

ta-Feira, 03 de maio de 2019

– as decisões do Tribunal de Contas da União proferidas em consultas têm caráter normativo e constituem prejulgamento da tese, nos termos do §2º do artigo 1º da lei nº 8.443/92. São, portanto, atos normativos.

– Relevância da arguição de inconstitucionalidade da acumulação de proventos e vencimentos, quando a acumulação desses vencimentos não é permitida na atividade. Precedentes do Plenário do STF:

(ADI 1691 MC, Relator Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 30.10.1997, DJ 28-11-1997, Republicação: DJ 12.12.1997)

8. Visto isso, a indagação não deve ser conhecida, por falta de requisito objetivo de admissibilidade, já que objeto da consulta está fundamentado num caso concreto, o que é vedado pelos normativos desta Corte de Contas, conforme aludido acima.

9. Além do não atendimento do requisito objetivo de admissibilidade, questiona-se também o interesse processual do consulente, uma vez que esta egregia Corte de Contas já explicitou exaustivamente seu entendimento quanto à forma como deve ser criado o Sistema de Controle Interno dos municípios alagoanos, inclusive a natureza dos cargos públicos que o compõem ao aprovar a Resolução Normativa nº 03/2011, como se vê em seu artigo 2º, caput e §2º, e artigo 3º, parágrafo único:

Art. 2 As atividades inerentes ao ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO, exceto a de coordenação, serão exercidas por servidores municipais, ocupantes de cargos públicos efetivos, sendo vedadas a delegação e a terceirização por se tratar de atividades próprias da Administração Pública.

§1º Nos casos de prefeituras e câmaras municipais de pequeno porte, se o ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO for composto apenas de um membro, este será o Coordenador e deverá preencher as condições descritas no caput deste artigo.

Art. 3º (...)

Parágrafo Único. O coordenador do ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO poderá ser um servidor comissionado, salvo no caso do art. 2º §1º desta Instrução Normativa. (grifos nossos)

10. O interesse processual refere-se à utilidade que o provimento jurisdicional pode trazer ao demandante. Para a comprovação do interesse processual, primeiramente, é preciso demonstrar que sem o exercício da jurisdição, por meio do processo, a pretensão não pode ser satisfeita. Daí surge a necessidade concreta da tutela jurisdicional e o interesse em obtê-la.

11. Uma vez verificado que a matéria afeta à consulta, cuja resposta deve ter natureza normativa, já se encontra regulamentada por meio do normativo acima mencionado, resta evidenciada a ausência de utilidade do presente feito, e, por conseguinte, a ausência de interesse processual.

12. Deste modo, e com fundamento no art. 485, incisos VI do Código de Processo Civil, aplicável ao presente expediente subsidiariamente, entendendo pelo arquivamento do feito.

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: (...)

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

13. Por todo o exposto, apresento o meu voto para que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais e regimentais, com fundamento nas razões expostas, DECIDA:

I. NÃO CONHECER a Consulta, pois traz em seu objeto caso concreto, indo de encontro ao requisito objetivo de admissibilidade constante no art. 6º, X do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e por ausência de interesse processual, uma vez que a matéria da presente consulta encontra-se regulada pela Resolução Normativa nº 03/2011;

II. Dar conhecimento ao Consulente da presente Decisão, em conformidade com os termos do art. 25, inc. II, da Lei n. 5.604/94, enviando o inteiro teor do Relatório que a acompanha, bem como, a cópia dos pareceres do Ministério Público de Contas e do Gabinete dos Auditores, exarçados no bojo deste processo e cópia da Resolução Normativa nº 03/2011;

III. Publicar a presente Decisão para fins de direito;

Sala das Sessões do PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 16 de Abril de 2019.

Conselheiro RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE – Relator

Conselheiro OTÁVIO LESSA DE GERALDO SANTOS - Presidente

Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO

Conselheira ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS – Impedida

Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MARCIEL

Conselheiro Substituto ALBERTO ALVES PIRES DE ABREU

Ministério Público de Contas GUSTAVO HENRIQUE ALBUQUERQUE SANTOS

PROCESSO: TC 2114/2016

INTERESSADO: Marcelo Beltrão Siqueira – prefeito de Jequiá da Praia

ASSUNTO: Consulta

ACÓRDÃO 049/2019.

CONSULTA. IMPLANTAÇÃO DE PROJETO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS. ART. 37, XXI, CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE AQUISIÇÃO ONEROSA DE BENS OU SERVIÇOS POR INTERMÉDIO DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. PELO CONHECIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos, RESOLVE o Pleno do Tribunal de Contas de Alagoas, por unanimidade, acolher o Voto-Vista do Conselheiro Rodrigo Siqueira Cavalcante, nos seguintes termos:

I – CONHECER da presente Consulta, formulada pelo Sr. Marcelo Beltrão Siqueira, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XIX da Lei n. 5.604/1994 (LOTCEAL) e/ou art. 6º, inciso X, a, do Regimento Interno do TCE/AL;

II – NO MÉRITO, responder ao Consulente: “É vedada a aquisição onerosa (ainda que indiretamente), pelo Poder Público, de bens ou serviços por intermédio de entidade privada que não se submeta ao regime jurídico licitatório, por violação ao art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal e à Lei Federal n. 8666/93”;

III – Publicar a presente Decisão para fins de direito;

IV – Após o cumprimento da decisão, proceda-se ao arquivamento.

VOTO-VISTA

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo de consulta submetido ao julgamento do Pleno deste Tribunal de Contas, a fim de responder ao questionamento do Sr. Marcelo Beltrão Siqueira, acerca da implantação de projeto de tecnologia da informação, cujo objetivo seria, em suma, promover a circulação de dados de forma integrada entre os municípios alagoanos e os órgãos de controle da Administração. Posteriormente, o consulente reiterou seu questionamento, acostando aos autos cotações de preços entre empresas do mercado, bem como minuta de contrato, no intuito de subsidiar a análise da questão.

2. O consulente explicita suas razões na exordial, ao fim da qual requer o posicionamento desta Corte de Contas sobre a “[...] possibilidade legal de viabilização do projeto em comento através da Associação dos Municípios Alagoanos – AMA, no intuito de realizar a criação de uma rede própria privada de dados em cada município alagoano, para regularização das determinações legais, com interação e interligação entre os sistemas municipais e os sistemas do Tribunal de Contas e da

AMA” (grifos nossos).

3. O processo seguiu o devido trâmite, constando, assim, nos autos os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, que se manifestaram pela impossibilidade de se proceder a eventual contratação do serviço em tese sem prévio procedimento licitatório, sugerindo-se, inclusive, a criação de consórcio público para a consecução da finalidade almejada. Esse entendimento foi acolhido pela Conselheira Relatora Ana Raquel Ribeiro Sampaio Calheiros, que profereu em seu voto, durante a Sessão Plenária do dia 19/03/2019, a seguinte resposta: “Não é legítima a adesão de municípios a contratos firmados entre a AMA e outras pessoas jurídicas de direito privado, por violar as regras e princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto ao dever de licitar”.

4. Na oportunidade, o processo foi objeto de pedido de vista por parte deste Conselheiro, que foi regulamentado deferido, conforme o disposto no art. 18, inc. VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

5. É o relatório. Passo ao exame do mérito.

RAZÕES DO VOTO

6. Preliminarmente, interessa asseverar que a resposta a ser emitida pelo Pleno deste Tribunal deve restringir-se à pergunta formulada na inicial, sobre possibilidade de viabilização do projeto de tecnologia da informação, por intermédio da AMA, aos seus associados. Não cabe, portanto, ao TCE-AL, neste procedimento, o exame de eventual contratação, na forma da minuta de contrato apresentada, pois, assim, restaria configurado o julgamento de caso concreto, em violação ao requisito de admissibilidade estabelecido pelo art. 189 do Regimento Interno do TCE-AL, *in verbis*: “Art. 189. A resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto”. Segundo lição de Jacoby Fernandes,

Outro efeito da consulta é o prejulgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto.

Tal efeito tem duas consequências. A primeira é o respeito ao princípio do *due process of law* – devido processo legal – que impede a fixação de juízo antes da ocorrência dos fatos. Por esse motivo é que a dúvida deve retratar normas e não fatos, pois, do contrário, estaria a Corte julgando sem observar o rito processual adequado, a contextualização completa e a produção de provas em favor ou prejuízo do próprio consulente. A segunda é que pode o consulente, fato não raro, *interpretando* a resposta da consulta, atribuir-lhe elástico ou concepção diversa da que seria normalmente considerada. Daí a cautela jurídica que resguarda o instituto da consulta.

7. Verifica-se que na consulta apresentada o gestor não apresentou dúvida sobre a interpretação ou aplicação de norma jurídica específica, sua formulação é genérica, o que prejudicaria o pronunciamento do TCE-AL. Além disso, considerando que não é competência do mesmo Tribunal a fiscalização das atividades das pessoas jurídicas de direito privado, no caso, da Associação dos Municípios Alagoanos, que na presente questão é ponto central, vislumbra-se que não haveria razões suficientes para o acolhimento do pleito.

8. Por outro lado, considerando a tendência deste Eg. Tribunal de Contas a responder consultas ainda que versem sobre casos concretos, imprimindo esforços interpretativos, não se pode ignorar a relevância da temática, bem como os impactos positivos que a concretização de tal projeto levaria aos entes jurisdicionados, bem como à própria Corte de Contas, especialmente, sob a ótica do princípio da eficiência da Administração Pública, evidenciando, outrossim, o interesse público que permeia o caso. Por esse motivo, então, subsiste razão para o pronunciamento desta Corte por meio da presente Consulta.

9. Nessa senda, tem-se o voto da Conselheira Relatora, que, fundamentando-se no princípio da obrigatoriedade de licitação, conclui pela impossibilidade de adesão dos municípios a contratos firmados entre a AMA e particulares. Deveras, não é dado à Administração Pública dispor livremente dos recursos públicos, posto que submetida aos diversos princípios constitucionais administrativos, especialmente, a legalidade. Assim, ressalta-se o correto raciocínio exposto no voto da Relatora, denotando a preocupação em resguardar a indisponibilidade do interesse público.

10. Entretanto, o projeto apresentado também busca privilegiar o mesmo interesse da coletividade e da Administração Pública, inclusive, deste Tribunal. Nesse sentido, interessa considerar, ainda, o modelo de administração gerencial vigente na contemporaneidade. Como leciona José dos Santos Carvalho Filho: “O regime de direito administrativo envolve a afirmação de uma pluralidade de interesses igualmente considerados como públicos”.

11. Assim, entendendo que se pode considerar hipótese de parceria entre as municipalidades e a AMA em que não se utilizem recursos financeiros da Administração Pública, não se exigindo a realização do certame licitatório nesse caso.

12. Dessa forma, considerando a dinâmica da realidade fática e a busca pela eficiência, aliada à efetivação do interesse público, entendo que a decisão deva ser reformulada, no intuito de não inviabilizar toda e qualquer forma de efetivação do projeto em comento. É possível, sim, a adesão dos municípios a projetos desenvolvidos pela AMA em parceria com particulares, mesmo sem a realização de certame licitatório, quando aqueles não envolverem contrapartida pecuniária por parte dos entes públicos.

13. Portanto, entendo que não há óbices à implantação do projeto através da AMA. Contudo, repise-se: desde que seja desenvolvido de forma gratuita.

14. Isto posto, apresento o meu voto-vista para que o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, no uso de suas atribuições legais e regimentais, com fundamento nas razões expostas, DECIDA:

I – CONHECER da presente Consulta, formulada pelo Sr. Marcelo Beltrão Siqueira, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XIX da Lei n. 5.604/1994 (LOTCEAL) e/ou art. 6º, inciso X, a, do Regimento Interno do TCE/AL;

II – NO MÉRITO, responder ao Consulente: “É vedada a aquisição onerosa (ainda que indiretamente), pelo Poder Público, de bens ou serviços por intermédio de entidade privada que não se submeta ao regime jurídico licitatório, por violação ao art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal e à Lei Federal n. 8666/93”;

III – Publicar a presente Decisão para fins de direito;

IV – Após o cumprimento da decisão, proceda-se ao arquivamento.

É como voto.

Sala das Sessões do PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, em Maceió, 16 de Abril de 2019.

Conselheiro RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE – Relator do voto vencedor

Conselheiro OTÁVIO LESSA DE GERALDO SANTOS - Presidente

Conselheiro FERNANDO RIBEIRO TOLEDO

Conselheira ANA RAQUEL RIBEIRO SAMPAIO CALHEIROS – Relatora Originária

Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO MARCIEL

Conselheiro Substituto ALBERTO ALVES PIRES DE ABREU

Ministério Público de Contas GUSTAVO HENRIQUE ALBUQUERQUE SANTOS

NILTON FELIPE DE SOUZA DIAS

Responsável pela resenha

O CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS, RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE, EM SESSÃO PLENÁRIA DO DIA 30 DE ABRIL DE 2018 RELATOU OS SEGUINTE PROCESSOS:

PROCESSO: TC 16228/2017

UNIDADE: Prefeitura do Município de Penedo

RESPONSÁVEL: Sr. Marcelo Beltrão Siqueira, Prefeito