



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Consultante: Roberto Wagner Mariz Queiroz

(Secretário da Administração do Munic. de João Pessoa)

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA. SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO. – CONSULTA – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ART. 2º, INCISO XV, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – Questionamentos acerca de condutas amparados por procedimento licitatório – Matéria relacionada à interpretação da Resolução RN TC 08/2013 e da Lei 8.666/93 – Legitimidade do consultante, ex vi do estabelecido no art. 175, inciso VI, do Regimento Interno – Competência da Corte de Contas para opinar a respeito do assunto. **CONHECIMENTO.** Resposta ao consultante nos termos do pronunciamento da unidade Técnica desta Corte (DILIC).

PARECER PN TC 0003/2015

RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pelo Senhor Secretário de Administração do Município de João Pessoa acerca da aplicabilidade da Resolução Normativa RN TC 08/2013, que dispõe sobre o controle e a fiscalização de procedimentos de licitação e contratação através de sistema eletrônico, a serem exercidos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

O consultante formulou seus questionamentos ressaltando orientações distintas em contatos telefônicos e orientação obtida durante treinamentos ofertados pelo Tribunal.

Submetido o documento à apreciação da Consultoria Jurídica Administrativa – CJ-ADM, esta se pronunciou sugerindo o encaminhamento dos autos à DILIC para se manifestar.

A unidade de instrução (DILIC), não obstante a ausência do Parecer Jurídico, produziu relatório de fl. 07/11, cujos principais trechos passo a transcrever:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

“Verifica-se de antemão que as questões foram suscitadas sem nenhum destaque para as modalidades licitatórias. Portanto, os questionamentos serão respondidos a luz dos artigos 8º e 12º da referida Resolução, bem como pela Lei 8666/93.”

Sem maiores delongas, no ponto.

1ª Questão: Se as ordens de compras (documento que se equipara ao contrato) deverão ser publicadas, assim com os instrumentos contratuais (art. 62 da Lei 8666/93).

Resposta da Auditoria: “No artigo 8º da RN nº. 08/2013 tem-se o seguinte:

Art. 8º. O contrato ou qualquer documento que o substitua (art. 62 da Lei 8.666/93), inclusive a publicação do seu extrato na imprensa oficial, deverão ser encaminhados, eletronicamente, até o 10º (décimo) dia do mês seguinte à correspondente publicação.

A Lei 8666/93 no seu artigo 62 assim dispõe:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

§ 4º - É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica

Portanto, não há por nenhum desses dispositivos legais (RN nº. 08/13 e Lei 8666/93) a obrigatoriedade de publicação dos documentos que em alguns casos podem substituir o contrato. Note-se que os instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, não se equiparam ao Instrumento Contratual. Eles podem a critério da administração substituir o Contrato quando as compras e/ou serviços não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica e seja efetivada com entrega imediata e integral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

2ª Questão: “Em caso de um Órgão (Secretaria) solicitar um procedimento de licitação com recursos ordinários ou convênios e recursos oriundos de fundo municipal, como proceder esta licitação, visto que a Secretaria de Administração tem atribuição para informar ao sistema “Tramita” apenas despesas próprias e a Secretaria demandante (detentora do Fundo Municipal) deverá informar as despesas atinentes a este?”

“ Com relação a situação acima, nos treinamentos que foram ofertados pelo Tribunal e através de contato telefônico tem sido orientado que a demanda proveniente de fundo municipal deverá ser procedida através de adesão à licitação em que o mesmo órgão foi participante e que fora realizada com recurso ordinário, considerando que são CNPJ's distintos. Porém, entendemos que a Adesão à Ata de SRP se dá em razão do órgão e não em razão da dotação orçamentária.

Dessa forma, deveremos:

- a) Realizar um procedimento licitatório único com as duas dotações (recurso ordinário ou convênio e recurso de fundo/convênio) e em seguida realizar duas informações ao sistema do Tribunal e Contas, uma através da Secretaria de Administração (recurso ordinário e convênio) e outra através da Secretaria demandante (recurso de fundo municipal)?
- b) Ou, realizar duas licitações distintas, uma que englobe a demanda que contemplarão os recursos ordinários ou convênio e outra que contemplarão os recursos de fundos municipais para posterior informação ao Tribunal através da Secretaria de Administração e da Secretaria demandante?”

Resposta da Auditoria: Respeitante às alínea “a” e “b” do segundo questionamento, “ ... ao sentir da Auditoria, para a Secretaria fazer as suas próprias licitações não há dúvida alguma, pois, como bem afirmou o Consulente a Secretaria de Administração tem atribuição para informar ao sistema “Tramita” apenas despesas próprias, ou seja, as informações do procedimento licitatório e o Instrumento de Contrato e seus Termos Aditivos se houver.

No tocante a um Órgão (Secretaria) solicitar um procedimento de licitação com recursos ordinários ou convênios e recursos oriundos de fundo municipal, o processamento da licitação pode ser realizada e homologada pela SEAD, todavia, caso o Instrumento de Contrato seja formalizado pela Secretaria (Órgão) solicitante, conseqüentemente, este contrato será informado no Tramita pela Secretaria demandante e não é caso de Adesão. O sistema pede apenas o número da licitação já informada.

3ª Questão: Quando um procedimento licitatório de outra Secretaria é realizado com recurso ordinário, através da Secretaria de Administração e informado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

por esta ao Tribunal de Contas, porém, posteriormente aquela Secretaria que demandou, solicita apostilamento da rubrica orçamentária alterando o recurso de ordinário para fundo municipal, como proceder quanto à informação ao sistema da Corte em relação a esta despesa no fundo municipal? Já que anteriormente ela já foi devidamente informada pela SEAD, pois era com recurso ordinário.

Resposta da Auditoria: "... vale ressaltar que há um prazo na própria resolução para o envio de Termo Aditivo. Para o apostilamento a RN 08/13 não previu o seu envio por ser desnecessário, uma vez que o apostilamento nada mais é que a anotação ou registro administrativo, que não caracteriza alteração de o contrato, pois tais regras já se encontram ali e que não tem o condão de modificá-lo em sua essência, ou seja, não tem implicação na execução do contrato.

Conforme se vê na Lei 8.666/93 em seu artigo 65, abaixo temos o seguinte:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.

Vejamos o que diz o Acórdão do TCU abaixo:

"As alterações decorrentes de reajustes previstos no próprio contrato devem ser formalizadas mediante simples apostilamento, conforme art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93, evitando a utilização de aditamentos contratuais para esse fim". (Acórdão nº 976/2005 TCU -Plenário)" grifei.

No presente caso suscitado a solicitação de alteração de rubrica orçamentária alterando de recurso ordinário para recurso de fundo municipal, ao nosso ver, não poderia ter sido realizada através de apostilamento e sim por Termo Aditivo, pois a alteração é substancial, uma vez que as regras dos recursos dos fundos municipais são variações não previstas no Contrato.

O processo foi ao Ministério Público e recebeu do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo o seguinte pronunciamento:

"a consulta não merecia ser conhecida por se tratar de matéria específica, cabendo a análise à própria assessoria jurídica do órgão jurisdicionado e não à corte de Contas."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

E acrescentou:

“... malgrado a praxe processual e administrativa de esta Corte de Contas rotineiramente enviar ao crivo do Parquet autos de consulta formulada por autoridades públicas legitimadas pela Lei Orgânica, Resolução Normativa ou Regimento Interno, entende este representante do Ministério ser improcedente tal medida, porquanto, à luz do inciso IX do artigo 129 da Magna Carta Federal, que trata das funções institucionais desta instituição de extração constitucional:

São funções institucionais do Ministério Público:

IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Outrossim, logo adiante, no artigo 130 da Norma Normarum, dispõe o legislador:

Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

Por fim, o RITC/PB e suas alterações posteriores passaram a exigir a vinda da matéria ao Ministério Público Especial, mas, ainda assim, isso não implica a obrigatoriedade de emissão de pronunciamento meritório, certamente porque nem sempre se vislumbra interesse público de natureza primária e, outrossim, o membro do MPjTC pode simplesmente limitar-se a ratificar, até mesmo oralmente, o teor dos pronunciamentos escritos lançados nos autos.”

E concluiu:

“ remeta-se o processo para o relator dar prosseguimento ao processo, haja vista a vedação de um representante do Parquet funcionar na qualidade de consultor da Administração Pública, embora sob a forma singela de instância revisora de documento/parecer emitido pela Consultoria Jurídica Administrativa ou pela Auditoria de Contas Públicas desta Corte de Contas.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão (Relator): Peço vênias para discordar do entendimento do Órgão Ministerial no sentido de não se conhecer da consulta por se tratar de matéria específica, porquanto a análise dos presentes autos encontra guarida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

no disciplinado no art. 1º, inciso IX, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), que atribuiu ao Tribunal de Contas a competência para responder a consultas formuladas por autoridades devidamente legitimadas, verbatim:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – (...)

IX – responder a consultas formuladas por autoridades competentes, versando sobre dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de competência do Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno;

Com efeito, em relação ao consulente, constata-se, in casu, que é autoridade competente para formular consulta, consoante estabelecido no art. 175, inciso I, do Regimento Interno deste, verbis:

Art. 175. São autoridades competentes para formular Consultas ao Tribunal:

I – Titulares dos Poderes do Estado e dos Municípios; (grifamos)

No que diz respeito às questões formuladas, verifica-se que as mesmas dizem respeito à interpretação de lei (Lei 8.666/93) e à Resolução Normativa desta Corte (RN TC 08/2013).

Portanto, a consulta reveste-se das formalidades estabelecidas no art. 176 do citado regimento interno da Corte, senão vejamos:

Art. 176. A consulta deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I – referir-se à matéria de competência do Tribunal;

II – versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;

III – ser subscrita por autoridade competente;

IV – conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;

V – ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.

Senão bastasse isso, o Regimento Interno assim estabelece:

Art. 174. O Tribunal Pleno decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

Ademais, a matéria questionada é relevante e de interesse da administração, motivo pelo qual há que se ter em vista a atribuição pedagógica desta Corte, não menos importante quanto à fiscalizadora.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 00401/15

Por tudo isto, voto pelo conhecimento da consulta e, no mérito, resposta ao consulente nos termos do pronunciamento da Auditoria.

É o voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

VISTOS, RELATADOS e DISCUTIDOS os presentes autos do Processo TC nº 00401/15, referente à consulta formulada pelo Senhor Secretário de Administração do Município de João Pessoa acerca da aplicabilidade da Resolução Normativa RN TC 08/2013, que dispõe sobre o controle e a fiscalização de procedimentos de licitação e contratação através de sistema eletrônico, a serem exercidos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba,

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA decide, por unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em conhecer da consulta e, no mérito, responder nos termos do pronunciamento do Órgão Auditor (DILIC).

Presente ao julgamento a Dra. Procuradora-Geral.

TCE - PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO, em 13 de maio de 2015.

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Relator

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro em exercício Antônio Cláudio Silva Santos

Elvira Samara Pereira de Oliveira
Procuradora Geral