

LICITAÇÃO COMPARTILHADA

CONSÓRCIO PÚBLICO – CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO

PROCESSO N° : 731105/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE COSTA OESTE DO PARANA
INTERESSADO : VALTER APARECIDO SOUZA CORREIA
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO N° 1669/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Consórcios Públicos. Questionamento acerca da possibilidade de realização de licitação compartilhada. Lei n.º 14.133/2021. Possibilidade. Consórcio Público é o órgão gerenciador da licitação compartilhada. Os Consórcios Públicos não estão dispensados de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada por Valter Aparecido Souza Correia, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde Costa Oeste do Paraná - CISCOPAR, que questiona acerca dos aspectos da aplicabilidade de licitação compartilhada realizada por Consórcio através da Lei n.º 14.133/2021.

O consulente indaga nos seguintes termos:

1. Tendo expressa previsão em ato constitutivo, é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público a luz da Lei nº 14.133/21?
2. Em sendo positiva a indagação anterior, é possível o Consórcio Público gerir apenas o processo licitatório até a fase de homologação e adjudicação, ficando a fase de contrato, empenho, liquidação e pagamento a cargo dos municípios que aderirem a licitação compartilhada?
3. Em sendo a indagação 2 positiva, o Consórcio fica dispensado da obrigação de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado?

Em ato contínuo, juntou aos autos Parecer Jurídico relativo aos questionamentos (peça 4).

A presente Consulta foi recebida através do Despacho n.º 1061/22 – GCFAMG (peça 6), quando o então Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, encaminhou à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública para informação nos termos do § 2º do art. 313 do Regimento Interno deste Tribunal.

Em manifestação, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública, através da Informação n.º 179/22 (peça 7), apresentou pesquisa de jurisprudência relacionada ao questionamento, conforme: Acórdão n.º 1020/22 –

Tribunal Plano – Processo n.º 162421/19; Acórdão n.º 571/22 – Tribunal Pleno- Processo n.º 407614-21; Acórdão n.º 1624/20 – Tribunal pleno – Processo n.º 821513/16.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução n.º 427/23 (peça 18), respondeu as indagações do consulente, informando que:

- (i) Sim, desde que haja expressa previsão em ato constitutivo, é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público à luz da Lei n.º 14.133/21;
- (ii) Sim, conforme precedente fixado em consulta com força normativa por esta Egrégia Corte de Contas pode o consórcio público atuar apenas como órgão gerenciador do processo licitatório, cabendo aos entes consorciados a celebração dos contratos dele decorrentes;
- (iii) Os Consórcios Públicos não estão dispensados de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado, sob pena de violação aos artigos 105, 160 e 150 da lei n.º 14.133/2021.

Por sua vez, pelo Parecer n.º 61/23 – PGC (peça 19), o Ministério Público de Contas, manifestou-se nos mesmos termos da Instrução n.º 427/23 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 18).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A dúvida suscitada pelo consulente baseia-se no art. 19¹ do Decreto n.º 6.017/07, que regulamenta a Lei n.º 11.107/05 a qual dispõe sobre as normas gerais de contratação de Consórcios Públicos, bem como art. 181² da Lei n.º 14.133/2021.

Tanto a Unidade Técnica como o Ministério Público de Contas esgotaram o tema de forma clara e objetiva.

Da mesma forma, como bem ponderou Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública, ao trazer o Acórdão 571/22 – Tribunal Pleno, o qual menciona quanto,

A expressão “se constituídos para tal fim” fez com que o indagante questionasse a necessidade de o ato constitutivo do consórcio público trazer expressamente a possibilidade de realização de licitação. Ao que parece, a resposta que se impõe é afirmativa”. E ainda, “Na regulamentação federal da citada lei pelo referido decreto, cunhou-se a expressão “licitações compartilhadas”, que intitula seção própria, a hospedar único dispositivo, qual seja, o supracitado artigo 19. E esse dispositivo, a par do que prescreve a lei, cria manifestamente uma condição para a realização de licitações compartilhadas por consórcios públicos, qual seja, que eles tenham sido constituídos justamente para realizá-las.

Ou seja, assiste razão ao posicionamento da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, que da redação do art. 19 do Decreto n.º 6.017/2007, responsável por regulamentar

1 Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1o do art. 112 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

2 Art. 181. Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

a lei nº 11.107/2005, “é possível conceber a licitação compartilhada como aquela realizada pelo consórcio público, cujos contratos são firmados diretamente entre os licitantes vencedores e os entes que integram o respectivo consórcio” (peça 18, fl. 3).

Ainda, quanto ao questionamento acerca do cabimento da licitação compartilhada por Consórcio Público pela Lei nº 14.133/21, a Unidade Técnica pontou que tal possibilidade está em sintonia com o art. 5³ da referida lei quanto aos princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da segregação de funções, da celeridade e da economicidade. Prosseguiu a unidade informando que a recepção da licitação compartilhada foi recepcionada pela nova lei, em virtude do art. 181⁴, conjugado com a Lei nº 11.107/2005 e art. 19⁵ do Decreto nº 6.017/2007, bem como pela aplicação da analogia dos costumes e princípios gerais do direito com base no art. 4⁶, da LINDB.

Em complemento o Ministério Público de Contas, apontou a Lei nº 14.11/2021, “não veda, mas sim, reforça a ideia de cooperativismo entre os entes estatais para a melhoria da aquisição e gestão de compras e contratações públicas” (peça 19, fl. 4).

Desta forma, desde que haja previsão no contrato de consórcio público como finalidade, é possível que a Entidade realize licitações compartilhadas, o que resultará no aperfeiçoamento de procedimentos burocráticos e economia de recursos para os Entes consorciados.

A atuação dos consórcios públicos nas licitações compartilhadas, permite que várias entidades ou órgãos que dele fazem parte, firmem contratos diretamente com os licitantes vencedores, através de uma única compra que, em regra, implica maior economicidade e vantajosidade para a Administração Pública.

No que tange ao questionamento acerca da possibilidade do Consórcio Público gerir apenas o processo licitatório até a fase de homologação e adjudicação, ficando a fase de contrato, empenho, liquidação e pagamento a cargo dos municípios que aderirem a licitação compartilhada a unidade considerou o Acórdão nº 1624/20 – Tribunal Pleno, conforme trecho abaixo (peça 18, fl. 6):

é possível a participação do consórcio público apenas como órgão gerenciador do certame, dada a literalidade do art. 112, §1º, da Lei n. 8.666/93, e o art. 19 do Decreto n. 6.017/07, que atribuem ao consorciado a celebração

3 Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

4 Art. 181. Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

5 Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

6 Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

de contratos derivados das licitações promovidas pelo consórcio. (TCE/PR – Consulta nº 821513/16 – Acórdão nº 1624/20 – Tribunal Pleno – Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral – Sessão: 16/07/2020)

Assim, adotando as cautelas necessárias para a contratação, indo ao encontro do previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o Consórcio Público é o órgão gerenciador da licitação compartilhada, cabendo-lhe a responsabilidade pela condução e gerenciamento dos procedimentos licitatórios.

Por fim, quanto à indagação do consulente referente à obrigatoriedade de que o consórcio deva possuir crédito orçamentário disponível para a abertura do processo compartilhado, a unidade mencionou os arts. 105⁷, 106⁸ e 150⁹, da Lei nº 14.133/2021, e concluiu “que os consórcios públicos não estão dispensados da obrigação de possuírem créditos orçamentários disponíveis ao realizarem contratações por meio da realização de certames licitatórios” (peça 18, fl. 7).

Deste modo, por força dos artigos supramencionados pela unidade técnica, a licitação compartilhada pelos Consórcios Públicos, seguem o entendimento que somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem executadas no exercício financeiro em curso.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO nos seguintes termos:

I - Em resposta aos questionamentos, no sentido:

1 - Tendo expressa previsão em ato constitutivo, é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público à luz da Lei nº 14.133/21?

Sim é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público à luz da Lei nº 14.133/21, desde que haja expressa previsão em seus atos constitutivos.

2 - Em sendo positiva a indagação anterior, é possível o Consórcio Público gerir apenas o processo licitatório até a fase de homologação e adjudicação, ficando a fase de contrato, empenho, liquidação e pagamento a cargo dos municípios que aderirem a licitação compartilhada?

Sim, é possível o consórcio público atuar apenas como órgão gerenciador, com amparo técnico e logístico para os seus consorciados, responsabilizando-se pela condução e gerenciamento dos procedimentos licitatórios, cabendo aos entes consorciados a celebração dos contratos dele decorrentes.

7 Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

8 Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:
(...)

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

9 Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa

3 - Em sendo a indagação 2 positiva, o Consórcio fica dispensado da obrigação de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado?)

Os Consórcios Públicos não estão dispensados de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado, sob pena de violação aos artigos 105, 106 e 150 da Lei n.º 14.133/2021.

4 - Com o trânsito em julgado da decisão, determino:

a) o encaminhamento do feito à Escola de Gestão Pública para os registros pertinentes no âmbito de suas atribuições definidas pelo art. 175-D, § 2º, II do Regimento Interno; e

b) na sequência, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em CONHECER e RESPONDER a presente Consulta nos seguintes termos:

I - Tendo expressa previsão em ato constitutivo, é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público à luz da Lei n.º 14.133/21?

Sim é possível a realização de licitação compartilhada por Consórcio Público à luz da Lei n.º 14.133/21, desde que haja expressa previsão em seus atos constitutivos;

II - Em sendo positiva a indagação anterior, é possível o Consórcio Público gerir apenas o processo licitatório até a fase de homologação e adjudicação, ficando a fase de contrato, empenho, liquidação e pagamento a cargo dos municípios que aderirem a licitação compartilhada?

Sim, é possível o consórcio público atuar apenas como órgão gerenciador, com amparo técnico e logístico para os seus consorciados, responsabilizando-se pela condução e gerenciamento dos procedimentos licitatórios, cabendo aos entes consorciados a celebração dos contratos dele decorrentes;

III - Em sendo a indagação 2 positiva, o Consórcio fica dispensado da obrigação de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado?)

Os Consórcios Públicos não estão dispensados de possuir crédito orçamentário disponível para abertura do processo licitatório compartilhado, sob pena de violação aos artigos 105, 106 e 150 da Lei n.º 14.133/2021;

IV - com o trânsito em julgado da decisão, determinar:

a) o encaminhamento do feito à Escola de Gestão Pública para os registros pertinentes no âmbito de sus atribuições definidas pelo art. 175-D, § 2º, II do Regimento Interno; e

b) na sequência, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente