

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, 14 a 25 de maio de 2018

n. 78



◆ NÚCLEO DE  
JURISPRUDÊNCIA ◆  
SÚMULA

## SUMÁRIO

### PLENÁRIO

- 1. Contrato administrativo. Parecer em Consulta TC nº 003/2018.** Ainda que tenha agido de má-fé durante procedimento licitatório e, com isso, dado causa à anulação do correspondente contrato administrativo, a empresa contratada deve receber pelos serviços efetivamente prestados, em respeito ao princípio da vedação ao enriquecimento ilícito da administração.
- 2. Pessoal. Parecer em Consulta TC 004/2018.** O pagamento do auxílio-alimentação a servidores em processo de aposentadoria deve ser suspenso a partir da data da vigência fixada no ato concessório do benefício, momento que demarca a data inicial de afastamento do servidor de suas atividades, mesmo que ainda pendente de apreciação do TCEES para fins de registro.
- 3. Licitação. Parecer em Consulta TC 005/2018.** O orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os custos unitários do objeto licitado é obrigatório em qualquer licitação que objetive a contratação de serviços, permanecendo sua obrigatoriedade mesmo na hipótese da adoção do sistema de registro de preços.
- 4. Administração pública. Prejulgado nº 027.** Negada exequibilidade a lei municipal que regulamentou as atividades de agente comunitário de saúde e de agente de combate a endemias, por ferir competência da União prevista no artigo 198, §5º, da Constituição Federal.
- 5. Processual.** A competência do TCEES para o exame da constitucionalidade de leis e atos do poder público pressupõe a análise de atos administrativos que materializem seus efeitos, não se admitindo a apreciação de atos normativos em abstrato.
- 6. Processual.** O não comparecimento do requerente para o exercício de sustentação oral solicitada nos autos não gera direito subjetivo ao adiamento do julgamento para a sessão subsequente.

- 7. Administração pública.** Da possibilidade de repasse de recursos públicos pelo poder executivo municipal a associação de prefeitos que desenvolva ações efetivas em prol do desenvolvimento dos municípios, caso precedida de autorização legal e orçamentária.
- 8. Licitação.** O orçamento estimado em planilhas não constitui um dos elementos obrigatórios do edital na modalidade pregão, devendo estar inserido, contudo, no bojo do processo administrativo correspondente.

### 1ª CÂMARA

- 9. Agente político.** Lei orgânica municipal pode estabelecer pagamento de subsídio integral a prefeito licenciado por motivo de saúde por tempo superior a quinze dias, não constituindo tal previsão violação de competência privativa da União ou do Estado para legislar sobre previdência social.

### OUTROS TRIBUNAIS

- 10. STF - Atividade parlamentar e o direito à informação**
- 11. TCU - O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, pelo fato de o objeto não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e também porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.**
- 12. TCU - A equivalência entre atribuições inerentes a categorias abrangidas pelo plano de cargos do órgão licitante e as previstas no termo de referência e no contrato de terceirização configura, por si só, descumprimento do art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271/1997, independentemente das atividades efetivamente exercidas pelos terceirizados.**
- 13. TCU - O contrato emergencial deve conter expressa cláusula resolutive que estabeleça a sua extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços.**

## PLENÁRIO

**1. Parecer em Consulta TC nº 003/2018. Ainda que tenha agido de má-fé durante procedimento licitatório e, com isso, dado causa à anulação do correspondente contrato administrativo, a empresa contratada deve receber pelos serviços efetivamente prestados, em respeito ao princípio da vedação ao enriquecimento ilícito da administração.**

O Presidente da Câmara Municipal de Mimoso do Sul formulou Consulta ao TCEES questionando o seguinte: *“Quando uma empresa apresenta certidão falsa para ganhar processo licitatório e após algum tempo a administração vem a descobrir tal fraude, cancelando o contrato com a referida empresa, sendo que a mesma já havia executado vários serviços relativo ao contrato. Pergunta-se. 1 – Qual seria a forma que a Administração usaria para pagamento dos serviços já realizados. 2 – A empresa teria o direito de receber pelos serviços prestados, sem prejuízos das sanções a que deu causa. 3 – Caso a Administração se recuse a efetuar o pagamento dos serviços prestados, estaria ela incorrendo no que dispõe o art. 59, caput e parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.”* O Plenário, preliminarmente, conheceu da consulta e, no mérito, por maioria, a respondeu nos termos do voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Em respeito ao Princípio da Vedação ao Enriquecimento Ilícito da Administração, tem a empresa o direito de receber pelos serviços já realizados, ainda que tenha agido de má-fé durante o procedimento licitatório, dando causa à anulação da avença, desde que a prestação esteja em consonância com o firmado no contrato, e apenas pelos valores correspondentes à reposição do seu patrimônio ao estado anterior ao da celebração do acordo, como forma de atender o disposto

no artigo 59, da Lei 8.666/93, sem prejuízo de eventuais sanções administrativas e/ou penais cabíveis.

Parecer em Consulta TC-003/2018-Plenário, TC-1238/2017, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/05/2018.

**Deliberações relacionadas ao tema:** Acórdão TC 975/2016-Plenário, Acórdão TC 064/2015-Plenário e Acórdão TC 230/2015-Primeira Câmara.

**2. Parecer em Consulta TC 004/2018. O pagamento do auxílio-alimentação a servidores em processo de aposentadoria deve ser suspenso a partir da data da vigência fixada no ato concessório do benefício, momento que demarca a data inicial de afastamento do servidor de suas atividades, mesmo que ainda pendente de apreciação do TCEES para fins de registro.**

Tratam os autos de consulta formulada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, questionando se o pagamento de auxílio-alimentação aos servidores estaduais em processo de aposentadoria deve ser suspenso a partir do momento em que este é afastado de suas atividades, ou, somente quando o ato se aperfeiçoa, nos seguintes termos: *“O pagamento do auxílio-alimentação aos servidores em processo de aposentadoria deve ser suspenso a partir do momento em que o servidor é afastado ou a partir da homologação da sua aposentadoria?”*. O Plenário, preliminarmente, conheceu da consulta e, no mérito, a respondeu nos seguintes termos:

1.1 O pagamento do auxílio-alimentação aos servidores em processo de aposentadoria deve ser suspenso a partir da data da vigência fixada no ato concessório do benefício, momento que demarca a data inicial de afastamento do servidor de suas atividades, mesmo que ainda pendente a apreciação do Tribunal de Contas, para

fins de registro. Contudo, em qualquer caso, irá depender do vínculo do servidor, da modalidade de aposentadoria e da legislação aplicável em cada esfera administrativa e Órgão.

Parecer em Consulta TC-004/2018-Plenário, TC 8531/2017-5, relator Conselheiro Rodrigo Fávio Freire Farias Chamoun, publicado em 21/05/2018.

**3. Parecer em Consulta TC 005/2018. O orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os custos unitários do objeto licitado é obrigatório em qualquer licitação que objetive a contratação de serviços, permanecendo sua obrigatoriedade mesmo na hipótese da adoção do sistema de registro de preços.**

Tratam os autos de Consulta formulada pela Prefeita do Município de São Gabriel da Palha a respeito da exigência de orçamento em licitações e sua composição, tendo aduzido sua dúvida nos seguintes termos: *“1- É obrigatória, para as licitações visando a contratação do serviço de transporte, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários? 2- É obrigatória, para toda e qualquer licitação visando a contratação de serviço, a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários? 3- Caso afirmativa a resposta às alíneas “a” e “b”, a obrigatoriedade subsiste na hipótese de adoção do sistema de registro de preços? 4- Quais são os custos unitários que devem compor o orçamento para os serviços de transporte rodoviário?”*. O Plenário, ante as razões expostas pelo relator, conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, conheceu da presente Consulta, e, no mérito, a respondeu de acordo com a Instrução Técnica de Consulta 66/2017, nos seguintes termos:

“a) Para os itens 1, 2, e 3 do questionamento, tem-se que orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários é obrigatório em qualquer licitação visando a contratação de serviços, conforme disposto no art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93, subsistindo sua obrigatoriedade na hipótese de adoção do sistema de registro de preços.

b) para o item 4 - As discriminações dos elementos que devem compor o orçamento do custo unitário dependem da especificação do objeto licitado, do tipo de licitação, da forma de execução prevista e etc., devendo ser analisado no caso em concreto, o que não é possível se fazer em sede de consulta. Estando, portanto, prejudicada.”

Parecer em Consulta TC 005/2018-Plenário, TC relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 21/05/2018.

**Deliberações relacionadas ao tema:** Acórdão TC 1084/2016-Plenário, Acórdão TC 206/2016-Plenário, Acórdão TC 1410/2015-Plenário, Acórdão TC 800/2015-Plenário, Acórdão TC 210/2015-Plenário, Acórdão TC 1178/2014-Plenário, Acórdão TC 982/2014-Plenário, Acórdão TC 286/2014-Plenário, Acórdão TC 060/2013-Plenário, Acórdão TC 628/2014-Primeira Câmara e Acórdão TC 307/2017-Primeira Câmara.

**4. Prejulgado nº 027. Negada exequibilidade a lei municipal que regulamentou as atividades de agente comunitário de saúde e de agente de combate a endemias, por ferir competência da União prevista no artigo 198, §5º, da Constituição Federal.**

Trata-se de prejulgado decorrente do Acórdão TC 1586/2017-Plenário, que tratou de monitoramento realizado pelo TCEES na Prefeitura Municipal de Vila Velha. No caso em comento, analisou-

se, em sede preliminar, a inconstitucionalidade do art. 8º da Lei Municipal 5.424/2013, que tratou da contratação temporária de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias, decorrente de suposto confronto com o art. 2º da Emenda Constitucional 51/2006 c/c o art. 198, § 5º, da Constituição da República. De acordo com a relatoria, a divergência pode ser sintetizada em dois pontos. Em primeiro lugar, afirmou que *“de acordo com o parágrafo único da referida Emenda Constitucional, os profissionais que, na data de promulgação da Emenda desempenhassem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, ficariam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198, da CF”*. Inobstante, verificou que a legislação do município de Vila Velha estabeleceu que *“a dispensa estaria autorizada desde que, na data da promulgação da lei municipal, os mencionados profissionais estivessem no pleno exercício de suas funções como agentes comunitários de saúde ou de combate às endemias”*. Nesse sentido, destacou que, *“conforme ensina a teoria geral do direito, as normas jurídicas estão sujeitas a uma escala hierárquica, sendo que, pontual e objetivamente, as emendas constitucionais estão em grau de superioridade em relação às leis ordinárias”*. Assim, sustentou que, no referido caso concreto, houve clara violação à Emenda Constitucional 51/2006, uma vez que o conteúdo estabelecido na lei contrariou o comando constitucional. Em segundo lugar, pontuou que *“o § 5º do art. 198 da CF é taxativo quando preconiza que lei federal disporá sobre a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias”*. E acrescentou, ainda, que: *“Essa lei já foi promulgada e se refere à Lei 11.350/2006, cuja abrangência alcança todos os entes federados, sendo, não à toa, classificada como lei nacional, considerada a sua abrangência sobre todos os entes federados”*, arrematando que, no caso

examinado, é evidente que o ente municipal usurpou de competência própria da União para legislar sobre ao assunto, o que acarreta na inconstitucionalidade suscitada e, conseqüentemente, na negativa de exequibilidade do art. 8º da Lei nº 5.424/2013, do município de Vila Velha. Nesses termos, seguindo o entendimento exposto, o relator, votou por negar exequibilidade ao referido dispositivo legal, conforme fundamentação exposta. O Plenário, deliberou, por maioria, conforme entendimento da relatoria, formando-se o [Prejulgado nº 027](#). Acórdão TC 1586/2017-Plenário, TC 7344/2016, relator conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, publicado em 18/12/2017.

**Deliberações relacionados ao tema:** Acórdão TC 1560/2017-Segunda Câmara, Acórdão TC 938/2014-Plenário, Acórdão TC 588/2013, Acórdão TC 408/2013, Acórdão TC 135/2013 e Acórdão TC 049/2013.

##### **5. A competência do TCEES para o exame da constitucionalidade de leis e atos do poder público pressupõe a análise de atos administrativos que materializem seus efeitos, não se admitindo a apreciação de atos normativos em abstrato.**

Trata-se de representação oferecida pelo Prefeito de Mimoso do Sul, objetivando que o TCEES apurasse ilegalidades e inconstitucionalidades nos processos legislativos de aprovação das Leis Municipais nº 2296/2016 e 2307/2016. O representante requereu a declaração de nulidade das leis e a suspensão cautelar de seus efeitos. Em análise da questão, a área técnica reconheceu que: *“Os indícios de irregularidades trazidos na Representação, em suma, conduzem à ilegalidade no processo legislativo de aprovação da Lei Municipal que introduziu o novo plano de cargos, carreiras e salários dos servidores municipais”*. Contudo, observou que, até o presente momento, não houve nenhum pagamento de

despesa com pessoal decorrente daqueles normativos durante o exercício de 2017. Nesse sentido, pontuou que: *“A competência do Tribunal de Contas em relação à apreciação da constitucionalidade das normas se efetiva no caso concreto, não atingindo a validade da norma, mas sim a sua eficácia, retirando da norma a capacidade de produção de efeitos no caso concreto”*. Acrescentou que a ausência de atos administrativos capazes de materializar os efeitos da lei, assim entendida como a ausência de execução de despesa praticada sob o amparo das leis questionadas, afasta a competência dessa Corte de Contas na apreciação da constitucionalidade das leis. E ainda lembrou que: *“No caso em tela, cabe ao Poder Judiciário a apreciação do controle de constitucionalidade em abstrato, sendo, inclusive, o Prefeito Municipal parte legítima para propositura da ação, nos termos do art. 112 da Constituição Estadual”*. Ante todo o exposto, o relator acompanhou integralmente o opinamento técnico. O Plenário deliberou, à unanimidade, segundo o voto do Relator, por não conhecer da representação e expedir ofício à Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Espírito Santo, a fim de avaliar a propositura da ação de inconstitucionalidade e apurar possíveis crimes de responsabilidade e/ou improbidade administrativa. Acórdão TC-176/2018-Plenário, TC-4027/2017, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/05/2018.

**Deliberações relacionados ao tema:** Parecer em Consulta TC 005/2007, Parecer Prévio TC 039/2017, Acórdão TC-1576/2015-Plenário e Acórdão TC 675/2014-Plenário.

## **6. O não comparecimento do requerente para o exercício de sustentação oral solicitada nos autos não gera direito subjetivo ao adiamento do julgamento para a sessão subsequente.**

Cuida-se de recurso de reconsideração interposto pelo Prefeito Municipal de Baixo Guandu no exercício de 2012 em face do Parecer Prévio TC nº 046/2016-Primeira Câmara, que recomendou à Câmara Municipal a rejeição das contas do recorrente ao analisar a prestação de contas anual daquele exercício. Preliminarmente ao mérito, o recorrente arguiu cerceamento de defesa nos autos da decisão recorrida, alegando que o processo de origem foi mantido em pauta para julgamento mesmo diante do seu não comparecimento para realização de sustentação previamente requerida nos autos, o que, segundo o recorrente, deveria resultar no adiamento automático do julgamento para a sessão subsequente, conforme previsão do artigo 327, §6º do Regimento Interno do TCEES. A manifestação técnica, ao interpretar o referido dispositivo legal, entendeu que *“o não comparecimento do requerente interessado em exercitar sua defesa de forma oral pode ou não resultar no adiamento do julgamento do processo para a sessão subsequente”*. Nesse sentido, sustentou que: *“A matéria não se constitui em direito subjetivo do requerente, mas antes em faculdade do Relator, que, sopesando a razoabilidade ou não da situação ensejadora da ausência de comparecimento, decidirá a respeito. Tem-se que a regra não se encontra afeta à competência vinculada do julgador e sim inserida no âmbito da discricionariedade”*. No caso em exame, mencionou, ainda, que *“o recorrente tinha perfeita ciência de que seu processo de prestação de contas estava constando da pauta de julgamento do dia 25/05/2016, tanto que peticionou no afã de obter um novo adiamento”*. E sustentou que *“se até a data predeterminada para a realização da Sessão não havia manifestação do relator quanto ao seu novo pedido de adiamento,*

*seu dever era estar presente ao local de julgamento, uma vez que como se viu, ao contrário do que supunha, a regra do § 6º, do art. 327, do Regimento Interno, não assinala um direito de caráter absoluto ao interessado em promover sustentação oral*". O Relator ratificou integralmente o posicionamento técnico. O Plenário decidiu por maioria nos termos do voto do relator. Parecer Prévio TC 015/2018-Plenário, TC-06670/2016, 02967/2013, relator Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/05/2018.

**7. Da possibilidade de repasse de recursos públicos pelo poder executivo municipal a associação de prefeitos que desenvolva ações efetivas em prol do desenvolvimento dos municípios, caso precedida de autorização legal e orçamentária.**

Em auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, referente ao exercício de 2011, equipe de auditoria do TCEES apontou possível irregularidade no repasse de contribuição pelo Poder Executivo Municipal à Frente Nacional de Prefeitos – FNP, alegando a inexistência de finalidade pública do gasto eis que a referida entidade não contaria com nenhum tipo de ação objetiva para benefício do Município. Em análise, corroborando o opinamento técnico conclusivo, a relatoria entendeu que houve atendimento aos princípios da finalidade pública, da motivação suficiente e da razoabilidade, haja vista que a referida entidade *"se mostra ativa na tomada de ações em favor do desenvolvimento municipal, bem como agregando força aos municípios no que se refere maior representatividade e força no diálogo com o Governo Federal e Congresso Nacional, entre outras instituições"*. Nesse sentido, constatou a atuação da FNP em assuntos do interesse da coletividade dos municípios brasileiros, destacando o Relatório de Gestão do Exercício de 2014, da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República,

de onde se extrai a ativa participação da entidade em prol dos municípios. No que tange aos aspectos legais e financeiros, a relatora observou que *"a contribuição à FNP foi precedida de autorização legislativa, e seus valores harmonizados com Lei de diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento"*. Nestes termos, decidiu por afastar a irregularidade analisada. O Plenário, sem divergência, deliberou nos termos propostos pela relatoria. Acórdão TC 150/2018-Plenário, TC 2683/2012, relatora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 21/05/2018.

**Deliberações relacionados ao tema:** Parecer em Consulta TC 035/2003 e Acórdão TC 179/2018-Plenário.

**8. O orçamento estimado em planilhas não constitui um dos elementos obrigatórios do edital na modalidade pregão, devendo estar inserido, contudo, no bojo do processo administrativo correspondente.**

Em auditoria ordinária realizada no âmbito da Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, referente ao exercício de 2011, equipe de auditoria do TCEES apontou possível inconsistência relacionada à ausência dos anexos referentes ao projeto básico e ao orçamento de preços unitárias no Edital do Pregão nº 17/2011. Em análise do caso, o relator entendeu que, na modalidade pregão, tais exigências são relativizadas e acrescentou, no que tange ao projeto básico: *"Não há a necessidade de pré-existência de termo de referência, o qual pode ser substituído, no Anexo I do Edital, por documento que contenha os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração Pública."* Destacou ainda que *"não subsiste a exigência de que a planilha de quantitativos e preços unitários componha o edital, bastando que a mesma integre o procedimento licitatório"*, conforme previsto nos artigos 3º, I e II,

da Lei nº 10.520/02, e 8º, II, do Decreto Federal nº 3.555/2000. Nesse sentido, mencionou jurisprudência do TCU, que consolidou entendimento de que o orçamento estimativo em planilhas e preços unitários não constitui um dos anexos obrigatórios do edital na modalidade pregão, sendo necessário apenas que tal documentação componha o processo administrativo respectivo. Ante o exposto, o relator divergiu do opinamento técnico e do Ministério Público de Contas e entendeu pelo afastamento da irregularidade. O Plenário, sem divergência, deliberou nos termos propostos pela relatoria. Acórdão TC 150/2018-Plenário, TC 2683/2012, relatora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, publicado em 21/05/2018.

**Deliberações relacionados ao tema:** Acórdão TC 890/2014-Plenário e Acórdão TC 299/2016-Segunda Câmara.

### 1ª CÂMARA

**9. Lei orgânica municipal pode estabelecer pagamento de subsídio integral a prefeito licenciado por motivo de saúde por tempo superior a quinze dias, não constituindo tal previsão violação de competência privativa da União ou do Estado para legislar sobre previdência social.**

Trata-se de representação convertida em Tomada de Contas Especial, referente a supostas irregularidades no pagamento de subsídio a ex-prefeito do Município de Alegre durante afastamento de suas atividades para tratamento de saúde. No caso em exame, o agente político se afastou de suas atividades laborais como por razões de saúde, recebendo integralmente do município seus vencimentos durante o referido período, conforme disposto na Lei Orgânica Municipal. Na questão, a relatoria ratificou integralmente a fundamentação exarada na

peça técnica conclusiva, que discordou do entendimento técnico inicial segundo o qual a percepção dos vencimentos do agente político teria sido irregular uma vez que o segurado teria direito aos proventos integrais apenas durante os primeiros 15 (quinze) dias de afastamento, fazendo jus, após esse período, ao auxílio doença, considerando o enquadramento do prefeito municipal como segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, conforme expresso no art. 12, inciso I, “j” da Lei do RGPS. Esse entendimento inicial residiu no fato de que Lei Federal 10.887/2004, que criou e estruturou o RGPS, por ser posterior à Lei Orgânica Municipal e, ao criar a regra geral supramencionada, estaria a revogando tacitamente. No entanto, o opinamento conclusivo entendeu que o caso se resolve regra da especialidade prevista no §2º do art. 1º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/42), uma vez que a lei posterior geral não revoga dispositivo especial, contido em lei anterior, qual seja, previsão do art. 75, inciso I, parágrafo 1º e inciso I da Lei Orgânica Municipal de Alegre. E considerou: “*Ou seja, não se questiona que o Prefeito Municipal não pertença ao RGPS, apenas defende-se que, por força do art. 75, inciso I, parágrafo 1º e inciso I da Lei Orgânica Municipal, a este não se aplica o disposto no art. 59 da Lei do RGPS, que trata do recebimento do auxílio-doença pelo segurado. Uma vez que, por força de legislação especial, este faz jus aos seus proventos durante seu período de afastamento por razões de saúde*”. O entendimento conclusivo ainda observou que a instrução técnica inicial considerou que a lei municipal, ao fazer tal previsão, estaria agindo em desacordo com a Constituição Federal, afirmando que o art. 24, XII da CF prevê como competência privativa da União e dos Estados e Distrito Federal legislar sobre previdência social, proteção e defesa da saúde. No entanto, segundo opinamento técnico conclusivo, no caso apresentado não se identificou a

citada assunção inconstitucional de competência legislativa, eis que o art. 75 da LOM apenas objetivou regulamentar o cargo de chefe do Poder Executivo e de seu vice, bem como de seus afastamentos justificados e suas remunerações, temas para ela obrigatórios segundo o art. 29, inciso V, da CF/88. Ante o exposto, concluiu-se pela ausência de qualquer inconstitucionalidade, ilegalidade ou irregularidade no pagamento de subsídio ao Prefeito afastado por motivos de saúde quando autorizado na LOM. O relator votou por julgar regulares as contas do prefeito, tomando como razão de decidir a fundamentação exarada na instrução técnica conclusiva. A Primeira Câmara deliberou, por unanimidade, nos termos do voto do relator. Acórdão TC-092/2018-Primeira Câmara, Processo TC- 1969/2016, relator conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, publicado em 21/05/2018.

#### OUTROS TRIBUNAIS

##### 10. STF - Atividade parlamentar e o direito à informação

O Plenário deu provimento a recurso extraordinário e fixou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 832): "*O parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII (1), da Constituição Federal (CF) e das normas de regência desse direito*". O Tribunal entendeu que o parlamentar, na qualidade de cidadão, não pode ter cerceado o exercício do seu direito de acesso, via requerimento administrativo ou judicial, a documentos e informações sobre a gestão pública, desde que não estejam, excepcionalmente, sob regime de sigilo ou sujeitos à aprovação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). O fato de as casas

legislativas, em determinadas situações, agirem de forma colegiada, por intermédio de seus órgãos, não afasta, tampouco restringe, os direitos inerentes ao parlamentar como indivíduo. [Informativo STF nº 899](#).

##### 11. TCU - O sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, pelo fato de o objeto não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto 7.892/2013 e também porque, na contratação de obras, não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades nos Pregões Eletrônicos 34/2011 e 27/2013, conduzidos pelo 2º Batalhão de Engenharia de Construção (2º BEC), ambos envolvendo registro de preços com vistas à "*reforma nas instalações, dependências físicas e Próprios Nacionais Residenciais (PNR) para atender as necessidades do Batalhão*". Dois ex-ordenadores de despesas do 2º BEC foram chamados em audiência por "*aprovar o edital do Pregão 27/2013, sem que o objeto pretendido (reforma das unidades imobiliárias do 2º BEC) se enquadrasse na modalidade de licitação pregão e no regime de execução do Sistema de Registro de Preços*" e por "*elaborar a justificativa da necessidade da contratação e aprovar o edital do Pregão 34/2011, sem que o objeto pretendido (reforma das unidades imobiliárias do 2º BEC) se enquadrasse na modalidade de licitação pregão e no regime de execução do Sistema de Registro de Preços*". Ao apreciar a defesa dos responsáveis, o relator destacou que, nas duas situações em tela, "*além de ter sido empregada a modalidade de certame pregão (eletrônico), ocorreu a agravante da utilização do sistema de registro de preços*". Quanto à agravante, após elencar as hipóteses de utilização do sistema de registro de preços, previstas no art. 3º, incisos I a IV,

do Decreto 7.892/2013, o relator concluiu que execução de obras não se enquadra nos comandos da regulamentação mencionada, aduzindo *“que o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a demanda pelo objeto é repetida e rotineira”*. Acrescentou, ainda, que *“o uso desse sistema com a finalidade de contratar obras não pode ser acolhido, uma vez que não há demanda por itens isolados, pois os serviços não podem ser divisados uns dos outros”*. E arrematou: *“Creio que a exegese não poderia ser outra, porquanto, nos termos da Lei 8.666/1993, para a realização de licitação de obra é necessário estar de posse do projeto básico e do orçamento estimativo da obra (art. 7º, § 2º), assim como haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações. De mais a mais, no caso concreto, não há indicativo de que as obras devem ser padronizadas a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, possivelmente, suscitarem o interesse de outros órgãos públicos na adesão à ata de registro de preços”*. Acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis e aplicar-lhes multa. Acórdão 980/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. [Informativo de Licitações e Contratos nº 345](#).

**12. TCU - A equivalência entre atribuições inerentes a categorias abrangidas pelo plano de cargos do órgão licitante e as previstas no termo de referência e no contrato de terceirização configura, por si só, descumprimento do art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271/1997, independentemente das atividades efetivamente exercidas pelos terceirizados.**

Embargos de declaração opostos ao Acórdão 1.166/2017-1ª Câmara apontaram possíveis contradições e omissões na deliberação, mediante a qual os embargantes foram apenados

com multa, em decorrência de celebração e prorrogação de contratos em que se verificou o desempenho por funcionários terceirizados de atividades inerentes ao cargo de agente administrativo do então Ministério das Comunicações (MC), hoje Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), em infringência ao art. 1º, § 2º, do Decreto 2.271/1997 e aos arts. 6º e 9º, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MPOG 2/2008. Os embargantes alegaram que a deliberação seria omissa, entre outros aspectos, por desconsiderar requerimento aduzido por um dos recorrentes para que fossem verificadas *in loco* as atribuições efetivamente exercidas pelos terceirizados contratados. Analisando o ponto, anotou o relator assistir razão parcial aos embargantes no que respeita à omissão apontada, já que não constava no voto nem no relatório da decisão recorrida manifestação a respeito da alegação *“no sentido de que a verificação do cumprimento, ou não, do Decreto 2.271/1997 requeria confronto entre as atividades delineadas no Termo de Referência do Pregão Eletrônico 15/2012-MC com as efetivamente prestadas pelos terceirizados, nos seus postos de trabalho”*. Tal situação, contudo, ponderou, não se prestaria a alterar o mérito do acórdão embargado, por não interferir no fundamento da condenação. Os responsáveis, lembrou, *“foram condenados por sua atuação na contratação de empregados terceirizados para exercerem atribuições inerentes a cargo integrante do plano de cargos do MC, em contrariedade com o Decreto 2.271/1997, que determina que não poderão ser objeto de execução indireta ‘as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade (...)’*”. Para aferir a regularidade das contratações de mão de obra terceirizada, prosseguiu o condutor do processo, o Tribunal procedeu à *“comparação entre as atribuições previstas no termo de referência e no contrato firmado com as previstas no plano de cargos do MC,*

*bem assim no edital do último concurso público realizado pelo órgão” e considerou que “a equivalência entre atribuições dos terceirizados previstas no termo de referência e no contrato firmado e as inerentes às categorias abrangidas pelo plano de cargos do órgão configura, por si só, descumprimento do Decreto 2.271/1997, independentemente das atividades efetivamente exercidas pelos terceirizados em determinado momento”. Isso porque “ainda que o empregado terceirizado não esteja exercendo atribuição prevista no termo de referência e no contrato firmado, poderia, com base no ajuste, tê-la exercido em momento anterior ou passar a exercê-la em momento posterior”. Em conclusão, o relator deixou assente que “empregados terceirizados não podem ser contratados para exercerem atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão, bastando a inclusão dessas atribuições no termo de referência e no contrato firmado para configurar a irregularidade que levou à condenação dos responsáveis”, de modo que seria irrelevante a verificação *in loco* solicitada pelos recorrentes para avaliar o descumprimento do Decreto 2.271/1997. Diante disso, acolhendo o posicionamento exposto, o Tribunal deu provimento parcial aos embargos, para conceder os efeitos integrativos descritos no voto do relator. Acórdão 4470/2018 Primeira Câmara, Embargos de Declaração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. [Informativo de Licitações e Contratos nº 345.](#)*

**13. TCU - O contrato emergencial deve conter expressa cláusula resolutiva que estabeleça a sua extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços.**

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2018, promovido pela Superintendência Regional Sudeste I do Instituto Nacional do

Seguro Social (SRI-INSS), tendo por objeto o “*agenciamento de serviços de transporte terrestre, via aplicativo para smartphone, com acesso à internet, e, também, via WEB, com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet, para atender a Superintendência Regional Sudeste I e suas unidades jurisdicionadas no Estado de São Paulo*”. Entre as irregularidades suscitadas, a SRI-INSS foi instada a se manifestar sobre a “*desconsideração do lance sob o valor de R\$ 7.100.000,00 em favor do outro lance sob o valor de R\$ 8.808.000,00, sagrando essa maior proposta como vencedora, sem a prévia oportunidade de comprovação da viabilidade da menor proposta*”. A SRI-INSS alegou, em síntese, que o valor global considerado corresponderia ao somatório no cálculo do valor do quilômetro rodado com o valor da taxa de administração, e que não seria possível a fixação de desconto sobre a tarifa praticada (quilômetro rodado), pois essa tarifa seria previamente estabelecida e fixada em normativo da prefeitura de São Paulo, aduzindo, ainda, que o correspondente edital previa que a competição entre os licitantes deveria ocorrer apenas sobre a taxa de administração. Ao apreciar a matéria, o relator ressaltou que, diferentemente do alegado pelo INSS, os valores utilizados no termo de referência para o cálculo do valor médio do quilômetro rodado não equivaleriam aos do aludido normativo municipal, até porque, se refeitos os cálculos com base nesse normativo, o valor global previsto no edital deveria passar de R\$ 8.808.000,00 para R\$ 7.752.000,00. Além disso, frisou o relator, “*o referido normativo municipal não estabelece a suposta vedação à concessão de descontos sobre o valor tabelado, salientando que, pelo contrário, os valores ali informados configurariam os limites máximos de tarifas*”. Para ele, não havia nos autos nenhuma outra justificativa para a adoção do

valor contratado, restando, pois, *“delineada a ocorrência de sobrepreço e/ou superfaturamento”*. De acordo com o relator, o edital do Pregão Eletrônico 2/2018 conteria outra falha, já que não *“definiria claramente o objeto licitado em relação, especificamente, ao tipo de prestação de serviço, não tendo definido a situação dos serviços prestados exclusivamente por taxi, nem a dos serviços por transporte privado individual remunerado sob a tecnologia de comunicação em rede (STIP), a exemplo do Uber e do Cabify, entre outros”*. Não obstante as irregularidades constatadas, que estariam a eivar de nulidade o referido certame, o relator ponderou que, diante da *“contínua e premente necessidade do aludido serviço de transporte, mostra-se adequada a proposta da unidade técnica de se permitir a contratação emergencial desses serviços com a cláusula resolutive no sentido da pronta extinção desse contrato a partir da conclusão do novo processo licitatório, em consonância com a jurisprudência do TCU (vg.: Acórdão 1.842/2017, do Plenário, Acórdão 1.872/2010, da 1ª Câmara, e Acórdão 9.873/2017, da 2ª Câmara), devendo o TCU fixar, todavia, o prazo máximo para a referida conclusão desse novo certame”*. Acolhendo a proposta do relator, o Plenário decidiu fixar prazo para a SRI-INSS anular o Pregão Eletrônico 2/2018, bem como expediu determinação no sentido de a entidade avaliar a possibilidade da contratação emergencial, com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, até que seja concluído o novo processo licitatório, desde que respeitados, entre outros, os seguintes parâmetros: a) *“demonstre a urgência do atendimento à situação ensejadora de prejuízo ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços e equipamentos, além de outros bens públicos ou particulares (v.g.: Acórdãos 1.122/2017 e 1.842/2017, do Plenário, e Acórdão 1.872/2010, da 1ª Câmara)”*; e b) *“registre expressamente, no correspondente contrato emergencial, a devida cláusula resolutive*

*no sentido da pronta extinção desse contrato a partir da conclusão do novo processo licitatório, em consonância com a jurisprudência do TCU (v.g.: Acórdão 1.842/2017, do Plenário, Acórdão 1.872/2010, da 1ª Câmara, e Acórdão 9.873/2017, da 2ª Câmara), devendo promover, no prazo máximo e improrrogável de 90 (noventa) dias contados da ciência deste Acórdão, a necessária conclusão desse novo certame”*. Acórdão 3474/2018 Segunda Câmara, Representação, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho. [Informativo de Licitações e Contratos nº 345](#).