

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 002.999/2015-3.

Natureza: Representação.

Órgãos: Senado Federal; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União; Secretaria de Administração da Presidência da República; Secretaria de Gestão e Secretaria de Orçamento Federal, ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda; Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Justiça; e Conselho Nacional do Ministério Público.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO.
OBSERVAÇÃO DA ORDEM CRONOLÓGICA
DOS PAGAMENTOS A FORNECEDORES DE
BENS E SERVIÇOS NO ÂMBITO DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO.
DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida por auditora da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) deste Tribunal, que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica:

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação destinada à verificação das medidas administrativas que têm sido adotadas, no âmbito das unidades jurisdicionadas ao TCU, relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, atentando especialmente para a necessidade de motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamento. Tal representação se originou de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), oriunda de proposição do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, na Sessão Ordinária de 17/9/2014 (Ata 36).

HISTÓRICO

2. Na Comunicação ao Plenário proferida na sessão de 17/9/2014, o Ministro Raimundo Carreiro expendeu considerações acerca da necessidade de que o TCU contemplasse, em suas ações de controle, a verificação do cumprimento do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

3. Dentre as providências submetidas ao Plenário, há determinação à Segecex, constante do item 3, nos seguintes termos:

orientar as suas unidades técnicas no sentido de inserirem no planejamento das auditorias de conformidade que digam respeito a contratações a verificação do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8666/93;

4. Por meio do Memorando 63/2014-Segecex, aquela Secretaria solicitou à Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) que adotasse as providências necessárias ao cumprimento da determinação (peça 1).

5. A instrução preliminar desta unidade técnica, ao avaliar a prática do processo de pagamentos na Administração Pública, bem como questões legais e jurisprudenciais sobre a matéria, considerou

necessária a realização de diligência aos órgãos governantes superiores, a fim de verificar as medidas administrativas que têm sido adotadas relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, atentando especialmente para a necessidade de se verificar se os órgãos estão cumprindo a regra legal, que exige motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamento.

6. As medidas sugeridas pela Selog foram acatadas pelo Relator, que determinou a realização das diligências nos termos propostos (peça 5).

7. Foram encaminhados ofícios de diligência aos seguintes órgãos: Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Secretaria de Administração da Presidência da República, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) e Secretaria de Orçamento Federal (SOF), ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho da Justiça Federal (CJF) e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

8. A presente instrução analisará as manifestações apresentadas, para concluir a respeito do mérito da representação.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. A representação foi conhecida pelo Ministro Relator à peça 5.

EXAME TÉCNICO

Respostas às diligências

10. As respostas apresentadas pelos órgãos diligenciados trouxeram conteúdos, em essência, similares, que se limitaram a declarar que os processos de pagamento pelos quais são responsáveis observam, rigorosamente, o preceituado no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

11. O CJF acrescentou, em sua manifestação (peça 28), que o tema será objeto de discussão entre seus órgãos técnicos, com vistas à regulamentação específica no âmbito do órgão e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

12. Com relação à matéria, a STN elucidou que, de acordo com o Decreto 7.482/2011, não lhe é permitido realizar licitação para aquisições de bens e serviços de apoio a suas atividades finalísticas, que são conduzidas pela Superintendência da Administração do Ministério da Fazenda (SAMF/DF), mediante prévias descentralizações orçamentárias e financeiras. Acrescentou-se que se admite que a Secretaria realize aquisições por meio de dispensa ou inexigibilidade, quando cabível. Nessas hipóteses, têm-se obedecido às ordens cronológicas dos pagamentos (peça 40).

13. No mesmo sentido, a SOF esclareceu que o assunto em análise não se enquadra no âmbito de suas competências (peça 30). De fato, no Regimento Interno (RI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) não se incluem, ao menos de maneira expressa, dentre as atividades da Secretaria, a efetivação dos processos de pagamento, muito embora se mencionem responsabilidades de controle, fiscalização e prestação de contas dos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, referentes às demandas de sua área de competência, no que couber.

14. De acordo com o Anexo II do RI do MP, as atividades de liquidação e pagamento das despesas estariam afetas à Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira, unidade que compõe a Secretaria-Geral do MP.

15. A mesma observação se aplica à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), unidade que também integra o Ministério do Planejamento. Embora não seja responsável pelos processos de pagamento de contratos, a SLTI detém a competência de propor políticas, planejar, coordenar e orientar normativamente as atividades de gestão dos recursos de logística sustentável, no âmbito do Sistema de Administração de Serviços Gerais (Sisg), como órgão central do sistema.

16. Nesse sentido, considerando a importância da matéria ora tratada, comprometeu-se a dar início à elaboração de normas voltadas à regulamentação do art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993,

contemplando as situações que podem constituir as “relevantes razões de interesse público”, que se referem à exceção à regra de observância da ordem cronológica dos pagamentos.

17. Nos termos da Lei 12.527/2011, defendeu ser imprescindível tornar pública a ação dos gestores referentes ao cumprimento do dispositivo legal, razão pela qual informou que incluirá, nas diretrizes a serem elaboradas, a obrigatoriedade de divulgação dessas informações pelos órgãos e entidades, por meio de sítio eletrônico, ou, na impossibilidade, em lista afixada em local público (peça 35).

18. O CNMP acrescentou à sua resposta (peça 34) que os procedimentos de pagamento fazem parte do mapeamento dos processos aprovado pela Secretaria-Geral e estão incluídos no manual de mapeamento do CNMP, que teve data de lançamento prevista para 21/6/2015, no novo portal do Conselho (o referido trabalho, entretanto, não foi localizado no **site**).

19. A Câmara dos Deputados informou que a matéria deverá ser objeto de estudo interno com vistas a sua regulamentação e aperfeiçoamento dos controles internos, em atenção à Lei (peça 44).

20. O TCU, o Senado Federal, a Secretaria-Geral de Administração da Presidência da República e o CNJ não apresentaram acréscimos em suas respostas, além de descrever os processos adotados internamente ou indicar o cumprimento da Lei 8.666/1993 (peças 25, 31, 32 e 45).

Análise

21. Dispõe o art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.** (grifo nosso)

22. O dispositivo transcrito, como se observa, institui a ordem cronológica, vinculando a Administração a efetuar os pagamentos aos fornecedores em conformidade com a exigibilidade dos créditos que se apresentem a pagamento. O art. 92 da norma prevê a aplicação de pena, em caso de descumprimento do preceito.

23. Extrai-se do diploma a finalidade de garantir a isonomia, a impessoalidade e a moralidade na realização de pagamentos referentes aos contratos, afastando-se a preterição de interessados que se encontrem em prevalência, em razão da ordem de exigibilidade dos créditos.

24. Pode-se dizer que a observância da regra, para além do cumprimento dos princípios mencionados, também se propõe à proteção do princípio da economicidade, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa na licitação. É certo que a incerteza quanto ao recebimento dos créditos que lhes são devidos e a ausência de regras objetivas para a realização dos pagamentos constituiria motivo potencial de afastamento de supostos fornecedores, ou mesmo de formulação de propostas que contivessem prévias compensações monetárias por eventuais prejuízos.

25. Muito embora a Lei 8.666/1993 trace os principais critérios e diretrizes para a realização dos pagamentos contratuais, não esgota a regulamentação da matéria, demandando detalhamento acerca dos procedimentos internos a serem adotados em cada unidade pagadora responsável.

26. A exemplo, o momento da fixação da exigibilidade não é atribuído a um ato concreto, carecendo de especificação quanto ao exato instante em que ocorre. A excepcionalidade à ordem cronológica também merece especial atenção. O conceito de excepcional interesse público, ainda que de forma não exaustiva, merece delineamento objetivo, para que se preserve o alcance da norma.

27. Nesse sentido e visando a fortalecer o controle e a fiscalização do cumprimento do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas no Brasil (Atricon) editou a Resolução 8/2014, que aprovou as Diretrizes de Controle Externo Atricon

3.206/2014 relacionadas à temática “Os Tribunais de Contas do Brasil e o controle do cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93: ordem nos pagamentos públicos” (peça 46).

28. Dentre as diretrizes fixadas no documento, encontra-se a promoção de ações junto aos jurisdicionados, visando à edição de lei local e/ou decreto que regulamente o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93, contemplando, no mínimo:

a. a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

b. as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

c. a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

d. as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/93;

29. Exemplo de iniciativa adotada no esteio da diretriz, encontra-se na Portaria TC 264/2015 (peça 47) do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), que dispõe sobre a transparência e os critérios para liquidação de despesas e pagamento, em ordem cronológica, das obrigações financeiras regidas pelas Leis 8.666/1993 e 4.320/1964.

30. De se destacar a Decisão 28/2012/GCPCN do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), com análise do Decreto estadual 16.498/2012, que regulamentava a ordem cronológica de exigibilidade de pagamento no âmbito da Administração Pública estadual. Concluiu o julgado por notificar a Administração acerca das seguintes imperfeições e omissões na norma:

(a) considere o termo inicial de exigibilidade do pagamento a data da apresentação do documento de cobrança, sem prejuízo da apresentação dos demais documentos exigidos no contrato, na forma determinada no inciso “II”, alínea “b”, item “i”, da Decisão mencionada;

(b) regulamente as obrigações da contratada e do contratante no tocante à fiscalização periódica da manutenção dos requisitos de habilitação durante a execução contratual, especialmente da regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, na forma determinada no inciso “II”, alínea “b”, item “ii”, da Decisão mencionada;

(c) estabeleça prazo(s) máximo(s) para a conclusão dos atos relativos à liquidação da despesa ou rejeição dos serviços prestados ou dos bens fornecidos, a contar da apresentação do documento de cobrança, incluídos nesse prazo, conforme o caso, o recebimento provisório e definitivo do objeto contratado, na forma determinada no inciso “II”, alínea “e”, da Decisão mencionada;

(d) discipline as hipóteses de suspensão ou rejeição do pedido de inscrição do crédito na ordem cronológica de exigibilidade, estando vedada, em princípio, a retenção de pagamento de despesas já liquidadas, ressalvadas as exceções legalmente previstas, na forma determinada no inciso “II”, alínea “c”, da Decisão mencionada;

(e) fixe prazo máximo para a emissão de parecer pela Procuradoria do Estado, nos casos em que for instada a se manifestar;

(f) regulamente o procedimento administrativo de justificação prévia da quebra da ordem cronológica de exigibilidade de pagamento, bem como das respectivas hipóteses motivadoras, ainda que em caráter exemplificativo;

(g) fixe o prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contado da apresentação da fatura, para pagamento

das despesas relativas a contratações de compras, serviços em geral, obras e serviços de engenharia que sejam realizadas por força da dispensa de licitação mencionada no inciso II do artigo 24 da Lei no 8.666/93, sem prejuízo da previsão de prazos especiais, menores a 30 (trinta) dias, para o pagamento de despesas relativas a parcelas mensais ou periódicas que isoladamente sejam consideradas de pequeno valor, embora o preço global do contrato não autorize a dispensa de licitação;

(h) estabeleça a obrigatoriedade da observância e incorporação das regras da regulamentação executiva, ainda que por remissão indireta, aos instrumentos convocatórios e contratos administrativos doravante firmados;

31. Posteriormente, o Governo do Estado de Rondônia veio a editar o Decreto 16.901/2012, que dispõe sobre os critérios para pagamento em ordem cronológica das obrigações decorrentes de contratos regidos pelas Leis Federais 8.666/1993 e 4.320/1964.

32. As iniciativas com vistas à regulamentação do disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993 apresentam-se como medidas essenciais para conferir efetividade à norma, a partir do estabelecimento de parâmetros, critérios, prazos e procedimentos a serem seguidos, de forma objetiva, nos processos de pagamento. Têm por objetivo, dentre outros, impedir o estabelecimento de cronologia de pagamentos arbitrários.

33. Nesse sentido, torna-se premente expedir recomendação aos órgãos governantes superiores, que sejam responsáveis pela normatização dos processos de pagamento, seja no âmbito interno do órgão ou externo, quando couber, para que adotem as medidas cabíveis para a regulamentação do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, atentando especialmente para a necessidade de definição dos seguintes itens:

a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

CONCLUSÃO

34. A partir de informações coletadas junto aos órgãos governantes superiores da Administração Pública Federal, foi possível aferir-se a ausência de normas regulamentadoras do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993 (itens 10-20 desta instrução).

35. Considerando-se a necessidade de estabelecimento de parâmetros, critérios, prazos e procedimentos a serem seguidos, de forma objetiva, nos processos de pagamento, para dar cumprimento ao previsto na norma; e, ainda, as orientações extraídas das Diretrizes de Controle Externo Atricon 3.206/2014, relacionadas à temática, tem-se por necessário recomendar às instituições jurisdicionadas, que sejam responsáveis pela normatização dos processos de pagamento, seja no âmbito interno do próprio órgão ou externo, quando couber, para que regulamentem o disposto art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993 (itens 21-33 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

36.1. recomendar ao Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Secretaria de Administração da Presidência da República, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional do Ministério Público, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que avaliem a conveniência e a oportunidade de adotarem as medidas cabíveis para a regulamentação do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, tanto no âmbito interno do próprio órgão, como no âmbito externo, quando couber, orientando normativamente as unidades sob a sua égide e atentando especialmente para os itens abaixo exemplificados, com vistas ao aperfeiçoamento dos processos de pagamentos de obrigações contratuais, comunicando ao TCU, no prazo de trinta dias, as medidas adotadas:

a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

36.2. comunicar a decisão que vier a ser adotada nestes autos aos seguintes órgãos: Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Secretaria de Administração da Presidência da República, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional do Ministério Público;

36.3. comunicar à Segecex, em atenção ao Memo-Segecex 63/2014 (peça 1), e à SecexAdministração o que vier a ser decidido;

36.4. arquivar os presentes autos, com base no art. 169, V, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore o que vier a ser decidido.

É o relatório.

VOTO

Conheço da presente representação, destinada à verificação das medidas administrativas que têm sido adotadas, no âmbito das unidades jurisdicionadas ao TCU, relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, atentando especialmente para a necessidade de motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamento. Tal representação se originou de proposição do Ministro Raimundo Carreiro, na sessão plenária de 17/9/2014.

2. O referido art. 5º da Lei de Licitações assim dispõe:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

3. O Plenário acolheu a proposta do Ministro no sentido de efetuar as seguintes determinações à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex):

1 – elaborar proposta no sentido de incluir no anteprojeto de decisão normativa anual que disciplinará a organização e a apresentação das peças complementares para formação de processos de contas anuais de unidades jurisdicionadas ao TCU relativos ao exercício de 2014, a serem apresentadas em 2015, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63/2010, tendente a substituir a vigente Decisão Normativa nº 132/2013, a exigência de que as unidades jurisdicionadas informem as medidas que têm sido adotadas para garantir o cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei nº 8666/93, e, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do dia seguinte à data desta sessão, submeter a referida proposta ao relator do processo TC-015.494/2014-4, Ministro Benjamin Zymler, que trata de Representação da Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo (Segest), na qual será apreciado por este Colegiado o citado anteprojeto;

2 – elaborar proposta no sentido de incluir no anteprojeto de decisão normativa anual que disciplinará a organização e a apresentação das peças complementares para formação de processos de contas anuais de unidades jurisdicionadas ao TCU relativos ao exercício de 2014, a serem apresentadas em 2015, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63/2010, tendente a substituir a vigente Decisão Normativa nº 132/2013, a exigência de que o órgão de controle interno faça constar do relatório de auditoria de gestão informações acerca do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei nº 8666/93 pelas unidades jurisdicionadas, e, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do dia seguinte à data desta sessão, submeter a referida proposta ao relator do processo TC-015.494/2014-4, Ministro Benjamin Zymler, que trata de Representação da Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo (Segest), na qual será apreciado por este Colegiado o citado anteprojeto;

3 – orientar as suas unidades técnicas no sentido de inserirem no planejamento das auditorias de conformidade que digam respeito a contratações a verificação do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei nº 8666/93;

4 – realizar, no ano de 2015, nos órgãos governantes superiores, tais como Senado Federal, Câmara dos Deputados, TCU, Secretaria de Administração da Presidência da República, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação e Secretaria de Orçamento Federal, ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional do Ministério

Público, levantamento de auditoria, a fim de verificar as medidas administrativas que têm sido adotadas relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8666/93, atentando especialmente para a necessidade de se verificar, no aludido Levantamento, se os órgãos estão cumprindo a regra legal (art. 5º, da Lei nº 8.666/1993), que exige motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamento.”

4. Considerando que os comandos 1 e 2 deveriam ser tratados em processo já existente (TC 015.494/2014-4), a Segecex solicitou à Secretaria de Controle Externo das Aquisições Logísticas (Selog), por intermédio do Memorando 63/2014-Segecex, que adotasse as providências necessárias ao cumprimento do comando 3, “por meio da atualização das matrizes de planejamento e de achados padronizadas concernentes à fiscalização de licitações e contratos”.

5. Para dar cumprimento à ordem da Segecex, a Selog entendeu que seria necessário, preliminarmente, realizar diligências aos órgãos governantes superiores, mencionados no comando 4 da comunicação proferida pelo Ministro Raimundo Carreiro, a fim de conhecer as medidas administrativas que têm sido adotadas relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do referido art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

6. As respostas apresentadas pelos órgãos diligenciados trouxeram conteúdos, em essência, similares, no sentido de que os processos de pagamento pelos quais são responsáveis observam, rigorosamente, o dispositivo legal em referência.

7. Ocorre que, como bem observado pela Selog, o estatuto das licitações e contratos não esgota a matéria, demandando detalhamento dos procedimentos internos a serem adotados nas unidades pagadoras. Normas infralegais, portanto, devem definir, principalmente, as hipóteses de exceção à regra de observância da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos.

8. Nesse sentido, as iniciativas da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas no Brasil (Atricon) e do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia abaixo transcritas, mencionadas no relatório que precede este voto, mostram-se bastante oportunas e podem servir de referências para a regulamentação da matéria no âmbito da União.

27. [...] visando a fortalecer o controle e a fiscalização do cumprimento do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas no Brasil (Atricon) editou a Resolução 8/2014, que aprovou as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3.206/2014 relacionadas à temática “Os Tribunais de Contas do Brasil e o controle do cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93: ordem nos pagamentos públicos” (peça 46).

28. Dentre as diretrizes fixadas no documento, encontra-se a promoção de ações junto aos jurisdicionados, visando à edição de lei local e/ou decreto que regulamente o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93, contemplando, no mínimo:

(a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

(b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

(c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

(d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que

estabelece a parte final do artigo 5º, caput, da Lei 8.666/93;

[...]

30. De se destacar a Decisão 28/2012/GCPCN do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), com análise do Decreto estadual 16.498/2012, que regulamentava a ordem cronológica de exigibilidade de pagamento no âmbito da Administração Pública estadual. Concluiu o julgador por notificar a Administração acerca das seguintes imperfeições e omissões na norma:

(a) considere o termo inicial de exigibilidade do pagamento a data da apresentação do documento de cobrança, sem prejuízo da apresentação dos demais documentos exigidos no contrato, na forma determinada no inciso “II”, alínea “b”, item “i”, da Decisão mencionada;

(b) regulamente as obrigações da contratada e do contratante no tocante à fiscalização periódica da manutenção dos requisitos de habilitação durante a execução contratual, especialmente da regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista, na forma determinada no inciso “II”, alínea “b”, item “ii”, da Decisão mencionada;

(c) estabeleça prazo(s) máximo(s) para a conclusão dos atos relativos à liquidação da despesa ou rejeição dos serviços prestados ou dos bens fornecidos, a contar da apresentação do documento de cobrança, incluídos nesse prazo, conforme o caso, o recebimento provisório e definitivo do objeto contratado, na forma determinada no inciso “II”, alínea “e”, da Decisão mencionada;

(d) discipline as hipóteses de suspensão ou rejeição do pedido de inscrição do crédito na ordem cronológica de exigibilidade, estando vedada, em princípio, a retenção de pagamento de despesas já liquidadas, ressalvadas as exceções legalmente previstas, na forma determinada no inciso “II”, alínea “c”, da Decisão mencionada;

(e) fixe prazo máximo para a emissão de parecer pela Procuradoria do Estado, nos casos em que for instada a se manifestar;

(f) regulamente o procedimento administrativo de justificação prévia da quebra da ordem cronológica de exigibilidade de pagamento, bem como das respectivas hipóteses motivadoras, ainda que em caráter exemplificativo;

(g) fixe o prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contado da apresentação da fatura, para pagamento das despesas relativas a contratações de compras, serviços em geral, obras e serviços de engenharia que sejam realizadas por força da dispensa de licitação mencionada no inciso II do artigo 24 da Lei no 8.666/93, sem prejuízo da previsão de prazos especiais, menores a 30 (trinta) dias, para o pagamento de despesas relativas a parcelas mensais ou periódicas que isoladamente sejam consideradas de pequeno valor, embora o preço global do contrato não autorize a dispensa de licitação;

(h) estabeleça a obrigatoriedade da observância e incorporação das regras da regulamentação executiva, ainda que por remissão indireta, aos instrumentos convocatórios e contratos administrativos doravante firmados;

9. A Selog propõe, então, recomendar aos órgãos governantes superiores que avaliem a conveniência e a oportunidade de adotarem as medidas cabíveis para a regulamentação do disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, orientando normativamente as unidades sob a sua égide e atentando especialmente para os itens abaixo, com vistas ao aperfeiçoamento dos processos de pagamentos de obrigações contratuais, comunicando ao TCU, no prazo de trinta dias, as medidas adotadas:

a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado, a ser confirmada na liquidação da despesa e (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, como a regularidade fiscal, trabalhista e com a seguridade social, dentre outras, também a serem confirmadas na liquidação da despesa;

b) as hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, em razão

da ausência de demonstração do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado;

c) a fixação de prazo máximo para a realização da liquidação e para o efetivo pagamento, a contar do ingresso na linha de preferência, ou para a rejeição dos serviços prestados ou bens fornecidos, por desatendimento das exigências legais ou contratuais;

d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

10. Concordo, na essência, com a proposta da unidade técnica, sem prejuízo de aduzir as considerações que se seguem.

11. De início, em vez de recomendar, entendo que este Plenário deva determinar a expedição de ato normativo, uma vez que se trata do disciplinamento de matéria prevista em lei que está a exigir, sob a ótica principiológica, a devida complementação, conforme bem assinalado pela unidade técnica:

23. Extraí-se do diploma a finalidade de garantir a isonomia, a impessoalidade e a moralidade na realização de pagamentos referentes aos contratos, afastando-se a preterição de interessados que se encontrem em prevalência, em razão da ordem de exigibilidade dos créditos.

24. Pode-se dizer que a observância da regra, para além do cumprimento dos princípios mencionados, também se propõe à proteção do princípio da economicidade, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa na licitação. É certo que a incerteza quanto ao recebimento dos créditos que lhes são devidos e a ausência de regras objetivas para a realização dos pagamentos constituiria motivo potencial de afastamento de supostos fornecedores, ou mesmo de formulação de propostas que contivessem prévias compensações monetárias por eventuais prejuízos.

12. Outro ajuste que merece ser feito na proposta da Selog é que, por força do disposto no art. 26, inciso VII, do Decreto 8.575/2015, c/c o art. 2º, inciso I, do Decreto 1.094/1994, a Secretaria de Gestão (Seges/MP) é o atual órgão a quem compete a “formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação, supervisão e controle dos assuntos relativos a serviços gerais”. É à Seges/MP, portanto, e não à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP), conforme sugeriu a unidade técnica, que deve ser dirigida a determinação do TCU.

13. Quanto aos demais órgãos ouvidos pela Selog, considero desnecessário expedir qualquer determinação à Secretaria de Administração da Presidência da República, à Secretaria de Orçamento Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, por se tratar de órgãos que se vinculam às diretrizes/orientações formuladas pela própria Seges/MP.

14. No que diz respeito ao Poder Judiciário, não há razão para que a determinação do TCU seja também dirigida ao Conselho da Justiça Federal, pois, de acordo com o art. 103-B da Constituição Federal, c/c o art. 102, § 5º, do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, compete ao CNJ expedir ato normativo de caráter vinculante para todos os órgãos do Judiciário.

15. Por outro lado, as diligências efetuadas nestes autos não incluíram o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest/MP), a quem o TCU tem, usualmente, demandado a expedição de orientações às estatais quanto a aspectos específicos de licitações e gestão de contratos.

16. De todo modo, a fim de evitar duplicação desnecessária de esforços nos diversos setores da administração pública, julgo que será mais conveniente, neste primeiro momento, determinar a elaboração de ato normativo apenas pela Seges/MP, a qual já se comprometeu a dar início à elaboração da norma (conforme item 16 do relatório da Selog). Em seguida, deverá ser demandada a expedição de orientações pelos demais órgãos governantes superiores, a saber, Senado Federal, Câmara dos Deputados, TCU, Dest/MP, CNJ e Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Tais órgãos poderão usar o normativo da Seges/MP como referência para a elaboração de suas próprias normas.

17. Ainda em relação à proposta da Selog, reproduzida no § 9º deste voto, verifico que o art. 40, § 3º, da Lei de Licitações considera como adimplemento da obrigação contratual “a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documentos de cobrança”. No entanto, isso não significa que o mero “atesto” da fatura ou da nota fiscal apresentada pelo contratado seja suficiente para tornar exigível o crédito.

18. O art. 63 da Lei 4.320/1964 define liquidação da despesa como sendo a “verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”.

19. Com base nessa definição, seria razoável admitir que o momento da liquidação corresponde ao do reconhecimento da exigibilidade do crédito e, por conseguinte, ao da sua inserção na ordem cronológica de pagamento. Não descarto, porém, a possibilidade de outra interpretação razoável que possa vir a ser dada pelo órgão encarregado de regulamentar a matéria e, por isso, concordo com a alínea “a” da proposta da Selog, com ajustes.

20. Não vejo como condicionar o ingresso do fornecedor na “fila” de pagamento à comprovação da regularidade fiscal, uma vez que a jurisprudência desta Corte é no sentido da impossibilidade de retenção dos pagamentos nesses casos. Por meio do Acórdão 964/2012-TCU-Plenário, que apreciou consulta formulada pela Ministra de Estado da Saúde, interina, o Tribunal respondeu, em caráter normativo:

9.2.3. Verificada a irregular situação fiscal da contratada, incluindo a seguridade social, é vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração;

21. Diferente é o entendimento da Corte quanto à regularidade trabalhista e com a previdência social, haja vista o recente Acórdão 3.301/2015-TCU-Plenário, que assim dispôs:

9.3. recomendar à Ceagesp que adote os seguintes procedimentos, para resguardar-se contra dívidas trabalhistas da prestadora de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra:

9.3.1. prever nos contratos, de forma expressa:

9.3.1.1. autorização para retenção de pagamentos devidos em valores correspondentes às obrigações trabalhistas inadimplidas pela contratada, incluindo salários e demais verbas trabalhistas, previdência social e FGTS, concernentes aos empregados dedicados à execução do contrato;

(...)

9.3.2. depositar os valores retidos cautelarmente junto à Justiça do Trabalho, com o objetivo de serem utilizados exclusivamente no pagamento dos salários e das demais verbas trabalhistas, bem como das contribuições sociais e FGTS, quando não for possível a realização desses pagamentos pela própria administração, dentre outras razões, por falta da documentação pertinente, tais como folha de pagamento, rescisões dos contratos e guias de recolhimento;

22. Há que ser ajustada, portanto, a redação da alínea “a” da proposta da Selog, de modo a excluir a referência à regularidade fiscal, mantendo a menção à regularidade trabalhista e com a previdência social, esclarecido que, neste último caso, cabe o ingresso na fila e a correspondente retenção do valor devido no momento do pagamento. Caberá à norma regulamentar definir se a necessidade de retenção dos valores correspondentes a dívidas trabalhistas e previdenciárias do contratado constitui uma das hipóteses de exceção à regra de observância da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos.

23. No tocante à alínea “b” da referida proposta, não vislumbro hipóteses de suspensão da inscrição do crédito na ordem cronológica de pagamento, uma vez que a comprovação do cumprimento das condições legais e contratuais pelo contratado é feita antes da inserção da obrigação

na “fila” para pagamento, conforme mencionado na própria alínea “a” da proposta de encaminhamento da Selog.

24. Quanto à alínea “c”, entendo que deva ser excluída, uma vez que a fixação de prazos para liquidação e pagamento não é matéria desta representação. Além disso, a própria Lei 8.666/1993, em seu art. 40, inciso XIV, alínea “a”, determina que o edital estabeleça as condições de pagamento, prevendo “prazo de pagamento não superior a trinta dias, contados a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela”.

25. Portanto, quando da elaboração da norma, a Seges/MP deverá atentar especialmente para a necessidade de definição dos seguintes itens:

a) a ocasião em que o credor deverá ser inserido na respectiva sequência, considerando: (i) a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado; (ii) o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis; e (iii) no caso de ausência de comprovação da regularidade trabalhista, inclusive salários e demais verbas trabalhistas, previdência social e FGTS, cabe o ingresso na fila e a correspondente retenção do valor devido no momento do pagamento; e

b) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da observância da ordem cronológica, a teor do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993.

26. Considero necessário, ainda, atribuir à Selog a responsabilidade pelo monitoramento do cumprimento do acórdão que vier a ser proferido, devendo submeter os autos novamente a este relator quando da publicação da norma a ser elaborada pela Seges/MP, a fim de que seja avaliada a expedição de determinação semelhante também aos demais órgãos governantes superiores mencionados.

27. Proponho que o prazo para cumprimento da deliberação seja de noventa dias, em vez dos trinta propostos pela Selog, tendo em conta que a Seges/MP passa por um período de transformação em sua estrutura, que certamente demandará algum tempo de adaptação.

Por todo o exposto, acolho parcialmente a proposta da Selog e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de março de 2016.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de representação para verificação das medidas administrativas que têm sido adotadas, no âmbito das unidades jurisdicionadas ao TCU, relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei 8666/93, atentando especialmente para a necessidade de motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamentos.

2. De imediato acompanho a proposta apresentada pelo Ministro Vital do Rego. Não obstante, ressalto que a matéria objeto dos presentes autos originou-se de proposição que apresentei na sessão plenária de 17/9/2014, em especial o parágrafo 4:

“COMUNICAÇÃO

*Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,*

Estabelece o art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93 que “cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada”.

Trata-se de comando de extrema relevância, pois, ao fixar a ordem cronológica das datas das exigibilidades como critério a ser observado para a realização dos pagamentos aos contratados pelo Poder Público, prestigia a observância do princípio da impessoalidade no cumprimento das obrigações com os particulares.

Por essa razão, entendo que este Tribunal deve contemplar nas suas ações de controle a verificação do cumprimento dessa exigência legal e constitucional. Na tentativa de identificar a melhor estratégia de controle a ser empregada nesse caso, de modo a otimizar os benefícios do controle e minimizar os seus custos, tomei a iniciativa de determinar à minha assessoria que mantivesse contatos com o Titular da Secretaria-Geral Adjunta de Controle Externo – Adgecex - e, posteriormente, se reunisse com os Titulares da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdmin – e da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.

Desses contatos resultaram três sugestões de providências sucessivas com as quais me coloquei de acordo, tendo em vista que atendem, nesta oportunidade, as preocupações que apresentei acima, razão pela qual submeto ao Plenário proposta no sentido de que sejam determinadas à Segecex as seguintes providências:

1 – elaborar proposta no sentido de incluir no anteprojeto de decisão normativa anual que disciplinará a organização e a apresentação das peças complementares para formação de processos de contas anuais de unidades jurisdicionadas ao TCU relativos ao exercício de 2014, a serem apresentadas em 2015, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU

63/2010, tendente a substituir a vigente Decisão Normativa nº 132/2013, a exigência de que as unidades jurisdicionadas informem as medidas que têm sido adotadas para garantir o cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93, e, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do dia seguinte à data desta sessão, submeter a referida proposta ao relator do processo TC-015.494/2014-4, Ministro Benjamin Zymler, que trata de Representação da Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo – Segest -, na qual será apreciado por este Colegiado o citado anteprojeto;

2 – elaborar proposta no sentido de incluir no anteprojeto de decisão normativa anual que disciplinará a organização e a apresentação das peças complementares para formação de processos de contas anuais de unidades jurisdicionadas ao TCU relativos ao exercício de 2014, a serem apresentadas em 2015, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63/2010, tendente a substituir a vigente Decisão Normativa nº 132/2013, a exigência de que o órgão de controle interno faça constar do relatório de auditoria de gestão informações acerca do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93 pelas unidades jurisdicionadas, e, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do dia seguinte à data desta sessão, submeter a referida proposta ao relator do processo TC-015.494/2014-4, Ministro Benjamin Zymler, que trata de Representação da Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo – Segest -, na qual será apreciado por este Colegiado o citado anteprojeto;

3 – orientar as suas unidades técnicas no sentido de inserirem no planejamento das auditorias de conformidade que digam respeito a contratações a verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93;

4 – realizar, no ano de 2015, nos órgãos governantes superiores, tais como Senado Federal, Câmara dos Deputados, TCU, Secretaria de Administração da Presidência da República, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação e Secretaria de Orçamento Federal, ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, Conselho Nacional de Justiça, Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional do Ministério Público, levantamento de auditoria, a fim de verificar as medidas administrativas que têm sido adotadas relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei 8666/93.

São essas, Senhor Presidente, Senhores Ministros e Senhor Procurador-Geral, as propostas que ora submeto a esse Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de setembro de 2014

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro”

3. Além disso, destaco que em atenção aos parágrafos 1 e 2 de minha proposta, foi acrescido o item 15, Anexo II, à Decisão Normativa 147/2015, que “dispõe sobre a relação das unidades prestadoras de contas cujos responsáveis terão as contas de 2015 julgadas pelo Tribunal e especifica a forma, os prazos e os conteúdos das peças que comporão os processos de contas,” a seguir reproduzido:

“ANEXO II À DECISÃO NORMATIVA TCU 147, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2015

CONTEÚDOS DE REFERÊNCIA PARA DEFINIÇÃO DO ESCOPO DA AUDITORIA NAS
CONTAS DAS UNIDADES PRESTADORAS DE CONTAS RELACIONADAS NO ANEXO I

| Item | AVALIAÇÕES PASSÍVEIS DE SEREM CONTEMPLADAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA |
|-------------|---|
| (...) | (...) |
| 15. | <i>Avaliação da observância, pela unidade prestadora da conta, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei nº 8.666/93.”</i> |

4. Importante registrar que a partir de 2015 a prestação de contas ocorre totalmente na forma eletrônica, por meio do sistema e-Contas. Dessa forma, foi acrescentando no sistema campo específico para tratar o citado item 15 do Anexo II da DN 147/2015.

5. Mais ainda, anoto os Memorandos 39 e 49/2014, tempestivamente expedidos pela Segecex para cumprimento do parágrafo 3 de meu comunicado:

“Memorando-Circular nº 39/2014 – Segecex

Em 6 de outubro de 2014.

Aos(Às) Senhores(as) titulares das unidades subordinadas à Segecex, exceto Serur e Sefip.

Assunto: Orientação acerca da verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93.

1. Na Sessão Ordinária de 17 de setembro de 2014 (Ata nº 36), foram aprovadas as determinações à Segecex propostas pelo Exmo. Sr. Ministro Raimundo Carreiro, no sentido de garantir a verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei 8.666/93, que fixa a ordem cronológica das datas das exigibilidades como critério a ser observado para a realização dos pagamentos aos contratados pelo Poder Público.

2. Dentre essas determinações, consta: “orientar as suas unidades técnicas no sentido de inserirem no planejamento das auditorias de conformidade que digam respeito a contratações a verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93” (item 3 da referida Comunicação ao Plenário).

3. Assim, em adição à expedição concomitante do Memorando nº 63/2014-Segecex à Selog, determinado àquela unidade técnica a atualização das matrizes de planejamento e de achados padronizadas concernentes à fiscalização de licitações e contratos, quanto à verificação em comento, solicito que a orientação quanto à inserção, no planejamento das auditorias de conformidade que digam respeito a contratações, da verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8666/93, sejam transmitidas aos servidores dessa Secretaria, para conhecimento e cumprimento.”

“Memorando nº 49/2014-Segecex

Em 21 de novembro de 2014.

Aos(Às) Senhores(as) titulares das unidades subordinadas à Segecex.

Assunto: Orientação – Acórdão 2.746/2014 – Plenário (TC 015.494/2014-4)

Senhor(a) Secretário(a),

Em atenção ao comando contido no subitem 9.2 do Acórdão 2.746/2014-TCU-Plenário [Relator Ministro Benjamin Zymler], oriento as Unidades Técnicas vinculadas à Segecex que, quando da análise dos relatórios de gestão, avaliem o cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8.666/1993 pelas unidades jurisdicionadas.

Ressalto que a orientação em questão fará parte de normativo em elaboração na Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo (Segest).

Solicito que a orientação ora expedida seja transmitida aos servidores dessa Secretaria, para conhecimento e cumprimento.”

6. Assim sendo, com a apreciação do TC 002.999/2015-3, completa-se o cumprimento das providências que sugeri e que foram na ocasião integralmente acatadas por este Plenário.

São essas as informações que gostaria de trazer ao conhecimento deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de março de 2016.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

ACÓRDÃO Nº 551/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.999/2015-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos: Senado Federal; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União; Secretaria de Administração da Presidência da República; Secretaria de Gestão e Secretaria de Orçamento Federal, ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda; Conselho da Justiça Federal; Conselho Nacional de Justiça; e Conselho Nacional do Ministério Público.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), destinada à verificação das medidas administrativas que têm sido adotadas, no âmbito das unidades jurisdicionadas ao TCU, relativamente à regulamentação e monitoramento do cumprimento do art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, atentando especialmente para a necessidade de motivação (justificativa) para a não observância da ordem cronológica de pagamento;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, visto que atende aos requisitos dos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar à Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Seges/MP) que elabore, no prazo de 90 (noventa) dias, norma que regulamente, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), o disposto no art. 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993, com vistas à observância da ordem cronológica de pagamento de obrigações decorrentes de fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, atentando especialmente para os seguintes pontos:

9.2.1. a ocasião em que o credor deverá ser inserido na sequência de pagamentos, considerando:

9.2.1.1 a demonstração, para o ingresso na fila, do adimplemento da parcela contratual mediante a apresentação de fatura ou documento equivalente pelo contratado;

9.2.1.2. o cumprimento das demais condições legais e contratuais exigíveis, esclarecido que, no caso de ausência de comprovação da regularidade trabalhista, inclusive salários e demais verbas trabalhistas, previdência social e FGTS, cabe o ingresso na fila e a correspondente retenção do valor devido no momento do pagamento;

9.2.2. as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, **caput**, da Lei 8.666/1993;

9.3. determinar à Selog que monitore a implementação da determinação constante deste acórdão e, uma vez publicada a norma de que trata o item 9.2, submeta os autos novamente ao relator, a fim que seja avaliada a expedição de determinação semelhante aos demais órgãos governantes superiores;

9.4. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ao Tribunal de Contas da União, à Secretaria de Gestão e ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, ambos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público.

10. Ata nº 7/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/3/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0551-07/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral