

COMENTÁRIOS ÀS PROPOSTAS DE EMENDAS ÀS

MINUTAS DE RESOLUÇÃO E DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO

TEMÁTICA 10: OS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL E O CONTROLE DO CUMPRIMENTO DO ART. 5º DA

LEI 8.666/93: ORDEM NOS PAGAMENTOS PÚBLICOS

Coordenação Geral	
Conselheiros e Conselheiros Substitutos	Técnicos
C. Valdecir Pascoal (TCE/PE)	Risodalva Castro (TCE/MT)
C. Valter Albano (TCE/MT)	Willams Brandão de Farias (TCE/PE)
C.S Jaylson Fabianh Lopes Campelo (TCE/PI)	Maria Irivanda Silva (TCE/PE)
C.S. Jaqueline Jacobsen Marques (TCE/MT)	Paula Palma Fontes (TCE/MT)

Comissão Temática 10	
Conselheiros e Conselheiros Substitutos	Técnicos
C. Paulo Curi Neto (TCE/RO) – Coord.	Willams Brandão de Farias (TCE/PE)
C. Valter Albano da Silva (TCE/MT)	Risodalva Castro (TCE/MT)
C.S. Jaqueline Jacobsen Marques (TCE/MT)	Victor Augusto Godoy (TCE/MT)
C.S. Moisés Maciel (TCE/MT)	Narda Consuelo V. N. Silva (TCE/MT)
	Volmar Bucco Junior (TCE/MT)
	Carmen Hornick (TCE/MT)

Minuta de Resolução Atricon nº __/2014

Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3206/2014 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”**, integrante do Anexo Único.

A **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon**, com base no que dispõem os incisos I, V e VI do art. 3º do seu Estatuto, e

CONSIDERANDO um dos objetivos da Atricon, definido no seu Estatuto, de coordenar a implantação, nos Tribunais de Contas do Brasil, de um sistema integrado de controle da Administração Pública, buscando a uniformização de procedimentos e garantindo amplo acesso do cidadão às informações respectivas;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais aplicáveis à administração pública, em especial os da legalidade, impessoalidade, probidade, moralidade e publicidade;

CONSIDERANDO o objetivo estabelecido no Plano Estratégico Atricon 2012-2017 de “Fortalecer a instituição Tribunal de Contas como instrumento indispensável à cidadania”, a meta de “Incentivar a adoção dos padrões de qualidade e agilidade do controle externo instituídos pela Atricon, por 100% dos Tribunais de Contas até dezembro de 2017” e a Iniciativa de “Elaborar diretrizes de controle externo relativas ao cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93 pelos jurisdicionados - ordem no pagamento das contas públicas - e apoiar a sua implantação ou o aprimoramento pelos Tribunais de Contas”;

CONSIDERANDO a exigência do cumprimento da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos (art. 5º da Lei 8.666/93) para assegurar a probidade e a economicidade dos negócios públicos;

CONSIDERANDO a necessidade de disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas de controle externo, de forma a possibilitar resposta célere e efetiva às demandas crescentes e contínuas da sociedade;

CONSIDERANDO a decisão aprovada em reunião conjunta da Diretoria Executiva e do Conselho Deliberativo da Atricon, em 27 de março de 2014, que determinou a elaboração de resoluções orientativas aos Tribunais de Contas sobre temas relevantes e constituiu, para tanto, comissões temáticas integradas por Conselheiros, Conselheiros Substitutos, Procuradores de Contas e Técnicos dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as minutas apresentadas pelas comissões temáticas, decorrentes da consolidação das propostas elaboradas nas reuniões realizadas no TCE/MT (Cuiabá - MT, 12 a 14/05/2014) e no TCE/PI (Teresina-PI, 04 a 06/06/2014), bem como das emendas apresentadas por representantes dos Tribunais de Contas do Brasil durante o período de audiência pública eletrônica (16/06 a 18/07/2014) e durante as atividades temáticas do IV Encontro Nacional dos Tribunais de Contas, em Fortaleza - CE (04 a 06/08/2014);

CONSIDERANDO a deliberação plenária no IV Encontro Nacional dos Tribunais de Contas, em Fortaleza - CE (04 a 06/08/2014), que aprovou diretrizes de controle externo relacionadas às temáticas;

RESOLVE:

Art. 1º. Aprovar as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3206/2014 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”**, integrante do Anexo Único desta Resolução.

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Conselheiro **Valdecir Pascoal**

Presidente da **Atricon**

ANEXO ÚNICO DA RESOLUÇÃO ATRICON __/2014

DIRETRIZES DE CONTROLE EXTERNO ATRICON 3206/2014:

**OS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL E O CONTROLE DO CUMPRIMENTO DO ART. 5º DA LEI 8.666/93:
ORDEM NOS PAGAMENTOS PÚBLICOS**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
Apresentação.....	5
Justificativa.....	5
Objetivo.....	5
Compromissos firmados.....	6
Princípios e fundamentos legais.....	7
Conceitos.....	7
DIRETRIZES.....	7

INTRODUÇÃO

Apresentação

1. É dever da administração pública observar, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica de exigibilidade do crédito decorrente do cumprimento de obrigação executada de acordo com a lei e com o instrumento contratual, conforme exigência do art. 5º, *caput*, da Lei 8.666/93, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.
2. Tal regra veda a violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, uma vez que retira do gestor a possibilidade de escolher quem será beneficiado com os pagamentos e de estabelecer privilégios em detrimento deste ou daquele credor, sob pena de configurar crime tipificado no art. 92 da mesma lei, sujeito à pena de detenção de dois a quatro anos e multa.

Justificativa

3. Os Tribunais de Contas do Brasil são relevantes instrumentos de controle da ordem nos pagamentos públicos, conforme exigência do art. 5º da Lei 8.666/93. Esse fato motivou a Atricon a estabelecer como prioridade estratégica a definição de diretrizes relativas à temática, tendo em vista a definição de parâmetros nacionais uniformes e suficientes a sua implementação pelos Tribunais de Contas.

Objetivo

4. Disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas de controle externo afetas à observância da ordem cronológica nos pagamentos públicos.

Compromissos firmados

5. Os compromissos do Sistema Tribunal de Contas relacionados à temática estão expressos no plano estratégico 2012/2017 da Atricon e nas Declarações de Belém-PA, de Campo Grande - MS e de Vitória - ES, a seguir transcritos:

a. Plano Estratégico 2012/2017 - Atricon:

Objetivo 3 Fortalecer a instituição Tribunal de Contas como instrumento indispensável à cidadania.
Meta 3.1 Incentivar a adoção dos padrões de qualidade e agilidade do controle externo instituídos pela Atricon, por 100% dos Tribunais de Contas, até dezembro de 2017.

Iniciativa 3.1.11 Elaborar diretrizes de controle externo relativas ao cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93 pelos jurisdicionados - ordem no pagamento das contas públicas - e apoiar a sua implantação ou o aprimoramento pelos Tribunais de Contas.

b. Declaração de Vitória - ES, aprovada em dezembro/2013 durante o XXVII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema “A importância dos Tribunais de Contas no contexto nacional e a sua atuação enquanto instrumentos de cidadania e de melhoria da qualidade da gestão pública e do desenvolvimento econômico, bem como de redução das desigualdades regionais e sociais”

Desenvolver mecanismos e implementar ações para o fortalecimento institucional dos Tribunais de Contas, em obediência ao princípio federativo, enquanto instrumentos indispensáveis à cidadania.

c. Declaração de Campo Grande - MS, aprovada em novembro/2012 durante o III Encontro Nacional dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema “Um debate pela efetividade do Controle Externo do Brasil”

Desenvolver mecanismos para o fortalecimento institucional dos Tribunais de Contas, em obediência ao princípio federativo, enquanto instrumentos indispensáveis à cidadania, assegurando a efetividade do Controle Externo, observando o que dispõem os planejamentos estratégicos da Atricon e do IRB.

Princípios e fundamentos legais

6. Os princípios constitucionais e legais que embasaram a elaboração dessas diretrizes são os seguintes:
 - a. Legalidade
 - b. Impessoalidade
 - c. Isonomia
 - d. Probidade
 - e. Moralidade
 - f. Publicidade

7. A legislação de referência para esse trabalho é a seguinte:
 - a. Constituição Federal
 - b. Lei 8.666/93
 - c. Leis Orgânicas e Regimentos Internos dos Tribunais de Contas

Conceitos

8. O principal conceito a ser adotado como referência para a aplicação dessas diretrizes é o seguinte:
 - a. Ordem cronológica – instituto previsto em lei e que vincula a administração pública a efetuar pagamento aos fornecedores de bens e serviços em conformidade com a exigibilidade dos créditos que se apresentem ao pagamento.

DIRETRIZES

9. Os Tribunais de Contas do Brasil, no âmbito de suas competências constitucionais, fiscalizarão o cumprimento da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos pela Administração Pública, conforme previsto no artigo 5º da Lei nº 8.666/93, observando para tanto, no que couber, as diretrizes indicadas nos itens seguintes.

10. Editar e divulgar ato normativo com o fim de compelir e orientar os jurisdicionados a observar os parâmetros mínimos a serem atendidos pela Administração para o cumprimento do artigo 5º da Lei nº 8.666/93.
11. Promover ações junto aos jurisdicionados, visando à edição de lei local e/ou decreto que regule 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 nº 8.666/93;
12. Definir como obrigatória a implementação, por parte da Administração Pública, de sistema informatizado que possibilite a divulgação em tempo real, na rede mundial de computadores, das diversas ordens cronológicas e das respectivas listas de credores, com ampla acessibilidade a qualquer cidadão, em atenção ao prescrito na Lei nº 12.527/11 (Lei da Transparência).

Proposta de emenda	
Autor	Conselheiro Cesar Miola – TCE/RS, com apoio técnico de Comissão designada pela Portaria 966/2014: Débora Pinto da Silva – Coordenadora, Adriana da Costa Matte, André Dietrich, Claudio Roberto Koskodan das Chagas, Cristina Assmann, Eduardo Moreira Cordeiro, Elisa Cecin Rohenkohl, Estêvão da Rosa Krieger, Fernanda Nunes, Marcos Flavio Rolim, Marília Catarina Vasques Santos, Paulo Eduardo Panassol, Renato Pedroso Lauris, Valtuir Pereira Nunes
Tipo	Substitutiva
Item	12
Redação proposta	12. Definir como obrigatória a implementação, por parte da Administração Pública, de Instar a Administração Pública a implementar sistema informatizado que possibilite a divulgação em tempo real, na rede mundial de computadores, das diversas ordens cronológicas e das respectivas listas de credores, com ampla acessibilidade a qualquer cidadão, em atenção ao prescrito na Lei nº 12.527/11 (Lei da Transparência).
Avaliação da comissão temática	
Decisão (*)	Não acatada
Redação final	Idem à proposta original
Justificativa	Assegurar a transparência é exigência da lei. Instar não tem a força da obrigatoriedade. Segundo dicionário, “solicitar insistentemente”.

(*) acatada, acatada parcialmente ou não acatada

13. Regulamentar e divulgar prazos e regras para o envio de documentos e informações pelos jurisdicionados, comprobatórios do cumprimento da ordem cronológica nos pagamentos, preferencialmente por meio eletrônico;
14. Implementar processo eletrônico para o recebimento, processamento e análise de documentos e informações recebidas dos jurisdicionados relativos às contratações públicas;
15. Assegurar capacitação permanente às equipes técnicas do Tribunal de Contas para a efetiva fiscalização do disposto no artigo 5º da Lei 8.666/93;

16. Realizar, por meio da Escola de Contas, eventos de capacitação destinados aos servidores dos entes jurisdicionados sobre a correta aplicação do artigo 5º da Lei nº 8.666/93, e lhes disponibilizar orientação permanente;
17. Fixar a matéria como item de verificação obrigatória no controle externo concomitante, com a exigência de explicitação das conclusões da equipe em relatório técnico, de modo a impactar o julgamento das correspondentes contas anuais;

Proposta de emenda	
Autor	Conselheiro Cesar Miola – TCE/RS, com apoio técnico de Comissão designada pela Portaria 966/2014: Débora Pinto da Silva – Coordenadora, Adriana da Costa Matte, André Dietrich, Claudio Roberto Koskodan das Chagas, Cristina Assmann, Eduardo Moreira Cordeiro, Elisa Cecin Rohenkohl, Estêvão da Rosa Krieger, Fernanda Nunes, Marcos Flavio Rolim, Marília Catarina Vasques Santos, Paulo Eduardo Panassol, Renato Pedroso Lauris, Valtuir Pereira Nunes
Tipo	Modificativa
Item	17
Redação proposta	17. Fixar a matéria como item de verificação obrigatória no controle externo concomitante , com a exigência de explicitação das conclusões da equipe em relatório técnico documentação de auditoria , de modo a impactar o julgamento das correspondentes contas anuais, <i>se for o caso</i> .
Avaliação da comissão temática	
Decisão (*)	Acatada
Redação final	Idem à proposta
Justificativa	Para preservar a autonomia dos Tribunais de Contas na definição de suas políticas e estratégias de fiscalização

(*) acatada, acatada parcialmente ou não acatada

18. Realizar auditorias específicas com o fim de aferir, inclusive *in loco*, a partir de exame amostral dos procedimentos administrativos, o efetivo cumprimento da ordem cronológica de exigibilidade nos pagamentos;

Proposta de emenda	
Autor	Conselheiro Cesar Miola – TCE/RS, com apoio técnico de Comissão designada pela Portaria 966/2014: Débora Pinto da Silva – Coordenadora, Adriana da Costa Matte, André Dietrich, Claudio Roberto Koskodan das Chagas, Cristina Assmann, Eduardo Moreira Cordeiro, Elisa Cecin Rohenkohl, Estêvão da Rosa Krieger, Fernanda Nunes, Marcos Flavio Rolim, Marília Catarina Vasques Santos, Paulo Eduardo Panassol, Renato Pedroso Lauris, Valtuir Pereira Nunes
Tipo	Supressiva
Item	18
Redação proposta	18. Realizar auditorias específicas com o fim de aferir, inclusive in loco , a partir de exame amostral dos procedimentos administrativos, o efetivo cumprimento da ordem cronológica de exigibilidade nos pagamentos
Avaliação da comissão temática	
Decisão (*)	Acatada
Redação final	Idem à proposta
Justificativa	Para preservar a autonomia dos Tribunais de Contas na definição de suas políticas e estratégias de fiscalização

(*) acatada, acatada parcialmente ou não acatada

19. Atuar cooperativamente com outras instituições de controle, dentro de suas competências institucionais, promovendo o intercâmbio de informações e documentos, a troca de experiências, a identificação e a divulgação de casos exitosos e o apoio técnico, visando ao cumprimento do artigo 5º da Lei 8.666/93;

20. Representar ao Ministério Público, se apurado indício da consumação do crime previsto no art. 92 da Lei nº 8.666/93;

21. Produzir, a partir das informações recebidas e das análises realizadas, indicadores de resultado acerca do cumprimento do disposto no art. 5º da Lei 8.666/93, dando-lhes ampla divulgação e transparência;
22. Realizar campanhas de esclarecimento sobre a matéria junto à opinião pública local, com ampla divulgação destas diretrizes, informando que irregularidades detectadas pelos cidadãos podem ser noticiadas na Ouvidoria do Tribunal;
23. Apoiar e participar de campanha nacional “Ordem nos Pagamentos Públicos” promovida pela Atricon e parceiros;
24. Regulamentar e implementar ações voltadas ao cumprimento da ordem cronológica nos pagamentos realizados pelo Tribunal de Contas.