

## Ref.: Boletim Informativo SRA nº 10/2024

No intuito de informar a comunidade jurídica e demais interessados sobre temas e discussões relevantes na área de Direito Público, Regulação e Infraestrutura, a equipe de colaboradores do Silveira Ribeiro Advogados divulga seu Boletim Informativo nº 10/2024, com as principais decisões do Controle Externo e as mais relevantes notícias inerentes aos temas mencionados no período compreendido entre 21.03.2024 e 27.03.2024.

### I – CONTROLE EXTERNO:

#### Acórdão nº 1421/2024/TCU

**Órgão Julgador:** Segunda Câmara, Rel. Ministro Vital do Rêgo

**Tema:** Direito Processual. Citação. Validade. Citação por edital. Advogado. Defensor constituído.

**Data de Julgamento:** 05.03.2024

**Comentários:** É inválida citação de responsável por edital sem que se tente efetuar a comunicação processual por meio de advogado constituído nos autos, com mandato para receber intimações e notificações.

#### Acórdão nº 1475/2024/TCU

**Órgão Julgador:** Plenário, Rel. Ministro Jorge Oliveira

**Tema:** Responsabilidade. Convênio. Execução física. Contrato administrativo. Obrigação. Contratado. Execução parcial.

**Data de Julgamento:** 05.03.2024

**Comentários:** No caso de execução parcial do objeto do convênio, a empresa contratada pelo conveniente somente pode ser responsabilizada se for comprovado que deixou de executar serviços em face de valores recebidos para tanto, pois não tem a obrigação de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, uma vez que não está juridicamente vinculada ao pactuado nesse ajuste, mas sim de realizar e entregar o objeto acordado no contrato administrativo firmado para prestação dos serviços ou execução do empreendimento.



**Acórdão nº 397/2024/TCU****Órgão Julgador:** Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia**Tema:** Responsabilidade. Inabilitação de responsável. Requisito. Culpa. Irregularidade grave. Dolo. Fraude.**Data de Julgamento:** 06.03.2024**Comentários:** A inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança é reservada para condutas cuja gravidade é considerada extrema, como as que envolvam fraude à licitação, atos dolosos ou de corrupção que causem prejuízo ao erário ou infringência aos princípios constitucionais, ou atos culposos de consequências extremamente gravosas.**Acórdão nº 391/2024/TCU****Órgão Julgador:** Plenário, Rel. Ministro Benjamin Zymler.**Tema:** Licitação. Inexigibilidade de licitação. Serviços advocatícios. Justificativa. Honorários advocatícios. Preço de mercado.**Data de Julgamento:** 06.03.2024**Comentários:** Na contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, é necessário que a Administração demonstre, previamente, que os honorários ajustados se encontram dentro de faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado. Essa justificativa do preço deve ser lastreada em elementos que confirmem objetividade à análise, a exemplo da comparação da proposta apresentada pelo profissional que se pretende contratar com os preços praticados em outros contratos com objeto análogo.

## II – NOTÍCIAS:

### Lei 9.784 permite interposição de apenas dois recursos administrativos sucessivos

**Fonte:** STJ – 21.03.2024<sup>1</sup>

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (“STJ”) definiu que a Lei nº 9.784/1999 – que regula o processo administrativo em nível federal – possibilita a interposição de apenas dois recursos administrativos sucessivos, ainda que o artigo 57 admita a sua tramitação por até três instâncias.

Para o Ministro Sérgio Kukina, relator de mandado de segurança sobre o assunto, não é permitido ao interessado manejar três recursos sucessivos, mas somente dois – um perante a instância de origem e um segundo na instância administrativa imediatamente superior –, pois, primeiramente, a autoridade que proferiu a decisão impugnada poderá reconsiderá-la ou não.

Segundo Sérgio Kukina, o legislador previu expressamente, no artigo 56, parágrafo 1º, da Lei 9.784/1999, que o recurso "*será dirigido à autoridade que proferiu a decisão*"; e, no artigo seguinte, estabeleceu sua tramitação "*no máximo por três instâncias administrativas, salvo disposição legal diversa*".

Para o relator, não há garantia legal de interposição de três sucessivas insurgências recursais, "*mas, ao contrário, uma regra limitadora da tramitação recursal por apenas três instâncias, assegurando, portanto, a interposição de duas impugnações recursais, exceto se existente, para o respectivo rito, disposição legal diversa*".

O Ministro afirmou que o primeiro recurso é dirigido à autoridade que proferiu a decisão impugnada, a qual poderá reconsiderá-la ou não. Não havendo reconsideração, a mesma impugnação será encaminhada à autoridade

<sup>1</sup> Vide STJ. Disponível em: [Lei 9.784 permite interposição de apenas dois recursos administrativos sucessivos](#)

hierárquica imediatamente superior, que corresponde à segunda instância administrativa. Se o recorrente não tiver êxito nesse nível, caberá a ele, então, uma segunda e nova insurgência, a ser decidida no âmbito da terceira instância administrativa.

## TCU e tribunais de contas locais vão avaliar aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos

**Fonte:** TCU – 26.03.2024<sup>2</sup>

Representantes dos Tribunais Estaduais e Municipais de Contas (“TCEs e TCMs”) reuniram-se no dia 12.03.2024, com auditores das unidades do Tribunal de Contas da União (“TCU”) especializadas na Auditoria de Transferência de Recursos da União (“AudTransferências”) e em Contratações (“AudContratações”) para debater como estruturar a parceria no âmbito da Ação 2 da Rede Integrar: “Acompanhamento da implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC)”.

A Rede Integrar de Políticas Descentralizadas é uma rede colaborativa formada pelos tribunais de contas do Brasil. A importância da parceria se deve à necessidade de reunir a expertise de todos os tribunais de contas participantes e aproveitar a proximidade de cada um com os órgãos e entidades estaduais e municipais de sua área de atuação. O objetivo da ação é avaliar o grau de implementação da NLLC pelas organizações públicas estaduais e municipais, o que será feito, provavelmente, em junho deste ano, por meio da aplicação de questionários eletrônicos. O relatório com dados estratificados está previsto para o final de setembro de 2024.

Em uma primeira fase, o questionário será aplicado no âmbito do poder executivo, compreendendo todos os municípios com mais de 20 mil habitantes (1.707 municípios), os 27 governos estaduais e distrital, além de 142 organizações federais. A estruturação do trabalho e a elaboração do questionário contou com a colaboração da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

---

<sup>2</sup>Vide TCU. Disponível em: [TCU e tribunais de contas locais vão avaliar aplicação da nova Lei de Licitações e Contratos](#)

("Atricon"), dos Tribunais de Contas participantes, de servidores do TCU especializados em contratações e apoio da unidade do Tribunal especializada na Auditoria de Métodos e Inovação para o Controle ("AudInovação").

O acompanhamento da implementação da NLLC decorre da comunicação ao Plenário feita pelo ministro Benjamin Zymler em 21/9/2022, que mencionou os riscos relacionados ao assunto e a necessidade de medir o grau de maturação das organizações públicas para aplicação da nova lei. Para isso foi autuado o Processo 027.907/2022-8, no qual foi prolatado o Acórdão 2154/2023-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que apresentou avaliação inicial e fez determinações e recomendações sobre o assunto.

A equipe do TCU trabalha, neste momento, na construção de uma ferramenta capaz de reunir e tratar as respostas de forma automatizada, calculando a pontuação e, portanto, alimentando o índice que avaliará o grau de maturidade de cada um dos respondentes.

Vários auditores de tribunais de contas estaduais relataram dificuldades com a nova Lei, que passou a vigorar no início de 2024 de forma obrigatória.

Ainda no âmbito da Rede Integrar, o objetivo é, nas próximas fases do trabalho, aprimorar a gestão de licitações dos órgãos federais, estaduais e municipais que se encontrarem no estrato mais baixo da avaliação, bem como partir para a verificação da implementação dos dispositivos da Nova Lei de Licitações e Contratos voltados à execução contratual.



## Com atuação do BNDES, governo muda e permite pagamento de outorga de concessões com debêntures incentivadas

**Fonte:** Agência Infra – 27.03.2024<sup>3</sup>

O decreto que regulamenta a Lei nº 14.801/2024, que criou uma nova modalidade de debêntures com incentivos fiscais para financiar a infraestrutura permitirá que os recursos captados possam ser utilizados para pagar outorgas de concessões. O decreto, que leva o número nº 11.964/2024, foi publicado na edição do Diário Oficial da União de 27.03.2024.

Numa mudança de última hora, a Casa Civil cedeu aos argumentos da área econômica do governo e aos pedidos de parlamentares e decidiu não limitar que sejam emitidos esses papéis para financiar essa etapa dos projetos de concessão.

Foi colocado um artigo específico, o inciso 2 do artigo 5º do decreto, que prevê um limite para a emissão, que será o valor das despesas de capital do projeto (chamado capex). A interpretação é que as outorgas são despesas de capital do projeto e, portanto, estariam inclusas nesse item e poderiam ser emitidas debêntures para esse tipo de pagamento. As portarias que serão emitidas pelos ministérios devem esclarecer esse ponto.

O governo havia indicado que o decreto criaria um limitador para que não fosse possível usar os papéis incentivados com benefícios fiscais, direcionados especialmente para o setor financeiro, para pagar as outorgas das concessões. O argumento era que não se deveria dar incentivos para essa etapa, o que acabaria estimulando outorgas elevadas dos vencedores, o que, na visão do Ministro da Casa Civil, Rui Costa, levaria elevações de preços de tarifas.

Entre os técnicos da área econômica do governo, a visão é diferente. O não financiamento dessa etapa poderia levar a uma menor competitividade em

<sup>3</sup>Vide JOTA. Disponível em: ['Erro cultural' e a fixação de parâmetros para responsabilização de gestores](#)

alguns tipos de leilões e, com isso, não se obter melhores tarifas ou até criar a chamada seleção adversa, ou seja, quando se incentiva players de menor capacidade.

Apesar de não haver uma trava formal a esse tipo de uso, o decreto tem alguns limitadores que ainda podem ser usados. No caso dos projetos de entes subnacionais, por exemplo, cada ministério ainda vai ter que criar regras próprias para analisar as propostas (artigo 15).

Já para os projetos federais, foi criado um fast track que libera os emissores para emitirem as debêntures sem essas análises prévias de órgãos do governo, o que foi visto como uma das grandes inovações do projeto que podem acelerar ainda mais o número de emissões.

Além das travas nos ministérios setoriais, foi deixada uma possibilidade de limitação geral por parte do Ministério da Fazenda, em ato próprio a ser publicado (artigo 22). E também a Fazenda terá que acompanhar os benefícios tributários provenientes da nova lei (artigo 11).

O acompanhamento dos benefícios é um tema sensível e que levou alguns setores a serem proibidos de usar o modelo, como o de óleo e gás e também a parte agrícola da área de biocombustíveis.

