ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES

PARECER n. 00208/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.110752/2018-25
INTERESSADA: CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO (CRG/CGU)
ASSUNTOS: ADMINISTRATIVO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC). TERMO CIRCUNSTANCIADO ADMINISTRATIVO (TCA). DEFINIÇÃO DE PEQUENO VALOR. VALOR DE LICITAÇÃO DISPENSÁVEL. EMPRESAS ESTATAIS. APLICAÇÃO DO ART. 29, INCISO II, DA LEI 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC). TERMO CIRCUNSTANCIADO ADMINISTRATIVO (TCA). DEFINIÇÃO DE PEQUENO VALOR. VALOR DE LICITAÇÃO DISPENSÁVEL. EMPRESAS ESTATAIS. APLICAÇÃO DO ART. 29, INCISO II, DA LEI 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016. Opina-se pela aplicação do montante de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), previsto no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, na definição dos limites de valor para celebração de Termo Circunstanciado Administrativo (TCA) e de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), previstos no art. 1º, parágrafo único, da IN CGU nº 4/2009, e no art. 4º, §2º, da IN CGU nº 2/2017, no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista federais que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

I - RELATÓRIO

1. Os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica (CONJUR-CGU) para análise do entendimento exposto na Nota Técnica Nº 2660/2018/CGNOC/CRG (0898055), aprovado pelos Despachos CGNOC (0933501) e CRG (0933902), em resposta a sugestão, apresentada pela Corregedora-Seccional da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep), de aplicação dos limites estabelecidos no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, à definição de pequeno valor no âmbito do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), regido pela Instrução Normativa CGU nº 02/2017, e do Termo Circunstanciado Administrativo (TCA), previsto na Instrução Normativa CGU nº 04/2009.

2. Na Nota Técnica, a CGNOC acolheu a proposta da Nuclep, concluindo, em resumo, *"que as empresas públicas e sociedades de economia mista 'que explore[m] atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços', ao celebrarem eventual TCA ou TAC com os seus empregados públicos, podem se valer do novo valor de dispensa de licitação previsto na Lei nº 13.303/2016 como parâmetro para o prejuízo a que se referem a Instrução Normativa CGU nº 4/2009 e Instrução Normativa CGU nº 2/2017, instituidoras do TCA e TAC, respectivamente."* Em fundamentação, afirmou que o limite previsto no art. 24, inciso II, e §1º, da Lei 8.666/93, atualizado pelo Decreto nº 9.412/2018, aplica-se a TACs e TCAs firmados no âmbito de *"consórcios públicos, autarquias* e *fundações qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas"*, conforme entendimento da Nota Técnica CGNOC nº 127/2018 e do Parecer CONJUR/CGU nº 92/2018 (Processo 00190.114796/2017-43); por outro lado, em razão do princípio da especialidade, o limite aplicável às empresas públicas e sociedades de economia deve ser regido pelo art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016.

3. É o breve relato da consulta.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, esclarece-se que a presente manifestação se limita aos aspectos de juridicidade e da regularidade procedimental da matéria sob análise, não envolvendo a análise de aspectos técnicos ou de mérito, que

demandem juízo de conveniência e oportunidade administrativos, o qual não se inclui no escopo de atuação das Consultorias Jurídicas, conforme recomendação da Consultoria-Geral da União (Boas Práticas Consultivas - BPC nº 07): *"O Órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade."*

5. De fato, como já apontado pela CGNOC, defende-se nos autos entendimento semelhante ao exposto no PARECER n. 00092/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU (NUP 0190.114796/2017-43), no qual se opinou que o valor do prejuízo previsto no § 2º do art. 4º da Instrução Normativa CGU nº 2, de 30 de maio de 2017, no âmbito de consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública ou em autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas, não será o do inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666 de 1993, mas sim o previsto no § 1º deste mesmo artigo, conforme dispositivos transcritos abaixo:

> Instrução Normativa CGU nº 2, de 30 de maio de 2017
>
> "[...] Art. 4º Não poderá ser celebrado TAC nas hipóteses em que haja indício de:
>
> I - Prejuízo ao erário;
>
> II - Circunstância prevista no art. 128 da Lei nº 8.112, de 1990, que justifique a majoração da penalidade; ou
>
> III - crime ou improbidade administrativa.
>
> §1º Nos termos da IN/CGU nº 04, de 17 de fevereiro de 2009, em caso de extravio ou danos a bem público, a apuração será realizada por meio de Termo Circunstanciado Administrativo - TCA.
>
> **§2º Quando o prejuízo ao erário for de valor igual ou inferior ao limite estabelecido como de licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e não sendo aplicável o § 1º deste artigo, poderá ser celebrado TAC, desde que promovido o ressarcimento pelo agente responsável.**
>
> §3º Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal poderão regulamentar outras restrições à celebração de TAC, relacionadas à natureza de suas atividades. [...]" (nosso grifo)
>
> Lei 8.666, de 21 de junho de 1993
>
> "[...] Art. 24. É dispensável a licitação:
>
> II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
>
> § 1º Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas. (Incluído pela Lei nº 12.715, de 2012) [...]"

6. Com efeito, a remissão ao percentual de 10% mencionado no art. 24, inciso II, da Lei de Licitações, não pode ser interpretada de maneira isolada, mas sistemática, considerando, igualmente, o §1º do art. 24, que define o percentual de 20% para os entes que identifica.

7. Da mesma forma, tanto o art. 4º, §2º, da IN CGU nº 02/2017, quanto o 1º, parágrafo único, da IN CGU nº 4/2009, ao qual se aplica o mesmo raciocínio, devem ser lidos em face do Título II da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), que dispõe sobre licitações e contratos das empresas públicas e sociedades de economia mista, como se transcreve a seguir:

> Instrução Normativa CGU nº 4, de 17 de fevereiro de 2009
>
> "Art. 1º Em caso de extravio ou dano a bem público, que implicar em prejuízo de pequeno valor, poderá a apuração do fato ser realizada por intermédio de Termo Circunstanciado Administrativo (TCA).
>
> Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, considera-se **prejuízo** de pequeno valor aquele cujo preço de mercado para aquisição ou reparação do bem extraviado ou danificado seja **igual ou inferior ao limite estabelecido como de licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**."

> Lei 13.303, de 30 de junho de 2016
>
> "Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:
>
> I - para obras e serviços de engenharia de valor até R$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda a obras e serviços de mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
>
> II - **para outros serviços e compras de valor até R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações**, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez; [...]" (grifou-se)

8. Com efeito, o apontado art. 29, inciso II, da Lei de Estatais, consiste em disposição especial aplicável às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços (Art. 1º).

9. Dessa forma, tratando-se de lei posterior (critério cronológico) e mais específica (critério da especialidade), impõe-se o prevalecimento da Lei de Estatais sobre a Lei Geral de Licitações na interpretação do art. 4, §2º, da IN CGU nº 02/2017 e do art. 1º, parágrafo único, da IN CGU nº 04/2009.

10. Dessa forma, acolhendo a conclusão da Nota Técnica Nº 2660/2018/CGNOC/CRG, opinamos pela aplicação do montante de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), previsto no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, na definição dos limites de valor para celebração de TCA e de TAC, previstos no art. 1º, parágrafo único, da IN CGU nº 4/2009, e no art. 4º, §2º, da IN CGU nº 2/2017, no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista federais que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

III - CONCLUSÃO

11. Em face do exposto, opina-se pela aplicação do montante de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), previsto no art. 29, inciso II, da Lei 13.303/2016, na definição dos limites de valor para celebração de Termo Circunstanciado Administrativo (TCA) e de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), previstos no art. 1º, parágrafo único, da IN CGU nº 4/2009, e no art. 4º, §2º, da IN CGU nº 2/2017, no âmbito de empresas públicas e sociedades de economia mista federais que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 02 de agosto de 2019.

THIAGO SIMÕES LACERDA
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190110752201825 e da chave de acesso 575ad9f4

Documento assinado eletronicamente por THIAGO SIMOES LACERDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 295641154 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO SIMOES LACERDA. Data e Hora: 02-08-2019 17:48. Número de Série: 13813132. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES

DESPACHO n. 00473/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.110752/2018-25
INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU
ASSUNTOS: TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Sr. Consultor Jurídico,

1. Aprovo, por seus fundamentos jurídicos, o **PARECER n. 00208/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União THIAGO SIMÕES LACERDA.

2. Sugiro o encaminhamento à CRG, unidade consulente.

3. À consideração superior.

Brasília, 15 de agosto de 2019.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190110752201825 e da chave de acesso 575ad9f4

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 302262488 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA. Data e Hora: 15-08-2019 18:11. Número de Série: 17223246. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
GABINETE

DESPACHO n. 00477/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.110752/2018-25
INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU
ASSUNTOS: TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do DESPACHO n. 473/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o PARECER n. 208/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Protocolo, para trâmite via SEI à CRG.

Brasília, 17 de agosto de 2019.

FELIPE DANTAS DE ARAÚJO
Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190110752201825 e da chave de acesso 575ad9f4

Documento assinado eletronicamente por FELIPE DANTAS DE ARAUJO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 302955752 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE DANTAS DE ARAUJO. Data e Hora: 19-08-2019 09:40. Número de Série: 17308126. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.