



# TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Sessões de 18 e 20 de julho de 2017

Informativo

Decisões TCDF nº 23/2017

*O texto apresentado neste informativo é um extrato produzido pelo Serviço de Jurisprudência a partir dos votos dos relatores.*

*Trata do posicionamento do TCDF nas matérias abordadas por ocasião dos julgamentos e que conduziram às decisões referenciadas.*

*Necessário lembrar que aqui se trata somente da fase do julgamento que levou à decisão atual e não do processo como um todo.*

*As teses constantes deste informativo não representam o texto exato da decisão, não sendo, portanto, repositório oficial.*

*Para conhecimento mais aprofundado da matéria, acesse o inteiro teor da decisão, das peças processuais e de outras normas citadas, utilizando os links disponibilizados neste informativo.*

Serviço de Jurisprudência  
[jurisprudencia@tc.df.gov.br](mailto:jurisprudencia@tc.df.gov.br)

# Sumário

## CONTAS

1. CONTAS ANUAIS. APLICAÇÃO DE MULTA. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PROCESSO AUTÔNOMO. REFLEXO NO JULGAMENTO DE CONTAS ANUAIS. AUDIÊNCIA PRÉVIA DO RESPONSÁVEL. OPORTUNIDADE DE DEFESA.
2. CONTAS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE. LICITAÇÃO. CONVÊNIO. CONTROLE DE DESEMBOLSO DE RECURSOS. COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO. EXECUTOR DO CONTRATO.

## FINANÇAS PÚBLICAS

1. FINANÇAS PÚBLICAS. FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – FDCA. CONTIGENCIAMENTO DE RECURSOS DESTINADOS AO FDCA.
2. FINANÇAS PÚBLICAS. ACORDO COLETIVO DE TRABALHO – ACT. AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL – TERRACAP. EMPRESA ESTATAL. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO, ECONÔMICO E FINANCEIRO.

## LICITAÇÃO

1. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO COM LIMITAÇÃO TEMPORAL.
2. CONTRATO. CONCESSÃO DE PATROCÍNIO. SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE MARCA. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – ICMS.
3. CONTRATO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO APÓS EXPIRADO O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO.
4. LICITAÇÃO. PADRONIZAÇÃO DE PROJETOS E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE OBRAS. RACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS – BDI. CUSTO UNITÁRIO. REFERENCIAL SINAPI – SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL. REFERENCIAL SICRO – SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS. SISTEMA DE PREÇOS E SERVIÇOS – SIPS/NOVACAP. PUBLICAÇÃO DE AVISO DE LICITAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO.
5. LICITAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ANUAL – TCA. DETALHAMENTO DA BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS – BDI. INCLUSÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA JURÍDICA (IRPJ) NO BDI. INCLUSÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE LUCRO LÍQUIDO (CSSL) NO BDI.

## PESSOAL

1. PESSOAL. SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JUVENTUDE – SECRIANÇA. CARREIRA DE ATIVIDADE SOCIOEDUCATIVA. CARREIRA DE ÁREA DE SEGURANÇA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL DE GASTO COM PESSOAL. VEDAÇÃO À CONTRATAÇÃO DE PESSOAL.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

VENDA PROIBIDA. Informativo disponível em <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf1/decisoes-tcdf-boletim>

2. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS OU PENSÕES. CARGOS NÃO ACUMULÁVEIS NA ATIVIDADE. OPÇÃO PELO BENEFÍCIO MAIS VANTAJOSO.
3. PESSOAL. CARGO DE NATUREZA ESPECIAL. EXERCÍCIO CONCOMITANTE DE ATIVIDADE PRIVADA. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REGIME DE DEDICAÇÃO INTEGRAL AO SERVIÇO. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.
4. PESSOAL. INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO. CONTROLE DA EXECUÇÃO DE SERVIÇO EXTERNO.

#### PROCESSUAL

1. PROCESSUAL. PRODUÇÃO DE PROVA DOCUMENTAL. DECLARAÇÃO PESSOAL DE TERCEIRO.
2. PROCESSUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. FALECIMENTO DO RESPONSÁVEL. CARÁTER PERSONALÍSSIMO DA PENALIDADE.
3. PROCESSUAL. PARCELAMENTO DE MULTA OU DÉBITO.
4. PROCESSUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. CARÁTER PUNITIVO E PEDAGÓGICO DA SANÇÃO. GRADAÇÃO DO VALOR DA MULTA.
5. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA DO TCDF. AÇÃO JUDICIAL. IDENTIDADE DE OBJETO E CAUSA DE PEDIR. SOBRESTAMENTO DE PROCESSO EM TRAMITAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. UNIDADE DA JURISDIÇÃO.



## CONTAS

1. CONTAS ANUAIS. APLICAÇÃO DE MULTA. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PROCESSO AUTÔNOMO. REFLEXO NO JULGAMENTO DE CONTAS ANUAIS. AUDIÊNCIA PRÉVIA DO RESPONSÁVEL. OPORTUNIDADE DE DEFESA.

O julgamento de contas anuais requer a audiência prévia do responsável apenado com multa ou imputação de débito em processo autônomo, para que se manifeste acerca do reflexo em suas contas anuais dos fatos que ensejaram a aplicação da penalidade ou da imputação de débito, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante a possibilidade de os fatos apurados acarretarem o julgamento pela irregularidade das contas.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 21394/2006. Decisão nº 3462/2017.](#)

Precedentes TCDF: Decisões nºs [2576/2017](#), [2069/2016](#), [533/2016](#), [484/2016](#).

2. CONTAS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE. LICITAÇÃO. CONVÊNIO. CONTROLE DE DESEMBOLSO DE RECURSOS. COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO. EXECUTOR DO CONTRATO.

‘Ao contratado cabe cumprir os termos do contrato e à Administração aferir o seu cumprimento e realizar o pagamento, ou seja, quem está obrigado a produzir a prova de realização dos serviços é o órgão contratante, por intermédio do executor do contrato’.

Decisão por maioria.

[Processo nº 23367/2014. Decisão nº 3390/2017.](#)

Precedente TCDF: [Decisão nº 2613/2016](#).

## FINANÇAS PÚBLICAS

1. FINANÇAS PÚBLICAS. FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – FDCA. CONTINGENCIAMENTO DE RECURSOS DESTINADOS AO FDCA.

É vedado, em qualquer hipótese, o contingenciamento de recursos destinados ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 34953/2016-e. Decisão nº 3507/2017.](#)

Precedente TCDF: [Decisão nº 490/2017](#).

2. FINANÇAS PÚBLICAS. ACORDO COLETIVO DE TRABALHO – ACT. AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL – TERRACAP. EMPRESA ESTATAL. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO, ECONÔMICO E FINANCEIRO.

A celebração de Acordo Coletivo de Trabalho por empresa estatal requer a observância dos princípios insculpidos no art. 37 da [Constituição Federal](#) e no art. 19 da [Lei Orgânica do DF](#), bem como o cumprimento dos requisitos mencionados no inciso I da [Decisão TCDF nº 5.537/06](#), sendo necessário expor em processo específico as razões de decidir, incluindo estudos que demonstrem que a efetivação das garantias/direitos previstos não acarretará desequilíbrio orçamentário, econômico e, especialmente, financeiro, da entidade.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 11937/2016-e. Decisão nº 3372/2017.](#)



Tribunal de Contas do Distrito Federal

VENDA PROIBIDA. Informativo disponível em <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf1/deciso-es-tcdf-boletim>

## LICITAÇÃO

## 1. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO COM LIMITAÇÃO TEMPORAL.

É restritiva à competitividade a limitação temporal de atestado de capacidade técnica exigido em certame licitatório.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 7755/2017-e. Decisão nº 3460/2017.](#)

Precedentes: Decisões TCDF nºs [90/2015](#), [3399/2014](#).

## 2. CONTRATO. CONCESSÃO DE PATROCÍNIO. SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE MARCA. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – ICMS.

1. O patrocínio tem como objetivo incentivar atividades de relevo cultural e desportivas, dentre outras e, embora haja divulgação positiva de uma marca mediante contrapartida financeira, não pode ser equiparado à prestação de serviço de comunicação.

2. ‘A veiculação de publicidade no âmbito do patrocínio não enseja a incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS’.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 38460/2016-e. Decisão nº 3409/2017.](#)

## 3. CONTRATO. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO APÓS EXPIRADO O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO.

A formalização de termo aditivo para prorrogação de contrato administrativo deve ocorrer antes do término do prazo de vigência do ajuste, já que o aditamento não pode produzir efeitos retroativos. Entretanto, a falta dessa providência tempestiva deve ser analisada sob a ótica do interesse público e da materialidade da falta cometida, a fim de não se prejudicar a comunidade destinatária do investimento estatal em razão da inércia do agente público.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 25926/2013. Decisão nº 3403/2017.](#)

Precedente TCU: [Acórdão nº 127/2016 – P.](#)

## 4. LICITAÇÃO. PADRONIZAÇÃO DE PROJETOS E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE OBRAS. RACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS – BDI. CUSTO UNITÁRIO. REFERENCIAL SINAPI – SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL. REFERENCIAL SICRO – SISTEMA DE CUSTOS REFERENCIAIS DE OBRAS. SISTEMA DE PREÇOS E SERVIÇOS – SIPS/NOVACAP. PUBLICAÇÃO DE AVISO DE LICITAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO.

1. ‘A Secretaria de Estado das Cidades deve adotar medidas para a padronização dos projetos e especificações técnicas de obras de tipologia recorrente nas administrações regionais, a partir de normas técnicas e boas práticas de engenharia aplicadas a cada caso, observando os requisitos contidos no art. 12 da [Lei nº 8.666/1993](#), a fim de racionalizar os processos e aprimorar a gestão das contratações, da execução e da fiscalização das obras no âmbito das regiões administrativas’.



2. Nos processos de contratações de obras e serviços de engenharia, as administrações regionais devem:

- a) ‘aplicar BDI diferenciado aos itens de mero fornecimento de materiais e equipamentos, quando esses representarem percentual significativo do preço global da contratação, nas hipóteses de inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação’;
- b) ‘cuidar para que os custos unitários do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia sejam menores ou iguais às referências correspondentes nos sistemas SINAPI e SICRO, podendo-se adotar outras tabelas de preços oficiais no caso de incompatibilidade comprovada de adoção dos referidos sistemas, e, em último caso, utilizar-se de pesquisas de mercado, mediante a juntada de documentação comprobatória no respectivo processo administrativo’;
- c) ‘abster-se de utilizar o Sistema de Preços e Serviços (SIPS) gerenciado pela Novacap’;
- d) ‘orientar os fiscais e executores de contratos de obras e serviços de engenharia que, como subsídio às atribuições contidas no art. 67 da [Lei nº 8.666/1993](#) e no art. 41, § 5º, do [Decreto Distrital nº 32.598/2010](#), mantenham registros fidedignos de todas as etapas da contratação, por meio do diário de obras e de fotografias, além de outros instrumentos pertinentes’.

3. Os avisos de licitação, especialmente os alusivos a certames na modalidade convite, devem ser publicados nas páginas eletrônicas da Secretaria das Cidades e das administrações regionais.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 24966/2016-e. Decisão nº 3394/2017.](#)

## 5. LICITAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ANUAL – TCA. DETALHAMENTO DA BONIFICAÇÃO E DESPESAS INDIRETAS – BDI. INCLUSÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA JURÍDICA (IRPJ) NO BDI. INCLUSÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE LUCRO LÍQUIDO (CSSL) NO BDI.

1. O detalhamento do BDI é necessário para fins de controle, pois o conhecimento prévio de sua composição possibilita o melhor equacionamento de eventuais reequilíbrios, tanto em favor quanto em desfavor da Administração Pública. Entretanto, a falta de detalhamento nos orçamentos apresentados pelas empresas licitantes e a ausência de fiscalização por parte da Administração apenas pode repercutir como falha formal no julgamento das respectivas contas, uma vez que a aceitabilidade de alíquotas, percentuais e margens que constituem o BDI é ainda tema controverso e somente avaliável na análise do caso concreto.

2. A inclusão do IRPJ e CSSL no BDI não resulta em irregularidade das contas, uma vez que essa inclusão, apesar de inadequada, não constitui elemento suficiente para caracterizar a existência de prejuízo ao erário.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 19543/2013. Decisão nº 3371/2017.](#)

Precedentes TCDF:

Item 1: Decisões nºs [4437/2016](#), [959/2015](#), [889/2014](#).

Item 2: Decisões nºs [4437/2016](#), [3315/2016](#), [2865/2016](#), [959/2015](#).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

VENDA PROIBIDA. Informativo disponível em <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf/decisoes-tcdf-boletim>



## PESSOAL

1. PESSOAL. SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JUVENTUDE – SECRIANÇA. CARREIRA DE ATIVIDADE SOCIOEDUCATIVA. CARREIRA DE ÁREA DE SEGURANÇA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL DE GASTO COM PESSOAL. VEDAÇÃO À CONTRATAÇÃO DE PESSOAL.

As atividades realizadas pelos servidores da carreira de atividade socioeducativa, voltada ao atendimento de crianças e adolescentes, em unidades de internação, não integram a área de segurança a que se refere o artigo 144 da [Constituição Federal](#) e, portanto, não estão abrangidas pelo inciso IV do parágrafo único do art. 22 da [LRF](#), que trata das exceções à vedação de provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal quando extrapolado o limite prudencial de gasto com pessoal.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 10218/2017-e. Decisão nº 3509/2017.](#)

2. PESSOAL. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS OU PENSÕES. CARGOS NÃO ACUMULÁVEIS NA ATIVIDADE. OPÇÃO PELO BENEFÍCIO MAIS VANTAJOSO.

1. “Em se tratando de acumulação de cargos públicos não prevista dentre as exceções constitucionais, descabe alegar direito adquirido, porquanto tal vício não se convalida com o decurso do tempo”.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 34422/2016. Decisão nº 3465/2017.](#)

Precedente TCDF:

Item 1: [Decisão nº 3069/2016.](#)

3. PESSOAL. CARGO DE NATUREZA ESPECIAL. EXERCÍCIO CONCOMITANTE DE ATIVIDADE PRIVADA. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REGIME DE DEDICAÇÃO INTEGRAL AO SERVIÇO. REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.

1. Admite-se que o servidor titular de cargo em comissão ou função comissionada sob regime de dedicação integral exerça atividade privada, desde que não haja obstáculo ao pronto atendimento das necessidades da Administração Pública, observadas a compatibilidade de horários e a ausência de conflitos de interesse.

2. Sob o regime de dedicação exclusiva, veda-se a realização de qualquer outra atividade pelo servidor, inclusive no setor privado, em razão do caráter de exclusividade da função pública.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 21976/2014. Decisão nº 3404/2017.](#)

4. PESSOAL. INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE. CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO. CONTROLE DA EXECUÇÃO DE SERVIÇO EXTERNO.

1. ‘Para efeito de pagamento de Indenização de Transporte, há que se demonstrar a existência cumulativa dos seguintes requisitos: (i) que o serviço externo tenha sido efetivamente realizado;



(ii) que tenha se dado com a utilização de meio próprio de locomoção (caracterizando a ocorrência do dano financeiro a ser reparado pelo Estado); e, ainda, (iii) por força das atribuições próprias do cargo ocupado pelo servidor, vedado o pagamento relativo aos dias em que não haja efetiva utilização de veículo próprio para execução de trabalhos externos’.

2. ‘O pagamento da indenização de transporte decorre diretamente da quantidade de dias de serviço externo do mês de referência, de forma que o controle das atividades é pré-requisito para o cálculo e o pagamento da indenização.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 19543/2013. Decisão nº 3371/2017.](#)

Precedentes TCDF:

Item 1: Decisões nºs [6415/2016](#), [4927/2014](#).

## PROCESSUAL

### 1. PROCESSUAL. PRODUÇÃO DE PROVA DOCUMENTAL. DECLARAÇÃO PESSOAL DE TERCEIRO.

Nos processos afetos ao Tribunal de Contas a prova deve ser produzida pela parte interessada, de forma documental, não havendo previsão de colheita de prova testemunhal, já que não há realização de audiência para tanto.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 30347/2014. Decisão nº 3405/2017.](#)

Precedente TCDF: [Decisão nº 3246/2016](#).

### 2. PROCESSUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. FALECIMENTO DO RESPONSÁVEL. CARÁTER PERSONALÍSSIMO DA PENALIDADE.

Dispensa-se a aplicação de multa a responsável que vier a óbito, em razão do caráter personalíssimo da penalidade, não respondendo o espólio ou herdeiros pela dívida do falecido.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 25926/2013. Decisão nº 3403/2017.](#)

Precedentes TCDF: Decisões nºs [2968/2016](#), [460/2016](#), [395/2014](#), [4943/2013](#).

### 3. PROCESSUAL. PARCELAMENTO DE MULTA OU DÉBITO.

As normas que disciplinam o parcelamento de multa ou de débito pelo Tribunal não fixam valor mínimo ou quantidade de parcelas, ficando a critério desta Corte a análise da razoabilidade do pedido.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 43240/2006. Decisão nº 3398/2017.](#)



Tribunal de Contas do Distrito Federal

VENDA PROIBIDA. Informativo disponível em <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf1/decisoes-tcdf-boletim>



4. PROCESSUAL. APLICAÇÃO DE MULTA. CARÁTER PUNITIVO E PEDAGÓGICO DA SANÇÃO. GRADAÇÃO DO VALOR DA MULTA.

“A gradação do valor da multa deve levar em consideração a gravidade da infração, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas – relevância e materialidade da falta cometida, condições de exercício de cargo ou função, isonomia de tratamento com casos análogos, reiteração de conduta indevida, assim como o dolo ou culpa com que possa ter agido, dentre outras –, resguardados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade”.

Decisão por maioria.

[Processo nº 3274/2016-e. Decisão nº 3393/2017.](#)

Precedente TCDF: [Decisão nº 1255/2017.](#)

5. PROCESSUAL. COMPETÊNCIA DO TCDF. AÇÃO JUDICIAL. IDENTIDADE DE OBJETO E CAUSA DE PEDIR. SOBRESTAMENTO DE PROCESSO EM TRAMITAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. UNIDADE DA JURISDIÇÃO.

‘Excepcionalmente, havendo identidade de objeto e causa de pedir entre as demandas apresentadas no âmbito desta c. Corte de Contas e dos Tribunais Judiciais, a decisão de mérito tomada no Poder Judiciário repercute inevitavelmente naquela a ser adotada no Tribunal de Contas, em razão da unidade da jurisdição’.

Decisão por unanimidade.

[Processo nº 18081/2017-e. Decisão nº 3385/2017.](#)

Precedentes TCDF: Decisões nº [427/2017](#), [2623/2016](#).

