93". Assim sendo, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu considerar a representação parcialmente procedente, sem prejuízo de dar ciência ao Sebrae/PR, para adoção de medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, sobre a seguinte impropriedade/falha identificada no Pregão Eletrônico 22/2019: "inclusão de dispositivo editalício, por meio do item 9.6 do instrumento convocatório, que possibilita, ainda que de forma justificada, a dispensa de apresentação de amostras, o que não se coaduna com os princípios da isonomia e da impessoalidade, previstos no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93". Acórdão 1948/2019 Plenário, Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro. [Informativo de Licitações e Contratos nº 376](#).

16. TCU - Em pregões para registro de preços, eventual previsão em edital da possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013) deve estar devidamente motivada no processo administrativo.

Ao apreciar relatório de consolidação de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) que teve por objetivo avaliar a conformidade das aquisições de Tecnologia da Informação (TI) em organizações federais, desde a fase de planejamento até a etapa de execução contratual, o relator chamou a atenção, em seu voto, para o fato de que boa parte das contratações fiscalizadas em que se encontraram indícios de irregularidades graves era proveniente de adesões a atas de registro de preços (ARPs) por entes públicos não participantes (caronas). Nesse contexto, a despeito dos possíveis ganhos de eficiência e racionalidade administrativa que

tal forma de contratação possa representar, ao menos no campo abstrato, a má utilização do instituto por parte de gestores públicos e empresas privadas *"não é novidade nesta Corte e, ao que parece, deu azo a alterações promovidas no Capítulo IX do Decreto 7.892/2013, por meio do Decreto 9.488, de 30 de agosto de 2018, no sentido de impor controles adicionais às referidas contratações"*. Como exemplo dessas alterações, o relator destacou: a) a inserção do § 1º-B no art. 22 do Decreto 7.892/2013, o qual determina a aprovação dos estudos elaborados pelos órgãos que desejam aderir à ata por parte do ente gerenciador, bem como a respectiva divulgação no Portal de Compras; b) as novas redações dos §§ 3º e 4º no mesmo artigo, impondo limites mais restritivos para as adesões por entes não participantes (à exceção das compras nacionais - § 4º-A), e também do § 10, o qual obriga a participação do então Ministério do Planejamento nas ARPs referentes a serviços de TI. A seu ver, a dissuasão quanto às indiscriminadas autorizações, por parte de órgãos gerenciadores, e utilizações da adesão a ARPs por órgãos não participantes passa, em complemento a tais alterações normativas, pelo fortalecimento dos mecanismos de controle a esse respeito. Para ele, deve ser tratada como excepcionalidade a realização de licitação para registro de preços que permita futuras adesões por entes públicos não participantes, consoante destacado no voto condutor do Acórdão 757/2015 Plenário, da lavra do Ministro Bruno Dantas, que assim se manifestou: *"Ademais, confesso que tenho dúvidas quanto à constitucionalidade do instituto do carona. De todo modo, estou convicto de que, à luz dos art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013, a possibilidade de adesão para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) não é uma obrigatoriedade a constar impensadamente em todos os editais de pregões para registro de*

preços, ao contrário do que corriqueiramente é possível observar, mas sim uma medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma devidamente motivada e, portanto, passível de avaliação nos processos de controle externo.” A esse respeito, entendeu o relator oportuno reforçar o teor da deliberação constante do item 9.3 do supracitado *decisum*, a fim de que as unidades de controle externo do TCU, quando da avaliação de editais de licitações sob o sistema de registro de preços, *“sempre verifiquem (i) a existência e o teor da justificativa expedida pelo órgão gerenciador para permitir a adesão à ARP por entes não participantes, (ii) a menção à respectiva hipótese autorizadora, à luz do disposto no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e (iii) a obrigatoriedade da adjudicação por item, como regra geral”*. Anuindo à proposta do relator, o Plenário decidiu determinar à Secretaria Geral de Controle Externo do TCU que, em reforço ao constante do item 9.3 do Acórdão 757/2015-Plenário, oriente suas unidades sobre a necessidade de sempre avaliar os seguintes aspectos em processos envolvendo pregões para registro de preços: I) *“a existência e o teor da justificativa para eventual previsão no edital da possibilidade de adesão à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes - art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013”*; II) *“a hipótese autorizadora para adoção do sistema de registro de preços, indicando se seria o caso de contratações frequentes e entregas parceladas (e não de contratação e entrega únicas), ou de atendimento a vários órgãos (e não apenas um), ou de impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado (e não de serviços mensurados com antecedência) - art. 3º do Decreto 7.892/2013 e Acórdãos 113 e 1.737/2012, ambos do Plenário”*; e III) *“obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, sendo a adjudicação por preço global*

medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens - arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013, todos do Plenário”. Acórdão 2037/2019 Plenário, Auditoria, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman. [Informativo de Licitações e Contratos nº 376](#).