

Ref.: Boletim Informativo SRA nº 15/2022

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 15/2022, com as principais decisões dos órgãos de Controle Externo e as mais relevantes notícias inerentes aos temas mencionados no período compreendido entre 13.04.2022 e 19.04.2022.

I – CONTROLE EXTERNO:

Acórdão nº 675/2022/TCU

Órgão Julgador: Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler.

Tema: Contrato Administrativo. Obras e serviços de engenharia. Obra atrasada. Multa. Sanção administrativa. Ato vinculado. Ato discricionário.

Data de Julgamento: 30.03.2022.

Comentários: O atraso injustificado na execução de obras públicas é ocorrência grave, de maneira que o órgão ou a entidade contratante tem o dever de adotar as medidas cabíveis para aplicar as multas contratuais e demais penalidades previstas em lei, não se tratando de decisão discricionária da Administração.

Acórdão nº 687/2022/TCU

Órgão Julgador: Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues.

Tema: Direito Processual. Parte processual. *Amicus curiae*. Requisito.

Data de Julgamento: 30.03.2022.

Comentários: Para admissão de *amicus curiae*, nos termos do artigo 138 do Código de Processo Civil (“CPC”), aplicado subsidiariamente aos processos de controle externo, artigo 298 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (“TCU”), é necessário o atendimento dos seguintes requisitos: i) a relevância da matéria, que requer que a questão jurídica objeto da controvérsia extrapole os interesses subjetivos das partes; ii) a especificidade do tema, que se relaciona com o conhecimento técnico ou científico do postulante acerca do objeto da demanda, potencialmente útil à formação de convicção pelo julgador sobre a matéria de direito; e iii) a representatividade adequada, fundamentada na necessidade de que o postulante defenda os interesses gerais da coletividade ou daqueles que



expressem valores essenciais de determinado grupo ou classe, necessitando que os fins institucionais da pessoa (física ou jurídica, órgão ou entidade especializada) tenham relação com o objeto do processo.

Acórdão nº 699/2022/TCU

Órgão Julgador: Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas.

Tema: Contrato Administrativo. Propaganda e publicidade. Subcontratação. Faturamento. Nota fiscal. Consulta.

Data de Julgamento: 30.03.2022.

Comentários: Na execução de contrato de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, as notas fiscais dos fornecedores dos serviços especializados identificados no artigo 2º, § 1º, da Lei nº 12.232/2010 podem ser emitidas diretamente em nome do órgão contratante, à semelhança do que ocorre com os serviços de divulgação, cabendo à agência contratada: i) recepcionar e consolidar as notas fiscais de prestadores de serviços especializados, como também dos serviços de veiculação, em fatura ou documento de cobrança à parte e encaminhá-lo à Administração juntamente com a nota fiscal pelo valor dos seus honorários e comissões; ou ii) emitir sua própria nota fiscal consolidada em nome da Administração, discriminando seus honorários e comissões, além dos serviços de terceiros, e apresentá-la atrelada às notas fiscais de origem e aos documentos de comprovação da execução dos serviços, para ser liquidada e paga pela Administração diretamente à agência contratada, deduzidas as retenções tributárias devidas na proporção das receitas de cada qual, ficando a agência responsável pela apropriação de sua própria remuneração (honorários e comissões, quando houver) e pelo repasse do quinhão das receitas devidas aos fornecedores de serviços especializados e aos veículos de divulgação.

Acórdão nº 1691/2022/TCU

Órgão Julgador: Primeira Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler.

Tema: Responsabilidade. Multa. Dosimetria. Critério.

Data de Julgamento: 29.03.2022.

Comentários: No cálculo da multa aplicada pelo TCU, observados os limites fixados na Lei nº 8.443/1992 e no seu Regimento Interno, deve ser estabelecida justa proporção entre a punição e a natureza da infração, bem como avaliada sua gravidade, os danos que dela provierem e a existência de circunstâncias agravantes



e atenuantes (artigo 22, § 2º, Decreto-lei nº 4.657/1942 - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro).

II – NOTÍCIAS:

Acusar e instruir: dinâmica organizacional do TCU gera viés punitivista?

Fonte: JOTA – 13.04.2022¹.

Nos processos de responsabilização julgados pelo Tribunal de Contas da União (“TCU”), as secretarias de controle externo e seus auditores desempenham papel fundamental.

Cabe a eles coletar e organizar provas, realizar diligências, analisar teses de defesa e, por fim, propor aos órgãos decisórios do TCU a condenação ou absolvição do agente público. Se quiser discordar dos auditores, o ministro relator terá o ônus de apresentar, em seu voto, as razões da divergência.

Outros fatores contribuem para que as secretarias exerçam considerável influência sobre as decisões do tribunal. Um deles diz respeito à grande quantidade de processos apreciados pelo TCU.

Em 2021, o tribunal julgou 4.990 processos de controle externo (tomadas de contas especiais, denúncias, etc.), média de 19 processos por dia útil, alguns deles envolvendo temas complexos e dezenas de acusados. Nesse ambiente, não é razoável esperar que os ministros avaliem meticulosamente todas as provas ou argumentos de defesa expostos no processo. É mais realista supor que, no dia a dia, eles tendem a acolher o posicionamento inicial das secretarias, com divergências

¹ Vide: JOTA. Disponível em: [Acusar e instruir: dinâmica organizacional do TCU gera viés punitivista?](#)

pontuais. Não à toa, raramente o relator ou o plenário rejeitam por completo as propostas vindas das unidades técnicas.

As secretarias também possuem legitimidade para formular representações, se verificado indício de dano ao erário ou irregularidade grave (art. 246 do regimento interno). Essa possibilidade gera riscos. O motivo é simples: nesses casos, a equipe de auditores responsável pela instauração do processo será a mesma que ficará a cargo da instrução processual e da análise preliminar sobre a culpabilidade dos gestores.

Em busca de respostas, foi analisada uma amostra de 100 processos de representação julgados no primeiro trimestre de 2022. De início, observa-se que processos instaurados por representações das secretarias não são tão comuns (7% dos casos). Por outro lado, essas representações exibem índices superiores de sucesso, se comparadas com as apresentadas por outros legitimados, como empresas licitantes e procuradores do Ministério Público junto ao TCU. 100% das representações das secretarias foram conhecidas pelo tribunal, contra 86% nos demais casos. Além disso, 86% delas foram consideradas procedentes, contra 45% no restante da amostra. Outro dado relevante: 28% dos processos instaurados por iniciativa de auditores foram convertidos em tomada de contas especial. Nos demais, houve conversão em apenas 5% dos casos.

Não há, porém, na amostra analisada, sinais claros de que esse poder seja usado com inclinações excessivamente punitivistas. Em nenhum dos processos originados em representações das secretarias houve a aplicação de penalidades. Nos demais casos, o TCU aplicou sanções (multas e declarações de inidoneidade) em 5% dos processos.



ITL lança novo curso voltado à governança e ao *compliance* no transporte

Fonte: Agência CNT– 13.04.2022².

A complexidade envolvida nos processos de produção e execução do setor de transporte e infraestrutura envolve os gestores em inúmeros desafios, os quais podem trazer riscos irreparáveis para a empresa. Ao pensar nisso, o Sistema CNT (“Confederação Nacional do Transporte” – SEST SENAT – ITL) lança uma nova qualificação para a alta gestão do setor de transporte. O curso Governança, *Compliance* e Gestão de Riscos com Ênfase no Transporte e Infraestrutura é um treinamento executivo voltado a profissionais que precisam adquirir conhecimentos para a criação de um ambiente corporativo confiável, com identificação de ameaças e boas práticas de governança que colaborem com processos de *compliance* frente à complexidade envolvida nos processos de execução do setor de transporte.

A qualificação faz parte do Programa Avançado de Capacitação do Transporte, coordenado pelo ITL e promovido pelo SEST SENAT e tem como objetivo oferecer subsídios para que diretores, gerentes, consultores e colaboradores que atuam nos departamentos de Logística, Governança, *Compliance*, Jurídico, Recursos Humanos e Licitação do Setor de Logística e Transporte tenham uma atuação integrada às boas práticas de governança, *compliance* e gestão de riscos. O curso é gratuito para os profissionais de empresas vinculadas ao Sistema CNT.

As inscrições estão abertas de 4 de abril a 5 de junho e devem ser feitas [aqui](#).

² Vide: Agência CNT. Disponível em: [ITL lança novo curso voltado à governança e ao compliance no transporte](#)

A capacitação é dividida em três módulos e tem carga horária de 160 horas/aula, ofertadas de maneira híbrida, sendo parte online e parte em encontros presenciais. O curso adotará uma abordagem que estimula o uso consciente e efetivo dos instrumentos de governança, focando a essência das boas práticas, estudos de cases de sucesso e as ferramentas e soluções de *compliance* e gestão de riscos para aperfeiçoar e aprimorar a execução da estratégia. O programa do curso foi construído pelas entidades do Sistema CNT juntamente com o Instituto Latino-Americano de Governança e *Compliance* Público (“IGCP”), responsável pela qualificação.



Governo Federal publica edital para estudos técnicos da concessão conjunta Galeão/Santos Dumont

Fonte: Ministério da Infraestrutura– 14.04.2022³.



A edição de 14.04.2022 do Diário Oficial da União traz a publicação do edital de chamamento público para interessados em apresentar estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental que subsidiem a modelagem da concessão para a expansão, exploração e manutenção dos aeroportos Santos Dumont e Galeão, no Rio de Janeiro (RJ). O leilão conjunto dos dois terminais aéreos cariocas vai marcar a 8ª rodada de concessões aeroportuárias, prevista para 2023.



A convocação é direcionada a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Os interessados devem apresentar documentação à Secretaria Nacional de Aviação Civil (“SAC”) do Ministério da Infraestrutura (“MInfra”) em até 30 dias contados da publicação do chamamento. A íntegra do edital com as regras de participação podem ser conferidas neste [link](#).

Os estudos técnicos são o primeiro passo no processo de concessão e têm o objetivo de estruturar diferentes aspectos relacionados à concorrência pública,

³ Vide: Ministério da Infraestrutura. Disponível em: [Governo Federal publica edital para estudos técnicos da concessão conjunta Galeão/Santos Dumont](#)

como análise de mercado e demanda futura, avaliação econômico-financeira e estudos ambientais e de engenharia dos empreendimentos.

No trâmite do processo, após a aprovação dos estudos, uma proposta de modelagem é aprovada pelo governo e agência reguladora, e encaminhada para apreciação em audiência pública, seguida de análise do Tribunal de Contas da União (“TCU”). Se aprovado pela Corte de Contas, o edital do leilão é publicado com a data de realização do certame.

Jurisprudência em Teses traz novos entendimentos sobre embargos de declaração

Fonte: STJ – 19.04.2022⁴.

A Secretaria de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (“STJ”) disponibilizou a edição 189 de Jurisprudência em Teses, sobre o tema Embargos de Declaração I. A equipe responsável pelo produto destacou duas teses.

A primeira aponta que não é competência do STJ, ainda que para fim de prequestionamento, examinar dispositivos constitucionais em embargos de declaração, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal (“STF”).

O segundo entendimento define ser possível a imposição cumulativa de multa por oposição de embargos de declaração protelatórios com multa por litigância de má-fé, pois possuem naturezas distintas.

⁴ Vide: STJ. Disponível em: [Jurisprudência em Teses traz novos entendimentos sobre embargos de declaração](#)