



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
“Palácio Moisés Viana”
Unidade Central de Controle Interno

PARECER N° 027/2004

Processo UCCI N° 017/04

Órgão Consultante: Secretaria Municipal de Transportes e Serviços Urbanos

ASSUNTO : Aditivo Contrato SIL

PARECER SOBRE ADITIVO CONTRATUAL EM FINAL DE EXERCÍCIO

Sr. Chefe da UCCI,

Ocorre que, na data de 18/11/04, recebeu esta UCCI o memorando n° 479/2004, assinado pelo Secretário de Transportes, Sr. José Valdeci Silveira, no qual vem a exame da Consultoria Jurídica e Contábil desta Unidade, para análise e Parecer, o seguinte questionamento:

“(…)

Através deste, vimos solicitar orientação referente procedimento relativo aos contratos abaixo especificados dos quais encaminhamos cópia em anexo:

Contrato n° 202/04 – Processo n° 012/04 Concorrência.

Objeto: Serviços de transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares.

Contrato n° 153/2004 Referente Processo de Inexigibilidade n° 007/04.

Objeto: prestação de assessoramento técnico e monitoramento ambiental do Projeto de recuperação ambiental e Estação de Transbordo do “Lixão” do Rincão da Bolsa.

Questionamentos:

- a) Deve ser solicitado aditamento ou prorrogação? Se prorrogação, por qual período?*
- b) O pagamento dos serviços prestados em dezembro pode ser feito em janeiro/2005, conforme cláusula quarta do contrato?*
- c) Deve ser encaminhada requisição ainda este ano para abertura de*

processo licitatório

(...)”

Da Preliminar

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal na Lei nº 4.242, de 27/09/2001, Decreto 3.662/03 e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre-nos lembrar que a consulta, sempre que possível, deverá vir instruída *com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente*, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado, a fim de dar subsídios à manifestação desta Unidade de Controle, fato este não observado no presente expediente, sendo que a presente consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto.

No entanto, pelas atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, ainda que preliminarmente, consideramos que a matéria informada merece a atenção dessa Unidade de Controle Interno, a qual se manifesta, visando a orientação da Administração Pública, motivo pelo qual mencionamos a seguir alguns pontos que consideramos merecem ressalva.

Da Legislação:

Além da aplicação da Constituição Federal, adota-se a orientação das melhores práticas, implicando, igualmente, na sua absoluta adequação às normas legais, sendo que no caso específico à utilização da **Lei 4.320/64, Lei 101/00, Lei 8.666/93 e demais legislação vigente.**

Art. 34. LEI 4320/64 - O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Art. 35. LEI 4320/64 - Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Art. 36. LEI 4320/64 - Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 60. LEI 4320/64 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 3º - É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 62. LEI 4320 / 64 – O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. LEI 4320 / 64 – A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

III – os comprovantes da entrega do material ou da prestação do serviço.

Art. 42. LEI 101/00 - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele (empenho e liquidação), ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Art. 57. LEI 8.666/93 - A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

“(…)

II- a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderá ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses;

(…)”

Do Mérito:

Face ao exposto, esta UCCI, em função dos quesitos levantados e da fundamentação legal, manifesta-se pela possibilidade da utilização do aditivo, tendo em vista a natureza permanente do serviço de coleta de resíduos sólidos e por tratar-se de caráter continuado, não podendo ser interrompido sob pena de graves consequências à ação governamental da nova Administração e prejuízos à comunidade.

Há que se considerar que a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe sobre a

impossibilidade da assunção ou geração de despesas pelo Titular do Poder, para que o próximo, em exercício, venha a realizar o pagamento. Cumpre, porém, lembrar que a LRF considera despesa obrigatória de caráter continuado a decorrente de lei, medida provisória ou ato administrativo que fixe para a entidade a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Numa análise mais apurada, é possível vislumbrar que o serviço de coleta de “lixo” não é, na acepção da palavra, uma *criação de despesa*, mas uma despesa que já existe de forma permanente, ou seja, já deve estar prevista na Lei Orçamentária, como necessária para o próximo exercício, até o dia 31 de dezembro. Outrossim, não pode haver despesa sem a existência do respectivo empenho, fato este que configura o compromisso da Administração de cumprir com o avançado.

Neste diapasão, s.m.j., é imperativo que se observe, ao ser feito o “aditivo contratual”, que não se está criando ou gerando despesa para o próximo governo, mas, somente, atendendo uma necessidade de planejamento de um serviço já existente, de forma ininterrupta e que deve ser cumprida obrigatoriamente, despesa que será “empenhada e liquidada” no próximo exercício, segundo a discricionariedade na forma como serão efetivadas pelo Titular do Poder. O empenho será realizado no início do próximo exercício e a efetiva despesa somente será criada a partir da realização do transbordo do material, quando será dada a liquidação. Até então, não há despesa, mas uma previsão de realização do serviço.

A respeito do assunto, preleciona o Professor Teixeira Machado, em sua obra - A Lei 4320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal, Editada pelo IBAM:

“(…)

Pode parecer, à primeira vista, que somente se consideram despesas de caráter continuado aquelas que são ou serão realizadas como consequência de um daqueles atos. Isto não é verdade. A organização governamental existe para servir à sociedade e todos os gastos são feitos sempre com o intuito de atendê-la nas suas necessidades. Ela passa a ter vida ilimitada até que fatos alheios à vontade do gestor determinem a sua descontinuidade. Os programas podem ser contínuos ou temporários, mas a organização tem sempre vida contínua. E isso é o que interessa. Os períodos são determinados com o fim exclusivo de conhecer-se resultados das operações e permitir pura e simplesmente avaliações de desempenho. Este é o conceito do princípio da continuidade, aplicável à elaboração do orçamento à contabilidade da entidade.

(…)”

A despesa não poderá ser empenhada no exercício do Titular atual do Poder, pois, neste caso sim, estaria sendo gerada uma despesa e, fatalmente, deveria ser atendido o instituto regulado pela LFR, no qual está expresso que os empenhos realizados deverão ser liquidados e pagos dentro do próprio exercício ou inscritos em restos a pagar e deixados recursos financeiros para o consequente pagamento.

Não é diferente o entendimento publicado na obra do doutrinador e gerente da Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda, Edson Ronaldo Nascimento – Lei Complementar nº 101/2000 – Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal:

“(…)”

pelo disposto no art. 42, nenhuma despesa poderá ser contraída nos dois

últimos quadrimestres do mandato de qualquer titular de Poder ou órgão, sem adequada e suficiente disponibilidade de recursos para o seu atendimento, dentro do exercício financeiro ou, em caso de valores a serem pagos no exercício seguinte, sem que existam recursos em caixa para tal finalidade.

No cálculo das disponibilidades deverão ser abatidos todos os encargos e demais compromissos a vencer até o final do exercício. Aparentemente a interpretação dos Tribunais de Contas tem sido ponderada e, de alguma forma, favorável aos administradores municipais. Entendem os tribunais que a interpretação da LRF nem sempre poderá ser feita literalmente, sendo necessário ainda, a verificação dos seus efeitos, no sentido de não prejudicar o bom funcionamento dos serviços públicos.

(...)”

Por fim, encontra-se, como é possível verificar na legislação indicada, respaldo na Lei 8.666/93 a prorrogação da duração dos serviços que são executados de forma continuada, por igual período, desde que haja condições vantajosas para a Administração.

Conclusão:

Conclui-se, s.m.j., pela possibilidade de realização do Aditivo até o limite de 25% do valor do contrato, com empenho da despesa no exercício de 2005, pois a despesa só será liquidada no mês de janeiro do exercício vindouro e o consequente pagamento conforme o contrato da licitação em comento.

É o parecer,

Sant’Ana do Livramento, 15 de dezembro de 2004.

TEDDI WILLIAN FERREIRA VIEIRA
Técnico de Controle Interno
OAB/RS 54.868

MARCOS LUCIANO DE JESUS PEIXOTO
Chefe da Unidade Central de Controle Interno
CRC/RS 67.775