



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

REVISTA CONTROLE EXTERNO

TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO
DE GOIÁS

DOUTRINA
JURISPRUDÊNCIA
ARTIGOS

1



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

**REVISTA DO TRIBUNAL
DE CONTAS DO ESTADO
DE GOIÁS** | **DOCTRINA
JURISPRUDÊNCIA
ARTIGOS**

GOIÂNIA, GOIÁS 2013

EXPEDIENTE

Copyright ©, 2013 by: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Supervisão Antônio Gomes de Oliveira
Chefe da Assessoria

Apoio Editorial Alexandre Alfaix de Assis

Editoração Gráfica Leonardo Oliveira Lima

Impressão Ellite Indústria Gráfica, Editora e
Comércio Ltda.

CATALOGAÇÃO NA FONTE
BIBLIOTECA PÚBLICA ESTADUAL PIO VARGAS

DIREITOS RESERVADOS

É proibida a reprodução total ou parcial da obra, de qualquer forma ou por qualquer meio, sem a autorização prévia e por escrito do autor. A violação dos Direitos Autorais (Lei n.º 9610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil
2013

Conselheiros

Edson José Ferrari

Presidente

Carla Cíntia Santillo

Vice-Presidente

Kennedy de Sousa Trindade

Corregedor-Geral

Milton Alves Ferreira

Sebastião Pereira Neto Tejota

Celmar Rech

Saulo Marques Mesquita

Auditores

Flávio Lúcio Rodrigues da Silva

Cláudio André Abreu Costa

Marcos Antônio Borges

Heloísa Helena Antonácio Monteiro Godinho

Ministério Público Especial

Eduardo Luz Gonçalves

Procurador-Geral

Procuradores

Fernando dos Santos Carneiro

Maísa de Castro Sousa Barbosa

Silvestre Gomes dos Anjos

Sandro Alexander Ferreira

GOI
rev

Goiás. Tribunal de Contas do Estado de.

Revista Controle Externo Tribunal de Contas do Estado de Goiás: Doutrina, Jurisprudência, Artigos -Goiânia- GO, Outubro 2013.

156p.:il

1. Gestão pública - doutrina.
2. Gestão pública - jurisprudência.
3. Tribunal de Contas do Estado de Goiás - artigos.
 - I. Título.

Semestral
CDU: 351.72(817.3)(05)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 07

DOCTRINA 09

Uma reflexão sobre o futuro do TCE-GO 11
Celmar Rech

A audiência pública no processo licitatório e a indispensabilidade da observância dos prazos previstos nos art. 39 da Lei nº 8.666/93 19
Eduardo Luz Gonçalves e Paula Bernardo Araújo de Souza

A importância dos instrumentos de controle impostos pela lei de responsabilidade fiscal na geração de despesas 43
Roseli Ferrari Pandim

JURISPRUDÊNCIA 67

Fiscalização de ato de inexigibilidade de licitação da Secretaria da Educação para o atendimento aos alunos do ensino fundamental. 68
Conselheiro Milton Alves

Tomada de Contas com imputação de débito na Secretaria de Saúde 74
Cons. Sebastião Tejota

Fiscalização de edital de licitação para construção de Escola Padrão 2000 86
Conselheira Carla Santillo

Resolução Normativa nº 001/2013 sobre Tomada de Contas dos recursos do Fundeb 94
Conselheiro Kennedy Trindade

Termos de Ajustamento de Conduta (TAGs) celebrados pelo TCE-GO com Agetop e outros órgãos da administração 110
Conselheiro Celmar Rech

Fiscalização do ato de inexigibilidade de licitação da Secretaria da Saúde para aquisição de medicamentos 140
Conselheira Substituta Heloisa Helena Antonácio Monteiro Godinho

Fiscalização do edital para a contratação de empresas para montagem de redes de distribuição rural do Programa Luz para Todos, da Celg. 148
Conselheiro Substituto Marcos Antônio Borges

APRESENTAÇÃO

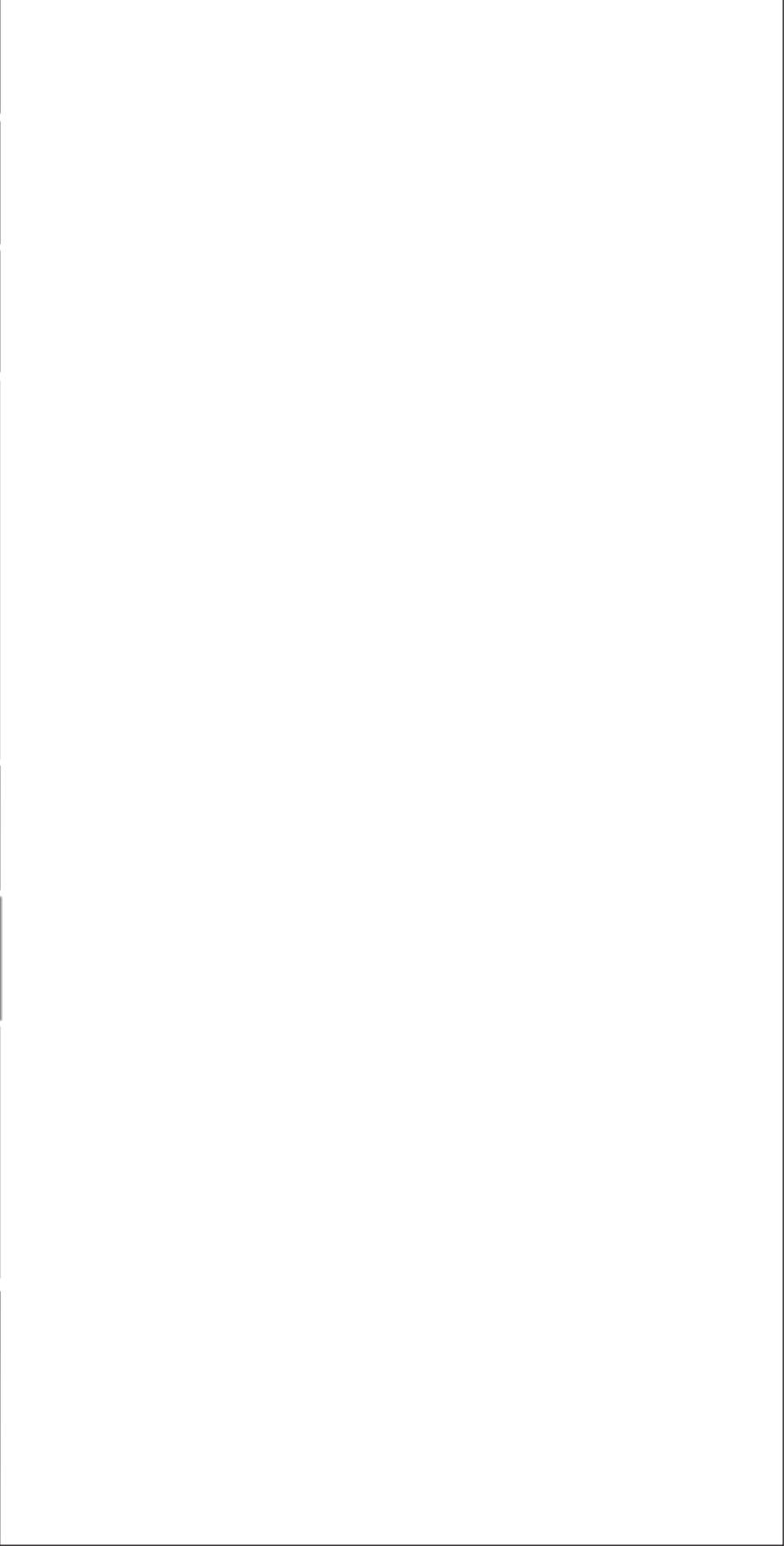
O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, empenhado em contribuir com o estudo e o debate sobre temas atuais da administração pública, de modo particular as questões que envolvem a fiscalização dos atos dos gestores, oferece ao público o primeiro número de sua *Revista Controle Externo*. No capítulo da Doutrina os leitores encontrarão artigos de autoria de integrantes e servidores do Órgão. São as primeiras contribuições do gênero recebidas para publicação. Faço questão de registrar o agradecimento do Tribunal a esses colaboradores e, ao mesmo tempo, deixar aberta a Revista para o recebimento de novos artigos para as futuras edições.

Os conceitos e opiniões livremente expressados nestes trabalhos, por óbvio, são de inteira responsabilidade de seus autores e não expressam necessariamente o entendimento do Tribunal de Contas do Estado.

Na parte destinada à Jurisprudência estão decisões adotadas pelo Tribunal, selecionadas para esta edição e divididas por Conselheiro Relator. Tratam de procedimentos diversos, como licitação, tomada de contas, tomada de contas especial, e representação, dentre outros. Os acórdãos resultam, igualmente de forma variada, em medida cautelar, imposição de débito, julgamento da legalidade de edital ou de declaração de competência do Tribunal de Contas para apreciar ato de revisão de aposentadoria por invalidez ou de pensão dela decorrente.

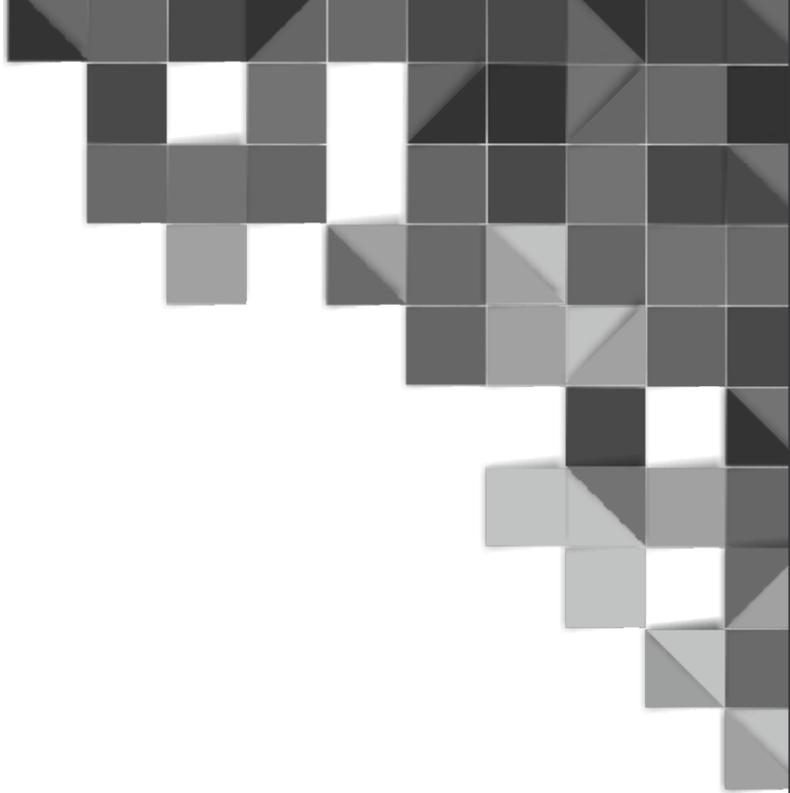
Com essas breves considerações desejo aos leitores bom proveito e reflexão sobre os temas propostos, colocando a *Revista Controle Externo* à disposição de todos quantos se mostrarem dispostos a com ela colaborarem, inclusive com sugestões para seu aprimoramento editorial.

Conselheiro Edson Ferrari
Presidente



DOUTRINA





Uma reflexão sobre o futuro do TCE-GO

Celmar Rech

A envergadura concedida pela Constituição da República de 1988 às Cortes de Contas exigiu a adoção de uma série de medidas que as tornassem aptas a desempenhar suas relevantes atribuições com qualidade e segurança jurídica. Após a modernização do Tribunal de Contas da União, está sendo a vez de as Cortes Estaduais e Municipais consolidarem seu papel institucional. Brevemente o Tribunal alcançará uma escala de respeitabilidade e confiança junto à sociedade capaz de orgulhar cada servidor e, mais, cada cidadão goiano. Sonho com este momento, convicto de que ele se aproxima, contudo, não me iludo: sonhos dão trabalho.

As recentes manifestações sociais conclamam os servidores públicos a uma profunda reflexão e mudança de postura. Ao reconhecer que temos inadequações nos processos fiscalizatórios, que há questões administrativas complexas a serem enfrentadas, criadas em um cenário institucional passado completamente diferente, colocamo-nos uma posição que só tem um caminho: o do avanço sem retrocessos.

O Processo de Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Goiás obedece a um programa sustentado em algumas premissas fundamentais, a saber: a Nova Estrutura Organizacional, o Planejamento Estratégico, as mudanças nos processos internos e de fiscalização e a gestão dessas mudanças nos próximos anos.

O Tribunal Pleno, em dezembro último, compreendeu que a estrutura então existente não respondia adequadamente aos desafios que se apresentavam e aprovou um organograma capaz de melhorar os resultados institucionais. Esse desenho é flexível, permitindo que novas melhorias sejam contempladas. É uma plataforma afinada com os mais modernos tribunais de contas do País e que permite o desenvolvimento de suas importantes atribuições legais e constitucionais.

Com efeito, esta nova estrutura permite que o servidor se veja contribuindo com o Tribunal na área que mais tem afinidade ou formação. É fundamental, portanto, que nos perguntemos em que área nós podemos fazer valer mais o nosso trabalho em prol da sociedade. Na área fim, na área meio, na Secretaria Geral, na Ouvidoria, na Corregedoria, no Instituto Leopoldo de Bulhões, que é a nossa unidade de ensino. Ou na recém-criada Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional. Cabe ao servidor informar-se sobre as atribuições de cada área e identificar com a qual tem mais aptidão. Enfim, o processo de mudança não será completo se apenas a necessidade nos fizer mudar. É preciso que também queiramos mudar e honrar com dignidade nosso compromisso de Servidor Público.

O Planejamento Estratégico permitirá a definição de rumos, metas e estratégias de curto, médio e longo prazos. Todas as ações objetivam resultados esperados pela sociedade, inibindo ineficiências e desvios. Se desempenharmos a fiscalização no mundo das despesas públicas, com a eficiência, retidão e coragem, poderemos gerar benefícios ao contribuinte goiano em valores muito superiores ao despendido pela sociedade para a manutenção da Casa.

As mudanças nos processos finalísticos, fruto da discussão do Redesenho, tão logo a Nova Estrutura acomode-se melhor, poderão ser apresentados à deliberação Plenária. Não tenho dúvida que ganharemos muito em celeridade e integração dos processos de fiscalização com os de julgamentos das contas dos gestores. A Gestão da Mudança permitirá que o Tribunal acompanhe, desde a sua inauguração até final deliberação, o prazo e o caminho percorrido pelo processo redesenhado. Eventuais necessidades de ajuste poderão ser adotadas de imediato.

Parte do processo de modernização também passa por equacionar em definitivo questões internas, tais como gratificação, progresso funcional e aposentadoria de servidores. O funcionário precisa ter segurança jurídica para atuar com independência e correção, preocupando-se mais em focar nos resultados institucionais. Ocorre que as questões não são necessariamente lineares, ou seja, primeiro isso, depois aquilo. A prática às vezes nos atropela. As Instituições públicas que se prezam, buscam sempre resultado para a Sociedade, ainda que isso represente, muitas vezes, ter que promover ajustes internos importantes. E para um Órgão de Controle Externo, essa necessidade de ajuste e de demonstração de cumprimento das regras internamente se impõe com muito mais força.

Alguns passos já foram dados nos últimos anos. Destaco, inicialmente, a realização de concursos públicos pelo Tribunal que trouxeram Técnicos, Engenheiros, Contadores, Administradores, Procuradores e Auditores da mais alta capacitação. A integração entre a experiência dos mais antigos e o ânimo e a visão exógena dos novos já mostra ganhos qualitativos perceptíveis nas fiscalizações realizadas e nas peças instrutórias produzidas. Este processo que se iniciou é irreversível, abrindo caminho para novos concursos, criando um círculo virtuoso de dinâmica profissional.

As pessoas são o maior valor que uma Instituição possui. Os servidores desta Corte de Contas almejam um Tribunal melhor. Qualificação e preparação devem ser a regra diária. Certamente, por razões diversas, não conseguimos extrair o potencial de conhecimento, dedicação e comprometimento de muitos servidores, mas esta busca precisa ser constante, incentivando valores e motivando talentos latentes. Precisamos tratar a Gestão de Pessoas como uma estratégia muito além do operacional.

A informatização dos processos está em um avançado estágio. Brevemente teremos os processos inteiramente virtuais, com segurança garantida. A assinatura digital já é uma realidade. Os ganhos de celeridade processual serão significativos. As peças processuais já podem ser integralmente digitalizadas, garantindo transparência processual, de interesse da sociedade e do jurisdicionado.

O Plenário já regulamentou a forma de fiscalização das Organizações Sociais, das Parcerias Público-Privadas, o Registro Eletrônico das Admissões. O Tribunal começou a sumular suas decisões, com a aprovação de verbetes, disponíveis no moderno Site do TCE-GO. Caminhamos para a melhoria das ementas, de sorte a permitirem a pesquisa inteligente e rápida dos entendimentos do Colegiado. Além disso, foram inaugurados instrumentos processuais novos, tais como os Incidentes de Inconstitucionalidade. Nosso plano de fiscalização é elaborado com técnicas de materialidade e racionalidade. Estamos agregando tecnologia que permite, de forma organizada, ter foco, metas e prazos.

O Tribunal de Contas firmou com o Governo do Estado – iniciativa até então inédita em Goiás - quatro Termos de Ajustamento de Gestão, que permitirão acompanhar a retomada de 35 obras civis paralisadas e outras 125 rodoviárias. Referidos Termos também objetivam exigir do Gestor que recursos enviados à AGETOP para a conclusão e construção de escolas e hospitais possam ser aplicados em um período de 4 anos. Sem os TAGs estes recursos levariam, considerado o histórico de gastos, mais de 18 anos para serem integralmente aplicados.

O TCE-GO, enquanto Controle Externo, está hoje mais sintonizado com o Controle Interno, para uma atuação mais harmonizada, tempestiva e eficiente. Nossas equipes de engenharia

estão conectadas com as mais recentes tecnologias de construção, que avançam a passos largos e exigem dos profissionais constante aprimoramento. A aquisição do Laboratório Móvel de Análise da Qualidade do Asfalto, outra iniciativa pioneira do Tribunal goiano, já inibiu tentativas de entrega de rodovias sem a qualidade necessária, bem como a imediata rejeição de massa asfáltica em desacordo com as especificações técnicas adequadas.

Outro ponto que considero de fundamental importância é a discussão da redefinição do papel do Auditor substituto de Conselheiro no Tribunal de Contas do Estado de Goiás. O Tribunal de Contas da União e mais outros 20 Tribunais de Contas do País já reconhecem que a Presidência da instrução processual ao Auditor Substituto de Conselheiro é um avanço que, além de reconhecer o papel que a Constituição garantiu a este cargo, permite avanços em termos de celeridade e qualidade processual.

Somos, creio, o Primeiro Tribunal do País a ter a regra da Prescrição positivada na sua Lei Orgânica. Ao contrário de trazer conforto, traz uma preocupação muito maior à Corte, para evitar que seus processos fiscalizatórios ou sanções deixem de ser aplicadas pela falta de celeridade processual. A emissão do Parecer Prévio das Contas do Governador tem a cada ano sofrido avanços. As Medidas Cautelares como instrumentos ágeis e eficientes para evitar desperdício ou desvio de recursos se inserem no plano dos avanços institucionais recentes e que merecem, por tais razões, serem citadas em relevo.

Apesar disso, há necessidade de avançar muito mais. Precisamos, por exemplo, antever questões como o equilíbrio da Previdência Pública, a Previdência Complementar do servidor público, a efetividade do controle social, a aderência tempestiva às normas internacionais de contabilidade e a utilização de sistemas i

nformatizados como fonte de inteligência para os processos fiscalizatórios. Aderência às Normas de Auditoria Governamental. Aproximação e parcerias com o TCU, IRB, ATRICON, em auditorias conjuntas. E ainda: viabilizar a execução das decisões do Tribunal, firmar parcerias e Acordos de Cooperação com o Controle Interno, com Universidades, Ministério Público, Receita Federal e instituições de mercado. Enfim, temos muito a caminhar.

Temperemos, na condição de servidor, nosso pessimismo com o reconhecimento de que ações importantes já foram tomadas. Temperemos nosso otimismo com a paciência dos sábios, frente a grandes desafios. Com foco no resultado, as eventuais falhas de execução das mudanças acabam compreendidas e minoradas. Potencializemos o positivo. A nossa Instituição merece, você merece.

Como Conselheiro deste Tribunal acredito piamente no futuro promissor desta Instituição. Como cidadão e servidor público, sinto-me na obrigação de participar deste processo. Quando nos mudarmos para a nova sede, levaremos junto uma nova concepção de Tribunal. Um Tribunal que nos orgulhe mais de fazer parte. Acredito, espero e aposto que é possível e, mais do que isso, que é irreversível o processo de avanço do nosso Tribunal.

Celmar Rech é Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, originário do quadro de Auditores.

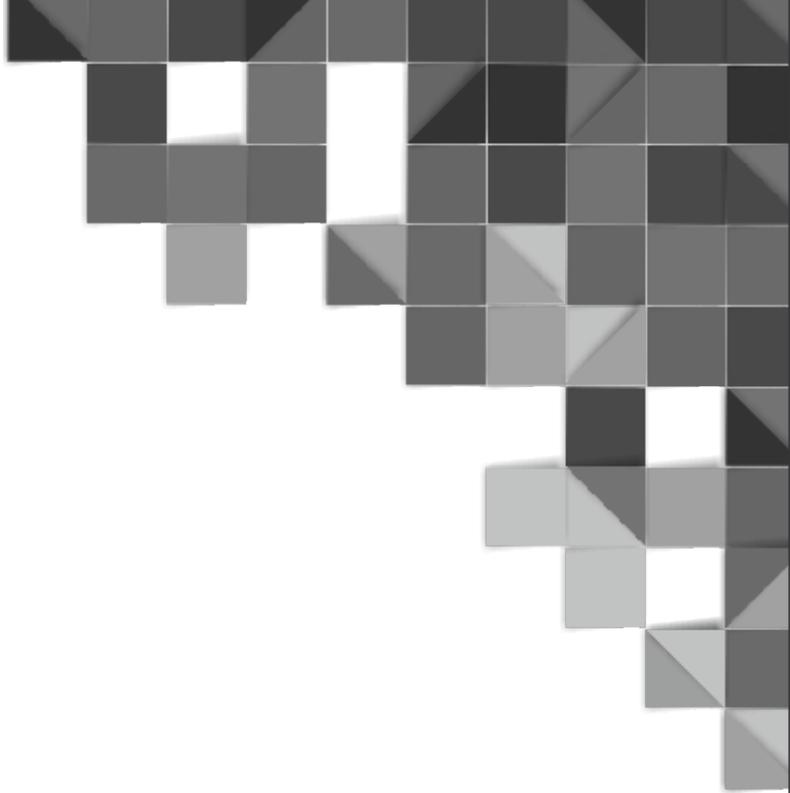
Eduardo Luz Gonçalves

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Especialista em Direito Processual pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Ex-Procurador do Estado de Pernambuco. Ex-Procurador da Fazenda Nacional. Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás.



Paula Bernardo Araújo de Souza

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Analista de Controle Externo (Especialidade Jurídica) do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.



**A audiência pública no processo
licitatório e a indispensabilidade da
observância dos prazos previstos nos
art. 39 da Lei nº 8.666/93**

Resumo: A realização de audiência pública tem previsão expressa no artigo 39 da Lei 8.666/93 e decorre do princípio democrático, insculpido na Constituição Federal de 1988, sendo clara manifestação da soberania popular, na medida em que a atuação do povo contribui para a legitimação da atuação estatal. Trata-se de ato inicial do processo licitatório que evolui altos valores e como tal deve obedecer aos princípios do devido processo legal e do contraditório, efetivando-se com a observância dos prazos legais para aviso e realização de audiência pública e com a oportunização da efetiva participação popular.

Palavras-chave: Licitação - Audiência Pública – Prazos - Participação popular – Princípios do Estado Democrático de Direito, da República e do Devido Processo Legal.

Abstract: A public hearing is scheduled expressed in Article 39 of Law 8.666/93 and stems from the democratic principle, written in the 1988 Constitution, being clear manifestation of popular sovereignty, in that the actions of the people contributing to the legitimation of action state. It is the initial act of the bidding process that evolves high values and as such must obey the principles of due process and the adversarial effecting compliance with the statutory time limits for notice and public hearing, and with the possibility of the effective popular participation.

Keywords: Bidding - Public hearing – Deadlines - Popular participation – Principles of Democratic State of Law, Republic and Due Process of Law.

1. Introdução

Desde a promulgação da carta constitucional brasileira de 1988 percebeu-se uma mudança de paradigma em que a Constituição Federal passou a ocupar o centro do ordenamento jurídico, espalhando seus efeitos por todos os ramos do Direito, podendo-se falar em uma verdadeira constitucionalização do Direito.

O Direito Administrativo tal mudança foi percebida, dentre outras, pela aplicação dos princípios constitucionais às matérias afetas à disciplina e às relações jurídicas delas decorrentes.

Neste contexto, tem-se a previsão contida no artigo 39 da Lei de Licitações – Lei n.º 8.666/93, que trata da necessidade da realização de audiências públicas previamente à licitação quando se tratar de objeto cujo valor estimado for superior a R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais), a qual será objeto deste breve ensaio.

Para melhor compreensão do tema, perscrutar-se-á este dispositivo legal à luz do ordenamento jurídico pátrio, notadamente o sistema constitucional, assentado em sua base nos princípios do Estado Democrático de Direito e da República, a teor do que estabelece o art. 1º, parágrafo único da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.

Diante da relevância do instituto e do fenômeno da constitucionalização do Direito, pretende-se analisar o seu conceito, seus fundamentos, as formalidades exigidas para o seu cumprimento, e a partir de uma situação prática hipotética, a consequência jurídica do descumprimento do prazo para publicação do aviso de audiência pública, nos termos que se seguem.

2. Da Constitucionalização do Direito Administrativo

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o sistema jurídico brasileiro passou por profunda transformação,

provocando efeitos imediatos nas diversas relações jurídicas existentes.

Uma mudança que se afirmou como verdadeira tendência foi o deslocamento da Constituição para o vértice do ordenamento jurídico pátrio, passando a condicionar a atuação estatal e as relações jurídicas entre os particulares, impondo de forma inexorável a sua força normativa.

Assim, reconhecendo a existência de universos legislativos setoriais, é de se buscar a unidade do sistema, deslocando para a tábua axiológica da Constituição da República o ponto de referência antes localizado no Código Civil.¹

Em estudo sobre a constitucionalização do direito, LUIS ROBERTO BARROSO assinalou as diretrizes que se seguem, *verbis*:

“A ideia de constitucionalização do Direito aqui explorada está associada a um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o ordenamento jurídico. Os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional. Como intuitivo, a constitucionalização repercute sobre a atuação dos três Poderes, inclusive e notadamente nas suas relações com os particulares. Porém, mais original ainda: repercute, também nas relações entre particulares. Veja-se como este processo, combinado com outras noções tradicionais, interfere com as esferas acima referidas.

Relativamente ao Legislativo, a constitucionalização (i) limita sua discricionariedade ou liberdade de conformação na elaboração das leis em geral e (ii) impõe-lhe determinados deveres de atuação para realização de direitos e programas constitucionais. No tocante à Administração Pública, além de igualmente (i) limitar-lhe a discricionariedade e (ii) impor a ela deveres de atuação, ainda (iii) fornece fundamento de validade para a prática de atos de aplicação direta e imediata da Constituição, independentemente da interposição do legislador ordinário. Quanto ao Poder Judiciário, (i) serve de parâmetro para o controle de constitucionalidade por ele desempenhado (incidental e por ação direta), bem como (ii) condiciona a interpretação de todas as normas do sistema. Por fim,

1. TEPEDINO, Gustavo. *Premissas metodológicas para a constitucionalização do direito civil. Temas de direito civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 13.

para os particulares, estabelece limitações à sua autonomia da vontade, em domínios como a liberdade de contratar ou o uso da propriedade privada, subordinando-a a valores constitucionais e ao respeito a direitos fundamentais”.²

A partir desta nova conjuntura, restou assentado que todo o ordenamento jurídico deve ser lido e interpretado a partir da perspectiva constitucional, de maneira que os valores nela consagrados sejam realizados.

Não por outro motivo que os diversos ramos do Direito – Direito Civil, Direito Penal, Direito Processual Penal *etc.*, sobretudo o Direito Administrativo, devem se mostrar (re)adequados às diretrizes constitucionais, condicionando seus institutos aos requisitos de legalidade e de legitimidade impostos pela novel Carta Magna.

No âmbito do Direito Administrativo, ramo do Direito Público por excelência, pode-se facilmente perceber a influência dos princípios constitucionais em seus domínios, com especial destaque para o emblemático princípio do Estado Democrático de Direito. Nesse ponto é que se insere, *v.g.*, a previsão, na Lei de Licitações, da necessidade de, em determinados casos, se realizar uma audiência pública antes da publicação do edital de licitações.

Assim, a participação direta do povo, associada ao postulado da transparência da administração pública, consubstanciam diretrizes basilares da Constituição Federal de 1988, também seguidos pela Lei de Licitações que, por meio do seu artigo 39, consagrou a soberania popular ao prever o exercício, por parte do povo, do controle direto sobre as licitações.

3. Do conceito e das finalidades da Audiência Pública no âmbito do processo licitatório

A audiência pública, a qual deve preceder obrigatoriamente o processo licitatório, consiste no instrumento a ser utilizado pela Administração Pública para franquear a participação da sociedade no bojo de processos licitatórios, através do oferecimento de sugestões

2. BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.)* Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 9, março/abril/maio, 2007. Disponível na *internet* em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%20-2007-LUIZ%20ROBERTO%20BARROSO.pdf>. Acesso em: 7 de maio 2013, p. 13.

e críticas, sempre que o valor estimado do objeto a ser licitado, seja através de um processo de licitação isolado, seja através de um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas, for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea c, da Lei no 8.666/1993, vale dizer, R\$ 150.000.000,00. rticulares, impondo de forma inexorável a sua força normativa.

Neste diapasão, prescreve o art. 39, *caput*, da Lei n.º 8.666/93, *litteris*:

“Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados.”

Para tanto, deve a audiência pública proporcionar às pessoas que comparecerem ao evento, interessados ou não no objeto a ser licitado, acesso a todas as informações pertinentes ao procedimento e oportunidade de se manifestarem, até com sugestões sobre a conveniência da licitação, bem como ao agente público responsável pela licitação a obtenção de informações relativas ao procedimento.³

Perfilhando a mesma trilha, obtempera MARÇAL JUSTEN FILHO que “a audiência pública permitirá a qualquer *interessado* formular indagações e pleitear esclarecimentos, os quais deverão ser prestados de modo motivado. Mesmo os aspectos discricionários da atividade administrativa poderão ser objeto de esclarecimento”.⁴

No tocante ao alcance do excerto legal em apreço, enfatiza JESSÉ TORRES, *verbis*:

“Em face do vulto da licitação, compreende-se o intuito do legislador, contudo é preciso discernir-lhe o alcance. Não terá querido submeter ao crivo dos interessados a decisão de realizar o certame, por si só

3. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4ª ed. rev., atual. e ampl., Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 146.

4. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 496.

obrigatório, em princípio. Justifica-se a audiência para debater o objeto a ser licitado e o projeto proposto para a sua execução. Não haveria utilidade em rever com populares (presumidamente leigos) matéria que é estritamente técnico-jurídica, quanto a se é devida, dispensável, inexigível ou vedada a licitação; a resposta encontra-se na Constituição e na legislação pertinente, e não em reuniões assembleares. O que seria passível de discussão aberta concerne ao teor político-administrativo do ato que delibera empreender o objeto e a como fazê-lo”.⁵

Tem-se, portanto, que a audiência pública é uma garantia com conteúdo específico. Deve assegurar o diálogo entre a Administração Pública e o administrado para que a atuação daquela seja considerada perfeita, válida e eficaz.ercício, por parte do povo, do controle direto sobre as licitações.

A transparência e a ampla publicidade são, também, escopos perseguidos pelo dispositivo analisado e tais objetivos confirmam “[...] a concepção adotada pela Lei (*de licitações*) no sentido de que a ampla publicidade é instrumento útil no controle da legalidade e da conveniência das licitações e contratações administrativas (*grifo nosso*).”⁶

De pronto, percebe-se a importância da efetiva concretização da audiência pública referida, na medida em que permite seja empreendida fiscalização por parte da sociedade no tocante à administração do patrimônio público desde o início do processo de licitação, bem como oportuniza a realização de debates a respeito do objeto a ser licitado, visando a otimização da gestão do dinheiro público, motivo pelo qual deve ser realizada em efetivo, sem atropelos e surpresas, de modo a não restar frustrada a razão de existir do dispositivo legal em questão.

4. Da Audiência Pública e os princípios do Estado Democrático de Direito e da República

A opção legislativa de se exigir a realização de uma audiência que envolvesse a sociedade em geral como pressuposto para a formatação de procedimentos licitatórios é decorrência lógica-

5. PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários a nova Lei de Licitações Públicas*. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, pp. 200-201.

6. JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 495.

jurídica do princípio democrático consubstanciado no texto constitucional como princípio fundamental.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o regime político de governo Democrático, baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, o qual reclama, *v.g.*, a participação direta da sociedade no âmbito do processo da administração da coisa pública, conforme se depreende da leitura do artigo 1º, parágrafo único da Carta Magna:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

A participação direta do povo é característica de Estados Democráticos de Direito que adotaram modelo de Estado delineado pelo constitucionalismo europeu do pós-guerra denominado de constitucionalismo contemporâneo ou, como preferem alguns autores, neoconstitucionalismo.

Uma das características mais marcantes do neoconstitucionalismo relaciona-se com a reintrodução do aspecto moral no direito como reação ao positivismo que legitimou a prática de diversas atrocidades durante a Segunda Guerra Mundial. A Dignidade da Pessoa Humana despontou como valor supremo dessa nova corrente constitucionalista.

Em interessante trabalho sobre o neoconstitucionalismo, LUIS ROBERTO BARROSO assentou as seguintes diretrizes:

“O neoconstitucionalismo ou novo direito constitucional, na acepção aqui desenvolvida, identifica um conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio as quais podem ser assinalados, (i) como *marco histórico*, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como *marco filosófico*, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a

reaproximação entre Direito e ética; e (iii) como marco teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática de interpretação constitucional. Desse conjunto de fenômenos resultou um processo extenso e profundo de constitucionalização do Direito”.⁷

Imperioso ressaltar o contexto histórico, marcado pelo advento do Estado Constitucional de Direito, a partir do qual restou superada a ideia de Estado Legislativo de Direito, passando a Constituição a ser o centro do sistema, com a elaboração de cartas constitucionais a partir da 2ª Guerra Mundial.

Na Europa destaca-se a Constituição da Alemanha de 1949 (Lei Fundamental de Bonn) e o Tribunal Constitucional Federal (1951); a de Portugal (1976) e a da Espanha (1978). No Brasil, destaca-se a constituição brasileira de 1988.⁸

A consagração do Estado Democrático de Direito por um Texto Constitucional decorre da ideia de que todo Estado deve possuir uma Constituição e pode ser imediatamente relacionada com, pelo menos, duas consequências imediatas, quais sejam: informar a imposição de limites ao poder estatal e a criação de uma autêntica garantia constitucional aos cidadãos ao firmar-se a prevalência dos direitos fundamentais.

O Estado Democrático de Direito, ao lado do princípio Republicano, inovam ao trazer a lume a concepção de soberania popular, traduzida pela ideia de que, em um regime democrático, a titularidade do poder estatal é conferida ao povo.

Este modelo de Estado vem corroborar a tendência advinda das Constituições elaboradas no período denominado Constitucionalismo moderno, o qual teve como marcos históricos a Constituição norte-americana de 1787 e a francesa de 1791, “[...] movimento deflagrado durante o Iluminismo e concretizado como uma contraposição ao absolutismo reinante, por meio do qual se elegeu o povo como titular legítimo do poder”.⁹

7. BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.) Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 9, março/abril/maio, 2007. Disponível na internet em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%202007-LUIZ%20ROBERTO%20BARROSO.pdf>. Acesso em: 7 de maio 2013, p. 11.

8. LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 13ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2009, pp. 12/13.

9. LENZA, Pedro. Idem, p. 06.

Em relação a esta novel realidade descortinada, no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, LUÍS ROBERTO BARROSO elucida:

“A ideia de Estado Democrático de Direito, consagrada no art. 1º da Constituição brasileira, é a síntese histórica de dois conceitos que são próximos, mas não se confundem: os de constitucionalismo e de democracia. *Constitucionalismo* significa, em essência, limitação do poder e supremacia da lei (Estado de direito, *rule of law*, *Rechtsstaat*). Democracia, por sua vez, em aproximação sumária, traduz-se em soberania popular e governo da maioria”.¹⁰

A partir de então, passou-se a entender insuficiente dizer que só é legítimo o Estado constituído em conformidade com o Direito e passou a ter fundamental importância que o Estado tenha sua finalidade e origem de acordo com o Direito manifestado pelo povo de forma livre e originária.¹¹

Assim, a Carta Magna de 1988, absorvendo o espírito do insipiente constitucionalismo que vinha sendo fortalecido desde meados do século XX e abandonando o autoritarismo que permeava o cenário nacional nas últimas décadas, encontrou substrato para prever em seu corpo a fórmula de democracia mista ou plebiscitária inscrita no artigo 1º, parágrafo único, inserindo de forma clara, além da participação indireta, a ideia de *participação direta do povo*, ressaltando a sua obrigatoriedade como forma de legitimação do poder político.

A democracia direta concretiza a soberania popular que, segundo o artigo 1º da Lei n.º 9.709, de 18.11.1998, que regulamenta o art. 14 da CRFB/88, “é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante: plebiscito, referendo e iniciativa popular”.

A soberania popular, contudo, tal como concebida pela atual *Lex Mater* brasileira, extrapola os contornos aformoseados pelo texto legal, na medida em que abarca, de maneira ampla, toda forma de controle de legitimidade da ação estatal a ser empreendida pelo povo,

10. BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009, pp. 87/88.

11. SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso de Direito Constitucional. 3ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 244.

a quem foi conferida a titularidade do poder. E nesse sentido, observa-se que a audiência pública no âmbito do processo licitatório representa a consagração do ideário democrático que influenciou significativamente a elaboração da Constituição Federal de 1988.

A respeito da significação constitucional da Audiência Pública, profligou o insigne JESSÉ TORRES:

“[...] As audiências públicas integram o perfil caracterológico dos Estados Democráticos de Direito modelados pelo constitucionalismo europeu do pós-guerra, para o qual o poder político não apenas emana do povo e em seu nome é exercido (democracia representativa), mas comporta a participação direta do povo (a fórmula de democracia mista ou plebiscitária inscrita no parágrafo único, do artigo 1º, da Constituição Federal de 1988) [...]”.

Por sua vez, assentou GUSTAVO HENRIQUE JUSTINO DE OLIVEIRA:

“Com efeito, a configuração da República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput) e o tratamento meticuloso conferido à Administração Pública pelo legislador constituinte (arts. 37 a 42, principalmente), são fatores que, aliados a outros não menos importantes, vêm contribuir, e muito, para uma maior democratização da Administração Pública brasileira.

Não é possível deixar de notar que o Texto Constitucional, em diversos momentos, pautou o caminho para uma maior participação dos cidadãos na esfera administrativa. Em face disso, teve início no Brasil a real democratização administrativa, a ser implementada por intermédio da participação popular na Administração Pública e, principalmente, através da democracia pelo processo.”¹³

Em arremate, asseverou este autor:

“Tema essencial à apreciação dos contornos conceituais da participação popular na Administração Pública é o sentido contemporâneo de cidadania. Em ensaio intitulado A Nova Cidadania, Fábio Konder COMPARATO traça uma rápida evolução histórica de seu conceito, distinguindo três etapas: (i) a cidadania na civilização grecoromana, (ii) a cidadania individualista do Estado liberal e (iii) a nova cidadania no Estado social, cuja noção elementar reside 'em

12. PEREIRA JUNIOR, Jesse Torres. Comentários a nova Lei de Licitações Públicas. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, pp. 200-201.

13. OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. Audiências Públicas e o Processo Administrativo Brasileiro. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 209, pp. 153-167, jul./set. 97.

fazer com que o povo se torne parte principal do processo de seu desenvolvimento e promoção: é a idéia de participação'. Eis a noção do cidadão colaborador, atuante, cooperador na gestão da coisa pública, pregada também por Roberto DROMI, idéia que se coaduna perfeitamente com a noção de participação administrativa. GIANNINI aponta a participação popular na esfera administrativa como uma das características da Administração pública contemporânea.”¹⁴

Assim, tem-se que a Audiência Pública no âmbito dos processos licitatórios a que se refere o art. 39, *caput*, da Lei n.º 8.666/93 se apresenta como pressuposto de legitimidade desses, cuja previsão normativa é consectário lógico-jurídico do princípio constitucional do Estado Democrático de Direito, assentado no art. 1º, parágrafo único da CRFB/88.

5. Do princípio do devido processo legal e o processo licitatório

Por força de expressa disposição legal, a audiência pública é o primeiro ato formal a ser praticado em um processo licitatório em que o objeto seja de vultoso valor e, tal como ocorre nos demais processos administrativos, deve ser informado pelos princípios que regem a atuação estatal.

Nessa esteira, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO afirma que “[...] mesmo sem sistematização uniforme, o processo administrativo recebe o influxo de princípios e normas jurídicas para que seja possível a sua conclusão dentro das regras gerais do direito.”¹⁵

Põe-se em evidência o destaque conferido ao princípio do devido processo legal, garantido pelo contraditório, principalmente no que tange à correlação entre sua escorreita observância e a obediência aos prazos determinados pela Lei de Licitações como solenidades obrigatória para a validade da audiência pública.

A observância inexorável deste princípio no âmbito dos processos administrativos foi prescrita no art. 5º, inciso LV, da CRFB/88, senão veja-se, *litteris*:

14. OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. *Idem*, pp. 153-167.

15. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 21ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 925.

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”

Ainda com apoio nas palavras de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“O princípio do devido processo legal (*due process of law*) é daqueles mais relevantes quando se trata de examinar os efeitos da relação jurídica entre os Estados e os administrados. Trata-se de postulado inerente ao Estado de Direito, que, como sabemos foi a situação política em que o Estado reconheceu, que, se de um lado podia criar o direito, de outro tinha o dever de submeter-se a ele. A lei, portanto, é o limite de atuação de toda a sociedade e do próprio Estado.

[...]

O devido processo legal é realmente um postulado dirigido diretamente ao Estado, indicando que lhe cabe o dever de observar rigorosamente as regras legais que ele mesmo criou.

Em relação ao processo administrativo, o princípio do devido processo legal tem sentido claro: em todo o processo administrativo devem ser respeitadas as normas legais que o regulam. A regra, aliás, vale para todo e qualquer tipo de processo, e no caso do processo administrativo incide sempre, seja qual for o objeto a que se destine [...].”¹⁶

Para a existência de um devido processo legal, ou um processo justo faz-se mister observar inelutavelmente os ritos, prazos e solenidades¹⁷ prescritos de forma vinculada pela Lei, assim como garantir a participação dos interessados, direta e indiretamente, no bojo dos processos destinados à consecução de atos estatais.

Segundo ALEXANDRE FREITAS CÂMARA “[...] trata-se de princípio essencial do Direito Processual, devendo ser entendido sob

16. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Idem*, pp. 929/930.

17. Princípio do devido processo legal previsto no art. 5º, LIV, da CRFB/88, em seu sentido processual (*procedural due process of law*).

dois enfoques: um jurídico e outro político [...].” Sob a perspectiva jurídica, o insigne autor entende que se pode “[...] definir contraditório como a garantia da ciência bilateral dos atos e termos do processo com a conseqüente possibilidade de manifestação sobre os mesmos.” No que tange ao aspecto político, explica que “[...] através do contraditório se assegura a legitimidade do exercício do poder, o que se consegue pela participação dos interessados na formação do provimento jurisdicional.” Ao final explana “[...] o contraditório é tão relevante para o processo, que chega a integrar seu conceito [...]. Este deve ser tido como o elemento identificador dos processos estatais destinados à elaboração de provimentos resultantes do exercício do poder soberano.”¹⁸

Ainda nas palavras de ALEXANDRE FREITAS CÂMARA:

“[...] O exercício da função jurisdicional, como várias outras manifestações de exercício do poder soberano do Estado, se dá através de um procedimento destinado à elaboração de um provimento. Tais procedimentos só se legitimam pela participação dos interessados no provimento que vai se formar.

Isto significa dizer o seguinte: qualquer que seja a função exercida pelo Estado, só se terá exercício legítimo do poder quando houver participação no procedimento (ao menos potencial) de todos aqueles que podem vir a ser alcançados pelos efeitos do ato estatal produzido. Tal participação deve ser garantida, pois, em todas as três funções classicamente atribuídas ao Estado: legislativa, administrativa e jurisdicional.

[...]

Tal participação se concretiza na garantia constitucional do contraditório, que pode, assim, ser compreendido como o direito de participação no processo que tem por fim legitimar o provimento estatal que nele se forma. Em outras palavras, só se poderá ter como legítimo um provimento jurisdicional emanado de um processo em que se tenha assegurado o direito de participação de todos aqueles que, de alguma forma, serão atingidos pelos efeitos do referido provimento. Decisões proferidas sem que se assegure o direito de participação daqueles que serão submetidos aos seus efeitos são ilegítimas e, por conseguinte, inconstitucionais, já que ferem os princípios básicos do Estado Democrático de Direito”.¹⁹

18. CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil - vol. 1. 15ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pp. 50/55.

19. CÂMARA, Alexandre Freitas. Idem, pp. 50/55.

Neste orbe, sobreleva destacar o aspecto político do princípio do contraditório – participação dos interessados no processo de formação do ato estatal - na medida em que deve ser estritamente observado para que seja considerado legítimo qualquer pronunciamento estatal que interfira na esfera dos indivíduos e da coletividade em geral, quaisquer que sejam as formas de manifestação do poder soberano do Estado.

Pertinentes as ponderações feitas por LEANDRO JOSÉ DA SILVA a respeito das audiências públicas como fator de legitimação da administração pública, senão veja-se:

“Assim, audiência pública é um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, por meio da qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o poder público a uma decisão de maior aceitação social.

A audiência pública representa a participação popular na decisão administrativa, legislativa e, mais recentemente, também judicial, uma vez que a Corte Suprema percebeu que a participação da sociedade na decisão de temas relevantes poderia propiciar uma melhora na qualidade da decisão judicial, além de suprir o déficit democrático existente nas decisões da Corte Constitucional”.²⁰

Assim, tem-se que a audiência pública é o instrumento de que se deve valer a Administração Pública, no bojo dos processos de licitação, para garantir a consecução do princípio do devido processo legal, sob pena de invalidade²¹ do mesmo.

Calha destacar que o artigo 39 da Lei de Licitações estabelece prazos para o *aviso* e a *realização* da audiência pública.

Esta deverá ser realizada pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital de licitação, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização.

O prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis de antecedência para a publicação do aviso de audiência para a sua realização tem por

20. SILVA, Leandro José. As audiências públicas no STF. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Abril / maio / junho 2011 | v. 79 — n. 2 — ano XXIX.

21. FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Instrumentos da Administração Consensual: a audiência pública e sua finalidade. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público n.º 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>. Acesso em 15 de abril 2013, p. 14.

escopo, além de garantir a ampla publicidade e transparência do processo, assegurar tempo suficiente (razoável²²) para que os interessados possam efetivamente participar do processo, seja apresentando propostas mais pertinentes e sólidas, seja empreendendo fiscalização a respeito da higidez do mesmo.

Nesse sentido, a efetiva participação dos destinatários da atuação estatal reclama obediência estrita aos prazos estabelecidos pela Lei de Licitações sob pena de restar frustrada a confiança legítima depositada na Administração Pública de que os prazos legais serão sempre obedecidos de forma a não sobejar dúvidas e a gerar falsas expectativas.²³

A título de exemplo, problema prático decorrente diretamente do excerto legal em apreço pode ocorrer quando várias publicações são feitas para o fim de comunicar a realização de audiência pública. Neste caso qual seria o termo *a quo* da contagem do prazo de 10 (dez) dias úteis previsto no art. 39 da Lei 8.666/93?

Valendo-se do método de interpretação finalístico ou teleológico – análise da norma tomando como parâmetro a sua finalidade declarada, adaptando-a às novas exigências sociais²⁴ - o termo *a quo* para a contagem do prazo para realização da Audiência Pública deve ser considerado como a última publicação do aviso de audiência, haja vista que tal expediente serve para possibilitar de forma efetiva a participação popular nos processos de licitação.

Em reforço, não se pode perder de vista que o referido dispositivo legal, além de dever ser interpretado de modo a alcançar a máxima efetividade, deve ser interpretado sistematicamente com o ordenamento jurídico – método sistemático: análise da norma a partir do ordenamento jurídico de que é parte, relacionando-a com todas as outras com o mesmo objeto, direta ou indiretamente²⁵, mormente com as demais disposições normativas contidas na Lei n.º 8.666/93. Neste diapasão, dispõe o art. 1º, § 3º da antiga Lei de Introdução do Código Civil, agora denominada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *verbis*:

22. Princípio da Razoabilidade prescrito no art. 5.º, inciso LIV, da CRFB/88.

23. STF, Tribunal Pleno, RE n.º 636359 AgR-segundo/AP, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 03.11.2011, DJe 23.11.2011.

24. GAGLIANO, Pablo Stolze et al. Novo curso de Direito civil – parte geral. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 69.

25. GAGLIANO, Pablo Stolze et al. Ob. cit., p. 69.

“Art. 1º Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. [...]

§ 3º Se, antes de entrar a lei em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o *prazo* deste artigo e dos parágrafos anteriores *começará a correr da nova publicação.*”

A *intentio legis* que se extrai deste dispositivo consiste em propiciar a mais ampla publicidade possível ao seu destinatário, até como forma de legitimação do Poder de Legislar, de modo a não surpreender seus destinatários (princípio da não surpresa), notadamente levando-se em consideração o fato de a comunicação realizada através da publicação em Diário Oficial ou em Jornal ser considerada *ficta*, vale dizer, indireta e não pessoal, tal qual a citação por edital e por hora certa, previstas nos arts. 231 e 228 do Código de Processo Civil – CPC.

Sobremais, interpretando o disposto no art. 39 do Estatuto sistematicamente com o art. 21, §§ 3º e 4º da mesma Lei, é de se dessumir que a *republicação* de comunicação implica na reabertura do prazo antes assinalado, devendo a última publicação ser considerada termo inicial para a contagem do prazo, senão veja-se:

“Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:[...]

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. [...]

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão *contados a partir da última publicação do edital* resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, *prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.*

20. SILVA, Leandro José. As audiências públicas no STF. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Abril / maio / junho 2011 | v. 79 — n. 2 — ano XXIX.

21. FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Instrumentos da Administração Consensual: a audiência pública e sua finalidade. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público n.º 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>. Acesso em 15 de abril 2013, p. 14.

§4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

Comungando do entendimento segundo o qual o art. 39 da Lei n.º 8.666/93 deve ser interpretado sistematicamente, dentre outros, com o art. 21 da mesma Lei, o Tribunal de Contas da União - TCU recomendou a órgão jurisdicionado que, em relação às audiências públicas previstas no art. 39 da Lei n.º 8.666/1993, conforme o vulto e a abrangência espacial do objeto licitado:

“Se realizasse audiências de caráter regional, abertas ao público em geral, a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo licitatório; utilizasse-se de outros meios propiciadores de publicidade, tal qual previsto no inciso III, in fine, do art. 21 da Lei no 8.666/1993, além da divulgação em jornais de grande circulação, tanto do local de realização do evento quanto dos Estados afetos pelos empreendimentos; distribuísse e divulgasse material informativo sobre o objeto da audiência com a necessária antecedência, de forma que seja possibilitado o amplo debate entre os administradores e a comunidade; divulgasse ao público em geral as atas das audiências tão logo elas estejam concluídas.”²⁶

Ainda, não se pode olvidar a regra insculpida no art. 110 da Lei n.º 8.666/93 referente à contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, senão veja-se, *litteris*:

“Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.”Imente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

Assim, primando pela máxima efetividade da participação popular nos processos de licitação, assim como espandando quaisquer dúvidas à respeito da forma de contagem dos prazos estabelecidos no art. 39 da Lei de Licitações, evitando surpresas, deve-se excluir o dia em que forem publicados o edital de aviso e de

realização de audiência, cujo interstício deverá iniciar e findar em dias úteis, vale dizer, em dia de expediente no órgão ou entidade promotora do processo.

Afinal, conclui-se que os prazos assinalados no art. 39 da Lei n.º 8.666/93 devem ser rigorosamente observados por não se tratarem de meras formalidades, mas, ao contrário, por representarem a consagração do postulado do Devido Processo Legal.

6. Das Conclusões

Diante de todo o exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

a) A audiência pública a ser realizada previamente no âmbito dos processos de licitação de grande vulto, nos termos do art. 39 da Lei n.º 8.666/93, se presta a permitir a fiscalização por parte da sociedade em geral, bem como oportunizar a realização de debates a respeito do objeto a ser licitado, visando a otimização da gestão do dinheiro público;

b) Esta previsão legal decorre de diversos princípios e regras constitucionais (fenômeno da constitucionalização do Direito, em especial o Direito Administrativo), os quais determinam o seu exato sentido e alcance;

c) A audiência pública a ser realizada no âmbito das licitações decorre dos princípios do Estado Democrático de Direito e da República, representando a exacerbação da participação direta do povo e da transparência na atuação da administração pública;

d) A audiência pública a ser realizada no âmbito das licitações deve ser realizada segundo os ritos, prazos e solenidades previstos em lei, por imposição do princípio do devido processo legal previsto no art. 5º, LV, da CRFB/88, em seu sentido processual (*procedural due process of law*);

e) A regra insculpida no art. 39 da Lei de Licitações é, outrossim, consectário lógico-jurídico do princípio do devido

processo legal, em seu aspecto político, consistindo em fator de legitimação do exercício do poder estatal;

f) O prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis de antecedência para a publicação do *aviso* de audiência para a sua realização visa, além de garantir a ampla publicidade e transparência do processo, assegurar tempo suficiente (razoável) para que os interessados possam efetivamente participar do processo;

g) A observância estrita dos prazos estabelecidos neste dispositivo legal vai ao encontro da legítima confiança depositada na Administração Pública de que os prazos legais serão sempre obedecidos;

h) No caso em que ocorrer várias publicações a respeito da realização de audiências públicas, o termo *a quo* da contagem do prazo de 10 dias úteis previsto no art. 39 da Lei 8.666/93 é a última publicação de aviso de audiência, de acordo, dentre outros, com o art. 1º, § 3º, da LINDB, c/c o art. 21, §§ 3º e 4º da Lei de Licitações, mormente por se tratarem, as publicações preconizadas por esta Lei (Diário Oficial, Jornal de grande circulação ou de circulação diária *etc.*), de formas fictas de comunicação;

i) Na contagem dos prazos estabelecidos no art. 39, *caput*, da Lei n.º 8.666/93, deve-se excluir o dia do início e incluir o do vencimento, desde que recaiam em dias úteis *ex vi* do art. 110 da mesma Lei;

j) A consequência jurídica da inobservância do prazo de aviso de audiência pública é a nulidade do processo administrativo de licitação, por ferir, dentre outros, diretamente o art. 39 da Lei de Licitações, os princípios do Estado Democrático de Direito e da República (art. 1º, *caput* e parágrafo único da CRFB/88) e do Devido Processo Legal (art. 5º, LIV, da CRFB/88).

7. Referências Bibliográficas

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.)* Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º. 9, março/abril/maio, 2007. Disponível na *internet* em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%C70-2007-LUIZ%20ROBERTO%20BARROSO.pdf>. Acesso em: 7 de maio 2013.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil* - vol. 1. 15ª ed., Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21ª ed., Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2009.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Instrumentos da Administração Consensual: a audiência pública e sua finalidade*. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público n.º 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>. Acesso em 15 de abril 2013.

GAGLIANO, Pablo Stolze *et all.* *Novo curso de Direito civil – parte geral*. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 13ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. *Audiências Públicas e o Processo Administrativo Brasileiro*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 209, jul./set. 97.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários a nova Lei de Licitações Públicas*. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

SILVA, Leandro José. *As audiências públicas no STF*. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Abril / maio / junho 2011 | v. 79 — n. 2 — ano XXIX.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2008.

TEPEDINO, Gustavo. *Premissas metodológicas para a constitucionalização do direito civil. Temas de direito civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4ª ed. rev., atual. e ampl., Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.ado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.



Roseli Ferrari Pandim

Advogada e Inspetora de
Empresas Econômicas do
Tribunal de Contas do Estado
de Goiás. Especialista em
Direito Constitucional.

E-mail: rferrari@tce.go.gov.br



**A importância dos instrumentos
de controle impostos pela Lei
de Responsabilidade Fiscal
na geração de despesas**

Resumo: Este trabalho tem como tema central a análise dos instrumentos previstos no art.16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, voltados para o controle da geração de despesas e como a sua implementação produz modificação e aperfeiçoamento nos procedimentos de licitação. Trata-se da elaboração da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da declaração de adequação da despesa com o PPA, LDO e LOA, de apresentação obrigatória, cuja finalidade é conter a criação, a expansão e o aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento de despesa. É um dispositivo polêmico e de difícil interpretação, sobre o qual não se apresentam entendimentos uniformes, causando embaraço no administrador público que recorre aos eminentes escritores para orientarem seus atos de gestão. Traçado esse pano de fundo, e, com base nas pesquisas realizadas acerca do assunto, pretende-se demonstrar a melhor interpretação do dispositivo em comento visando contribuir na orientação dos operadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e, principalmente daqueles que tenham que responder pela geração de despesas. Considerando que a análise apresentada teve por base o levantamento bibliográfico que permitiu registrar a presença de duas correntes divergentes sobre o assunto, conclui-se que a corrente mais acertada é aquela que exige a apresentação dos instrumentos de controle somente quando o aumento de despesa resultar da criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental. A relevância do tema residiu na necessidade de se consolidar um entendimento que sirva de referencial para aplicação do art.16 da LRF, contribuindo-se assim, com a regularidade e eficiência dos atos de gestão dos administradores públicos.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Licitações e contratos. Geração de despesas.

1. INTRODUÇÃO

Toda lei tem uma história, enquadra-se em determinado contexto, possui objetivos abrangentes e específicos, passa por um processo de elaboração que revela como suas ideias repercutem na sociedade e, finalmente, interage com outras leis.

Partindo-se desses pressupostos e, integrando o processo de Reforma do Estado, insurge a Lei Complementar nº 101/00, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), voltada para a qualidade da gestão fiscal e o equilíbrio das finanças públicas, não como fim em si mesma, mas como meio de assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas de forma que o Estado tenha uma atuação mais eficaz em benefício dos interesses sociais, reforçando e complementando dispositivos sobre finanças públicas, já existentes no ordenamento jurídico vigente. Daí a importância de se analisar sua inter-relação com outras leis. (Brasil, 2000).

Para Figueiredo (2001), a LRF modifica a lógica da geração de despesa, pois deixa-se de observar apenas o aspecto orçamentário e passa-se a exigir a demonstração da existência de recursos financeiros, suficientes para suportar a despesa criada ou aumentada.

De fato, a Lei Complementar nº 101/00 trouxe regulação para receitas e despesas públicas. Por outro lado, como a maior parte dos processos de licitação terá como consequência uma despesa e, a decisão sobre o seguimento ou não do processo de licitação, através da publicação do aviso de edital se dá ainda na fase interna, esta deverá adequar-se a algumas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim é que a fase interna da licitação, por tratar, acima de tudo, da caracterização do objeto e da existência de dotação orçamentária específica, adquiriu maior relevância no processo licitatório após o advento da LRF.

Das novas exigências trazidas pela LRF, destacou-se o art.16, face à criação de dois novos instrumentos de controle que visam conter a criação, a expansão e o aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento de despesa: a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador da despesa.

Assim, as novas formalidades dispostas no referido artigo passam a exigir do administrador um maior rigor no acompanhamento da despesa, atribuindo-lhe maior responsabilidade, vez que este deverá declarar a adequação do gasto com os objetivos e metas do PPA2 e da LDO3, e ainda, a existência de dotação específica e suficiente no orçamento corrente.

Ademais, o artigo 15 considera não autorizada e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa e assunção de obrigação que desatenda o estabelecido no artigo 16, sendo que o ordenador de despesa poderá vir a responder por improbidade administrativa e ser enquadrado em crime contra as finanças públicas.

Em decorrência do disposto no art. 16, é comum pairar a dúvida nos aplicadores da LRF, se a geração de determinada despesa deve ou não ser precedida da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração de adequação orçamentária e financeira do ordenador da despesa. Oportuno ressaltar que a criação, a expansão e o aperfeiçoamento da ação governamental, dizem respeito a incrementos feitos pelo gestor com o objetivo de melhorar os serviços públicos, os quais normalmente demandam a geração de despesa.

Nesse contexto, com base nos incisos I e II do art. 16, formula-se a seguinte pergunta: a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador de despesa são obrigatórias para contratação de qualquer tipo de despesa ou somente para aquelas que representem aumento de despesa com impacto no orçamento?

Assim, o objetivo principal deste estudo é esclarecer em quais circunstâncias a administração, ao autorizar a geração de novas despesas, deverá apresentar os instrumentos de controle exigidos nos incisos I e II do art. 16 da LRF. Como objetivo específico pretende-se demonstrar de que forma o artigo 16 da LRF provoca alterações no regime jurídico das licitações e dos contratos administrativos, auxiliando os administradores nos processos de criação de despesa.

A metodologia de pesquisa utilizada na elaboração deste artigo foi a pesquisa bibliográfica, por meio da qual buscou-se explorar diversos autores, artigos, periódicos jurídicos, *sites* da internet, dissertações, textos produzidos sobre o art. 16 da LRF e pareceres de doutrinadores acerca do assunto.

O tema demonstra sua relevância na medida em que esclarece para os ordenadores de despesa e operadores da LRF, quanto à melhor aplicação do art.16 do referido diploma, contribuindo para que estes não incorram em atos ímprobos e/ou crimes fiscais, seja por dúvida ou desconhecimento.

Por fim, registre-se que a organização deste estudo compreende sua divisão em quatro seções distintas. Após esta introdução, aborda-se na segunda seção a fundamentação teórica, a metodologia utilizada e a importância do tema. A terceira seção trata da interpretação do art.16 da LRF e das duas correntes prevalentes acerca do assunto e a última seção apresenta a conclusão do artigo, com as reflexões e o ponto de vista do autor.

2. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SUAS REPERCUSSÕES NAS LICITAÇÕES

Trazendo uma mudança institucional e cultural no trato com o dinheiro público, foi editada em 4 de maio de 2000, a Lei

Complementar nº 101/2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal, que visa regulamentar a Constituição Federal na parte de Tributação e do Orçamento (Título VI), cujo Capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal, além do Distrito Federal. (NASCIMENTO E DEBUS, 2002).

Composta por vastos e elaborados 75 artigos, observa-se, no entanto, que nem todas as regras foram criadas na LRF. A maior parte já existia de forma desarticulada, pois havia brechas entre elas, dificuldades de interpretação ou operacionais e falta de integração entre as instituições. Muitas regras não eram completamente aplicadas, porque não eram conhecidas ou simplesmente aplicadas em outro contexto.

Assim, a principal vantagem da LRF foi ter completado e integrado regras preexistentes (na LDO da União, em Resoluções do Senado, em leis e medidas provisórias, etc.) e fortalecido as instituições, abrangendo as matérias de todo o ciclo de gestão, do planejamento até o controle e as sanções. Tem como objetivo reforçar os mecanismos de responsabilidade na gestão administrativa dos “dinheiros públicos” e aumentar em quantidade e qualidade o controle financeiro de bens, recursos e dispêndios públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal aliada à Lei de Licitações e Contratos tem o condão de apoiar e orientar, e não engessar a aplicação dos recursos públicos, contribuindo, inclusive com os administradores públicos para que não atendam demandas individualistas e oportunistas, esquecendo-se da sociedade. Uma gestão fiscal responsável, impede o gestor de recursos públicos de implementar novas despesas sem que haja a previsão do correspondente aporte de receita, para que não ocorra no final do exercício financeiro a geração de *déficit*, nem seja comprometido o resultado fiscal planejado.

Pela sua importância, haja vista a vasta gama de assuntos que envolve, é fácil perceber a comunicação da LRF com outros textos legais em vigor, uns com maior intensidade, outros em menor grau. É o que se observa quando, ao criar normas de geração de despesa, a LRF faz menção em seu art.16, § 4º, a condições prévias para a realização de licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras. Este e outros dispositivos da Lei Complementar 101/00 vieram acrescentar uma série de comandos, condicionamentos e cautelas ao regime jurídico das licitações e contratos administrativos, relacionando-a de forma incontroversa à Lei nº 8.666/93.

Ocorre que, o que se tem presenciado no modo de agir dos administradores públicos, em que pese os já completos 11 anos da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, é uma grande resistência à adesão dos valores implícitos na lei, ao deixarem de observar a sua correspondência com outras leis, ignorando de forma oportunista, senão premeditada, que os dispositivos quando se comunicam, in casu, com a Lei de Licitações, não são alternativos, nem opcionais e sim cumulativos e complementares.

Tem-se por certo que, o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal impactou positivamente a agilização e resolutividade dos processos licitatórios, possibilitando uma maior transparência, na medida em que obriga o controle financeiro e, sobretudo, conformando a geração de despesas à efetiva disponibilidade de recursos, evitando com isso que se formem situações de inadimplência. Assim, é evidente que o resultado só poderá ser positivo, na medida em que contribuirá para recuperação da credibilidade da Administração junto a terceiros e preservará incólume o interesse público.

O raciocínio exposto permite deduzir que, só poderá haver licitação e conseqüente contratação se a Administração puder honrar os compromissos assumidos.

Neste sentido, Carvalho (2010, p.25) ao comentar sobre a influência da LRF nas licitações e contratos administrativos:

[...] diferente não seria que o alcance de tão importante lei estendesse seus “braços” em outros textos legais e refletisse diretamente nas licitações e contratos administrativos. Isto porque, um dos princípios que ornamenta a Administração Pública e que a caracteriza, principalmente, é a obrigatoriedade da licitação. Quando a Administração Pública resolve contratar com particulares, resolve contratar com um e não com outro, de alguma forma interfere na vida de ambos, ampliando direitos em relação a um e restringindo direitos em relação a outro.

No que se refere ao estudo das licitações e contratos, afirma Motta (2008, p.36) que será indispensável à leitura da Lei de Responsabilidade Fiscal, direcionada pelos pontos que tangenciam essa área, o que vem corroborar o liame existente entre a LRF e a LNL. Continua: “Os artigos iniciais da LRF integram-se a outros dispositivos, tendentes a influir positivamente na condução das licitações.”

Assevera Carvalho (2010, p.29) que a licitação e as contratações são atos decisórios definidores do exercício da gestão pública, por conseguinte, quando a LRF menciona em seu art. 1º a “responsabilidade na gestão fiscal”, é precisamente a conformidade desses procedimentos – a licitação e a contratação administrativa – com o planejamento institucional fortalecido pela mencionada lei. Observa ainda que, a principal conexão entre os referidos diplomas se dá no momento procedimental que se passa no interior da Administração Pública, antes mesmo da publicação do aviso do edital ou do envio dos convites na fase interna da licitação.

Dentre os vários artigos que se comunicam entre os diplomas legais referidos, aborda-se no presente estudo, especialmente os incisos I e II do art. 16 da LRF, dois novos instrumentos de controle da geração de despesa a influenciar definitivamente nos procedimentos licitatórios, *in verbis*:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (Brasil, 2000).

O dispositivo mencionado estabelece, ainda, que tais normas constituem condição prévia para empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras (art. 16, § 4º, inciso II da LRF).

É fácil observar que, na geração de despesas dependentes de licitação e conseqüente celebração de instrumento contratual, se observadas as inovações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, incidentes sobre o regime licitatório, distante estará o gestor de responder pelas incômodas inadimplências contratuais, pois o mecanismo de controle estabelecido no art. 16 servirá para checar o cumprimento das disposições da LOA⁴ e garantir o atendimento do rito processual: PPA => LDO => LOA => LICITAÇÃO => CONTRATAÇÃO => EMPENHO => LIQUIDAÇÃO => PAGAMENTO.

Percebe-se que, as inovações trazidas pela LRF, fazem com que o processo decisório referente à instalação de licitações e formalização de avenças públicas, reste mais firmemente entrelaçado ao chamado “poder de gasto” da Administração.

Para Cruz *et al* (2008, p.63),

“O principal objetivo das restrições descritas no art.16 indicam a intenção de impedir que empenhos, licitações, autorização de fornecimento de bens e serviços, ordem de serviço para início da execução de obras e também a desapropriação, constitucionalmente amparada de imóveis urbanos, proliferem e comprometam o equilíbrio orçamentário.”

No cotidiano da administração pública nota-se o entendimento inadequado, por parte dos agentes públicos, de que as disposições do art.16 da LRF se aplicam a todos os contratos de obras, serviços e fornecimentos em geral, o que não é verdade, e, leva os ordenadores de despesa a tomarem decisões contrárias às exigências legais.

Para a correta interpretação do art.16, já que são muitas as dúvidas por ele geradas, deve-se proceder à análise de algumas expressões nele contidas. A principal análise deverá abordar o que significa *ação governamental* e se todas as ações governamentais que acarretem despesas precisam vir acompanhadas dos requisitos da Lei.

Ivan Barbosa Rigolin define a expressão “ação governamental”:

[...] um programa diferenciado de governo, uma atividade nova de serviço à população, um projeto de atuação governamental que seja distinto e distinguível dos demais, ou, como bem afirma o dispositivo, a expansão ou o aperfeiçoamento de algum deles, que signifique a modificação, para mais onerosa, de qualquer uma daquelas ofensivas governamentais, que a própria lei. Ou a criação ou o agrandamento da ofensiva de governo, portanto, compreendem-se na dicção ação governamental para os efeitos do art.16 da LRF. (RIGOLIN, 2003, p.9)

Para Schmitt (2003), ação governamental pode ser identificada como “meta de governo devidamente planejada e contemplada nos instrumentos orçamentários, notadamente no PPA, que será viabilizada através da execução orçamentária da despesa, visando atingir os objetivos pretendidos.”

A dedução a que se chega é que qualquer despesa pública não poderá ser entendida como ação governamental, deverá significar um programa diferenciado de governo, ou seja, ações relacionadas a investimentos, obras ordinárias e outras novas, excluindo-se dessa esfera os serviços e obras de manutenção.

3. A INTERPRETAÇÃO DO ART. 16 DA LRF FACE ÀS DUAS CORRENTES PREVALENTES NO ATUAL ORDENAMENTO JURÍDICO

A metodologia utilizada para realização do presente trabalho permitiu identificar que as novas regras de geração de despesa produziram duas correntes de interpretação e aplicação do multicitado artigo. Essas duas correntes se posicionam quanto às circunstâncias nas quais devem ser apresentados os dois novos instrumentos de controle, nos processos de despesa.

A primeira é no sentido de que, para a realização da despesa deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador, somente aqueles procedimentos licitatórios provenientes de ações governamentais que acarretem o aumento de despesa, quer seja criação, expansão ou aperfeiçoamento, excepcionados os casos daquelas consideradas irrelevantes, nos termos do § 3º do art.16 da LRF.

Na segunda, prevalece o raciocínio de que, todo e qualquer procedimento licitatório, dispensa ou inexigência, ou seja, qualquer tipo de despesa deverá ser instruído com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador, à exceção apenas das despesas consideradas irrelevantes.

Faz-se necessário, neste momento, uma interpretação detida do referido dispositivo da LRF que terá início a partir do estudo de Oliveira et al (2000 apud OLIVEIRA, 2010, P.111), segundo os quais a interpretação do “caput” do art.16 requer o conhecimento das expressões “criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental” e “aumento da despesa”. E continua:

No que concerne à primeira expressão, aqueles que militam na área de planejamento e orçamento se sentirão provavelmente inclinados a

sugerir uma relação com o instrumento de programação denominado pela legislação federal como projeto. A abrangência da expressão contida no artigo 16 vai além dos projetos, para atingir a totalidade dos programas, incluindo, portanto, também as atividades. É que normalmente a implementação de um projeto tem como consequência a geração de despesas com a manutenção do “produto” obtido, que passará a constituir ou a integrar uma atividade. A realização do projeto normalmente provoca impacto na despesa, particularmente na classificada como corrente. A expressão aumento da despesa, decorrente da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, precisa se referir a uma base (aumento em relação a que?). O parâmetro global, portanto, é a despesa fixada na Lei Orçamentária vigente, que congrega a totalidade dos projetos e atividades.

Sobre a conceituação das expressões criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental, o Tribunal de Contas de Santa Catarina traz contribuição magistral:

Criação, expansão ou aperfeiçoamento - a compreensão desses componentes requer a verificação de parâmetros quantitativos (metas) e qualitativos na execução das atividades a cargo do ente, poder ou órgão. A criação de ação governamental implica mensuração quantitativa de produtos colocados à disposição da coletividade (metas a serem alcançadas). A expansão e aperfeiçoamento, além do estabelecimento de metas (quantitativo) podem estar relacionadas à qualificação dos serviços. Mas também devem estar identificados esses objetivos.

[...]Quando houver criação, expansão, aperfeiçoamento de ações governamentais (estaduais ou municipais) que resultem aumento de despesa, estas só podem ser instituídas se atendidos os seguintes requisitos:

- 1) demonstração de estimativa do respectivo impacto orçamentário-financeiro (custos) para o exercício em vigor e nos dois seguintes;
- 2) declaração do ordenador de despesa indicando e identificando a existência de dotação orçamentária suficiente (despesa realizada e a realizar);
- 3) declaração do ordenador de despesa de que o aumento dedespesas está em consonância com o PPA (quando for o caso) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;
- 4) parâmetros (premissas) e metodologia de cálculo utilizada para estimativas dos gastos com cada criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental.

[...]Sem o atendimento a essas exigências sequer poderá ser iniciado o processo licitatório (§ 4º do art.16) para contratação de obras, serviços e fornecimentos relacionados ao implemento da ação governamental (SANTA CATARINA, 2002, p.47,48).

Figueiredo (2001), ao comentar o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, produziu o seguinte entendimento:

O disposto neste artigo coaduna-se com o planejamento e consequente equilíbrio fiscal buscado pela LRF. Não se está estipulando regras para toda e qualquer despesa efetuada pelo Estado, uma vez que aquelas já consignadas na lei orçamentária não se submetem aos novos requisitos impostos pelo dispositivo em análise.

Na verdade, entendemos que trata-se da obrigação de demonstrar o impacto orçamentário-financeiro (inciso I) e a compatibilidade com o plano plurianual e com a LDO (inciso II), apenas para aumento de despesas advindas da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Assim entendidas aquelas derivadas das alterações orçamentárias. Na lição do Prof. Heraldo da Costa Reis, estas alterações se materializam através dos créditos adicionais ou do remanejamento, da transposição e da transferência, que são instrumentos estabelecidos pelo artigo 167, VI, da CF.

Assim, quando as despesas resultam da execução de um projeto, entende-se que se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, e serão submetidas às exigências do art.16 da LRF. Por outro lado, ao se referirem à atividade (considerada como manutenção de ação do governo), deverá ser investigada a sua origem, já que algumas atividades podem ser consideradas como expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Portanto, se a atividade se referir a despesas de manutenção provenientes da implantação de um projeto novo, submeter-se-á, à disciplina do art.16. É bom lembrar que, as regras do dispositivo mencionado se aplicam à implantação de ações no curso do exercício, sem previsão orçamentária.

Schmitt (2003) milita a favor da primeira corrente entendendo que, apenas para as contratações que resultem em aumento de despesa e não tenham sido contempladas, ou, com dotação insuficiente na lei

orçamentária, originadas a partir de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, fará sentido requerer para a sua realização a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I) e, a declaração do ordenador de despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO (art. 16, II).

Castro (2001, p. 57), no mesmo sentido, manifesta-se pela necessidade do enquadramento da despesa nas categorias de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, fazendo adequada alusão às despesas já previstas no orçamento, por ocasião de sua execução.

Emitindo parecer sobre o assunto, Brant (2002, p. 37), segue a mesma linha de pensamento ao afirmar que o comando do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, refere-se “às despesas não previstas no orçamento público, ou insuficientemente dotadas, que necessitam da abertura de créditos adicionais para serem regularmente cumpridas.” Nos casos de existência de previsão orçamentária suficiente para assumir as obrigações que não ensejam aumento de despesa, exclui-se a incidência do art. 16 da LRF.

Nessa esteira de raciocínio, traz-se à colação novo excerto do Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal, produzido pelo TCE/SC, que orientou:

Entende-se que a demonstração do impacto financeiro e a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes é exigível apenas para o aumento de despesas originadas na criação, expansão e aperfeiçoamento de ação promovida no curso da execução de um orçamento, necessitando modificação orçamentária (créditos adicionais), já que para as despesas consignadas no orçamento já houve demonstração do impacto e da compatibilidade com o PPA e LDO no momento da elaboração e aprovação do orçamento (SANTA CATARINA, 2002, p. 49).

O TCU, por meio de acórdão prolatado pelo ministro Augusto Sherman Cavalcanti, decidiu:

14. Pela leitura do citado normativo, verifico que o demonstrativo do impacto financeiro previsto no inciso I do art. 16 deve ser elaborado tão-somente quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de uma ação governamental que acarrete aumento de despesa. A manutenção das ações governamentais em seu estado rotineiro ou a não elevação dos gastos refoem da obrigação prevista no citado inciso.

24. ...na linha do entendimento doutrinário citado, entendo que as despesas ordinárias e rotineiras da Administração Pública, já previstas no orçamento, destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, prescindem da estimativa de impacto orçamentário-financeiro de que trata o art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2005).

Contrariando os seguidores da primeira corrente, segue-se a posição de alguns autores, cuja compreensão do assunto firma-se no sentido de que caberá ao ordenador de despesa apresentar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, acompanhada da declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa com o PPA, LDO e LOA, para todos os casos de empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras. É o entendimento de Furtado (2001, p.36) ao afirmar que:

além da estimativa do impacto financeiro-orçamentário, deverá constar nos autos do processo de licitação ou de contratação direta a declaração do ordenador de despesa, ou seja, daquela “autoridade de cujos atos resultem a emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos” (conforme dispõe o art. 80, § 1º, do Decreto-lei nº 200/67) de que o aumento de despesa a ser gerado pela execução do contrato tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. Ou seja, a declaração será apenas o ato que vinculará o ordenador de despesa à estimativa de impacto financeiro-orçamentário, imputando-lhe, conseqüentemente, responsabilidade pessoal.

Verifica-se, portanto, que além da simples indicação da rubrica orçamentária de onde irá originar-se o recurso para fazer frente à despesa a ser gerada pelo contrato, condição já imposta pela Lei nº 8.666/93, a LRF impõe ademais, a juntada aos autos do processo de licitação ou de contratação direta da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesa aqui referidos.

Essas duas providências constituem, ademais, em condição prévia para o “empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras”, nos termos do art. 16, § 4º, da LRF. Todas essas novas exigências adicionais impostas pela LRF somente serão dispensadas para a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Pessini (2007, p.58, apud DAHER, 2010), seguindo a mesma linha, se posiciona:

O fato da despesa estar aprovada no orçamento não dispensa o cumprimento das regras do artigo 16 da LC 101/00, tanto é que seu inciso II exige declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO.

Seguindo esta visão ampliativa, o prof. Jacoby (2001, p. 34) observa que, em que pese as duas posições mostrarem-se juridicamente aceitáveis, inclina-se pela segunda corrente, entendendo que “o ordenador de despesas deve apresentar a declaração para todos os casos de empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras”.

Registra-se, por fim, que a estratégia metodológica utilizada para consecução do presente trabalho foi a pesquisa bibliográfica, colhendo-se informações e conhecimentos prévios acerca da matéria em livros, artigos científicos, periódicos jurídicos, dissertações, entendimentos e decisões institucionais, pareceres de doutrinadores e sites da internet.

Segundo Lakatos (2007, p. 185), a pesquisa bibliográfica

abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisual: filmes e televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos de alguma forma, quer publicadas, quer gravadas.

Pelos entendimentos expostos, vislumbra-se claramente, em ambas correntes, a preocupação com uma gestão fiscal responsável, impedindo que o gestor público implemente novas despesas sem a receita correspondente, o que fatalmente comprometeria o resultado fiscal planejado e provocaria *déficit* no final do exercício financeiro.

Todavia há que ser ponderado que a adoção da linha doutrinária mais ortodoxa, ou seja, aquela que tende a favor da apresentação dos instrumentos de controle contidos no art. 16 para toda e qualquer geração de despesa, representa uma grande incongruência, na medida em que estabelece uma burocracia desnecessária na fase interna dos certames licitatórios, haja vista que a despesa já foi autorizada por lei orçamentária.

Portanto fica claro perceber que, a implementação do art.16 da LRF provoca alterações nos procedimentos licitatórios ao exigir a apresentação dos dois instrumentos de controle na fase interna da licitação.

4. CONCLUSÃO

A LRF não é um fim em si mesma, mas um meio para se alcançar a contenção do déficit público possibilitando recursos para as prioridades da nação, com destaque para a viabilização de uma verdadeira política de responsabilidade social, beneficiando a população com a eficiência final do gasto.

Lançada no universo jurídico brasileiro em maio de 2000, a Lei Complementar nº 101 mereceu grande destaque da imprensa e de inúmeras instituições que salientaram dela as obrigações, os impedimentos, os limites, os prazos de cumprimento e as punições correspondentes. A publicidade foi ampla. A orientação mínima.

Anunciou-se a salvação das finanças públicas brasileiras, porém os entes públicos não possuíam condições para o cumprimento das demandas que ela impunha.

Diga-se, prática comum na administração pública brasileira.

A real situação de grande parte dos municípios brasileiros, à época, foi totalmente negligenciada, pois a maioria não tinha acesso aos insumos básicos de informática e comunicações.

A Lei já existia. Porém não existia infraestrutura mínima para atender às obrigações que ela demandava. Em vários locais do Brasil, ainda não há! (GARRIDO, 2008, p.178).

Em que pese a verdade de tais afirmações e, os já transcorridos onze anos de existência da LRF, a pretensão deste artigo não é discutir as dificuldades de sua assimilação como um todo, mas apenas abordar parte de suas questões polêmicas, objetivando contribuir para a sua melhor aplicação, sanando possíveis dúvidas dos gestores públicos e demais operadores da LRF.

Assim, o presente estudo visou analisar o art.16 da LRF, à luz das duas correntes de posições doutrinárias prevalentes no ordenamento jurídico: a primeira, defendendo que, para a realização da despesa somente serão instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa, os procedimentos licitatórios decorrentes de ações governamentais que acarretem o aumento de despesa (criação, expansão ou aperfeiçoamento), excepcionados os casos daquelas consideradas irrelevantes, nos termos do § 3º do art. 16 da LRF; e a segunda que defende que, todo e qualquer procedimento licitatório, dispensa e inexigência deverá ser instruído com a referida estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa, à exceção, da mesma forma, das despesas consideradas irrelevantes.

Procedendo-se um paralelo das duas interpretações, parece-nos mais aceitável a primeira posição aventada. Significa dizer que, somente nos casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarretem aumento de despesa não

contemplada ou de dotação insuficiente na lei orçamentária, será necessário, na fase interna dos procedimentos licitatórios, o atendimento às exigências insculpidas nos incisos I e II do art. 16 da LRF.

Nas demais situações, especialmente para as despesas consideradas irrelevantes, dispensa-se a apresentação dos instrumentos de controle aludidos, inalterando-se a fase interna das licitações.

Importa registrar que o prazo destinado à realização da presente pesquisa, embora suficiente para responder ao problema central, não permitiu conhecer os documentos que os órgãos públicos vêm elaborando em atendimento ao art. 16 da LRF. Também não foi possível ampliar o escopo da pesquisa no sentido de se levantar junto aos órgãos de controle estaduais e municipais, quanto à linha de entendimento que tem prevalecido nas suas orientações e decisões.

Assim, recomenda-se para futuras investigações sobre o tema, que seja levantado de que forma estão sendo elaboradas as estimativas de impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador de despesa pelos órgãos públicos, e ainda, seja investigado junto aos órgãos de controle qual a corrente de pensamento vem sendo adotada.

REPERCUSSIONS OF FISCAL RESPONSIBILITY LAW ON BIDDINGS AND CONTRACTS

Abstract: This paper has as main subject the analysis of the predicted instruments at Article 16 of the Fiscal Responsibility Law focused on the control of the generation of expenses and how its implementation produces modification and refinement on the bidding procedures. It refers to the elaboration of the budgetary-financial impact estimates and the declaration of the adequacy of expenses according to the PPA, the LDO and the LOA, of mandatory presentation, whose purpose is to restrain the creation, expansion and refinement of the government action which may entail an expense enhancement. It's a controversial article, of arduous interpretation, on which uniform views are not presented, causing embarrassment on the public administrator, who shall consult eminent authors to guide his management responsibilities. Having this background in mind, and based on the researches surrounding this subject, it is intended to demonstrate the best interpretation concerning the mentioned article, aiming to contribute to the orientation of the Fiscal Responsibility Law operators, and, mainly, of those who have to respond for the generation of expenses. Considering that the presented analysis was based on a bibliographical survey and registered the presence of two divergent trends about the subject, it can be concluded that the properest one is that which demands the presentation of the control instruments, solely when the raise in the expenses results of the creation, expansion and refinement of the government action. The relevance of the topic resides in the need to consolidate a view that can serve as a reference to the application of Article 16 of the FRL, contributing to the regularity and efficiency of public administrators' management responsibilities.

Keywords: Fiscal Responsibility Law. Biddings and contracts. Generation of expenses.

REFERÊNCIAS

BRANT, André Gonçalves Caldeira. LRF: dos contratos de terceirização e da estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, v.46, n. 234, p. 35-38, 2002. Disponível em: <<http://lam.ibam.org.br/>>. Acesso em : 4. 7. 2011.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 12 jun. 2011.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão n.º 883/2005 – TCU – 1ª Câmara. Relator: Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Ata n.º 15, 17 mai. 2005 – Ordinária – 1ª Câmara. Disponível em: <<http://www2.tcu.gov.br/>>. Acesso em: 21. jun. 2011.

CARVALHO, Daniel Bulha de. As influências da Lei de Responsabilidade Fiscal nas Licitações e Contratos Administrativos. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasil, n. 118, p. 25-34, maio/ago. 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/biblioteca_digital/Revista_118_WEB.pdf>. Acesso em: 2. jun. 2011.

CASTRO, José Nilo de. Responsabilidade Fiscal nos Municípios. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CRUZ, Flávio da (Coord.) et al. Lei de responsabilidade fiscal comentada: Lei Complementar n.º 101/2000, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DAHER, Jorge. Lei de Responsabilidade Fiscal e o controle da

Administração Pública Municipal. Disponível em:<<http://jorgedaher.wordpress.com/2010/03/21/lei-de-responsabilidade-fiscal-e-o-controle-da-administracao-publica-municipal/>>. Acesso em : 4. jul. 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Responsabilidade fiscal. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 34-35.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício C. Lei de Responsabilidade Fiscal – o resgate do planejamento governamental. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coordenador) et. al. Aspectos relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Dialética, 2001.

FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

_____. A lei de Responsabilidade Fiscal e as licitações. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v.32, n.87, p. 35-38, jan./mar. 2001.

GARRIDO, Elena. A relação dos municípios com os Tribunais de Contas e o Ministério Público: a LRF e a Lei de Licitações e Contratos. Biblioteca Digital Câmara dos Deputados. Responsabilidade na Gestão Pública: Os desafios dos municípios (Conselho de altos estudos e avaliação tecnológica). 2008. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em: 8. jun. 2011.

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos da metodologia científica. 6. ed. 4. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas Licitações e contratos. 11. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo e DEBUS, Ilvo. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ministério da Fazenda, Brasília, 2002. Disponível em: < http://www.gestaopublicaemfoco.com.br/files/tracando_um_panorama_geral.pdf >. Acesso em: 10. jul. 2011.

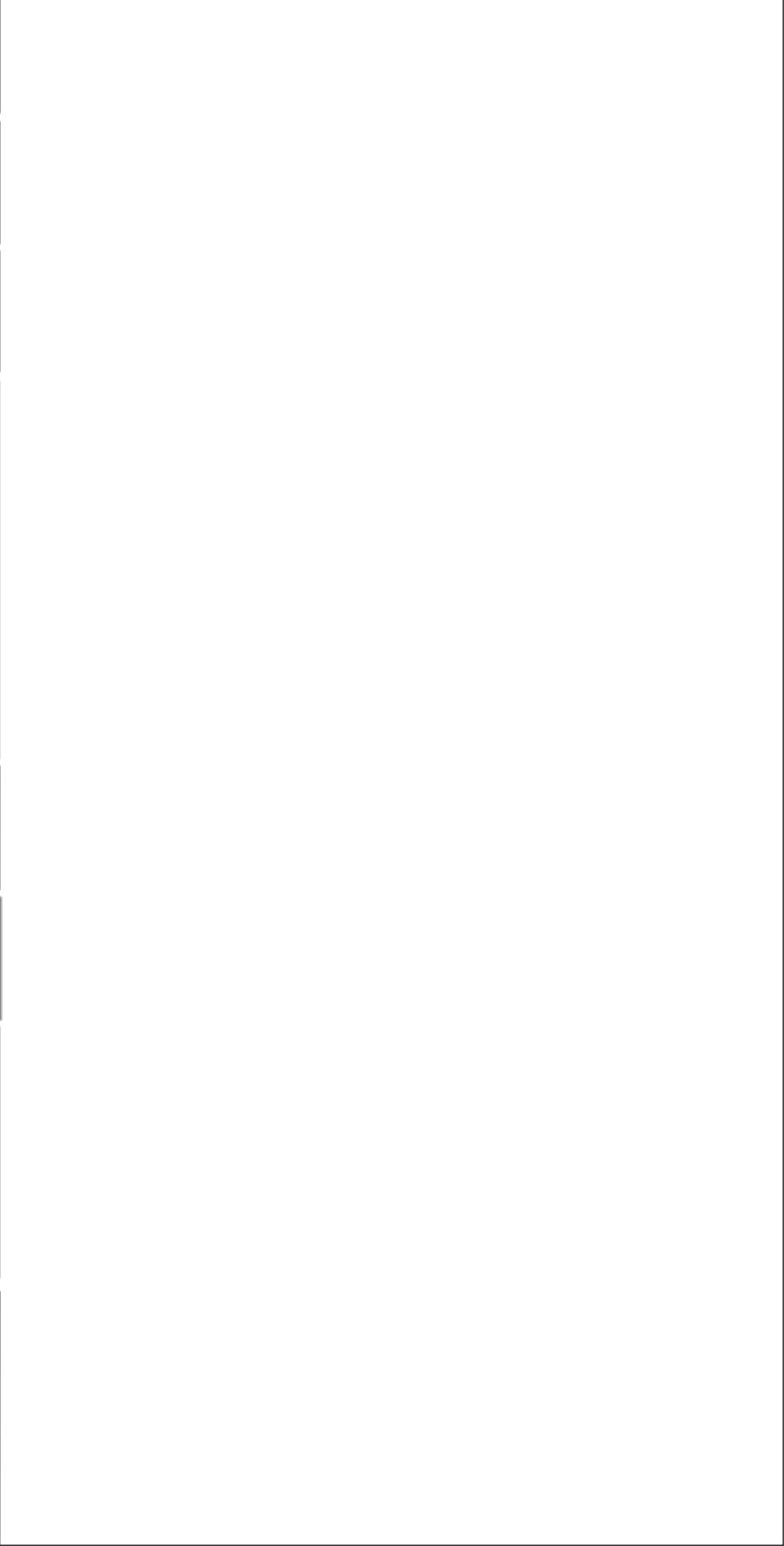
OLIVEIRA, A. da S., Lei de Responsabilidade Fiscal: art.16. Subsídios para Interpretação. Revista Controle Doutrina e Artigos, v. VIII, n. 1, , p. 110-113, set./2010. Disponível em: < http://www.tce.ce.gov.br/sitetce/arq/RevistaControle/2010/RevistaControle2010_1.pdf > Acesso em: 18. jul. 2011.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. Que significa *Ação Governamental*, no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal? Sobre a necessidade de clareza das leis. Boletim de Direito Municipal, v.19, n.1, p. 9-11, jan. 2003.

SANTA CATARINA. Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar nº 101/2000. Florianópolis: Tribunal de Contas. 2. ed. rev. e ampl., p. 45-49, 2002.

SCHIMITT, Paulo Marcos. Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas gerais de contratação pública: questões pontuais. Consultoria Zênite. Doutrina / Parecer / Comentários – 945/117/NOV/2003. Disponível em : <<http://www.zênite.com.br>>. Acesso em: 14. jul. 2011.

TCU. Licitações e Contratos – Orientações básicas. 3. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, 2006, p. 54. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>>. Acesso em: 6. jul. 2011.



JURISPRUDÊNCIA



CONSELHEIRO MILTON ALVES

*Fiscalização de ato de
inexigibilidade de licitação da
Secretaria da Educação para o
atendimento aos alunos do
ensino fundamental.*

RELATÓRIO

Processo nº 24590975/2004

Interessado: Colégio Alpha-Ômega / Secretaria de Estado da Educação

Assunto: Ato de inexigibilidade de licitação

Entidade: Secretaria de Estado da Educação

Relator: Conselheiro Milton Alves Ferreira

Auditor: Cláudio André Abreu Costa

Tratam os presentes autos nº **24590975/2004**, contendo a *justificativa* da Gerência da Comissão de Licitação da SEE (fls. TCE-073/6), do *ato de inexigibilidade de licitação* com o despacho nº **166/2004** e sua *ratificação* com o despacho nº 11.559/2004 (fls. TCE-083), com fundamento nos arts. 25 caput e 26, ambos da Lei federal nº 8.666/93, com suas alterações, expedido pela *Secretaria de Estado da Educação*, tendo como favorecido o Colégio Alpha-Ômega, contratado para a prestação de serviços educacionais para o atendimento aos alunos do Ensino Fundamental, Ensino Médio e

Educação de Jovens e Adultos que não puderam ser absorvidos pelas escolas estaduais da região do município de Trindade-Go, no período de 26 de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2004, sendo que o valor a ser desembolsado pelo Estado se resumirá no fornecimento de professores para as turmas autorizadas.

A então Coordenação de Fiscalização Externa com a sua instrução técnica nº **0062 CFE/06** (fls. TCE-090/2) pronunciou-se pela possibilidade jurídica da inexigibilidade de licitação sugerindo aplicação de multa pelo encaminhamento intempestivo dos autos a esta Corte. E, com a instrução técnica nº **0268 CFE/06** (fls. TCE-106/7) ratifica a anterior em todos os seus termos.

A Auditoria competente com a sua manifestação conclusiva (fls. TCE-112/6), opina pela legalidade do presente certame com o ato de inexigibilidade de licitação (fls. TCE-083), acolhendo as justificativas apresentadas pela Secretaria da Educação, salientando que a mesma encaminhou os autos ao protocolo no dia 29/10/2004, contudo que os referidos só deram entrada no protocolo setorial do TCEGo no dia 18/11//82004, não comportando portanto, a aplicação de multa por intempestividade. Ademais, nesta Corte o processo já se encontra por longos 07 (sete) anos sem decisão definitiva, estando prescrita a pretensão punitiva.

O Ministério Público de Contas com o seu parecer nº **0136 GPFS/12** (fls. TCE-117/23), manifesta-se pela legalidade do ato de inexigibilidade de licitação, em virtude do mesmo ter cumprido as imposições legais previstas na Lei federal nº 8.666/93, com suas posteriores alterações.

É o relatório.

VOTO

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, no exercício de suas atribuições, pode realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias ou outro procedimento de fiscalização, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e a efetividade de atos, contratos e atos administrativos, inclusive os de concessão de incentivos fiscais.

A análise e apreciação de procedimentos licitatórios, bem como de dispensas e inexigibilidades de licitação, devem ser submetidas a esta Corte nos termos preconizados pelo art. 1º, inc. VII, da Lei Orgânica do TCEGO nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007, combinado com os arts. 262/5 do Regimento Interno desta Corte.

Nessas condições, com amparo nos documentos apresentados, nas informações e justificativas prestadas e na presunção de legitimidade dos atos que instruem estes autos, acolho as manifestações da antiga Coordenação de Fiscalização Estadual, do Ministério Público de Contas e da Auditoria, concluindo que o ato de inexigibilidade de licitação em apreciação atendeu os ditames legais que regem a matéria.

Em face do exposto, VOTO pela legalidade do ato de inexigibilidade de licitação, e submeto-o à apreciação do **Plenário** com o projeto de Acórdão anexo.

Goiânia, 03 de maio de 2013.

Conselheiro Milton Alves Ferreira
Relator

ACÓRDÃO Nº 1002/2013

Vistos, oralmente expostos e discutidos os autos de nº **24590975/2004**, que tratam do **ato de Inexigibilidade de Licitação** com o despacho nº **166/2004** e sua **ratificação** com o despacho nº **11.559/2004** (fls. TCE-083), elaborados pela *Secretaria de Estado da Educação*, com fundamento nos arts. **25** caput e **26**, ambos da Lei federal nº 8.666/93, com suas alterações posteriores e em favor do Colégio Alpha-Ômega, contratado para a prestação de serviços educacionais para o atendimento aos alunos do Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e adultos que não puderam ser absorvidos pelas escolas estaduais da região do município de Trindade-Go, no período de 26 de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2004, sendo que o valor de desembolso pelo Estado se resume no fornecimento de professores para as turmas autorizadas.

Considerando as manifestações favoráveis da então Coordenação de Fiscalização Estadual, do Ministério Público de Contas e da Auditoria. **Considerando** a ausência de vícios graves / insanáveis. **Considerando** o relatório e o voto do relator como partes integrantes deste,

ACORDA

o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, pelos membros que integram as suas **Câmaras Reunidas**, presumida a legitimidade e a veracidade da documentação constante dos autos, e diante das razões expostas pelo Relator, em considerar **legal o ato de inexigibilidade** de licitação com o despacho nº **166/2004** e a sua **ratificação com o despacho nº 11.559/2004** (fls. TCE-083), expedidos pela Secretaria de Estado da Educação, com fundamento nos arts. **25 caput**, e **26**, ambos da Lei federal nº 8666/93, com suas alterações

posteriores, em favor do Colégio Alpha-Ômega, e ainda, com o disposto no art. 1º, inc. VII, da Lei nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007, combinado com os termos dos arts. 262/5 do Regimento Interno desta Corte.

À *Gerência de Comunicação e Controle* para encaminhar à publicação desta decisão e ao atendimento dos termos do § 4º, do art. 13, da RN nº 009/2001 e, finalmente, ao *Serviço de Protocolo e Remessas Postais* para restituir estes autos à origem, *Secretaria de Estado da Educação* para os fins.



CONSELHEIRO SEBASTIÃO TEJOTA

*Tomada de Contas com
imputação de débito na
Secretaria de Saúde*

RELATÓRIO

Processo Nº: 200800010011642

Orgão: Secretaria de Estado da Saude

Interessado: Emilse Terezinha Nunes

Assunto: Tomada de Contas Especial

Relator: Sebastião Tejota

Auditor: Marcos Antonio Borges

Procurador: Silvestre Gomes dos Anjos

Tratam os presentes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado da Saúde, com o objetivo de apurar e quantificar o dano aos cofres públicos, em razão do recebimento indevido de remuneração pela ex-servidora da Secretaria, Sr^a **EMILSE TEREZINHA NAVES**, sem a devida contraprestação do exercício de seu cargo de Psicóloga, pertencente ao Grupo Ocupacional de Analista de Saúde.

Ressalta-se que, antes de instaurar-se a presente Tomada de Contas Especial, foi aberto um processo administrativo disciplinar, que, após tramitação regular, concluiu que a então servidora acima mencionada praticou as transgressões disciplinares tipificadas no art. 303, incisos XIII, LIV, LV e LX, da Lei nº 10.460/88 (fls. TCE 173/186).

Por meio do Relatório Conclusivo nº 11/2011, a Comissão de Tomadas de Contas Especial concluiu pela “*existência de dano ao erário, no valor de R\$27.287,16 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e dezesseis centavos) que, atualizados até 30/07/2011, perfazem o total de R\$37.653,55 (trinta e sete mil, seiscentos e cinquenta e três reais e cinquenta e cinco centavos), gerado pela percepção de remuneração sem a contraprestação devida*” (fls.TCE 202/206).

A Controladoria Geral do Estado apresentou Relatório de Auditoria nº 010/2011, concluindo que “o recebimento indevido de remuneração percebida pela ex-servidora Emilse Terezinha Naves caracteriza a irregularidade das contas, conforme preconiza o inciso II, do art. 74, da Lei nº 16.168/07 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás” (fls.TCE 209/211).

Encaminhados os autos a esta Corte de Contas, determinei, por meio do Despacho nº 1074 – GCST/2011, a citação da responsável para recolher a importância de R\$37.653,55 (trinta e sete mil, seiscentos e cinquenta e três reais e cinquenta e cinco centavos), devidamente atualizada desde a data do evento danoso pelo IPCA, com juros de 1% ao mês, ou apresentar suas razões de justificativas ante as irregularidades apontadas (fl.TCE 216).

A então Divisão de Cartórios de Contas desta Corte apresentou memória de cálculo com a atualização dos valores até 08/09/2011, pelo índice IPCA com juros, totalizando R\$75.549,12 (setenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais e doze centavos) (fls.TCE 217/219).

A Sr^a Emilse Terezinha Naves apresentou sua defesa requerendo, em síntese, a nulidade do processo a partir das fls. 172, por absoluto cerceamento de defesa; a improcedência da presente Tomada de Contas Especial e o conseqüente arquivamento do feito; se julgada procedente, a prescrição da pretensão; e, por fim, se ultrapassadas as teses anteriores, seja o valor pretendido reduzido para R\$56.160,35 (cinquenta e seis mil, cento e sessenta reais e trinta e cinco centavos) (fls.TCE 224/250).

O Representante Ministerial junto a esta Corte, por meio do Parecer nº 0658 – GPSG/11, propôs (fls.TCE 252/258):

1. que sejam julgadas irregulares as contas do Administrador Público, imputando-se ao Ordenador de Despesas o débito de R\$75.549,12 (setenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais e doze centavos);

2. a imputação de débito à ex-servidora (solidariedade);

3. que seja oficiada a Procuradoria Geral do Estado, a fim de que proceda a cobrança judicial do débito, caso não seja espontaneamente adimplida a obrigação;

4. encaminhar cópias do presente processo ao Promotor de Justiça da Comarca de Corumbáiba, para fins de apuração dos atos de improbidade administrativa perpetrados pela interessada.

A Auditoria competente, em sua Manifestação Conclusiva nº 0261/2012 – GAMB, também opinou:

1. pela irregularidade das contas, com imputação do débito à Sr^a Emilse Terezinha Naves, nos termos do art. 75, inciso I, da LOTCE/GO;

2. caso não haja pagamento espontâneo, que seja oficiada a Procuradoria Geral do Estado para proceder à cobrança judicial do débito;

3. seja expedido ofício à Promotoria da Comarca de Corumbáiba, para informar a respeito deste procedimento, tendo em vista que o mesmo pode ter reflexos na Ação Civil Pública em andamento, se a mesma tiver como objeto o ressarcimento do dano;

4. com relação ao processo administrativo disciplinar, a intimação do órgão fiscalizado para que, caso tenha ocorrido a finalização do mesmo, com a decisão de desligamento da servidora, que seja remetido o ato para apreciação da legalidade, para fins de registro, nos termos do art. 1º, inciso IV, e art. 104, inciso IV, ambos da LOTCE/GO.

É o relatório. Passo ao **VOTO**.

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado da Saúde visando à quantificação do dano, identificação dos responsáveis e recomposição do erário, devido à falta de prestação de serviços pela servidora Emilse Terezinha Naves ao Estado de Goiás no período de Setembro de 2003 a Dezembro de 2004.

Em razão da denúncia apresentada pelos vereadores de Corumbáiba – Goiás (fls. 009/030), o Secretário de Estado da Saúde instaurou Processo de Sindicância pelas Portarias n.º 062/2007-GAB/SES e n.º 148/2007-GAB/SES, Relatório n.º 39/2007-CPS-SES/GO (fls. 74/84), autos n.º 200500010015320, e em seguida o Processo Administrativo Disciplinar – PAD pela Portaria n.º 199/2007-GAB/SES (fl. 004), Relatório n.º 12/2008-CPPAD-SES/GO (fls. 173/186), autos n.º 200800010000375.

Em decisão adotada no Processo Administrativo Disciplinar –PAD (fls. 191/192), a servidora Emilse Terezinha Naves foi apenada com demissão.

Diante da existência de dano, foi instaurada a presente Tomada de Contas Especial, conforme ata de instalação de folhas 194/195. A Comissão Permanente apresentou o Relatório Conclusivo n.º 11/2011 (fls. 202/206), imputando débito de R\$27.287,16 (vinte e sete mil, duzentos e oitenta e sete reais e dezesseis centavos) à servidora Emilse Terezinha Naves.

A tempestividade das alegações de defesa foi certificada pela Secretaria Geral (fl. 251), dispensando maiores considerações.

Como bem ponderado pelo i. Auditor Marcos Borges, em sua manifestação, há que se distinguir processo de sindicância, processo administrativo disciplinar – PAD e tomada de contas especial - TCE. O PAD é corolário da sindicância e a TCE corolário do processo administrativo disciplinar. Embora todos atuem na responsabilidade da esfera administrativa, o processo administrativo disciplinar – PAD visa a apurar e punir as infrações funcionais, ao passo que a tomada de contas especial – TCE visa a apurar a existência de dano, quantificá-lo, indicar o responsável e recompor o erário.

Na tomada de contas especial – TCE, há a fase interna (no âmbito da Administração) e a fase externa (no âmbito do Tribunal de Contas). A fase interna é inquisitorial, equiparada ao processo investigativo policial, cujo exercício do contraditório e da ampla defesa são dispensáveis quando haja elementos suficientes para conclusão.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes pontua com clareza a interpretação do devido processo legal em sede de tomada de contas especial – TCE:

O elastério adequado a se considerar a TCE como um dos possíveis desdobramentos do *due process of law* depende sobretudo da Administração, do Poder Judiciário e dos agentes melhor compreenderem o instituto e as suas nobres funções, assegurando a sua supremacia como modelo ágil, eficiente e pedagógico."

In:<http://jus.com.br/revista/texto/2618/o-procedimento-de-tomada-de-contas-especial-na-administracao-publica-do-distrito-federal#ixzz2JleEB5fd>, Acesso em 28.01.2013.

Por essa razão, não há nulidade a ser sanada, conforme ventilado pela defesa (fls. 224/243), porque trata-se de argumento relativo ao processo administrativo disciplinar – PAD, matéria não abordada na presente tomada de contas especial – TCE.

Com relação ao mérito, defende a responsável que fora colocada à disposição do Município de Corumbáiba, Estado de Goiás, tendo comparecido perante o Prefeito Municipal e sido incumbida de elaborar um projeto psicossocial.

Relata, citando o então Prefeito de Corumbáiba, Senhor Romário Vieira da Rocha, o qual haveria confirmado que a servidora não estaria sujeita ao ponto diário, que elaborou o projeto psicossocial e prestou assessoramento na área de saúde, embora conste nos autos as folhas de frequência devidamente atestadas pela Secretaria Municipal de Saúde de Corumbáiba (fls. 014/027).

Tais questionamentos foram amplamente debatidos no processo administrativo disciplinar – PAD, que coadunou na demissão da servidora, por prática das transgressões disciplinares tipificadas no art. 303, incisos XIII, LIV, LV e LX, da Lei n.º 10.460/88 (fls. TCE 173/186).

Restou evidenciado o recebimento de salário no período de Setembro de 2003 a Dezembro de 2004 sem a contraprestação de serviços ao Estado de Goiás.

Analisando a Portaria n.º 392/2003-SES (fl. 029), do Secretário de Estado da Saúde, extrai-se o seguinte teor:

“TRANSFERIR o(a) funcionário(a) EMILSE TEREZINHA NAVES, Psicólogo PNS-1, da Secretaria Municipal de Goiânia para Macrorregião Sul/Corumbáiba, devendo prestar serviços em regime de 40 (quarenta) horas semanais”.

A Lei n.º 10.460/1988 – Estatuto do Servidor Público Estadual, é clara ao estabelecer a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para autorizar a disposição de servidor para outro órgão ou ente da federação:

Art. 34 - Somente em casos especiais e mediante prévia e expressa autorização do **Chefe do Poder Executivo**, o funcionário poderá:(...)
§ 1º Na hipótese do inciso I do caput deste artigo:
I - o ônus poderá ser suportado pelo órgão de lotação ou exercício, a juízo do Governador do Estado, se resultar comprovada a impossibilidade legal de sua assunção pelo requisitante; (g.n.)

O Secretário de Estado somente possui competência para lotação do servidor em suas unidades jurisdicionadas, não para disposição de servidores para outros entes da federação.

A Portaria n.º 392/2003-SES (fl. 029), do Secretário de Estado da Saúde, não faz sequer referência ao Município de Corumbáiba ou à disposição da servidora, mas mera e simples transferência intragovernamental.

Somado a isso, extrai-se do interrogatório de folhas 104/106, citado no Relatório do PAD (fls. 173/186), que a servidora confessa não ter realizado nenhum trabalho clínico em Corumbáiba e que não residiu naquela cidade no período de sua transferência.

Conclui a Comissão Permanente que “[...] *ao causar dano ao erário, não há como eximir a denunciada da prática, também, de infração de causar lesão aos cofres públicos, infração que está prevista no inciso LV*”. *O inciso LV é do artigo 303 da Lei n.º 10.460/88, que tipifica a conduta de “lesar os cofres públicos ou dilapidar o patrimônio estadual”.*

A mesma sorte deve ser dada ao argumento da prescrição da pretensão punitiva do Estado, baseada no artigo 322, inciso I e § 1º, da Lei n.º 10.460/88, pois, em matéria de dano, aplica-se a regra da imprescritibilidade do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal, conforme entendimento assente do STF:serviços ao Estado de Goiás.

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRATO. SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA SEM LICITAÇÃO. RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CF. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (artigo 37, parágrafo 5º, in fine, da CF). Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI 712435 AgR / SP. Rel. Min. ROSA WEBER. DJe-071 DIVULG 11-04-2012 PUBLIC 12-04-2012. RT v. 101, n. 921, 2012, p. 670-674)

Do mesmo modo, não há prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em matéria de sanção pecuniária, uma vez que os autos foram protocolados nesta Corte em 16/09/2008, nos termos do artigo 107-A, § 1º, inciso I, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações.

Quando se trata de julgamento de contas, as decisões são regulares, regulares com ressalva ou irregulares. O julgamento das contas deverá ser irregular quando haja: *I – omissão no dever de prestar contas, II – prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, III – dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico e IV – desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, nos termos do artigo 74 da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações.*

Nestes casos, *“havendo débito, condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo ainda aplicar-lhe multa”*, conforme artigo 75, inciso I, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações.

O caso vertente enquadra-se na hipótese do inciso IV do artigo 74 da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações, pois há evidente desfalque de valores públicos, decorrente do recebimento dos vencimentos no período de Setembro de 2003 a Dezembro de 2004, sem a contraprestação laboral da servidora à Secretaria de Estado da Saúde.

Ante o exposto, adoto o posicionamento da Auditoria e, em parte, da Procuradoria de Contas, para apresentar aos meus pares a proposta de julgamento pela irregularidade das contas de EMILSE TEREZINHA NAVES, com fundamento no inciso I do artigo 75 da Lei n.º 16.168/2007 e suas alterações, imputando débito à servidora no valor de R\$75.549,12 (setenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais e doze centavos), a serem atualizados a partir de 08/09/2011 pelo IPCA e juros de 1% ao mês, conforme planilha de folhas 217/218.

Deverá ser oficiada a Procuradoria-Geral do Estado, a Promotoria de Justiça da Comarca de Corumbaíba e a Secretaria de Estado da Saúde, nos termos do Acórdão.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS,

Goiânia, 21 de Setembro de 2012

Conselheiro SEBASTIÃO TEJOTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 952/2013

EMENTA: Processo de Contas. Tomada de Contas Especial. Irregular. Imputação de Débito. Título Executivo.

1) O julgamento dos processos de contas deve ser regular, regular com ressalva ou irregular, conforme disposições dos artigos 66, § 2º, 70 e 72 a 74 da Lei n.º 16.168/2007 e suas alterações (Lei Orgânica).

2) A existência de infração disciplinar devidamente apurada em Processo Administrativo Disciplinar – PAD que caracteriza o dano ao erário, por infração ao artigo 303, incisos XIII, LIV, LV e LX, da Lei n.º 10.460/1988 e suas alterações (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Goiás), impõe a imputação de débito ao responsável na forma do artigo 75, inciso I, da Lei n.º 16.168/2007 e suas alterações (Lei Orgânica).

3) A decisão do Tribunal que resulte imputação de débito torna a dívida líquida, certa e exigível e tem eficácia de título executivo, nos termos do artigo 79 da Lei n.º 16.168/2007 e suas alterações (Lei Orgânica).

Vistos, oralmente expostos e discutidos os presentes Autos de n.º **200800010011642/101-02**, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Estado da Saúde.

ACORDA

o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, com fundamento nos artigos 66, § 2º, 70 e 74, inciso IV, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações, pelos votos dos integrantes do **Tribunal Pleno**, em:

a) Rejeitar as alegações de defesa apresentadas e julgar irregulares as contas de EMILSE TEREZINHA NAVES, brasileira, solteira, psicóloga, portadora da CI/RG: 3234782 – SSP/MG e CPF: 511.480.806-00, residente e domiciliada na Rua 05, n.º 117, Bairro Mãe de Deus, Catalão – Goiás, CEP: 75.702-230, com fundamento no artigo 74, inciso IV, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações (Lei Orgânica) e artigo 209, inciso III, alínea “d” da Resolução n.º 22/2008 (Regimento Interno), por infração ao artigo 303, incisos XIII, LIV, LV e LX, da Lei n.º 10.460/1988 e suas alterações (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Goiás);

b) Imputar débito de R\$75.549,12 (setenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais e doze centavos) à EMILSE TEREZINHA NAVES, brasileira, solteira, psicóloga, portadora da CI/RG: 3234782 – SSP/MG e CPF: 511.480.806-00, residente e domiciliada na Rua 05, n.º 117, Bairro Mãe de Deus, Catalão – Goiás, CEP: 75.702-230, a ser atualizado a partir de 08/09/2011 pelo IPCA e juros de 1% ao mês até a data do efetivo pagamento, com fundamento no artigo 75, inciso I, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações (Lei Orgânica) e artigo 205, § 1º, da Resolução n.º 22/2008 (Regimento Interno);

c) Determinar à Secretaria Geral a intimação da Senhora EMILSE TEREZINHA NAVES, para, no prazo de 15 (quinze) dias, comprovar o recolhimento da importância estabelecida na alínea “b” deste acórdão, devidamente atualizada, nos termos do artigo 205, § 1º, da Resolução n.º 22/2008 (Regimento Interno);

d) Determinar ao Serviço de Publicações e Comunicações a expedição de traslado em cópias integrais para envio à Procuradoria-Geral do Estado e à Promotoria de Justiça da Comarca de Corumbáiba, com fundamento no artigo 74, § 5º, da Lei n.º 16.168/07 e suas alterações e artigo 209, § 4º, do Regimento Interno.



CONSELHEIRA CARLA SANTILLO

*Fiscalização de edital
de licitação para construção de
Escola Padrão 2000*

RELATÓRIO

Processo nº: 201200047002309

Assunto: Edital de Concorrência nº 015/2012

**Unidade Técnica: Segunda Divisão de Fiscalização de
Engenharia**

Interessado: Secretaria de Estado da Educação

Conselheira: Carla Cíntia Santillo

Auditor: Flávio Lúcio Rodrigues da Silva

Cuidam os autos do Edital de Licitação na Modalidade Concorrência nº 015/2012-SEE, com a finalidade de realizar Contratação de empresa de engenharia para a Construção da Escola Padrão 2000/FNDE - (Século XXI), Colégio Estadual Guaraciaba Augusta da Silva, em Barro Alto, Goiás, sob o regime de empreitada por preço global, do tipo menor preço, cujo valor estimativo de orçamento é de R\$ 2.929.746,86 (dois milhões, novecentos e vinte e nove mil, setecentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos),

sendo que parte desse montante correrá à conta de recursos federais, concedidos mediante o Convênio nº 700224/2008.

Em sua primeira análise, a Segunda Divisão de Fiscalização de Engenharia, com a Instrução Técnica nº 0639 2ª DFENG/12 (fls. TCE-436/446), concluiu que a documentação técnica apresentada não estava de acordo com a legislação pertinente, devido às seguintes irregularidades: a) ausência de comprovação de sujeição do edital à Controladoria Geral do Estado; b) ausência de cópia assinada pela concedente e pela conveniente do 1º Termo Aditivo de prorrogação do prazo do Convênio; c) deficiência no projeto básico.

Determinada a realização de diligências, foram encaminhados à Secretaria de Estado de Educação, que em resposta, anexou documentos de fls. TCE-449/456 e 460/488, com as justificativas do órgão e os documentos solicitados.

Instada a se manifestar novamente, a Segunda Divisão de Engenharia, por meio da Instrução nº 767/2012 (fls. TCE 490/496), entendeu que foram parcialmente atendidas as solicitações, entretanto, persistiam as inconformidades no projeto básico.

A Procuradoria Geral de Contas, por meio do Parecer nº 834/2012 (fls. TCE 498/504), manifestou-se pela ilegalidade do certame em análise, especificamente no que se refere ao Projeto Básico, o qual não se mostraria compatível com as disposições contidas no inciso IX, do artigo 6º c/c art. 47, ambos da Lei nº 8.666/93, podendo redundar em prejuízos à economicidade da obra.

A Auditoria competente (fls. 505/506), em sua manifestação conclusiva, pugnou pela legalidade do presente edital de Concorrência Pública nº 15/2012, bem como pelo arquivamento dos autos, nos termos do art. 99, I da LOTCE.

É o relatório.

VOTO

A competência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás para fiscalizar a legalidade de editais de licitação, inclusive, procedendo a análise da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes tem fundamento na Lei de Licitações – Lei Federal nº 8.666/93 (art. 113 § 2º), na Lei Orgânica desta Corte – Lei Estadual nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007 (art. 1º, VII e §1º), in verbis:

“Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão de controle externo, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei, compete:(...)”

VII – fiscalizar os procedimentos licitatórios, contratos, incluindo os de gestão, parceria público-privada, termos de parceria ou instrumentos congêneres, convênios, ajustes ou termos, envolvendo concessões, cessões, doações, autorizações e permissões de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado, por qualquer de seus órgãos ou entidades da administração direta ou indireta;”

Da mesma forma, dispõe o Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 022, de 04 de Setembro de 2008), em seu art. 2º, VIII, §1º: *“Art. 2º O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, a este competindo:(...)”*

VIII – fiscalizar os procedimentos licitatórios, contratos, incluindo os de gestão, parceria público-privada, termos de parceria ou instrumentos congêneres, convênios, ajustes ou termos, e ainda as concessões, cessões, doações, autorizações e permissões de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Estado, firmados por qualquer de seus órgãos ou entidades da da administração direta ou indireta;»

A regulamentação da matéria, no âmbito desta Corte, ocorreu por meio da Resolução Normativa nº 009/2001. A Unidade Técnica e o Ministério Público, em suas manifestações, apontaram algumas inconformidades encontradas no Projeto Básico apresentado pela Secretaria de Estado de Educação.

A Auditoria, em sua manifestação conclusiva, apresentou entendimento no seguinte sentido: *"Nada obstante, esta Auditoria entende que, embora seja louvável a iniciativa, a análise puramente técnica de engenharia não é objeto a cargo dos Tribunais de Contas do Brasil, porquanto esse tipo de ocorrência apenas de forma incidental pode ser alvo de trabalho específico da Corte, na medida em que expõe o erário a prejuízo, potencial ou real.*

Nesse sentir, se o responsável pela Pasta aduz que é possível suprimir as falhas técnicas apresentadas sem que seja necessária uma nova remodelagem do projeto básico junto ao FNDE, tal questão adentra o âmbito de sua discricionariedade e risco. Porém, como já mencionado, isso não obsta o fato de que qualquer dano ao erário, porventura ocasionado em decorrência de falhas do administrador, deverá ser objeto de apuração por parte deste Tribunal, de forma apartada e em procedimento próprio. «

Por fim, a Auditoria concluiu pela legalidade do certame.

O Convênio celebrado entre o FNDE e o Governo do Estado de Goiás, representado pela Secretaria de Estado da Educação, consiste no repasse de R\$ 37.629.900,00 (trinta e sete milhões, seiscentos e vinte e nove mil e novecentos e cinquenta reais), e a contrapartida estadual é no valor de R\$ 380.100,00 (trezentos e oitenta mil e cem reais). A contrapartida estadual representa em percentual 0,1% dos valores do referido Convênio, um valor ínfimo comparado com os benefícios a serem alcançados, a adoção de medida cautelar poderá

em tese, ensejar rescisão do Convênio em questão, o que pode trazer prejuízos à sociedade goiana. O repasse de verba federal no supracitado convênio representa mais de 99% de sua totalidade.

Este Tribunal de Contas, tem atuado no sentido de julgar pela ilegalidade do edital de licitação somente quando irregularidades graves e insanáveis são encontradas. Quando tais questões não dispõem de elementos suficientes para ensejar paralisação do procedimento, filia-se ao entendimento pela continuidade do procedimento e pela expedição de recomendações.

No que tange às necessárias adequações no projeto básico, entendo que tais inconformidades são aspectos técnicos com caráter incidental, que poderão ser acompanhados mais detalhadamente por meio de Inspeção, com a finalidade de certificar se tais correções estão sendo realizadas.

Constato que, conforme Processo nº 201100047002040, contendo Relatório de Inspeção nº 050/2011, cujo objeto também era a Construção da Escola Padrão do Século XXI, na cidade de Montes Claros-GO, com recursos provenientes do referido Convênio, o órgão jurisdicionado conseguiu realizar a referida obra com os necessários ajustes e sem maiores incidentes.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União em parceria com esta egrégia Corte de Contas, irá realizar auditorias conjuntas com finalidade de fiscalizar convênios desta natureza, o que representa um grande passo para a consolidação do sistema nacional de controle externo.

Corroboro com entendimento esposado pela Auditoria competente, fls.TCE-505/506, pois, "se o responsável pela pasta aduz que é possível suprimir as falhas técnicas apresentadas sem que seja necessária uma nova remodelagem do projeto básico junto ao FNDE, tal questão adentra o âmbito de sua discricionariedade e risco". As

inconformidades no projeto básico não são suficientes para macular todo o procedimento.

Ante o exposto, em face dos fundamentos constantes neste voto e acolhendo a Manifestação Conclusiva de Auditoria nº 84/2013 (fls. TCE-505/506), e considerando os julgados precedentes nesta Egrégia Corte (Processos: 201200047001981 e 201200047002587), e presumida a legitimidade e a veracidade dos documentos acostados aos autos, VOTO pela legalidade do presente Edital de Licitação nº 015/2012 da *Secretaria de Estado da Educação*, por estar em consonância com a Lei 8.666/93, e pelo seu arquivamento, nos termos do art. 99, inciso II, da LOTCE.

Submeto à apreciação do Pleno, o projeto de Acórdão em anexo.

Conselheira Carla Cíntia Santillo
Relatora

ACÓRDÃO Nº 955/2013

Ementa: Licitação, modalidade concorrência, Convênio FNDE, legalidade.

VISTOS, expostos e discutidos estes autos nº 201200047002309, que tratam da **Licitação** da *Secretaria de Estado da Educação*, na modalidade Concorrência - Edital nº 015/2012-SEE, no valor de R\$ 2.929.746,86 (dois milhões, novecentos e vinte e nove mil, setecentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos), do tipo menor preço, visando a contratação de empresa para Construção da Escola Padrão 2000/FNDE - (Século XXI), Colégio Estadual Guaraciaba Augusta da Silva, localizado em Barro Alto, Goiás.

ACORDA

o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, pelos integrantes de seu **Tribunal Pleno**, presumida a legalidade e legitimidade da documentação acostada aos autos, e considerando a *Manifestação Conclusiva* da Auditoria competente, e as razões expostas pela Conselheira Relatora, em e julgar legal o Edital de Licitação nº 015/2012-SEE, por estar em consonância com a Lei 8.666/93; e por fim promover o arquivamento do presente feito, nos termos do art. 99, inciso II, LOTCE.

À Secretaria Geral para as providências pertinentes.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS



CONSELHEIRO KENNEDY DE SOUSA TRINDADE

*Resolução Normativa nº
001/2013 sobre Tomada de
Contas dos recursos do Fundeb*

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2013

Regulamenta a Tomada de Contas dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, conforme o artigo 27 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, no uso de suas atribuições constitucionais e legais contidas no art. 26 da Constituição Estadual e no art. 4º, inciso VI, c/c o art. 2º, da Lei Estadual nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás),

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentar a Tomada de Contas dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, conforme o artigo 27 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.

CONSIDERANDO o teor da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e o disposto no art. 73, ao determinar que os órgãos fiscalizadores examinarão com prioridade o cumprimento do percentual estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação pertinente, e

CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 11.494/07, que, em seu art. 26, inciso II, atribui expressa competência aos Tribunais de Contas Estaduais para fiscalizarem o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e as disposições da mesma Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, resolve:

TÍTULO I

Disposições Preliminares

Art. 1º O Estado aplicará anualmente nunca menos de 25% (vinte e cinco por cento), devendo observar o percentual fixado na Constituição Estadual quando superior a este, das receitas resultantes da arrecadação de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público, na forma estabelecida no art. 212 da Constituição Federal, no art. 158 da Constituição Estadual, no art. 69 da Lei nº 9.394/1996 e no art. 16 da Lei nº 11.494/2007, cuja demonstração deverá ser apresentada bimestralmente, juntamente com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pelo Estado aos Municípios não será considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do Governo que a transferir.

§ 2º Serão consideradas excluídas das receitas de impostos mencionadas neste artigo as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária de impostos.

§ 3º Para fixação inicial dos valores correspondentes aos mínimos estatuidos neste artigo, será considerada a receita estimada na lei orçamentária anual, ajustada, quando for o caso, por lei que autorizar a abertura de créditos adicionais, com base no eventual excesso de arrecadação.

§ 4º As diferenças entre a receita prevista e a despesa fixada e as efetivamente realizadas, que resultem no não-atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada bimestre do exercício financeiro, vedada a compensação no exercício seguinte.

§ 5º O Demonstrativo da Aplicação Bimestral de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino deverá ser elaborado e encaminhado ao Tribunal de Contas juntamente com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, na forma estabelecida no Anexo X - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MDE - ESTADOS, Parte III (RREO), da Portaria STN nº 407, de 20 de junho de 2011, que aprovou a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

§ 6º Para efeito de elaboração do Demonstrativo a que se refere o parágrafo anterior, compete ao Poder Executivo, quando da elaboração do PPA, LDO e LOA, assim como nos decretos que tratam da regulamentação da execução orçamentária e financeira, o estabelecimento das codificações das Fontes de Recursos necessárias à identificação das vinculações em comento, notadamente para as despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Transferências do FNDE, FUNDEB, Transferências de Convênios (Ensino) e Operações de Crédito, dentre outras.

§ 7º Os valores do caixa, referidos neste artigo, serão repassados aos respectivos órgãos responsáveis pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 8º O atraso na liberação sujeitará os recursos à correção monetária e à responsabilização das autoridades competentes.

§ 9º Os recursos a serem repassados nos termos do § 6º deste artigo deverão ser depositados em conta corrente bancária específica de que trata o art. 16 da Lei nº 11.494/07.

Art. 2º O Estado e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, nos termos da Lei nº 9.394/96 e da Lei nº 11.494/07.

Art. 3º Os recursos públicos destinados à educação são definidos nos termos do art. 68 da Lei nº 9.394/96.

Art. 4º A distribuição de recursos que compõem o Fundo dar-se-á nos termos da Lei nº 11.494/2007.

Art. 5º Considerar-se-ão despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino as definidas na Lei nº 9.394/1996 e as que se refiram a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino (como energia elétrica, água, telefone, suprimentos de informática, gás de cozinha, utensílios etc.);

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio, necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino (vigilância, limpeza, conservação etc.);

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas direcionadas pelo Estado ao ensino fundamental e médio, desde que devidamente comprovada a inexistência de vagas na rede pública de ensino;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar (exceto: uniformes, mochilas, pastas e assemelhados);

IX - manutenção de programas de transporte escolar, inclusive combustível, considerado este, quando devidamente comprovado seu consumo nos referidos programas.

§ 1º Poderão ser custeadas com recursos estaduais e consideradas como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino básico, pelo Estado, o transporte dos alunos da rede municipal, desde que seja observado o disposto nos artigos 25 e 62 da Lei Complementar nº 101/2000 e no art. 18 da Lei nº 11.494/07.

§ 2º Os repasses de recursos às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, que oferecem a educação especial gratuita, serão considerados como despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino do Estado, observadas as áreas de atuação prioritária, desde que tenha autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, dotação orçamentária específica, detalhada por programas, projetos ou atividades e prestação de contas, nos termos dos artigos 70 e 77 da Lei nº 9.394/96 c/c art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

§ 3º Para efeito de cálculo das despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

§ 4º A disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para fins do mínimo na forma do inciso II do caput e posteriormente cancelados ou prescritos, deverá ser, necessariamente, aplicada em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino básico.

§ 5º Na hipótese prevista no § 1º, a disponibilidade deverá ser efetivamente aplicada em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino básico até o término do exercício seguinte ao do cancelamento ou da prescrição dos respectivos Restos a Pagar, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

Art. 6º Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - bens, serviços e contribuições cujos controles da Administração não permitam certificar que eles foram alocados ou se referem ao setor de educação (combustível, manutenção da frota, contribuição previdenciária patronal);

II - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

III - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

IV - formação de quadros especiais de pessoal para a administração pública, não pertencentes ao quadro da educação, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

V - programas suplementares de alimentação (merenda escolar), assistência médica, odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social, os quais são financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, conforme previsto no art. 212, § 4º, da Constituição Federal;

VI - obras de infraestrutura ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar (rede de esgoto, estradas, pavimentação, iluminação etc., fora dos domínios da escola);

VII - pessoal docente e demais trabalhadores da educação quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 7º O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, vigente a partir de 1º de janeiro de 2007, no âmbito do Estado, será composto na forma estabelecida no art. 3º da Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007.

Art. 8º Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de

estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º da Lei 11.494, de 20 de Junho de 2007, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Art. 9º Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Art. 10. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal e o § 3º do art. 110 da Constituição do Estado.

Parágrafo único - O Tribunal também promoverá aferição das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino por meio do processamento dos movimentos mensais da execução orçamentária e financeira, enviados eletronicamente pelos jurisdicionados.

TÍTULO II

Da Tomada de Contas Anual do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

Art. 11. O órgão responsável pela gestão dos recursos do FUNDEB deverá encaminhar ao Tribunal de Contas, anualmente, no

prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, contados do encerramento do correspondente exercício financeiro, os seguintes documentos:

I - relatório circunstanciado sobre a gestão dos recursos oriundos do Fundeb, contemplando os seguintes pontos:

a) objetivos gerais e específicos do planejamento de aplicação dos recursos do Fundo;

b) evolução da arrecadação e aplicação dos recursos do Fundo;

c) indicadores de acompanhamento da gestão e sua evolução;

d) metas estabelecidas e análise do alcance das mesmas e, no caso de metas não atingidas ou prejudicadas, os fatores que contribuíram para o não atingimento;

e) relação de contratos e convênios financiados com recursos do Fundo, contendo identificação das partes envolvidas, objeto, vigência, valor, responsáveis e análise do alcance dos objetivos contratados;

f) descrição detalhada dos gastos com pessoal, atentando para as prescrições dos artigos 22 e 23 da Lei nº 11.494/2007, incluindo quadro constante do Anexo IV desta Resolução.

II - demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, nos moldes do Manual de Demonstrativos Fiscais elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional, referente ao último período do exercício em análise;

III - demonstrativo de conciliação bancária das contas vinculadas ao Fundo, nos termos no Anexo I desta Resolução;

IV - extratos bancários das contas ativas e inativas vinculadas ao Fundo, referente ao exercício em análise, e do mês de janeiro do exercício subsequente;

V - parecer do Conselho a que se refere o §2º do art. 12 desta Resolução;

VI - manifestação do Secretário de Estado ou autoridade hierarquicamente equivalente sobre as conclusões do parecer a que se refere o inciso anterior.

§1º Juntamente com o demonstrativo do inciso II deste artigo, anexar quadro detalhado com a identificação das despesas contabilizadas no item Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE - Despesas Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Recursos do FUNDEB, classificadas no campo OUTRAS, do mesmo demonstrativo.

§2º Para efeitos do detalhamento constante do parágrafo anterior, devem ser informadas as despesas consideradas na função educação e por fonte de recurso, na forma do Anexo V.

§3º Para subsidiar o parecer a que se refere o inciso V deste artigo, deverá ser encaminhado, em até 30 dias após o encerramento do exercício, ao Conselho a que se refere o §2º do art. 12 desta Resolução, os demonstrativos de que tratam os incisos I, II, III e IV, referentes ao exercício encerrado, acompanhados das seguintes peças complementares:

a) demonstrativo das despesas classificadas na função Educação, fonte FUNDEB, sendo as contas discriminadas por natureza de despesa, nos termos no Anexo II;

b) demonstrativo das despesas classificadas na função Educação, fonte FUNDEB, discriminadas por subfunção, nos termos no Anexo III.

TÍTULO III

Do Parecer do Conselho de Acompanhamento, Controle Social e Fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CONFUNDEB

Art. 12. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB serão exercidos pelo Conselho instituído especificamente para este fim, conforme estabelecido no art. 24 da Lei nº 11.494/07 e art. 2º da Lei Estadual nº 16.074/07.

§ 1º O Conselho responsável pelo acompanhamento e controle social do Fundeb deverá elaborar parecer circunstanciado de toda movimentação dos recursos recebidos e sua aplicação, o qual será apresentado ao Poder Executivo Estadual, até 30 dias antes da data fixada para apresentação dos respectivos relatórios e prestações de contas ao Tribunal de Contas, contemplando, no mínimo, os seguintes aspectos:

a) informações sobre o acompanhamento periódico realizado pelo Conselho e as principais constatações ao longo do exercício encerrado, detalhando as irregularidades identificadas, objetos em que foram detectadas, responsáveis, período, impactos efetivos e potenciais, bem como a manifestação dos gestores a respeito dessas irregularidades;

b) manifestação sobre a tempestividade e adequação dos demonstrativos contábeis e gerenciais a que se refere o art. 11 desta Resolução;

c) análise sobre o atingimento dos objetivos, indicadores e metas relativos à gestão de recursos do Fundo;

d) avaliação dos contratos e convênios celebrados no âmbito do Fundo, contemplando os aspectos relativos à finalidade do convênio, valores envolvidos, gasto por aluno, despesas com transporte, controle de qualidade, acompanhamento e fiscalização;

e) verificação do atingimento dos índices de gasto com pessoal e da adequação desses gastos às prescrições dos artigos 22 e 23 da Lei nº 11.494/2007.

§ 2º Cabe, ainda, ao Conselho, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária no âmbito de sua atuação.

Art. 13. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta do Fundo assim como os referentes às despesas realizadas ficarão permanentemente à disposição do conselho responsável, bem como do órgão de controle interno e deste Tribunal de Contas, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico, em observância ao disposto no art. 25, caput, da Lei nº 11.494/2007.

TÍTULO IV

Das Disposições Gerais

Art. 14. Para efeito de fiscalização pelo Tribunal de Contas, o Estado deverá proceder ao agrupamento em separado dos Restos a Pagar Processados e, mês a mês, das notas de empenho referentes às despesas do FUNDEB e às demais despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, extraindo-se demonstrativos devidamente rubricados e datados (discriminando número da nota de empenho, favorecido, data de pagamento, valor e respectivo somatório), que ficarão arquivados junto aos documentos para conferência, sendo:

a) notas de empenho e correspondentes folhas de pagamento dos profissionais do magistério da educação básica, em efetivo exercício de suas atividades na rede pública, bem como dos encargos incidentes, pagos com recursos do FUNDEB;

b) notas de empenho e respectivos comprovantes legais das demais despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, realizadas com recursos do FUNDEB;

c) notas de empenho e respectivos comprovantes legais das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, as quais

comporão o percentual de 25% estatuído pelo art. 212 da Constituição Federal de 1988.

§ 1º O Estado providenciará, também, os seguintes demonstrativos e documentos, para fins de verificação por ocasião de inspeção e/ou auditoria:

I - relatório das despesas especificadas nas alíneas “a”, “b” e “c”, separadamente, indicando o número, data da emissão e valor do empenho; beneficiário; número do processo licitatório / inexigibilidade / dispensa; o valor liquidado; o valor pago; a data do pagamento e o valor a pagar;

II - parecer circunstanciado de toda movimentação dos recursos recebidos do FUNDEB e sua aplicação, elaborado pelo Conselho responsável pelo acompanhamento e controle social do Fundo, na forma do § 2º do art. 12 desta Resolução;

III - relação atualizada discriminando o número de alunos matriculados por escola, nas instituições da educação básica mantidas pelo Poder Público Estadual, bem como nas instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas conveniadas com o poder público, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.494/07;

IV - termos de convênios celebrados com as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, acompanhados das respectivas prestações de contas e dos comprovantes legais, relativos aos recursos do FUNDEB, separados de acordo com as modalidades:

- a) educação infantil, oferecida em creches;
- b) educação infantil, oferecida na pré-escola;
- c) educação especial.

V - termos de convênios celebrados com as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, que atuem na educação especial gratuita, acompanhados das respectivas prestações de

contas e dos comprovantes legais, relativos aos demais recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 15. A instituição do FUNDEB e a aplicação de seus recursos não isentam o Estado da obrigatoriedade de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista nos artigos 212 da Constituição Federal e 158 da Constituição Estadual, a qual deverá ser contabilizada em demonstrativo próprio.

Art. 16. O descumprimento do disposto nos artigos 212 e 158, das Constituições Federal e Estadual, respectivamente, sujeitará o Estado à intervenção da União nos termos do artigo 34, inciso VII, alínea "e", da Constituição Federal.

Parágrafo único. Sem prejuízo das sanções inseridas na Lei Estadual nº 16.168/2007 e em seu Regimento Interno, o Tribunal de Contas poderá providenciar o encaminhamento dos autos correlatos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas bem como ao Ministério Público Estadual para a promoção das medidas legais pertinentes e necessárias à responsabilização do gestor dos recursos públicos.

Art. 17. O descumprimento do disposto nesta Resolução poderá ensejar a aplicação de multa ao ordenador de despesas, com fundamento nas disposições do art. 112, da Lei Estadual nº 16.168/2007, sem prejuízo de outras medidas pertinentes.

Art. 18. Esta Instrução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, aos 7 de fevereiro de 2013.

Kennedy de Sousa Trindade
Relator

Anexo I

Demonstrativo de conciliação bancária das contas vinculadas ao Fundeb

Detalhamento	Valores em R\$
Saldo Inicial	
Receitas do FUNDEB	
Rendimentos de aplicações financeiras	
Transferências recebidas do Tesouro Estadual	
Receita de complementação da União	
Receitas Extraorçamentárias	
Pagamentos efetuados com recursos do FUNDEB	
Pagamentos de Restos a Pagar	
Pagamentos Extraorçamentários	
Saldo Final	

Anexo II

Demonstrativo das despesas classificadas na função Educação, fonte Fundeb - por natureza de despesa

Natureza de Despesa	Valor Liquidado	Valor Não Liquidado	Valor a Pagar	Valor Pago	Valor Empenhado

Anexo III

Demonstrativo das despesas classificadas na função Educação, fonte Fundeb - por subfunção

Natureza de Despesa	Subfunção	Valor Liquidado	Valor Não Liquidado	Valor a Pagar	Valor Pago	Valor Empenhado

Anexo IV

Demonstrativo das Despesas com Pessoal Financiadas com Recursos do Fundeb

Descrição	Valor R\$
Pré-escola	
Creche	
Ensino Fundamental Urbano	
Ensino Fundamental no Campo	
Ensino Médio Urbano	
Ensino Médio no Campo	
Educação Especial	
Educação Indígena e Quilombola	
Educação de Jovens e Adultos	
TOTAL	

Anexo IV

Demonstrativo das Despesas com Pessoal Financiadas com Recursos do Fundeb

Código da Fonte	Código da Natureza de Despesa	Descrição da Natureza de Despesa	Valor Liquidado	Valor Não Liquidado	Valor a Pagar	Valor Pago	Valor Empenhado



CONSELHEIRO CELMAR RECH

*Termos de Ajustamento
de Conduta (TAGs) celebrados
pelo TCE-GO com Agetop e
outros órgãos da
administração.*

RELATÓRIO

Processo: 201200047000280

**Interessado(a): Agência Goiana de Transportes e Obras –
AGETOP**

Assunto: Representação

Relator: Celmar Rech

Auditor: Marcos Antônio Borges

Procurador: Sandro Alexander Ferreira

Tratam os autos do Relatório de Representação nº 002/2012, formulado pela Segunda Divisão de Fiscalização de Engenharia, fls. TCE 001/012, e da Instrução Técnica nº 0190 1ªDFENG/12, elaborada pela Primeira Divisão de Fiscalização de Engenharia, fls. TCE 028/033, acerca das obras civis e rodoviárias paralisadas de responsabilidade da Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP.

As Unidades Técnicas desta Corte informam que há 35 (trinta e cinco) obras civis paralisadas e 125 (cento e vinte e cinco) obras rodoviárias inacabadas. Além disso, destacam os prejuízos causados pelas mencionadas obras, pois, além de ocasionar dano ao erário em virtude do dispêndio de recursos mal utilizados, a população é privada dos benefícios que os empreendimentos viriam agregar. Mencionam, ainda, o descumprimento do artigo 45, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com base nos referidos trabalhos, esta Corte, por meio do Acórdão nº 1540, de 14 de junho de 2012, que referendou a Medida Cautelar adotada por meio do Despacho nº 0748 CGGR/2012, determinou a suspensão da inclusão de novos projetos de responsabilidade da AGETOP no Projeto de Lei Orçamentária, enquanto não atendidas adequadamente as obras paralisadas, conforme determinado pelo artigo 45, da LC 101/2000, bem como a averiguação da responsabilidade dos agente públicos pelos danos causados pelas obras inacabadas, fls. TCE 040/048 e 057/058.

Alternativamente, foi sugerida a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão - TAG a fim de equacionar as obras não concluídas bem como aquelas objeto dos Convênios celebrados entre a AGETOP e as Secretarias da Educação e da Saúde.

Delegada a presidência da instrução dos autos ao Auditor Substituto de Conselheiro, Dr. Marcos Antônio Borges, fls. TCE 064, foi informado, por meio do Despacho nº 0015 GAMB/2012, fls. TCE 107/108, que foram realizadas inúmeras reuniões com representantes dos órgãos envolvidos para levantamento das situações das obras paralisadas de responsabilidade da AGETOP, incluídas as relativas aos convênios das áreas da educação e da saúde.

Devolvida a instrução dos autos, com base no mapeamento técnico apresentado pelos representantes da AGETOP às fls. TCE

071/106, e acatando a sugestão do Auditor competente, esta Relatoria elaborou Minutas de 3 (três) Termos de Ajustamento de Gestão para conhecimento e apreciação pelos gestores envolvidos.

Devidamente intimados, os representantes dos entes envolvidos na celebração dos TAGs apresentaram manifestações às fls. TCE 119/161, 164 e 166/180. Com fundamento nas alterações sugeridas pelos entes, esta Relatoria encaminhou à Auditoria competente minutas de 4 (quatro) TAGs para apreciação.

Por meio da Manifestação Conclusiva nº 0313/2012, o Auditor Substituto de Conselheiro opinou “favoravelmente à assinatura dos 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão, nos moldes propostos pelo Conselheiro Relator, como medida de adequação dos atos e procedimentos da AGETOP e demais entidades aos padrões legais que regem a matéria”, fls. TCE 210/213.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, mediante Parecer Ministerial nº 0829 CPSA/12, ressaltando uma suposta incongruência entre o prazo de execução dos TAGs e o prazo de vigência dos convênios de repasses de recursos, “não vislumbrou, dos autos e elementos colhidos, nenhuma irregularidade formal ou material.”, fls. TCE 215/219.

Ademais, pugnou/sugeriu a aprovação dos quatro presentes TAGs; a suspensão de novas contratações, licitações e novas obras até a conclusão das inacabadas e compromissadas; a apuração dos motivos das suspensões das obras paralisadas, a quantificação dos eventuais danos, a apuração dos eventuais responsáveis e a imputação de débitos; que os TAGs não sejam escusa para a declaração de urgência e consequente contratação direta, com dispensa e inexigibilidade de licitações; a readequação do planejamento orçamentário; e que o planejamento de execução de obras seja feito de tal sorte a se considerar o saldo devedor (valores que ainda serão gastos) como dívida.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, cumpre ressaltar que, conforme disposto no artigo 324, §6º, do Regimento Interno desta Corte, a medida cautelar "pode ser revista, de ofício por quem a tiver adotada, se decorrente de ato monocrático e pelo Plenário ou Câmara, se a decisão for colegiada."

Nesse contexto, esta Relatoria, com base nos trabalhos feitos pelas Unidades Técnicas desta Corte relativamente às obras paralisadas de responsabilidade da Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP, decidiu, cautelarmente, suspender a inclusão de novos projetos de responsabilidade da AGETOP no Projeto de Lei Orçamentária, enquanto não atendidas adequadamente as obras paralisadas, conforme determinado pelo artigo 45, da LC 101/2000, bem como a averiguação da responsabilidade dos agentes públicos pelos danos causados pelas obras inacabadas, fls. TCE 040/048 e 057/058, por meio do Despacho Monocrático nº 0748 GCCR/2012, posteriormente referendado pelo Tribunal Pleno, mediante Acórdão nº 1540/2012.

Alternativamente, foi sugerida a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão - TAG a fim de equacionar as obras não concluídas bem como aquelas objeto dos Convênios celebrados entre a AGETOP e as Secretarias da Educação e da Saúde.

Nesse contexto, percebo que, após regular trâmite processual, houve a celebração de 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão:

- **TAG 1:** celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria da Educação, a Secretaria de Gestão e

e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 1/2008 firmado entre a AGETOP e a Secretaria da Educação;

- **TAG 2:** celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria da Saúde, a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 35/2008 firmado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde;

- **TAG 3:** celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a execução e conclusão das obras civis de responsabilidade da AGETOP;

- **TAG 4:** celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a execução e conclusão das obras rodoviárias de responsabilidade da AGETOP.

Portanto, tendo em vista a celebração dos Termos de Ajustamento de Gestão, alternativamente proposto por esta Relatoria, a fim de equacionar as obras não concluídas, além de abranger as obras objeto dos Convênios firmados entre a AGETOP e as Secretarias da Educação e da Saúde, entendo ser desnecessária a manutenção da cautelar adotada, que suspendeu a inclusão de novos projetos de responsabilidade da AGETOP no Projeto de Lei Orçamentária Anual do corrente ano.

Acerca do entendimento do eminente Procurador de Contas no sentido de não cassar a liminar a fim de impedir a realização de novas licitações e contratações enquanto não cumpridos os 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão, verifico que a medida cautelar anteriormente adotada condicionou sua revogação à celebração dos Termos de Ajustamento de Gestão, e não às suas execuções.

A par disso, em consonância com a sistemática contemporânea de atuação das Cortes de Contas, o Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos de artigo 110-A, da Lei nº 16.168/2007, permite afastar a aplicação de penalidades ou sanções e adequar os atos e procedimentos do ente aos padrões de regularidades.

Assim, ainda que esta Corte não inviabilize a inclusão de novos projetos na Lei Orçamentária Anual em razão de obras não executadas integralmente, conforme o artigo 45, da Lei Complementar 101/00, os Termos de Ajustamento de Gestão celebrados visam justamente equilibrar a legalidade estrita, de cumprimento irrestrito da lei, com a legalidade em sentido amplo, que inclui não só regras, como também princípios, tais como os da eficiência, da segurança jurídica e da boa-fé, em prol de um bem maior, que no caso dos autos constitui na realização e na conclusão de empreendimentos, especialmente na área da saúde e da educação, a fim de gerar benefícios para a população.

No que tange aos 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, verifico que foram elaborados em conformidade com o artigo 110-A da Lei Orgânica desta Corte e de acordo com a Resolução Normativa nº 006/2012, que regulamenta o TAG no âmbito deste Tribunal.

Extrai-se dos autos que o TAG 1 e o TAG 2 foram ajustados com o fim de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes,

respectivamente, do Convênio nº I/2008, celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Educação, e do Convênio nº 35/2008, celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde, enquanto o TAG 3 e o TAG 4 têm como objetivo pactuar a execução e a conclusão das obras civis e rodoviárias de responsabilidade da AGETOP, todos eles visando afastar a aplicação de penalidades ou sanções e adequar os atos e procedimentos do ente jurisdicionado aos padrões de regularidade.

Assevero, ainda, que, a fim de regularizar as inconformidades referentes às obras inacabadas e a não aplicação dos recursos financeiros decorrentes dos Convênios já mencionados, constantes destes autos, do qual sou Relator, propus a celebração dos TAGs em análise, em consonância com o previsto no artigo 3º, da Resolução Normativa nº 006/12.

Além disso, verifico que a celebração dos TAGs decorreu de consenso entre as partes envolvidas, além de constar todos os elementos exigidos pelo artigo 2º, da Resolução nº 006/12.

Acerca dos apontamentos feitos pelo representante do Ministério Público de Contas, fls. TCE 219, em relação à apuração dos motivos das suspensões das obras paralisadas, a quantificação dos eventuais danos, a apuração dos eventuais responsáveis e a imputação de débitos, determinação incluída pela cautelar adotada, destaco que, no caso das obras rescindidas ou em fase de rescisão, a identificação e a apuração da responsabilidade dos agentes públicos bem como eventual dano ao erário constitui uma das obrigações assumidas pela AGETOP, de acordo com o Parágrafo Quarto da Cláusula Segunda dos TAGs 3 e 4.

Com relação às declarações de urgência e consequente contratações diretas, mediante dispensas de licitação, eventualmente motivadas pela celebração dos TAGs, verifico que o Parágrafo Primeiro da Cláusula Segunda dos TAGs prevê a

observação pela AGETOP das normas vigentes, em especial o disposto na Lei nº 8.666/93, sujeito, portanto, à fiscalização desta Corte.

Já quanto à readequação do planejamento orçamentário, em razão da incongruência entre o prazo de execução dos TAGs e o prazo de vigência dos convênios de repasses de recursos, ressalto que o Parágrafo Segundo da Cláusula Segunda dos TAGs 1 e 2 e o Parágrafo Terceiro da Cláusula Segunda dos TAGs 3 e 4 dispõem acerca da responsabilidade da AGETOP de aditar os Convênios, Termos de Cooperação ou quaisquer outros instrumentos que estiverem com seus respectivos prazos de vigência expirando, a fim de prorrogá-los até a execução integral dos TAGs.

Ademais, não entendo ser cabível considerar o saldo devedor (valores que ainda serão gastos durante a execução dos TAGs) como Dívida Pública Consolidada, a fim de evitar que o Estado comprometa mais obras que o limite previsto na Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, qual seja, 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida, conforme defendido pelo Procurador de Contas, pois a Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 29 e parágrafos segundo e terceiro, não inclui no conceito de Dívida Pública Consolidada recursos desta natureza. Vejamos:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;(...)

§ 2o Será incluída na dívida pública consolidada da União a relativa à emissão de títulos de responsabilidade do Banco Central do Brasil.

§ 3o Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

Por fim, verifico ser necessária a instauração de 4 (quatro) novos processos de fiscalização referentes a cada um dos Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, a fim de apurar o cumprimento das metas pactuadas nos TAGs, nos termos da Cláusula Terceira dos mencionados instrumentos.

Dessa forma, entendo que os TAGs em exame efetivamente representam um comprometimento dos entes envolvidos na conclusão de obras inacabadas bem como na efetiva aplicação de recursos financeiros decorrentes dos Convênios nas áreas da saúde e da educação, para permitir que a população seja beneficiada com os empreendimentos a serem executados durante os seus cumprimentos.

Mediante todo o exposto, apresento **VOTO**:

a) pela revogação da Medida Cautelar concedida por esta Relatoria, por meio do Despacho nº 0748 GCCR/2012, referendado pelo Tribunal Pleno, por meio do Acórdão nº 1540/2012, com fundamento no artigo 324, §6º, do Regimento Interno desta Corte, tendo em vista a celebração dos 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão, alternativamente propostos no referido Despacho, a fim de não inviabilizar a suspensão da inclusão de novos projetos de responsabilidade da AGETOP no Projeto de Lei Orçamentária Anual do corrente ano;

b) no sentido de referendar os 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, por vislumbrar que foram elaborados em conformidade com o artigo 110-A da Lei Orgânica desta Corte e de acordo com a Resolução Normativa nº 006/2012, que regulamenta o TAG no âmbito deste Tribunal;

c) pela remessa dos autos à Secretaria Geral a fim de que adote as seguintes providências:

c.1) publicação no Diário Oficial Eletrônico desta Corte do Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, na íntegra, conforme determina o artigo 8º, da Resolução Normativa nº 006/2012;

c.2) envio de cada TAG, na versão original, às respectivas partes e intervenientes. Destaca-se que uma versão de cada um dos quattros Termos celebrados deve permanecer nos presentes autos, em razão desta Corte figurar como parte na avença em cotejo;

c.3) instauração de 4 (quattro) novos processos de fiscalização referentes a cada um dos Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, por meio da autuação, nos respectivos autos, da cópia de cada um dos referidos TAGs, nos termos da Cláusula Terceira dos mencionados instrumentos;

c.4) arquivamento destes autos.

Submeto a presente decisão à apreciação de meus pares.

GABINETE DO CONSELHEIRO CELMAR RECH do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, aos 18 de dezembro de 2012.

Celmar Rech
Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

Ementa: Representação. Relatório de Inspeção. Obras civis e rodoviárias paralisadas. Cautelar Concedida. Celebração dos Termos de Ajustamento de Gestão – TAGs. Revogação da Medida Cautelar. Referendo dos TAGs. Abertura de processos de fiscalização para acompanhamento da execução do TAG.

Vistos, oralmente expostos, e discutidos estes Autos nº **201200047000280**, que tratam da apreciação da Representação nº 002/2012 bem como da Instrução Técnica nº 0190 1ªDFENG/12, formuladas pelas Divisões de Fiscalização de Engenharia, acerca das

obras civis e rodoviárias paralisadas de responsabilidade da Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo o relatório e o voto como partes integrantes deste

ACORDA

o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, pelos votos dos integrantes do seu **Tribunal Pleno**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

a) revogar a Medida Cautelar concedida por esta Relatoria, por meio do Despacho nº 0748 GCCR/2012, referendado pelo Tribunal Pleno, por meio do Acórdão nº 1540/2012, com fundamento no artigo 324, §6º, do Regimento Interno desta Corte, tendo em vista a celebração dos 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão, alternativamente propostos no referido Despacho, a fim de não inviabilizar a suspensão da inclusão de novos projetos de responsabilidade da AGETOP no Projeto de Lei Orçamentária Anual do corrente ano;

b) referendar os 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão celebrados por vislumbrar que foram elaborados em conformidade com o artigo 110-A da Lei Orgânica desta Corte e de acordo com a Resolução Normativa nº 006/2012, que regulamenta o TAG no âmbito deste Tribunal;

c) remeter os autos à Secretaria Geral a fim de que adote as seguintes providências:

c.1) publicação no Diário Oficial Eletrônico desta Corte dos Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, na íntegra, conforme determina o artigo 8º, da Resolução Normativa nº 006/2012;

c.2) envio de cada TAG, na versão original, às respectivas partes e intervenientes. Destaca-se que uma versão de cada um dos quattros Termos celebrados devem permanecer nos presentes autos, em razão desta Corte figurar como parte na avença em cotejo;

c.3) instauração de 4 (quatro) novos processos de fiscalização referentes a cada um dos Termos de Ajustamento de Gestão celebrados, por meio da autuação, nos respectivos autos, da cópia de cada um dos referidos TAGs, nos termos da Cláusula Terceira dos mencionados instrumentos;

c.4) arquivamento destes autos.

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO 1

Termo de Ajustamento de Gestão, que entre si celebram o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria da Educação, a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Educação.

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, neste ato representando por seu Presidente, Conselheiro Edson José Ferrari, e pelo Conselheiro responsável pela pasta da AGETOP no biênio 2011/2012, Celmar Rech, e a Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP, neste ato representado por seu Presidente, Jayme Eduardo Rincón, tendo em vista o que consta do Processo nº 201200047000280, em especial o Despacho nº 0748 GCCR/2012, fls. TCE 40/48, e o Acórdão nº 1540/2012, fls. TCE 057/058, RESOLVEM celebrar o presente instrumento, com fulcro artigo 110-A, da Lei nº 16.168/2007, alterada pela Lei nº 17.260/11, com interveniência da Secretaria da Educação, da Secretaria de Gestão e Planejamento, da Secretaria da Fazenda e da Controladoria Geral do Estado, representados respectivamente pelos Srs. Thiago Mello Peixoto da Silveira, Giuseppe Vecchi, Simão Cirineu Dias e José Carlos Siqueira, consoante cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão tem por objetivo pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº I/2008, celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Educação, a fim de cumprir o que foi determinado no Parecer Prévio das Contas do Governador referente ao exercício de 2011.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA EFETIVA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a AGETOP se obriga a aplicar 25% no exercício de 2013, 25% no exercício de 2014, 25% no exercício de 2015 e 25%

no exercício de 2016, por meio da execução das obras objeto do referido convênio, conforme lista apresentada pela AGETOP, Anexo a este instrumento.

Parágrafo Primeiro – Para a aplicação dos mencionados recursos, a AGETOP deverá observar as normas vigentes, em especial o disposto na Lei nº 8.666/93 e na Lei Complementar nº 101/2000.

Parágrafo Segundo – Em caso de término do prazo de vigência do referido Convênio, deverá ser formalizado o seu aditamento a fim de prorrogá-lo até a aplicação efetiva de todo o recurso financeiro advindo do Convênio.

Parágrafo Terceiro - Para efeito da aplicação do saldo do Convênio mencionado nesta Cláusula deverá ser considerado o valor de R\$ 66.155.192,39 (sessenta e seis milhões, cento e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e dois reais e trinta e nove centavos), conforme informado pela AGETOP.

Parágrafo Quarto – A divergência de valor entre o estabelecido no Parágrafo Terceiro desta Cláusula e o apurado pela Secretaria da Educação após a apreciação das Prestações de Contas do Convênio nº

l/2008 não será considerada para efeito de cumprimento deste Termo, sem prejuízo de sua verificação nas mencionadas Prestações de Contas.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão será acompanhado pelo Conselheiro Relator do Processo nº 201200047000280, Celmar Rech, que poderá solicitar informações periódicas e determinar a realização de diligências a fim de apurar o cumprimento das metas pactuadas na Cláusula Segunda deste instrumento, com o apoio das Unidades Técnicas deste Tribunal.

Parágrafo Primeiro – Sem prejuízo de eventuais fiscalizações, fica desde já estabelecido que a efetiva aplicação dos recursos será verificada, por meio de inspeções, em janeiro dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 pelas Unidades Técnicas desta Corte, para que os Relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais dos Governadores dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios.

Parágrafo Segundo – Para fins de cumprimento do parágrafo anterior, as Unidades Técnicas deverão encaminhar ao Conselheiro Relator do presente TAG os mencionados Relatórios de Inspeção, tão logo conclua a sua elaboração.

CLÁUSULA QUARTA - DA APRECIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

O Conselheiro Relator deste instrumento deverá, ao término do prazo de vigência deste Termo, com base nos Relatórios de Inspeção elaborados pelas Unidades Técnicas, submeter os autos do Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal Pleno para:

I - declarar cumpridas as metas pactuadas neste instrumento e promover o seu arquivamento, ou

II - promover a rescisão deste Termo de Ajustamento de Gestão, caso verifique o descumprimento injustificado das metas pactuadas na Cláusula Segunda do presente instrumento, caso em que caberá a aplicação de multa ao representante legal da AGETOP, nos termos do artigo 112, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, cuja graduação ocorrerá em virtude do maior ou menor cumprimento deste instrumento.

Parágrafo primeiro - Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos do inciso II desta Cláusula, considerar-se-á findo o período para a aplicação do saldo dos recursos financeiros decorrentes dos Convênios celebrados entre a Secretaria da Educação e a AGETOP, passando a se exigir desde logo dos gestores da autarquia a sua aplicação integral.

Parágrafo Segundo – Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo em razão de insuficiência dotação orçamentária e financeira, devidamente atestada nos autos pelos gestores, o Conselheiro Relator deste Termo comunicará ao Conselheiro Relator do respectivo órgão que deu causa ao seu descumprimento para apreciação no momento do julgamento das respectivas contas anuais.

Parágrafo Terceiro - A deliberação do Tribunal Pleno prevista nesta cláusula será imediatamente comunicada ao Conselheiro Relator das Contas Anuais do Estado do exercício em que ocorrer o término de vigência deste instrumento para fins da emissão do respectivo Parecer Prévio.

CLÁUSULA QUINTA – VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste contrato é de 50 (cinquenta) meses, contado a partir da data de sua assinatura.

E, por estarem justas e acordadas, firmam o presente termo, em duas vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das duas testemunhas abaixo nomeadas, que também o assinam.

GOIÂNIA-GO, 14 de dezembro de 2012.

Pelo TCE-GO: Conselheiros Edson José Ferrari (Presidente) e Celmar Rech. Pela AGETOP: Jayme Rincón (Presidente).

Intervenientes: Thiago Mello Peixoto da Silveira (Secretário da Educação), Giuseppe Vecci (Secretário de Gestão e Planejamento), Simão Cirineu Dias (Secretário da Fazenda) e José Carlos Siqueira (Secretário da Controladoria Geral do Estado).

TESTEMUNHAS: Marcos Antônio Borges e Cláudia Mendonça de Melo Queiroz .

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO 2

Termo de Ajustamento de Gestão, que entre si celebram o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria da Saúde, a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, neste ato representando por seu Presidente, Conselheiro Edson José Ferrari, e pelo Conselheiro responsável pela pasta da AGETOP no biênio 2011/2012, Celmar Rech, e a Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP, neste ato representado por seu Presidente, Jayme Eduardo Rincón, tendo em vista o que consta do Processo nº 201200047000280, em especial o Despacho nº 0748 GCCR/2012, fls. TCE 40/48, e o Acórdão nº 1540/2012, fls. TCE 057/058, RESOLVEM celebrar o presente instrumento, com fulcro artigo 110-A, da Lei nº 16.168/2007, alterada pela Lei nº 17.260/11, com interveniência da Secretaria da Saúde, da Secretaria de Gestão e Planejamento, da

Secretaria da Fazenda e da Controladoria Geral do Estado, representados respectivamente pelos Srs. Antônio Faleiros Filho, Giuseppe Vecci, Simão Cirineu Dias e José Carlos Siqueira, consoante cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão tem por objetivo pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 35/2008, celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde, a fim de cumprir o que foi determinado no Parecer Prévio das Contas do Governador referente ao exercício de 2011.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA EFETIVA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a AGETOP se obriga a aplicar 25% no exercício de 2013, 25% no exercício de 2014, 25% no exercício de 2015 e 25% no exercício de 2016, por meio da execução das obras objeto do referido convênio, conforme lista apresentada pela AGETOP, Anexo a este instrumento.

Parágrafo Primeiro – Para a aplicação dos mencionados recursos, a AGETOP deverá observar as normas vigentes, em especial o disposto na Lei nº 8.666/93 e na Lei Complementar nº 101/2000.

Parágrafo Segundo – Em caso de término do prazo de vigência do referido Convênio, deverá ser formalizado o seu aditamento a fim de prorrogá-lo até a aplicação efetiva de todo o recurso financeiro advindo do Convênio.

Parágrafo Terceiro - Para efeito da aplicação do saldo do Convênio mencionado nesta Cláusula deverá ser considerado o valor de R\$ 52.228.746,12 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e oito mil, setecentos quarenta e seis reais e doze centavos), conforme informado pela AGETOP.

Parágrafo Quarto – A divergência de valor entre o estabelecido no Parágrafo Terceiro desta Cláusula e o apurado pela Secretaria da Saúde após a apreciação das Prestações de Contas do Convênio nº 035/2008 não será considerada para efeito de cumprimento deste Termo, sem prejuízo de sua verificação nas mencionadas Prestações de Contas.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão será acompanhado pelo Conselheiro Relator do Processo nº 201200047000280, Celmar Rech, que poderá solicitar informações periódicas e determinar a realização de diligências a fim de apurar o cumprimento das metas pactuadas na Cláusula Segunda deste instrumento, com o apoio das Unidades Técnicas deste Tribunal.

Parágrafo Primeiro – Sem prejuízo de eventuais fiscalizações, fica desde já estabelecido que a efetiva aplicação dos recursos será verificada, por meio de inspeções, em janeiro dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 pelas Unidades Técnicas desta Corte, para que as Relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais dos Governadores dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios.

Parágrafo Segundo – Para fins de cumprimento do parágrafo anterior, as Unidades Técnicas deverão encaminhar ao Conselheiro Relator do presente TAG os mencionados Relatórios de Inspeção, tão logo conclua a sua elaboração.

CLÁUSULA QUARTA - DA APRECIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

O Conselheiro Relator deste instrumento deverá, ao término do prazo de vigência deste Termo, com base nos Relatórios de Inspeção elaborados pelas Unidades Técnicas, submeter os autos do Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal Pleno para:

I - declarar cumpridas as metas pactuadas neste instrumento e promover o seu arquivamento, ou

II - promover a rescisão deste Termo de Ajustamento de Gestão, caso verifique o descumprimento injustificado das metas pactuadas na Cláusula Segunda do presente instrumento, caso em que caberá a aplicação de multa ao representante legal da AGETOP, nos termos do artigo 112, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, cuja graduação ocorrerá em virtude do maior ou menor cumprimento deste instrumento.

Parágrafo primeiro - Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos do inciso II desta Cláusula, considerar-se-á findo o período para a aplicação do saldo dos recursos financeiros decorrentes do Convênio celebrado entre a Secretaria da Saúde e a AGETOP, passando a se exigir desde logo dos gestores da autarquia a sua aplicação integral.

Parágrafo Segundo – Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo em razão de insuficiência dotação orçamentária e financeira, devidamente atestada nos autos pelos gestores, o Conselheiro Relator deste Termo comunicará ao Conselheiro Relator do respectivo órgão que deu causa ao seu termo, em duas vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das duas testemunhas abaixo nomeadas, que também o assinam.

GOIÂNIA-GO, 14 de dezembro de 2012.

Pelo TCE-GO: Conselheiros Edson José Ferrari (Presidente) e Celmar Rech. Pela AGETOP: Jayme Rincón (Presidente).

Intervenientes: Thiago Mello Peixoto da Silveira (Secretário da Educação), Giuseppe Vecci (Secretário de Gestão e Planejamento), Simão Cirineu Dias (Secretário da Fazenda) e José Carlos Siqueira (Secretário da Controladoria Geral do Estado).

TESTEMUNHAS: Marcos Antônio Borges e Cláudia Mendonça de Melo Queiroz .

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO 3

Termo de Ajustamento de Gestão, que entre si celebram o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a execução e conclusão das obras civis de responsabilidade da AGETOP

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, neste ato representado por seu Presidente, Conselheiro Edson José Ferrari, e pelo Conselheiro responsável pela pasta da AGETOP no biênio 2011/2012, Celmar Rech, e a Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP, neste ato representado por seu Presidente, Jayme Eduardo Rincón, tendo em vista o que consta do Processo nº 201200047000280, em especial o Despacho nº 0748 GCCR/2012, fls. TCE 40/48, e o Acórdão nº 1540/2012, fls. TCE 057/058, RESOLVEM celebrar o presente instrumento, com fulcro artigo 110-A, da Lei nº 16.168/2007, alterada pela Lei nº 17.260/11, com interveniência da Secretaria de Gestão e Planejamento, da Secretaria da Fazenda e a da Controladoria Geral do Estado, representados respectivamente pelos Srs. Giuseppe Vecci, Simão Cirineu Dias e José Carlos Siqueira, consoante cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão tem por objeto a definição do cronograma de execução e conclusão das obras civis de responsabilidade da AGETOP, constantes do Anexo, parte integrante deste Termo, a fim de garantir as suas execuções integrais.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS OBRAS

As obras civis, objeto do presente Termo, deverão ser executadas durante os exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016,

conforme cronograma de execução e de desembolso orçamentário-financeiro apresentado pela AGETOP, devidamente atestado pela Secretaria da Fazenda e pela Secretaria de Gestão e Planejamento, nos termos do Anexo deste instrumento.

Parágrafo Primeiro - A AGETOP deverá observar as normas vigentes, em especial o disposto na Lei nº 8.666/93 e na Lei Complementar 101/2000.

Parágrafo Segundo - Os recursos financeiros necessários ao cumprimento do objeto deste instrumento deverão ser garantidos por meio suficientes dotações orçamentárias.

Parágrafo Terceiro – Caso os recursos financeiros utilizados para a execução das obras sejam advindos de Convênios, Termos de Cooperação ou qualquer outro instrumento e os seus respectivos prazos de vigência tiverem expirando, necessária a formalização de seus aditamentos a fim de prorrogá-los até o término das correspondentes obras.

Parágrafo Quarto – No caso das obras rescindidas ou em fase de rescisão, em que não haverá a sua conclusão, à AGETOP cabe identificar e apurar a responsabilidade dos agentes públicos bem como eventual dano ao erário, por meio de Processo Administrativo devidamente formalizado.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão será acompanhada-do pelo Conselheiro Relator do Processo nº 201200047000280, Celmar Rech, que poderá solicitar informações periódicas e determinar a realização de diligências a fim de apurar o cumprimento das metas pactuadas na Cláusula Segunda deste instrumento, com o apoio das unidades técnicas deste Tribunal, principalmente das Divisões de Fiscalização de Engenharia.

Parágrafo Primeiro – Sem prejuízo de eventuais fiscalizações nas obras objeto deste TAG, fica desde já estabelecido

que as inspeções nas referidas obras serão realizadas em janeiro dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 pelas mencionadas Unidades Técnicas desta Corte, para que os relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais dos Governadores dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios.

Parágrafo Segundo – Para fins de cumprimento do parágrafo anterior, as Divisões de Fiscalização de Engenharia deverão encaminhar ao Conselheiro Relator do presente TAG os mencionados Relatórios de Inspeção, tão logo conclua a sua elaboração.

Parágrafo Terceiro – As obras, objeto deste instrumento, deverão ser devidamente cadastradas no Sistema GEO-Obras - TCE/GO, nos termos da Resolução nº 002/2012, desta Corte, para conhecimento e acompanhamento pelas Unidades Técnicas competentes.

CLÁUSULA QUARTA - DA APRECIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

O Conselheiro Relator deste Instrumento deverá, ao término do prazo de vigência deste Termo, com base nos Relatórios de Inspeção elaborados pelas Divisões de Fiscalização de Engenharia, submeter os autos do Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal Pleno para:

I - declarar cumpridos os cronogramas de execução das obras pactuadas e promover o arquivamento deste instrumento, ou;

II - promover a rescisão deste Termo de Ajustamento de Gestão, caso verifique o descumprimento injustificado dos prazos pactuados na Cláusula Segunda do presente instrumento e nos cronogramas de execução das obras Anexo a este Termo, caso em que caberá a aplicação de multa ao representante legal da AGETOP,

nos termos do artigo 112, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, cuja graduação ocorrerá em virtude do maior ou menor cumprimento deste instrumento.

Parágrafo primeiro - Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos do inciso II desta Cláusula, considerar-se-á findo o período para a execução das obras objeto deste TAG, passando a se exigir desde logo dos gestores estatais a sua execução integral.

Parágrafo Segundo – Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo em razão de insuficiência dotação orçamentária e financeira, devidamente atestada nos autos pelos gestores, o Conselheiro Relator deste instrumento comunicará ao Conselheiro Relator do respectivo órgão que deu causa ao seu descumprimento para apreciação no momento do julgamento das respectivas contas anuais.

Parágrafo Terceiro - A deliberação do Tribunal Pleno prevista nesta cláusula será imediatamente comunicada ao Conselheiro Relator das Contas Anuais do Estado do exercício em que ocorrer o término da vigência deste instrumento para fins da emissão do respectivo Parecer Prévio.

CLÁUSULA QUINTA – DAS ALTERAÇÕES

Verificada a ocorrência de eventual situação excepcional que impacte de modo extremo a arrecadação de receita, será permitido à AGETOP apresentar proposta de alteração no cronograma de execução das obras consignadas na Cláusula Segunda do presente instrumento, desde que esteja acompanhada da justificativa pormenorizada dos motivos da alteração e mediante termo aditivo a este instrumento.

Parágrafo Primeiro - Em qualquer caso, a proposta de alteração não poderá importar em prorrogação do período de cumprimento do ajustamento por prazo superior a um ano.

Parágrafo Segundo - A proposta de alteração do presente instrumento, se admitida pelo Conselheiro Relator, será submetida à aprovação e homologação do Tribunal Pleno.

CLÁUSULA SEXTA – VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste contrato é de 50 (cinquenta) meses, contado a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado nos termos da Cláusula Quinta e seus parágrafos.

E, por estarem justas e acordadas, firmam o presente termo, em duas vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das duas testemunhas abaixo nomeadas, que também o assinam.

GOIÂNIA-GO, 14 de dezembro de 2012.

Pelo TCE-GO: Conselheiros Edson José Ferrari (Presidente) e Celmar Rech.

Pela AGETOP: Jayme Rincón (Presidente).

Intervenientes: Thiago Mello Peixoto da Silveira (Secretário da Educação), Giuseppe Vecci (Secretário de Gestão e Planejamento), Simão Cirineu Dias (Secretário da Fazenda) e José Carlos Siqueira (Secretário da Controladoria Geral do Estado).

TESTEMUNHAS: Marcos Antônio Borges e Cláudia Mendonça de Melo Queiroz.

TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO 4

Termo de Ajustamento de Gestão, que entre si celebram o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a execução e conclusão das obras rodoviárias de responsabilidade da AGETOP.

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, neste ato representado por seu Presidente, Conselheiro Edson José Ferrari, epelo Conselheiro responsável pela pasta da AGETOP no biênio 2011/2012, Celmar Rech, e a Agência Goiana de Transportes e Obras - AGETOP, neste ato representado por seu Presidente, Jayme Eduardo Rincón, tendo em vista o que consta do Processo nº 201200047000280, em especial o Despacho nº 0748 GCCR/2012, fls. TCE 40/48, e o Acórdão nº 1540/2012, fls. TCE 057/058, RESOLVEM celebrar o presente instrumento, com fulcro artigo 110-A, da Lei nº 16.168/2007, alterada pela Lei nº 17.260/11, com interveniência da Secretaria de Gestão e Planejamento, da Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, representados respectivamente pelos Srs. Giuseppe Vecci, Simão Cirineu Dias e José Carlos Siqueira, consoante cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão tem por objeto a definição do cronograma de execução e conclusão das obras rodoviárias de responsabilidade da AGETOP, constantes do Anexo, parte integrante deste Termo, a fim de garantir as suas execuções integrais.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS OBRAS

As obras rodoviárias, objeto do presente Termo, deverão ser executadas durante os exercícios de 2012, 2013 e 2014, conforme cronograma de execução e de desembolso orçamentário-financeiro apresentado pela AGETOP, devidamente atestado pela Secretaria da Fazenda e pela Secretaria de Gestão e Planejamento, nos termos do Anexo I deste instrumento.

Parágrafo Primeiro - A AGETOP deverá observar as normas vigentes, em especial o disposto na Lei nº 8.666/93 e na Lei Complementar 101/2000.

Parágrafo Segundo - Os recursos financeiros necessários ao cumprimento do objeto deste instrumento deverão ser garantidos por meio suficientes dotações orçamentárias.

Parágrafo Terceiro – Caso os recursos financeiros utilizados para a execução das obra sejam advindos de Convênios, Termos de Cooperação ou qualquer outro instrumento e os seus respectivos prazos de vigência tiverem expirando, necessária a formalização de seus aditamentos a fim de prorrogá-los até o término das correspondentes obras.

Parágrafo Quarto – No caso das obras rescindidas ou em fase de rescisão, em que não haverá a sua conclusão, conforme Anexo II deste instrumento, à AGETOP cabe identificar e apurar a responsabilidade dos agentes públicos bem como eventual dano ao erário, por meio de Processo Administrativo devidamente formalizado.

CLÁUSULA TERCEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

O presente Termo de Ajustamento de Gestão será acompanhado pelo Conselheiro Relator do Processo nº 201200047000280, Celmar Rech, que poderá solicitar informações periódicas e determinar a realização de diligências a fim de apurar o cumprimento das metas pactuadas na Cláusula Segunda deste instrumento, com o apoio das unidades técnicas deste Tribunal, principalmente das Divisões de Fiscalização de Engenharia.

Parágrafo Primeiro – Sem prejuízo de eventuais fiscalizações nas obras objeto deste TAG, fica desde já estabelecido que as inspeções nas referidas obras serão realizadas em janeiro dos exercícios de 2013, 2014 e 2015 pelas mencionadas Unidades Técnicas desta Corte, para que os relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais do Governadores dos exercícios de 2012, 2013, 2014 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios.

Parágrafo Segundo – Para fins de cumprimento do parágrafo anterior, as Divisões de Fiscalização de Engenharia deverão encaminhar ao Conselheiro Relator do presente TAG os mencionados Relatórios de Inspeção, tão logo conclua a sua elaboração.

Parágrafo Terceiro – As obras, objeto deste instrumento, deverão ser devidamente cadastradas no Sistema GEO-Obras - TCE/GO, nos termos da Resolução nº 002/2012, desta Corte, para conhecimento e acompanhamento pelas Unidades Técnicas competentes.

CLÁUSULA QUARTA - DA APRECIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO

O Conselheiro Relator deste Instrumento deverá, ao término do prazo de vigência deste Termo, com base nos Relatórios de Inspeção elaborados pelas Divisões de Fiscalização de Engenharia, submeter os autos do Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal Pleno para:

I - declarar cumpridos os cronogramas de execução das obras pactuadas e promover o arquivamento deste instrumento, ou;

II - promover a rescisão deste Termo de Ajustamento de Gestão, caso verifique o descumprimento injustificado dos prazos pactuados na Cláusula Segunda do presente instrumento e nos cronogramas de execução das obras Anexo a este Termo, caso em que caberá a aplicação de multa ao representante legal da AGETOP, nos termos do artigo 112, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, cuja graduação ocorrerá em virtude do maior ou menor cumprimento deste instrumento.

Parágrafo primeiro - Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo de Ajustamento de Gestão, nos termos do inciso II do caput desta Cláusula, considerar-se-á findo o período para a execução das obras objeto deste TAG, passando a se exigir desde logo dos gestores estatais a sua execução integral.

Parágrafo Segundo – Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo em razão de insuficiência dotação orçamentária e financeira, devidamente atestada nos autos pelos gestores, o Conselheiro Relator deste instrumento comunicará ao Conselheiro Relator do respectivo órgão que deu causa ao seu descumprimento para apreciação no momento do julgamento das respectivas contas anuais.

Parágrafo Terceiro - A deliberação do Tribunal Pleno prevista nesta cláusula será imediatamente comunicada ao Conselheiro Relator das Contas Anuais do Estado do exercício em que ocorrer o término da vigência deste instrumento para fins da emissão do respectivo Parecer Prévio.

CLÁUSULA QUINTA – DAS ALTERAÇÕES

Verificada a ocorrência de eventual situação excepcional que impacte de modo extremo a arrecadação de receita, será permitido à AGETOP apresentar proposta de alteração no cronograma de execução das obras consignadas na Cláusula Segunda do presente instrumento, desde que esteja acompanhada da justificativa pormenorizada dos motivos da alteração e mediante termo aditivo a este instrumento.

Parágrafo Primeiro - Em qualquer caso, a proposta de alteração não poderá importar em prorrogação do período de cumprimento do ajustamento por prazo superior a um ano.

Parágrafo Segundo - A proposta de alteração do presente instrumento, se admitida pelo Conselheiro Relator, será submetida à aprovação e homologação do Tribunal Pleno.

CLÁUSULA SEXTA – VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste contrato é de 26 (vinte e seis) meses, contado a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado nos termos da Cláusula Quinta e seus parágrafos.

E, por estarem justas e acordadas, firmam o presente termo, em duas vias de igual teor e para um só efeito legal, na presença das duas testemunhas abaixo nomeadas, que também o assinam.

GOIÂNIA-GO, 14 de dezembro de 2012.

Pelo TCE-GO: Conselheiros Edson José Ferrari (Presidente) e Celmar Rech.

Pela AGETOP: Jayme Rincón (Presidente).

Intervenientes: Thiago Mello Peixoto da Silveira (Secretário da Educação), Giuseppe Vecci (Secretário de Gestão e Planejamento), Simão Cirineu Dias (Secretário da Fazenda) e José Carlos Siqueira (Secretário da Controladoria Geral do Estado).

TESTEMUNHAS: Marcos Antônio Borges e Cláudia Mendonça de Melo Queiroz .



**CONSELHEIRA SUBSTITUTA
HELOÍSA HELENA
ANTONÁCIO MONTEIRO
GODINHO**

*Fiscalização do ato de
inexibibilidade de licitação da
Secretaria da Saúde para
aquisição de medicamentos.*

RELATÓRIO

Processo N. 201000047000861/309-05
Assunto: 309-05-licitação-inexigibilidade
Origem: Secretaria de Estado da Saúde
Interessado(a): Pfizer Ltda
Auditor: Cláudio André Abreu Costa
Conselheiro Relator : Heloísa Helena Antonácio Monteiro Godinho

Cuidam os autos de processo de fiscalização para análise do ato de **Inexigibilidade de Licitação nº 120/2009**, promovido pela **Secretaria de Estado da Saúde – SES**, em favor da empresa Laboratórios PFIZER Ltda., objetivando a aquisição de medicamentos no valor total estimado de R\$ **822.073,20 (oitocentos e vinte e dois mil, setenta e três reais e vinte centavos)**.

A Coordenação de Fiscalização Estadual emitiu, primeiramente, a Instrução Técnica nº 0129 CFE/12 (fls. TCE

120/125), sugerindo diligência nos autos para que a Secretaria da Saúde apresentasse motivações técnico-científicas objetivas, fundadas em elementos específicos, que justificassem a escolha da marca de remédio **Liptor** (princípio ativo atorvastatina), fabricado pela empresa Pfizer Ltda., visto a justificativa ser indispensável à legalidade do presente ato de inexigibilidade.

Apresentadas justificativas e anexados documentos pela Secretaria da Saúde (fls. TCE 128/144), a Coordenação de Fiscalização apresentou a Instrução Técnica nº 0218 CFE/12 (fls. TCE 146/148), concluindo que, após a análise da documentação, restou comprovada a inviabilidade de competição em favor da empresa contratada, pois que demonstrada a exclusividade desta na manipulação do princípio ativo atorvastatina à época da aquisição.

O Ministério Público Especial apresentou o Parecer nº 0726 GPEL/12 (fls. TCE 150/159), pela legalidade do ato de inexigibilidade de licitação, visto que devidamente comprovada a exclusividade no fornecimento dos medicamentos e atestada a razoabilidade e proporcionalidade dos preços contratados.

O ilustre Auditor apresentou a Manifestação de Auditoria nº 605/2012 (fls. TCE 160/166), opinando conclusivamente pela legalidade do ato de inexigibilidade de licitação e sugerindo a imputação de multa ao responsável pela intempestividade no encaminhamento do processo a esta Corte de Contas.

É o relatório. Passo ao voto.

VOTO

A competência do Tribunal de Contas para fiscalizar procedimentos licitatórios e contratos, inclusive visando à análise da legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, razoabilidade e proporcionalidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, tem assento na Lei de Licitações – Lei Federal nº

8.666/93 (artigo 113 e §§ 1º e 2º), na Lei Orgânica desta Corte – Lei Estadual nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007 (artigo 1º, inciso VII e § 1º); em seu Regimento Interno – Resolução nº 22/2008 (artigo 2º, inciso VIII e § 1º) e na Resolução Normativa nº 009/2001 (artigo 1º).

Como instrumento no exercício do controle externo, o processo de fiscalização tem seus contornos definidos no Capítulo III do Título IV da Lei Orgânica. No tocante ao objeto dos autos, seu disciplinamento específico encontra lugar nos artigos 262 a 265 do Regimento Interno, vez que se trata de ato de inexistência de licitação.

Conforme entendimento vazado pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 30 de abril de 2009, a análise dos atos de dispensa ou de inexistência de licitação se desenvolvem sob o rito sumário, conforme a Resolução Normativa nº 009/2001, que dispõe sobre as normas e procedimentos de fiscalização sobre editais, dispensas e inexistências de licitação.

No tocante ao mérito, verifico que os autos encontram-se instruídos corretamente, possibilitando a análise da legalidade do presente Ato de Inexistência de Licitação.

Segundo consta nos autos, em **05/10/2009** o processo foi formalizado e iniciou o seu trâmite com a apresentação da Justificativa de Contratação, Proposta Comercial, Certidão de Exclusividade e a comprovação da inviabilidade da competição (fls. TCE 007/119 e 129/135).

A justificativa de contratação direta, por inexistência, foi fundamentada no art. 25, inciso I, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 25. É inexistente a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a

comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;[...]” (grifei)

No caso em tela, a exclusividade constitui condição *sine qua non* para a promoção da inexigibilidade de licitação, restando devidamente comprovada, através da apresentação da Declaração nº 237/09, emitida pelo Sindicato da Indústria de Produtos Farmacêuticos no Estado de São Paulo - SINDUSFARMA, em 06 de fevereiro de 2009 (fl. TCE 0013), atestando que a empresa LABORATÓRIOS PFIZER LTDA. era fabricante e distribuidora exclusiva em todo território nacional do produto LIPTOR que possui a substância ativa Atorvastatina Cálcica e, diante da documentação de fls. TCE 130/135, que comprova ser a empresa Laboratórios Pfizer Ltda. a única que comercializava o referido princípio ativo que atendia as necessidades da SES, à época da contratação.

Noto que, formalmente, a documentação apresentada atendeu às determinações previstas no artigo 7º, da Resolução Normativa 009/2001 desta Corte de Contas, a saber:

Art. 7º - Todos os atos encaminhados ao Tribunal de Contas, nos termos desta resolução, deverão estar acompanhados da documentação que lhes diga respeito, em especial:[...]
II – Dos Atos de Dispensa e de Inexigibilidade de Licitação
a) especificação completa e adequada do objeto (artigos 7º, 8º e 14, da Lei Federal nº 8.666/93);[fls. TCE 008 e 048/049]
b) caracterização dos fatos e da situação concreta que justifica a contratação direta; [fls. TCE 0076/079]
c) justificativa e fundamentação legal, em parecer, demonstrando as razões e os motivos da dispensa ou da inexigibilidade (motivação do ato e indicação dos dispositivos legais); [fls. TCE 076/079 e 090/092]
d) razão da escolha do fornecedor ou executante (art. 26, parágrafo único, II, da Lei Federal nº 8.666/93); [fls. TCE 013 e 130/135]

e) *justificativa do preço, que implicará, se for o caso, na juntada da relação dos preços praticados pelo mercado à época da contratação (art. 26, parágrafo único, III, da Lei Federal nº 8.666/93); [fl. TCE 081]*

f) *caracterização da situação emergencial ou de calamidade pública que justifique a dispensa, se fundamentada no inciso IV, do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93 (art. 26, parágrafo único, I, da Lei Federal nº 8.666/93), [prejudicado]*

g) *comprovação da necessidade de instalação e localização que condicionaram a escolha do imóvel, preço e laudo de avaliação, se fundamentada no inciso X, do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93; [prejudicado]*

h) *ato de ratificação pela autoridade superior, quando for o caso (art. 26, caput, da Lei Federal nº 8.666/93); [fl. TCE 113]*

i) *parecer da assessoria jurídica do órgão, comprovando o seu exame prévio e aprovação (parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93); [fls. TCE 090/092]*

j) *comprovação de sua publicação, nos termos do que dispõe a alínea “n”, do inciso anterior (art. 26, caput, da Lei Federal nº 8.666/93). [fl. TCE 114]*

Quanto às exigências previstas no art. 16 da Lei complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal), constam dos autos a declaração do ordenador de despesa (fls. TCE 104/105), indicando que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e indica também a previsão de desembolso financeiro.

Nessas condições, com espeque nos documentos, informações e presunção de legitimidade dos atos presentes no processo, concluo pela **legalidade do ato de inexigibilidade de licitação**.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto e diante das razões expostas, voto pela legalidade do ato de **Inexigibilidade de Licitação** nº 120/2009, promovido pela **Secretaria de Estado da Saúde** – SES, em favor da empresa Laboratórios PFIZER Ltda., objetivando a aquisição de

medicamentos, determinando o arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 99, inciso I, da Lei Orgânica, 258, inciso I, do Regimento Interno, e 13, *caput* (parte final) e § 4º, da Resolução Normativa nº 009/2001, bem como submeto à apreciação do Plenário o projeto de acórdão em anexo.

Tribunal de Contas do Estado de Goiás, aos 28 de fevereiro de 2013.

Heloísa Helena Antonácio Monteiro Godinho
Conselheira Relatora Substituta

Acórdão Nº.366/2013

Ementa: Processo de Fiscalização. Ato de inexigibilidade de licitação. Legalidade do ato. Arquivamento.

Vistos, oralmente expostos e discutidos os autos do processo nº **201000047000861/309-05**, que tratam do ato de **Inexigibilidade de Licitação nº 120/2009**, promovido pela **Secretaria de Estado da Saúde – SES** em favor da empresa **Laboratórios PFIZER Ltda.**, objetivando a aquisição de medicamentos no valor total estimado de **R\$ 822.073,20 (oitocentos e vinte e dois mil, setenta e três reais e vinte centavos)**, com base no Relatório e Voto partes integrantes deste,

ACORDA

o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, pelos votos dos integrantes do seu **Tribunal Pleno**, em:

1- declarar a **legalidade** do ato de **Inexigibilidade de Licitação** nº 120/2009, promovido pela **Secretaria de Estado da Saúde – SES**, em favor da empresa **Laboratórios PFIZER Ltda.**, determinando o arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 99, inciso I, da Lei Orgânica, 258, inciso I, do Regimento Interno, e 13, *caput* (parte final)

e § 4º, da Resolução Normativa nº 009/2001;

2- recomendar à **Secretaria de Estado da Saúde – SES**, que nos próximos procedimentos cumpra o prazo estabelecido na Resolução Normativa nº 009/2011, alertando-a que, em caso de descumprimento da referida obrigação formal, será aplicada compulsoriamente a multa prevista no art. 112, inciso IX, da Lei Orgânica do TCE/GO.

Ao serviço de publicações e comunicações para publicação e após a Gerência de Controle de Licitações e Contratos para as anotações e encaminhamento dos autos ao órgão de origem para arquivamento.



**CONSELHEIRO SUBSTITUTO
MARCOS ANTÔNIO
BORGES**

*Fiscalização do edital
para a contratação de
empresas para montagem de
redes de distribuição rural do
Programa Luz para Todos, da
Celg.*

RELATÓRIO

Processo nº: 201100047001338/309-03

Interessado: Celg Distribuição S/A – CELG D

Assunto:309-03-LICITAÇÃO-CONCORRÊNCIA

Relator: Conselheiro Substituto Marcos Antônio Borges

Auditor: Cláudio André Abreu Costa

Procurador: Eduardo Luz Gonçalves

Cuidam os autos de processo de fiscalização para a análise da legalidade do **Edital de CONCORRÊNCIA PR-CPL-2.0044/10-DT** e anexos da Celg Distribuição S/A – CELG D (vol. 3, fls. TCE 920/949), tendo como objeto a montagem eletromecânica de redes de distribuição rural no Estado de Goiás conforme o Programa Luz para Todos para atender 13.053 (treze mil e cinquenta e três) consumidores em diversos municípios, no valor total estimado de **R\$35.642.485,37 (trinta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta e sete centavos)**.

A então Segunda Divisão de Fiscalização de Engenharia emitiu a INSTRUÇÃO TÉCNICA nº 0389 2ªDFENG/11 (vol. 3, fls. TCE 959/962) **sugerindo a adoção de medida cautelar**, tendo em vista a ausência dos documentos e justificativas que aponta.

Determinada a realização de diligência mediante o DESPACHO Nº 0887 GCGB/2011 (vol. 3, fl. TCE 963) a interessada apresentou justificativas, documentos e mídia eletrônica (vols. 3 e 4, fls. TCE 965/1.103).

A Unidade Técnica, por meio da INSTRUÇÃO TÉCNICA nº 0467 2ªDFENG/11 (vol. 4, fl. TCE 1.105) ratificou as conclusões anteriores, entendendo, assim, irregular o processo licitatório.

O Ministério Público Especial apresentou o PARECER nº 0550 GPEL/11 (vol. 4, fls. TCE 1.107/1.122) sugerindo a intimação do representante do ente fiscalizado para suprir as irregularidades apontadas e, no caso da permanência das falhas, **opinou pela ilegalidade do certame**.

Pelo DESPACHO Nº 0234/2011 (vol. 4, fl. TCE 1.123) foi determinada a oitiva da interessada sobre o parecer ministerial, sobrevindo aos autos comprovante de frustração do procedimento, por fracasso ou deserção de todos os lotes (vol. 4, fl. TCE 1.127).

Efetuada nova diligência a pedido do *Parquet*, a interessada informou que pretende reformular o objeto para a consecução satisfatória do certame, com o conseqüente lançamento de nova licitação (vol. 4, fl. TCE 1.133).

Mediante o PARECER nº 0469 GPEL/12 (vol. 4, fls. TCE 1.135/1.142) o Ministério Público Especial opinou pelo arquivamento dos autos e a expedição de recomendações à interessada.

O Auditor Substituto de Conselheiro designado apresentou a MANIFESTAÇÃO DE AUDITORIA 420/2013 (vol. 4, fls. TCE 1.145/1.147) propondo o arquivamento dos autos ante a perda do objeto fiscalizado.

É o relatório. Passo ao voto.

VOTO

A competência do Tribunal de Contas para fiscalização da legalidade de editais de licitação, inclusive visando a análise da legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, razoabilidade e proporcionalidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, tem assento na Lei de Licitações – Lei Federal nº 8.666/93 (artigo 113 e § 2º), na Lei Orgânica desta Corte – Lei Estadual nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007 (artigo 1º, inciso VII e § 1º), em seu Regimento Interno – Resolução nº 22/2008 (artigo 2º, inciso VIII e § 1º) e na Resolução Normativa nº 009/2001 (artigo 1º).

Como instrumento no exercício do controle externo, o processo de fiscalização tem seus contornos definidos no Capítulo III do Título IV da Lei Orgânica. No tocante ao objeto dos autos, seu disciplinamento específico encontra lugar nos artigos 266 a 268 do Regimento Interno, vez que se trata de edital de licitação.

Conforme entendimento vazado pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 30 de abril de 2009, a análise de editais se desenvolve sob o rito sumário, conforme a Resolução Normativa TCE nº 009/2001, que dispõe sobre as normas e procedimentos de fiscalização sobre editais, dispensas e inexigibilidades de licitação.

De acordo com a Resolução Normativa em comento, o envio dos documentos e o trâmite a ser seguido é determinado pelas modalidades e tipos envolvidos (artigos 8º e 10, §§ 4º e 5º).

No caso dos autos, tratando-se de edital de concorrência do tipo menor preço, incidentes as regras específicas do inciso II do § 4º do supracitado artigo 10, devendo ser observado, ainda, o prazo máximo de encaminhamento a esta Egrégia Corte de 3 (três) dias após a publicação do aviso (artigo 8º § 1º).

Inicialmente devo verificar o cumprimento do prazo para o encaminhamento do processo. Compulsando os autos, noto que o prazo acima referido **não foi cumprido**, porquanto a publicação do aviso de licitação ocorreu em 19/05/2011 (vol. 3, fl. TCE 957), mas o processo somente foi recebido no Tribunal em 27/05/2011, conforme etiqueta da capa dos autos.

Assim, revela-se de fundamental importância estabelecer um marco temporal de orientação do jurisdicionado, em relação ao envio intempestivo dos autos a este Tribunal, razão por que, dentro do papel pedagógico desempenhado por esta Corte, é necessária a expedição de advertência à autoridade responsável, para que observe o modo e prazos constantes da Resolução Normativa TCE nº 009/2001, **sob pena de aplicação de multa** em caso de eventual reiteração em procedimentos futuros.

Quanto à licitação, tendo em vista a comprovada **perda do objeto** pela frustração do resultado (vol. 4, fl. TCE 1.127), bem como em face do intento de realização de novo certame com edital reformulado (vol. 4, fl. TCE 1.133), acolho o parecer ministerial e a proposta de decisão apresentados, determinando o **arquivamento dos presentes** autos sem a análise do mérito.

Não obstante a perda do objeto da fiscalização, entendo que as considerações de ordem técnica e jurídica constantes dos autos merecem ser objeto de recomendação ao ente jurisdicionado, a serem observadas, no que couberem, quando da reformulação do edital.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, presumida a legitimidade e a veracidade dos documentos constantes dos autos e diante das razões expostas no voto, determino o **arquivamento dos autos sem o exame do mérito**, recomendando ao ente jurisdicionado que observe, no que couberem,

as considerações de ordem técnica e jurídica constantes dos presentes autos quando da reformulação do edital e deflagração de novo certame, com **advertência** ao responsável pelo ente para que observe o encaminhamento dos processos relativos a editais, no modo e prazos constantes da Resolução Normativa TCE nº 009/2001, sob pena de aplicação de multa em caso de eventual reiteração em procedimentos futuros, submetendo, por fim, à apreciação do Plenário o projeto de acórdão em anexo.

Tribunal de Contas do Estado de Goiás, aos 21 de maio de 2013.

Marcos Antônio Borges
CONSELHEIRO RELATOR SUBSTITUTO

ACÓRDÃO Nº 988/2013

Ementa: Licitação – Edital de Concorrência. Montagem eletromecânica de redes de distribuição rural do Programa Luz para Todos. Comprovação de frustração do certame. Perda do objeto da fiscalização. Arquivamento sem exame do mérito. Expedição de recomendações a serem observadas, no que couberem, quando da reformulação do edital e deflagração de novo certame. Expedição de advertência por atraso no envio do processo.

Vistos, oralmente expostos e discutidos os autos do processo nº **201100047001338/309-03**, que tratam do **Edital de CONCORRÊNCIA PR-CPL-2.0044/10-DT** e anexos da Celg Distribuição S/A – CELG D, objetivando a contratação de empresas para montagem eletromecânica de redes de distribuição rural do Programa Luz para Todos, no valor total estimado de **R\$35.642.485,37 (trinta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e trinta e sete centavos)**, com base no Relatório e Voto apresentado pelo Conselheiro Relator, partes integrantes deste,

ACORDA

o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, pelos votos dos integrantes do **Plenário**, em:

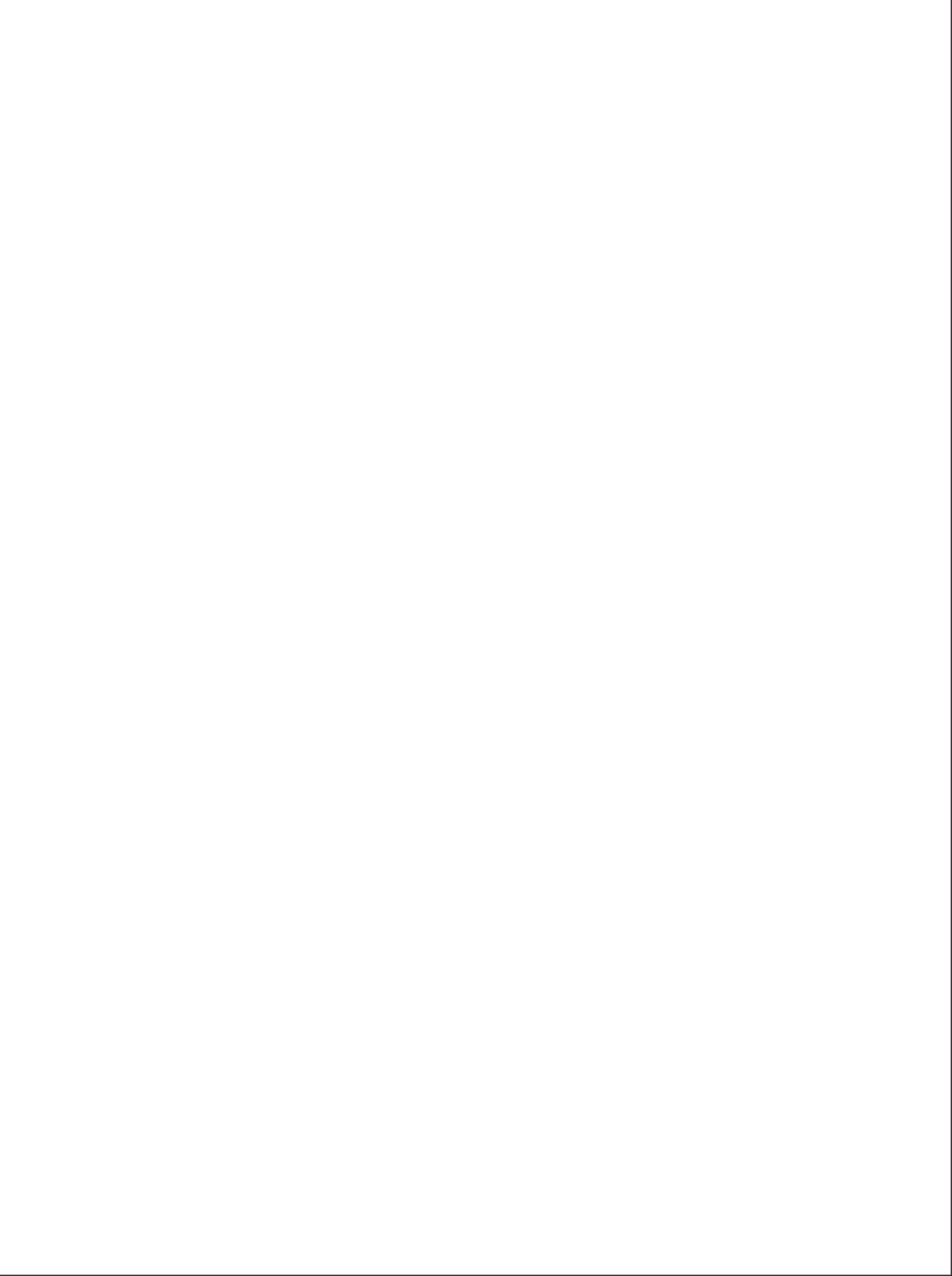
1- determinar o arquivamento dos autos sem o exame do mérito, em face da comprovada perda do objeto da fiscalização;

2- recomendar à Celg Distribuição S/A – CELG D que na reformulação do edital e nova deflagração do certame licitatório observe, no que couberem, as considerações de ordem técnica e jurídica constantes da INSTRUÇÃO TÉCNICA nº 0389 2ªDFENG/11 e do PARECER nº 0550 GPEL/11, cujas cópias deverão acompanhar o expediente de intimação;

3- advertir à Celg Distribuição S/A – CELG D, na pessoa de seu representante, para que observe o encaminhamento dos processos relativos a editais, no modo e prazos constantes da Resolução Normativa TCE nº 009/2001, sob pena de aplicação de multa em caso de eventual reiteração em procedimentos futuros.

Ao Serviço de Publicações e Comunicações para publicação e, após, à Gerência de Controle de Licitações e Contratos para as anotações pertinentes, inclusive em relação à advertência expedida, com posterior encaminhamento dos autos à entidade de origem, para arquivamento.







TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO:

**Tribunal de Contas do Estado de Goiás
Assessoria de Comunicação Social
Praça Dr. Pedro Ludovico Teixeira, 332, Centro,
Cep: 74.003-010 Goiânia-GO
Fone: 3201 90 72 – imprensa@tce-go.gov.br
www.tce.go.gov.br**