



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC Nº 06033/06

Consulta formulada pela Superintendente da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana de João Pessoa (EMLUR), Sra. Laura Maria Farias Barbosa. Pelo conhecimento. Resposta nos termos do pronunciamento da Auditoria.

PARECER PN TC 22/06

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo **TC Nº 06033/06**, referente à Consulta formulada pela Superintendente da Autarquia Especial Municipal de Limpeza Urbana de João Pessoa (EMLUR), Sra. Laura Maria Farias Barbosa, versando sobre dúvidas acerca do correto procedimento com vistas a realização de licitações pela referida entidade;

CONSIDERANDO que a consulta foi encaminhada por autoridade competente, em 07/08/2006, Doc. TC nº 13172/06, e atende, de acordo com análise da Assessoria Especial da Presidência do TCE-PB, aos requisitos de admissibilidade constantes da Resolução RN TC Nº 02/2005, sendo, pois, passível de resposta por esta Corte de Contas ;

CONSIDERANDO que a Auditoria analisou a matéria através da Divisão de Licitações e Contratos (DILIC), fls. de 03 a 10 dos autos, emitindo Relatório circunstanciado sobre o assunto;

CONSIDERANDO que o Ministério Público junto ao TCE-PB manifesta-se pelo conhecimento da Consulta e resposta nos exatos termos do relatório da DILIC;

CONSIDERANDO o Relatório da Auditoria, o Parecer da Procuradoria Geral, o voto do Relator e o mais que dos autos consta;

DECIDEM os membros integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à maioria de votos, em sessão plenária realizada nesta data, **CONHECER** da Consulta acima caracterizada e respondê-la nos termos do Relatório da Divisão de Licitações e Contratos – DILIC, fls. DE 03 a 10 dos autos, cuja cópia deve ser encaminhada à consulente.

Presente ao julgamento a Procuradora Geral.

Publique-se e cumpra-se.

TC-Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 06 de dezembro de 2006.

Arnóbio Alves Viana

Cons. Presidente em exercício

Conselheiro **Antônio Nominando Diniz Filho**

Conselheiro **Fernando Rodrigues Catão**

Conselheiro **Fábio Túlio Filgueiras Nogueira**

Cons. Substituto **Umberto Silveira Porto**

Relator

Fui Presente:

Ana Teresa Nóbrega

Procuradora Geral

**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DE ATOS E PROCEDIMENTOS DE GESTÃO - DE-
AAG
DIVISÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DILIC**

DOCUMENTO TC N° 13172/06.

ORIGEM: Autarquia Municipal de limpeza Urbana - EMLUR.

CONSULENTE: Laura Maria Farias Barbosa, Superintendente.

ASSUNTO: Procedimento para aquisição de material de informática e aplicação do art. 57 da Lei 8.666/93.

Trata-se de Consulta formulada pela Sr^a Laura Maria Farias Barbosa, Superintendente da EMLUR, o petitório tem o seguinte histórico:

“1 – Tendo em vista a existência de grande discussão a respeito da aquisição de equipamentos e utensílios de informática sob a modalidade pregão presencial, solicitamos parecer deste Tribunal sobre a seguinte matéria.

a) HD, placa mãe, placa de vídeo, placa de rede, memória, leitor e/ou gravador de CD e/ou DVD, são objetos vendidos em todo o comércio local, tratando-se ao nosso entender de fáceis especificações, pergunta-se: Podem ser adquirido sob a modalidade Pregão (Presencial ou Eletrônico) ?

b) Se o edital referente a aquisição de bens de informática é obrigada conter cláusula referente ao direito de preferência, com base no art. 3º e seus parágrafos da Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991, com nova redação dada pela Lei 11077/04, tendo em vista que esta legislação se reporta expressamente à União, não falando de Municípios?

2 – Ainda, por existência de algumas dúvidas a respeito da interpretação do art. 57 da Lei 8.666/93, solicitamos parecer deste Tribunal sobre as seguintes matérias:

a) Sabe-se que o *caput* do art. 57 da lei 8.666/93, só autoriza contratações dentro dos créditos orçamentários anuais, sendo assim, como devemos proceder com os contratos que terminam em 31/12/06, a exemplo de combustível, alimentos perecíveis e locação de veículos, já que o QDD só é aprovado pela Câmara Municipal no final de janeiro de 2007, como praxe nos anos anteriores? Frise-se, a Administração Pública não pode parar no Mês de janeiro.

b) No mês de janeiro/07 podemos licitar sem indicação da dotação, já que o QDD só é aprovado no final deste referido mês.”

O feito foi aviado como consulta e passou pelo juízo de admissibilidade do Excelentíssimo Presidente da Corte de Contas (art. 77 Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba), em consonância com a quota de sua Assessoria Especial.

Quanto ao requisito da legitimidade verifica-se que a Superintendente da EMLUR, consta da lista exaustiva da Resolução Normativa 02/05, como autoridade apta a formular consultas junto a Corte de Contas:

Art. 2º – Ficam definidas como autoridades competentes – nos termos do Art. 2º, inciso XV do Regimento Interno do TCE-PB - para formular Consultas ao Tribunal:

- a) Titulares dos Poderes do Estado e dos Municípios;
- b) Senadores, Deputados Federais e Estaduais;

- c) Procurador-Geral de Justiça;
- d) Titular da Defensoria Pública;
- e) Presidente do Tribunal de Contas;
- f) Secretários do Estado e dos Municípios;
- g) Comandante da Polícia Militar;
- h) Presidentes de Câmaras Municipais
- i) 1/3 - no mínimo - dos Vereadores;

j) Dirigentes máximos de Autarquias, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas e Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, assim como de Órgãos de Regime Especial;

- k) Entidades associativas de Municípios paraibanos. Grifei

Constata-se, que há uma objeção ao conhecimento da Consulta que é aquela prevista no 3º, V da RN TC nº 02/05:

Art. 3º - 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.** Grifei.

Porém, a Auditoria entende que a falta do parecer jurídico não impede o conhecimento da petição, em razão da própria norma prevê a sua dispensa em alguns casos.

No mérito, quanto à primeira questão:

- a) placa mãe, placa de vídeo, placa de rede, memória, leitor e/ou gravador de CD e/ou DVD, são objetos vendidos em todo o comércio local, tratando-se ao nosso entender de fáceis especificações, pergunta-se: Podem ser adquirido sob a modalidade Pregão (Presencial ou Eletrônico) ?

A Auditoria transcreve decisão do TCU que enfrentou o tema de forma satisfatória e manifestou-se pela possibilidade da licitação na modalidade pregão para aquisições de bens de informática de natureza comum, nos seguintes termos:

8. Benedicto de Tolosa Filho esclareceu que a “licitação na modalidade **pregão** destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, estes definidos como de padrão e tendo a característica de desempenho e qualidade que possam ser estabelecidos de forma objetiva, ou seja, sem alternativas técnicas de desempenho dependentes de tecnologia sofisticada.” (**Pregão**. Uma nova modalidade de licitação. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 9). Nesse mesmo sentido manifestou-se Arídio Silva: “Trata-se, portanto, de bens e serviços geralmente oferecidos por diversos fornecedores e facilmente comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço” (Desvendando o **Pregão** Eletrônico. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 34).

(...)

TCU, Sala das Sessões, em 24 de março de 2004.

BENJAMIN ZYMLER

Relator¹

¹ Acórdão 313/2004 – plenário. Processo 012.678/2002-5.

Entende a Auditoria que os bens suscitados na questão são considerados bens comuns, e portanto, podem ser adquiridos sob a modalidade pregão que seja presencial ou eletrônico.

Quanto a segunda indagação:

- b) Se o edital referente a aquisição de bens de informática é obrigada conter cláusula referente ao direito de preferência, com base no art. 3º e seus parágrafos da Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991, com nova redação dada pela Lei 11077/04, tendo em vista que esta legislação se reporta expressamente à União, não falando de Municípios?

O art. 3º da Lei 8.248/91 com a redação da Lei 11.077/04 é a seguinte.

Art. 3º - Os órgãos e entidades da **Administração Pública Federal**, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a: (Alterado pela L-010.176-2001) Grifei.

A doutrina do BLC manifesta-se sobre a matéria nos seguintes termos:

“Tendo-se em vista que § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91 se encontra em vigor, **devendo necessariamente ser observado na esfera federal ...**” grifei.²

E a doutrina de Ariosto Mila Peixoto:

“Para melhor elucidar o texto legal e buscando a interpretação que objetivou o legislador, melhor que seja analisado o artigo de forma fragmentada.

1) O art. 3º define que os órgãos que estiverem dentro da Administração Pública Federal - portanto, não estendeu aos Estados e Municípios - quando adquirirem produtos ou serviços de informática ou automação, e as propostas ofertadas pelos licitantes apresentarem condições equivalentes (quanto ao prazo de entrega, suporte, qualidade, padronização, compatibilidade, desempenho e preço), dar-se-á preferência.” Grifei.³

Logo a Administração Municipal não está obrigada a explicitar em suas licitações a preferência consignada pelo art. 3º da Lei 8.248/91 com a redação da Lei 11.077/04. Ressalte-se, também que Administração não está vedada, em querendo consignar em suas licitações a preferência estabelecida na legislação em comento.

Quanto às últimas perguntas cujas redações expressam:

a) Sabe-se que o *caput* do art. 57 da lei 8.666/93, só autoriza contratações dentro dos créditos orçamentários anuais, sendo assim, como devemos proceder com os contratos que terminam em 31/12/06, a exemplo de combustível, alimentos perecíveis e locação de veículos, já que o QDD só é aprovado pela Câmara Municipal no final de janeiro de 2007, como praxe nos anos anteriores? Frise-se, a Administração Pública não pode parar no Mês de janeiro.

c) No mês de janeiro/07 podemos licitar sem indicação da dotação, já que o QDD só é aprovado no final deste referido mês.”

² BLC / fevereiro/2005. p. 174.

³ www.liocitacao.com.br.

A solução das questões comportam resposta unificada. Primeiro, esclareça-se que o QDD é ato do chefe do Poder Executivo.

“Depois de aprovada pelo legislativo e sancionada pelo Chefe do Poder Executivo, a proposta orçamentária é transformada em (Lei Orçamentária Anual). **O Executivo divulga o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), autorizando o Ministério ou Secretaria responsável a proceder a liberação dos respectivos créditos** às unidades Orçamentárias vinculadas e estas, às Unidades Administrativas respectivas” grifei. ⁴

A não realização de licitação no âmbito do executivo pela ausência do QDD revela puro e simplesmente omissão da Administração, logo, a ninguém é dado alegar a sua própria torpeza como forma de escapar a responsabilidade que lhe é imposta.

Destaque-se que a Lei nº 4.320/64 e a LRF tem norma que determinam ao executivo imediata aplicação da LOA, senão, vejamos os textos legais:

Art. 47 da Lei 4.320/64:

Art. 47. Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

A LRF no seu art. 8º menciona:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Força é concluir que mero ato administrativo do Chefe do Poder Executivo que é o QDD não tem a força de barrar os procedimentos administrativos dentre eles a licitação, a não observância das normas legais acarreta a responsabilidade da Autoridade tida por omissa.

Contudo, o tema é relevante merece análise por parte da Auditoria. Passamos a adentrar no âmago da questão em especial nos casos que envolvem compras, aquisições e fornecimentos com a possibilidade de ultrapassar o respectivo crédito orçamentário.

A Lei 8.666/93 em seu art. 57 e seguintes estampa a redação:

Art. 57 - A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no plano plurianual, os quais poderão ser prorrogados, se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses. (redação dada pela L-009.648-1998)

III - (Vetado)

IV - ao aluguel de equipamentos e a utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

⁴ Contabilidade Pública – João Eudes Bezerra Filho, Ed. Impetus. P. 31.

A exceções previstas em lei para que os contratos de direito público possam ultrapassar a vigência do respectivo crédito orçamentário são: a) estarem prevista no PPA; b) serviços de natureza contínua e c) aluguel de equipamentos de informática. Não estando o contrato entre as exceções do art. 57, I, II e III, aplica-se a regra da cabeça que é a vigência anual dos contratos.

A solução mais coerente com o comando normativo nos casos que envolvam aquisições, compras e fornecimento é a defendida pelo TCU:

“O caput do art. 57 da Lei 8.666/93 (...) tem claro objetivo de impedir que se faça uma contratação sem a necessária previsão de recursos orçamentários, em consonância com outros dispositivos da mesma Lei, como o art. 14, que veda a realização de compras sem a indicação de recursos orçamentários para o seu pagamento (...)

Creio que a solução para o problema enfrentado pelo Ministério (...) passe pelo reconhecimento, pela autoridade competente, do caráter estratégico de tais aquisições e da inclusão dos respectivos programas no Plano Plurianual. Nesse sentido, vale lembrar que a Constituição de 1988 previu que no referido Plano serão incluídas, além das despesas de capital, outras delas decorrentes, bem assim aquelas relativas aos programas de duração continuada.

Modificou, portanto, a legislação anterior (Ato complementar n. 43 de 1969), que somente permitia a inclusão de despesa de capital, o que restringia a ação dos administradores.”⁵

Em harmonia com o TCU e pelo caráter restrito do art. 57 da Lei 8.666/93, os contratos de fornecimentos, compras e aquisições só poderão ser prorrogados quando houver previsão do programa no plano plurianual. Tal medida daria solução permanente a problemas com o perquirido na Consulta, e obedeceria estritamente as determinações da Lei de Licitações e Contratos.

CONCLUSÃO

Pelo o exposto a DILIC posicionar-se pela resposta nos seguintes termos:

1 - placa mãe, placa de vídeo, placa de rede, memória, leitor e/ou gravador de CD e/ou DVD, são objetos vendidos em todo o comércio local, tratando-se ao nosso entender de fáceis especificações, pergunta-se: Podem ser adquiridos sob a modalidade Pregão (Presencial ou Eletrônico) ?

Os bens de informática apontadas na consulta são bens e serviços comuns, estes definidos como de padrão e tendo a característica de desempenho e qualidade que possam ser estabelecidos de forma objetiva, ou seja, sem alternativas técnicas de desempenho dependentes de tecnologia sofisticada. Podem ser adquiridos utilizando-se da modalidade pregão presencial ou eletrônico.

2 - Se o edital referente a aquisição de bens de informática é obrigada conter cláusula referente ao direito de preferência, com base no art. 3º e seus parágrafos da Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991, com nova redação dada pela Lei 11077/04, tendo em vista que esta legislação se reporta expressamente à União, não falando de Municípios?

⁵ *Apud* – Carlos Pinto Coelho Mota, *Eficácia Nas Licitações e Contratos*, ED. Del Rey. 9ª edição, p. 456, TCU 298/99, DOU de 21/7/99.

Tendo-se em vista que o art. 3º da Lei 8.248/91 com a redação dada pela Lei 11.077/04, afirma textualmente que a norma obriga exclusivamente a Administração Pública Federal. As Administrações Municipais não estão obrigadas a fazer consta de suas licitações a preferência contida em lei. É oportuno, registrar que é facultado as Administrações Municipais fazer constar em suas licitações a preferência contida no art. 3º da Lei 8.248/91.

3 - Sabe-se que o *caput* do art. 57 da lei 8.666/93, só autoriza contratações dentro dos créditos orçamentários anuais, sendo assim, como devemos proceder com os contratos que terminam em 31/12/06, a exemplo de combustível, alimentos perecíveis e locação de veículos, já que o QDD só é aprovado pela Câmara Municipal no final de janeiro de 2007, como praxe nos anos anteriores? Frise-se, a Administração Pública não pode parar no Mês de janeiro. E

4 - No mês de janeiro/07 podemos licitar sem indicação da dotação, já que o QDD só é aprovado no final deste referido mês.”

Os questionamentos admitem resposta em conjunto. Primeiro, esclareça-se que o QDD é ato do Chefe do Poder Executivo, logo, órgão do próprio executivo não pode alegar que a falta do Quadro de Detalhamento da Despesa impede o desenrolar da Administração Municipal, pois, é omissão do próprio executivo.

Quanto ao mérito, e como solução orienta a Auditoria em harmonia com o entendimento do TCU que as aquisições, compras e fornecimento que tenham caráter continuado sejam incluídas no Programas do Plano Plurianual em consoante o art. 165 § 1º da CRFB c/c o art. 57, II da Lei de Licitações e Contratos.

É o relatório.

João Pessoa, 25 de setembro de 2006.

Ana Tereza M. Porto do Vale.

ACP.

Jonas Alberto da Silva
AJ.

De ordem, à _____, para providências:

Em, ___/___/___

Ana Tereza M. Porto do Vale.
Chefe da DILIC