

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, 24 de julho a 04 de agosto de 2017

n. 62



◆ NÚCLEO DE
JURISPRUDÊNCIA ◆
SÚMULA

SUMÁRIO

PLENÁRIO

1. **Previdência.** Parecer em Consulta nº 008/2017, acerca da aplicação do acréscimo de 17% sobre o tempo de serviço de aposentadorias de magistrados, membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas, conforme previsão contida nos parágrafos 2º e 3º do art. 8º da Emenda Constitucional 20/1998, repetida nos parágrafos 2º e 3º do art. 2º da Emenda Constitucional 41/2003.
2. **Finanças públicas.** Parecer em Consulta nº 009/2017, acerca da contabilização do estorno financeiro decorrente da cessão de servidor efetivo do legislativo municipal e os reflexos no limite de gastos com pessoal.
3. **Administração pública.** A ausência de motivação pode ser excepcionalmente convalidada por meio de motivação ulterior, desde que o motivo alegado extemporaneamente seja preexistente e idôneo para justificar o ato praticado.
4. **Administração pública.** O regulamento próprio que descreva procedimentos de contratação pelas Oscip deve ser publicado na íntegra pela organização parceira, não sendo suficiente a mera publicação de sua disponibilidade.
5. **Administração pública.** É irregular a manutenção de veículo público em propriedade particular, sob a guarda de servidor, ainda que a serviço, sem autorização expressa da autoridade competente na administração.
6. **Licitações.** Na contratação de serviços de publicidade, o número de tiragem não é critério suficiente para comprovar a inviabilidade de competição.
7. **Processual.** Não é cabível o ingresso de órgão jurisdicionado na relação processual, como terceiro interessado, objetivando endossar ou preservar a prática de ato de seus administradores questionada em processo de fiscalização perante o TCE.

1ª CÂMARA

8. **Processual.** Políticas públicas de admissão de pessoal não devem ser inseridas na análise de prestação de contas anual, eis que constituem atos de gestão, passíveis de análise em processo de fiscalização.
9. **Previdência.** O ente municipal detentor de RPPS em extinção deve realizar a contabilização das provisões matemáticas decorrentes de benefícios previdenciários já concedidos e daqueles para os quais foram implementados os requisitos necessários a sua concessão à época da extinção.

OUTROS TRIBUNAIS

10. **TCU** - É regular a aquisição pela Administração, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.
11. **TCU** - Nas licitações regidas pela Lei 8.666/1993, o valor orçado não se confunde com o preço máximo, a menos que o instrumento convocatório estabeleça tal condição. Não sendo ela estabelecida, a contratação por preço superior ao orçado deve ser justificada.
12. **TCU** - A existência de um único imóvel apto a, por suas características de instalação e localização, atender às finalidades precípuas da Administração não é requisito para a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993.

PLENÁRIO

1. Parecer em Consulta nº 008/2017, acerca da aplicação do acréscimo de 17% sobre o tempo de serviço de aposentadorias de magistrados, membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas, conforme previsão dos parágrafos 2º e 3º do art. 8º da Emenda Constitucional 20/1998, repetida nos parágrafos 2º e 3º do art. 2º da Emenda Constitucional 41/2003.

O Presidente Executivo do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado (IPAJM) formulou consulta acerca da aplicação do incremento de 17% (dezessete por cento), trazido nas normas do artigo 8º da Emenda Constitucional nº 20/98, especificamente em seu parágrafo 2º e parágrafo 3º, e do artigo 2º da Emenda Constitucional nº 41/2003, às demais regras de aposentadoria prevista no ordenamento jurídico pátrio, bem como se esse deve ser considerado sobre todo tempo de serviço prestado até 15/12/1998, inclusive tempo certificado pelo RGPS, ou se o referido acréscimo somente deveria incidir sobre o tempo de exercício afeto à carreira da qual o servidor é integrante. O Plenário, à unanimidade, respondeu o questionamento formulado conforme se segue:

- O acréscimo de 17% sobre o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional 20/1998, previsto no §3º do art. 8º da EC 20/1998 e no §3º do art. 2º da EC 41/2003, somente será computado na hipótese de a aposentadoria do magistrado ou do membro do Ministério Público ou do Tribunal de Contas do sexo masculino ter por fundamento as normas do art. 8º da EC 20/1998 ou do art. 2º da EC 41/2003, não sendo aplicável às demais regras de aposentadoria previstas no ordenamento. Tal incremento incide sobre todo o tempo de serviço de serviço acumulado até 16/12/1998 (data de publicação da EC 20/1998), independente de ter sido prestado na administração

pública ou na atividade privada, rural ou urbana, desde que certificado por órgão oficial de previdência, assegurando-se assim a contagem recíproca do tempo de serviço e a compensação entre regimes previstas no art. 201, § 9º da Constituição Federal.

Parecer em Consulta TC 008/2017, TC-3517/2016, relator Conselheiro Rodrigo Freire Farias Chamoun, publicado em 24/07/2017.

2. Parecer em Consulta nº 009/2017, acerca da contabilização do estorno financeiro decorrente da cessão de servidor efetivo do legislativo municipal e os reflexos no limite de gastos com pessoal.

Versam os autos sobre consulta formulada pelo Presidente Câmara Municipal de Iconha, que solicitou resposta para a seguinte indagação: *“Um servidor efetivo de um órgão é cedido a outro órgão. O órgão cedente continuará a fazer o pagamento das despesas decorrentes de seus vencimentos com todas as repercussões incidentes em folha de pagamento (incluindo a contribuição patronal e auxílio alimentação). E o cessionário fará o ressarcimento das despesas. Ocorre que o órgão cedente, por se tratar de uma Câmara Municipal, não pode obter outras receitas se não àquelas decorrentes do duodécimo. Desta forma, pairaram dúvidas no setor de contabilidade quanto à forma correta de se fazer os lançamentos contábeis à luz da legislação em vigor em face do estorno financeiro. Sendo elas: I- A devolução dos gastos com o servidor poderá permanecer com o órgão cedente ou deverá ser repassado (restituído) para o Município? II- Caso o valor restituído permaneça nos cofres do órgão cedente, quais os procedimentos a serem adotados pela contabilidade para estorno de despesa? III- As despesas com o servidor cedido serão computadas como despesas de pessoal no órgão cedente?”* O

Plenário, à unanimidade, respondeu a presente Consulta nos termos do voto do relator:

- 1. Quanto ao primeiro questionamento (A devolução dos gastos com o servidor poderá permanecer com o órgão cedente ou deverá ser repassado (restituído) para o Município?) reiteramos a Instrução Técnica de Consulta 002/2017 que encampou a Manifestação Técnica 016/2017 no sentido de que o registro patrimonial da operação requer a contabilização pelo órgão cedente através da ativação de direito decorrente do pagamento realizado ao servidor cedido. Posteriormente, no ato do ressarcimento da despesa pelo órgão cessionário, o ativo deverá ser baixado. Nesse sentido, observa-se que a restituição decorre de obrigação assumida pelo órgão cedente, mas cuja responsabilidade pertence ao órgão cessionário, conforme hipótese proposta pelo consulente envolvendo cessão com ônus ao cessionário. Dessa forma, não haveria necessidade de repasse ao município dos recursos restituídos, uma vez que não foi este que assumiu a obrigação pelo pagamento do servidor cedido, mas a Câmara Municipal na figura de órgão cedente. No entanto, destaca-se exceção estabelecida por expressa disposição legal. Em observância ao artigo 38 da Lei Federal 320/1964, assim como às orientações emanadas pelo MCASP e MDF da Secretaria do Tesouro Nacional, entende-se que a restituição da despesa com o servidor cedido deverá ser repassada ao município e registrada como receita, excepcionalmente, caso a restituição ocorra em exercício posterior ao de competência da despesa.
- 2. Quanto ao segundo questionamento (Caso o valor restituído permaneça nos cofres do órgão cedente, quais

os procedimentos a serem adotados pela contabilidade para estorno de despesa?) reiteramos a Instrução Técnica de Consulta 002/2017 que encampou a Manifestação Técnica 016/2017 no sentido de que a despesa orçamentária, realizada pelo órgão cedente no momento do pagamento do servidor cedido, deverá posteriormente ser anulada no ato do ressarcimento pelo órgão cessionário. Além disso, o registro patrimonial da operação de cessão de servidor opera-se no órgão cedente através ativação de um direito decorrente de créditos por cessão de pessoal, tendo em vista a realização de pagamento de obrigação do órgão cessionário, ocorrendo a baixa do ativo no momento do ressarcimento da despesa.

- 3. Quanto ao terceiro questionamento (As despesas com o servidor cedido serão computadas como despesas de pessoal no órgão cedente?) reiteramos a Instrução Técnica de Consulta 002/2017 que encampou a Manifestação Técnica 016/2017 no sentido de que no caso de servidores cedidos com ônus para o cessionário, mediante posterior reembolso, o ente cedente deve empenhar e executar as despesas de pessoal normalmente. Após o recebimento do ressarcimento realizado pelo ente cessionário, o cedente deverá anular as despesas e os empenhos correspondentes em seus registros. Com isso, as despesas com pessoal cedido não farão parte dos cálculos do limite de despesas com pessoal do órgão cedente e sim do ente cessionário. Importante salientar a existência de reflexos no cálculo da despesa de pessoal do órgão cedente, em função da ocorrência de ressarcimento pelo cessionário somente no exercício seguinte ao de sua competência, impossibilitando a anulação da despesa orçamentária executada. Neste

sentido, sugere-se previsão no acordo de cessão de servidor público para antecipação da restituição pelo cessionário de valores pendentes do exercício, evitando-se reflexos no gasto de pessoal do órgão cedente pela ocorrência do ressarcimento apenas no exercício seguinte.

- Reiteramos a Instrução Técnica de Consulta 002/2017 que encampou a Manifestação Técnica 016/2017 no sentido de destacar que a adoção de ressalva quanto aos procedimentos contábeis descritos. Entende-se que tais procedimentos não são definitivos, podendo ocorrer mudanças na forma de contabilização das operações com cessão de servidores, tanto pela Secretaria do Tesouro Nacional quanto por parte deste Tribunal de Contas, em decorrência de alterações das normas contábeis vigentes.

Parecer Consulta TC-009/2017-Plenário, TC-3971/2016, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 31/07/2017.

3. A ausência de motivação pode ser excepcionalmente convalidada por meio de motivação ulterior, desde que o motivo alegado extemporaneamente seja preexistente e idôneo para justificar o ato praticado.

Cuidam os autos da Prestação de Contas Anual da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia-SECT, referentes ao exercício de 2010. Dentre as irregularidades, foi relatada pela equipe técnica a realização de despesas com publicidade e propaganda sem motivação e justificativa da finalidade pública. Mediante argumentos expendidos pelos responsáveis, o relator asseverou que *“a posição firmada pelos Tribunais Superiores aponta para a possibilidade de motivação superveniente, configurando-se em convalidação do vício da ausência de motivação”*. Acrescentou ainda que *“a possibilidade de convalidação da motivação, desde*

que o motivo alegado seja preexistente, se coaduna com a busca da verdade real dentro do processo administrativo, mitigando, portanto, o formalismo exagerado, vez que não há que se falar em prejuízo para qualquer interessado na demanda”. Por conseguinte, consoante entendimento doutrinário, sustentou que *“a ausência de motivação pode ser excepcionalmente convalidada por meio de motivação ulterior, desde que o motivo alegado extemporaneamente seja preexistente e idôneo para justificar o ato administrativo praticado”*. Desta feita, divergindo da área técnica, considerou sanada a irregularidade, posto que os responsáveis apresentaram em suas justificativas motivação idônea para os atos praticados. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o voto do relator, decidindo por afastar a irregularidade. Acórdão TC-426/2017-Plenário, TC-2280/2011, relator Conselheiro Marco Antônio da Silva, publicado em 24/07/2017.

4. O regulamento próprio que descreva procedimentos de contratação pelas Oscip deve ser publicado na íntegra pela organização parceira, não sendo suficiente a mera publicação de sua disponibilidade.

Trata-se de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Vitória, referente ao exercício de 2010. Na análise de processo administrativo que tratou da celebração de termo de parceria entre a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e a Oscip IBDM, objetivando a realização da “XXI Feira do Verde”, a área técnica apontou que não comprovada a publicação do regulamento a que se refere o art. 14 da Lei 9.790/99, contendo os procedimentos para contratação de obras, serviços e compras com empregos dos recursos provenientes do poder público. Quanto à alegação de defesa de que houve publicação de comunicados informando a disponibilidade de regulamento, o Ministério Público de Contas

corroborou entendimento da área técnica, destacando que aqueles tratam de avisos de caráter meramente informativo, não satisfazendo a determinação legal supramencionada. O relator, em observância aos princípios da publicidade e da transparência, não vislumbrou como afastar a irregularidade, pontuando que a publicação do regulamento de contratações da OSCIP *“deve ser realizado na sua íntegra e não na forma de simples aviso de publicação”*. Acerca da imputação da responsabilidade, corroborou entendimento técnico no sentido de não atribuir a irregularidade ao gestor público, mas tão somente ao gestor da entidade parceira. O Plenário, à unanimidade, decidiu por manter a irregularidade nos termos propostos pelo relator. Acórdão TC-568/2017-Plenário, TC 2275/2011, relator Conselheiro José Antônio Pimentel, publicado em 31/07/2017.

5. É irregular a manutenção de veículo público em propriedade particular sob a guarda de servidor, ainda que a serviço, sem autorização expressa da autoridade competente na administração.

Versam os autos sobre Representação em face da Prefeitura Municipal de Marataízes, acerca de possíveis irregularidades na utilização de veículos da frota municipal nos exercícios de 2013 e 2014. Apurou-se que o então Secretário de Defesa Social e Segurança Patrimonial guardava veículo pertencente à Prefeitura em sua residência durante as noites e finais de semana, sem a autorização expressa da administração pública. Quanto à alegação da defesa de que havia anuência verbal do Prefeito Municipal para tal fato, fundamentando-se no fato ser este a autoridade competente para a expedição de decretos e regulamentos, o relator ratificou entendimento técnico no sentido de que *“exatamente por ser de responsabilidade do Prefeito Municipal a expedição de decretos e regulamentos, e não o tendo realizado, o*

Secretário Municipal não poderia agir à margem da lei, guardando bem público, ainda que a serviço, sem autorização legal”. Foi esclarecido que *“não haveria qualquer irregularidade se o veículo estivesse guardado no pátio da Prefeitura e o Senhor Secretário viesse a utilizá-lo a qualquer hora do dia ou da noite para atender aos chamados relacionados à defesa civil. O que se encontra irregular é a manutenção do veículo sob a guarda do Secretário mesmo nos horários em que não estava sendo utilizado sem autorização expressa”*. Ante o exposto, o relator entendeu por manter a irregularidade, votando pela procedência da representação. O Plenário, à unanimidade, deliberou nos termos do voto do relator. Acórdão TC-539/2017-Plenário, TC-11051/2014, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna da Silva, publicado em 31/08/2017.

6. Na contratação de serviços de publicidade o número de tiragem não é critério suficiente para comprovar a inviabilidade de competição.

Cuidam os autos de Representação apresentada pelo Ministério Público Especial de Contas, objetivando a apuração de irregularidades relativas à contratação e a prestação de serviços de publicidade no Município de Itapemirim. Sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços de mídia impressa para divulgação de atos realizados pelo Executivo Municipal, o relator observou que *“a própria Lei de licitações já confere um indicativo da importância de se contratar serviços de publicidade e divulgação mediante o procedimento licitatório, pois mesmo diante da excepcional situação de inexigibilidade para contratação de serviços de natureza singular ou de notória especialização, a Lei nº 8.666/93 veda a inclusão dos serviços de publicidade e divulgação nessa excepcional situação autorizadora de contratação direta, ou seja, a interpretação a contrario sensu*

determina a realização de procedimento licitatório para a contratação desse tipo de serviço mesmo diante dessas situações excepcionais”. Inobstante, ressaltou: “Contudo, entendendo que o artigo 25, da Lei nº 8.666/93, não esgota as hipóteses de inviabilidade de competição, podemos concluir que em raras situações, a depender dos elementos do caso em concreto, pode restar configurada situação excepcional de inviabilidade de competição, resultando na possibilidade de contratação direta pela Administração Pública dos serviços de publicidade e divulgação”. No caso em análise, o relator considerou que “não assiste razão os responsáveis quanto ao argumento de comprovada inviabilidade de competição, pois o critério adotado – o número de tiragem – não demonstra inviabilidade de competição do serviço a ser contratado, visto que tal exigência poderia ser exigida no edital de licitação, não afastando a possibilidade de competição”. Acrescentou ainda que: “O entendimento contrário implicaria no equívoco de sempre considerar inviável a contratação de serviços de publicidade e divulgação, pois adotando como critério o número de tiragem, a empresa que comprovasse possuir o maior número de tiragem dentro de determinado espaço territorial, não encontraria concorrentes em condições de competição”. Desse modo, concluiu pela manutenção da irregularidade. O Plenário, à unanimidade, acompanhou o entendimento do relator. Acórdão TC-517/2017-Plenário, TC 763/2014, relator Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, publicado em 31/07/2017.

7. Não é cabível o ingresso de órgão jurisdicionado na relação processual, como terceiro interessado, objetivando endossar ou preservar a prática de ato de seus administradores questionada em processo de fiscalização perante o TCE.

Trata-se de Representação, com pedido de cautelar, protocolada

pele Ministério Público de Contas e pelo Banestes S.A em face do Município de Vitória, questionando possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 039/2016, que teve por objeto a contratação de instituição financeira para processamento e gerenciamento de créditos provenientes de folha de pagamento e prestação de serviços bancários aos servidores da administração. Analisando questão incidental preliminar, na qual o Município de Vitória requereu ingresso no feito como terceiro interessado, o relator destacou que da leitura do artigo 294 e §§, do RITCEES, extrai-se que “o requisito essencial para que seja permitido o ingresso do terceiro, é a inequívoca demonstração do interesse na causa, sendo que o referido interesse deve ter natureza jurídica. É o interesse jurídico, com a demonstração de que a decisão proferida possa vir a atingir a esfera de direitos do terceiro”. Considerou ainda que “a decisão do Tribunal de Contas, proferida em processos de representação nas quais se questiona a legalidade de procedimentos licitatórios certamente irá ter reflexos na pessoa jurídica licitante. No entanto, esses reflexos não atingirão a esfera de direitos do ente público. Ao contrário, a decisão proferida pelos Tribunais de Contas buscam exatamente salvaguardar o interesse público e o erário público, protegendo, pois, os interesses dos entes públicos afetados pelas decisões de seus gestores”. Desse modo, o relator corroborou entendimento do Ministério Público, colacionando as seguintes razões: “Seria ilógico, e ir contra a natureza do tribunal de contas, permitir que o ente tutelado questionasse a ação do próprio tutor em defesa dos seus interesses. Poderia sim haver a intervenção da pessoa jurídica de direito público nos feitos desse Tribunal de Contas, mas sempre na legítima defesa do respectivo patrimônio, nunca para endossar ou preservar a prática de ato de seus administradores quando questionada pelo órgão de controle. Há, pois, na espécie, flagrante falta de interesse do município para ingressar no presente feito; na

dicção regimental, falta-lhe ‘razão legítima para intervir no processo’”. Isto posto, o relator observou: “Não obstante, entendo que o pedido de ingresso do Município no feito perdeu o objeto, ante a anulação do certame”. O Plenário, à unanimidade, decidiu por indeferir o ingresso do Município de Vitória como terceiro interessado. Acórdão TC-891/2017-Plenário, TC-1999/2016, relator Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, publicado em 31/07/2017.

1ª CÂMARA

8. Políticas públicas de admissão de pessoal não devem ser inseridas na análise de prestação de contas anual, eis que constituem atos de gestão, passíveis de análise em processo de fiscalização.

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Vila Pavão, relativas ao exercício de 2014. A equipe técnica verificou inconsistência referente à política pública na contratação de pessoal, que estaria em desacordo com a Constituição da República. Em manifestação sobre o tema, o relator observou que a área técnica constatou a contratação de pessoal por tempo determinado no valor de R\$ 2.746.566,51, em descumprimento ao artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, e destacou: *“Este tópico foi considerado pelo nosso corpo técnico como atos de governo que, segundo eles, deveria refletir como irregularidade nesta prestação de contas, sobretudo, em razão de se tratar de políticas públicas de contratação”*. Inobstante, ressaltou que: *“A forma de contratar, seja através de Concurso Público ou Processo Seletivo, bem como todas as ações que envolvem a política pública de admissão de pessoal se encerram como atos de gestão, melhor dizendo, de*

administração e gerência de recursos públicos praticados pelos chefes e demais responsáveis de órgãos e entidades públicas. Lado outro, as contas de governo revelam o cumprimento do Orçamento, níveis de endividamento e o atendimento aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal”. E então depreendeu: *“Nessa linha, vislumbro que políticas públicas de contratação se inserem como atos de gestão, sobretudo, em se tratando de desobediência a ordem técnico-jurídica, não devendo pois serem inseridas na análise desta prestação de contas”*. Ponderou ainda que os gastos com contratos temporários foram computados na análise de despesas com pessoal e ainda assim o município cumpriu os limites fixados pela lei de responsabilidade fiscal, demonstrando que o tema teve sua apreciação exaurida na prestação de contas, não subsistindo motivo para sua inclusão em processo de fiscalização. Dessa forma, determinou a exclusão da referida irregularidade dos autos, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas. A Primeira Câmara deliberou, por maioria, nos termos do voto do relator. Vencido o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou pela manutenção da referida irregularidade, acompanhando entendimento técnico e ministerial. Parecer Prévio TC-040/2017-Primeira Câmara, TC-3888/2015, relator conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, publicado em 31/07/2017.

9. O ente municipal detentor de RPPS em extinção deve realizar a contabilização das provisões matemáticas decorrentes de benefícios previdenciários já concedidos e daqueles para os quais foram implementados os requisitos necessários a sua concessão à época da extinção.

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, referentes ao exercício de 2015. Verificou-se

irregularidade relativa ao não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município. Sobre a questão, o relator ratificou posicionamento técnico e ministerial, em que foi esclarecido, de início, que atualmente o município não possui regime próprio de previdência social, embora ainda custeie aposentadorias e pensões decorrentes de benefícios concedidos à época de funcionamento do “Serviço Municipal de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Muniz Freire”, extinto pela Lei Municipal nº. 1.517/1999. Sobre a extinção da previdência municipal, o relator asseverou que *“o RPPS não se extingue simplesmente pela previsão expressa na lei, na verdade, a partir dessa previsão legal, ele entra em processo de extinção; normalmente possuirá servidores já aposentados e também pensionistas, cujos pagamentos dos proventos continuarão sendo de responsabilidade do próprio RPPS, assim como servidores que já tenham implementados os requisitos necessários a obtenção de seus benefícios, cuja concessão e pagamento dos proventos também será de responsabilidade do RPPS. Desta forma o RPPS entra em processo de extinção, sendo responsável pelo pagamento dos proventos aos seus inativos e pensionistas até o falecimento do último desses, ainda que custeado com recursos do tesouro, quando então se dará a extinção definitiva do RPPS”*. Nesse sentido, destacou que: *“O Ente detentor de RPPS em extinção, fica responsável por manter ou editar lei que discipline o seu funcionamento e as regras para concessão de benefícios de futuras pensões ou de aposentadorias aos servidores que possuíam direito adquiridos na data da lei que alterou o regime previdenciário dos servidores, até a extinção definitiva”*. Assim, concluiu que *“o Ente deve contabilizar as receitas e despesas decorrentes de tais benefícios, bem como, atender as demais regras do Registro Contábil impostas aos regimes próprios de*

previdência, incluindo o reconhecimento das provisões matemáticas decorrentes dos benefícios previdenciários já concedidos, e daqueles para os quais foram implementados os requisitos necessários à sua concessão à época da edição da Lei Municipal nº. 1.517/1999”. Em vista desse entendimento, sugeriu a manutenção da irregularidade, votando pela rejeição das contas e expedindo determinações ao ente para regularização da situação evidenciada. A Primeira Câmara deliberou, à unanimidade, nos termos do voto do relator. Parecer Prévio TC-057/2017-Primeira Câmara, TC 3821/2016, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 31/07/2017.

OUTROS TRIBUNAIS

10. TCU - É regular a aquisição pela Administração, mediante credenciamento, de passagens aéreas em linhas regulares domésticas, sem a intermediação de agência de viagem, por ser inviável a competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Credenciamento 1/2014, conduzido pela Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), com vigência de sessenta meses e objetivo de permitir a compra de passagens aéreas em linhas regulares domésticas sem a intermediação de agência de viagem. Ao apreciar o novo modelo, a unidade técnica concluiu pela sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico, ressaltando a *“possibilidade de competição entre as companhias aéreas e entre estas e as agências de viagem”*. Ao discordar da unidade instrutiva, o relator assinalou não haver possibilidade de

real competição entre empresas aéreas e agências que intermedeiam a venda de passagens das companhias aéreas e cobram comissões por seus serviços. A corroborar sua assertiva, frisou que o próprio representante afirmara que *“as companhias aéreas TAM, GOL/VRG, Avianca e Azul, pela condição dominante no mercado, estão apresentando condições ao MPOG que nenhuma agência de viagens (canal de distribuição) conseguiria”*. O relator ressaltou, ainda, a impossibilidade de competição entre as próprias companhias aéreas, isso porque *“normalmente não há vários voos de diferentes empresas aéreas para o mesmo lugar, no mesmo dia e horário, de modo a atender à necessidade específica da Administração Pública”*. Deixou também assente que a opção administrativa pelo Credenciamento 1/2014 *“não subtrai do mercado seguimento comercial algum, tampouco retira as agências de viagem do ciclo econômico”*, haja vista que os contratos dos órgãos públicos com agências de viagem representam menos de 1% dos negócios do setor. Por fim, enfatizou que o Tribunal já se manifestou pela regularidade da utilização do credenciamento em casos cujas particularidades do objeto contratado indiquem a inviabilidade de competição, *“ao mesmo tempo em que se admite a possibilidade de contratação de todos os interessados em oferecer o mesmo tipo de serviço à Administração Pública”*. Em relação aos pregões eletrônicos também objeto de exame na representação, conduzidos pela Central de Compras com vistas à contratação de agência de viagem para a prestação de serviços de agenciamento para a compra de bilhetes internacionais, regionais e outros não atendidos pelo credenciamento, o relator concordou com a unidade técnica no sentido de que *“para o objeto ‘agenciamento de viagens’ há competição, exclusivamente entre agências de viagens, o que enseja licitação previamente à contratação”*. Considerando então não haver irregularidades no Credenciamento

1/2014 nem *“intercorrências observadas nestes autos que justifiquem a paralisação dos Pregões Eletrônicos 2/2015, 1/2016 e 1/2017”*, aptas a impedir que o MPDG prosseguisse com sua estratégia de migração dos contratos para o novo modelo de compra de passagens aéreas que vem sendo implementado, o relator propôs e o Plenário decidiu considerar improcedente a representação. Acórdão 1545/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz. [Informativo de Licitações e Contratos n. 237](#).

11. TCU - Nas licitações regidas pela Lei 8.666/1993, o valor orçado não se confunde com o preço máximo, a menos que o instrumento convocatório estabeleça tal condição. Não sendo ela estabelecida, a contratação por preço superior ao orçado deve ser justificada.

Representação formulada ao TCU apontou possível irregularidade em convite promovido pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), cujo objeto era a locação de embarcações. De acordo com o representante, o preço final contratado teria sido 6,32% superior ao valor orçado pela Petrobras, à evidência de sobrepreço. Após apreciar as razões de justificativa dos responsáveis ouvidos em audiência, a unidade técnica propôs que lhes fosse aplicada multa, bem como expedida determinação à entidade para que repactuasse o contrato firmado com a vencedora do certame. Ao discordar da unidade instrutiva, o relator pontuou que *“a Lei de Licitações e Contratos estabelece que o preço da proposta vencedora deve estar compatível com os preços de mercado, sem embargo de prever a possibilidade de a entidade licitante estabelecer, no edital, que o valor global não poderá exceder determinado limite, tal como disposto no art. 48, inciso II”*. A corroborar sua assertiva, o relator invocou o Acórdão 392/2011 Plenário, no qual restou assente que *“o valor orçado não se*

confunde com preço máximo, a menos que o edital estabeleça tal condição”, e que a fixação do preço máximo só é obrigatória na contratação de obras e serviços de engenharia, conforme a Súmula TCU 259. Nesse contexto, cumpriria então averiguar se o instrumento convocatório da licitação em exame estabeleceu o preço constante do orçamento como limite máximo para aceitabilidade das propostas. Após transcrever o item do convite relativo ao julgamento das propostas, o relator concluiu que o orçamento não fora fixado como preço máximo aceitável pela Petrobras, inexistindo, dessa forma, afronta ao instrumento convocatório. Ponderou, contudo, restar como impropriedade “uma aparente insuficiência na justificativa da contratação por preço superior ao orçado”, sendo bastante, a seu ver, dar ciência à entidade. Registrou, por fim, que a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), em seu art. 56, inciso IV, determina a desclassificação das propostas que se encontrarem acima do orçamento estimado para a contratação, lembrando, porém, que o art. 91 do mesmo diploma concedeu prazo de 24 meses, a partir do início de sua vigência, para que as empresas públicas e as sociedades de economia mista promovam as adaptações necessárias à adequação ao disposto na referida lei. Ao final, acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu considerar improcedente a representação e dar ciência à Petrobras acerca da “insuficiência na justificativa da contratação por preço superior ao orçado, para que sejam adotadas medidas com vistas a prevenir novas ocorrências, enquanto não for aplicável o disposto no art. 56, inciso IV, da Lei 13.303/2016”. Acórdão 1549/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro. [Informativo de Licitações e Contratos n. 237](#).

12. TCU - A existência de um único imóvel apto a, por suas características de instalação e localização, atender às finalidades precípua da Administração não é requisito para a contratação por dispensa de licitação fundada no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993.

Representação formulada ao TCU apontara supostas irregularidades relativas a aquisição de imóveis pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis – 1ª Região (Creci/RJ). Quanto à irregularidade consistente na “prática de fuga às licitações cabíveis e aplicáveis às compras das salas comerciais, situadas nos bairros do Méier e Jacarepaguá, na cidade do Rio de Janeiro, caracterizada pela ausência de justificativas consistentes de que os imóveis adquiridos por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993) eram, à época da aquisição, únicos para o atendimento às necessidades específicas cumuladas de instalação, dimensões e localização do Creci/RJ”, apesar de o responsável ouvido em audiência juntar aos autos parecer da Procuradoria-Geral Federal admitindo a possibilidade de o administrador público se valer da hipótese prevista no art. 24, inciso X, da Lei 8.666/1993 ainda que existam outros imóveis, a unidade técnica propôs a rejeição de suas razões de justificativa, no que foi acompanhada pelo relator. Ao defender a “possibilidade de se adquirir imóvel por dispensa, mesmo que não tenha sido caracterizada a inexigibilidade de licitação”, o revisor colacionou decisão do STJ que traz, em seu bojo, doutrina de Marçal Justen Filho no sentido de que a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade de licitação “faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não é viável. Se não for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa”. O revisor sustentou ainda que, ao prever a

possibilidade de dispensa de licitação para a aquisição de imóveis, o legislador *“deve ter antevisto as dificuldades em se estabelecer um critério objetivo de avaliação de propostas ante as inúmeras variáveis que acompanham a seleção de tal espécie de objeto (localização, área, proximidade de serviços públicos, qualidade das instalações, segurança da região, facilidade de acesso, custos condominiais, dentre outros)”*. Por não constar do processo que tivessem sido *“formalizadas em relatório técnico as necessidades da entidade (v.g. área e localização do imóvel) para que a partir daí fossem realizadas pesquisas entre imóveis disponíveis, de forma a atender plenamente o disposto no art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei 8.666/1993”*, mas reconhecendo ser *“intuitivo entretanto que esses requisitos existiam ao serem aprovados pela reunião do colegiado da diretoria do Conselho Regional de Corretores de Imóveis – 1ª Região (Creci/RJ), pois se buscava a substituição de instalações já existentes e que já não atendiam mais às necessidades da entidade”*, o revisor propôs e o Plenário decidiu acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo responsável. Acórdão 5244/2017 Primeira Câmara, Representação, Redator Ministro Benjamin Zymler. [Informativo de Licitações e Contratos n. 237](#).