



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Volmar Bucco Junior

**Auditor Público Externo
Consultor Adjunto de Estudos, Normas e Avaliação**

volmar@tce.mt.gov.br
(65)3613-7567



DESPESA PÚBLICA

- Conceito
- Fases da despesa orçamentária
- Formas de evitar o fracionamento de despesas
- Decisões em Consulta – TCE
- Outros pontos relevantes

Despesa Pública

Constituem despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos.

despesa pública: *latu sensu* / *stricto sensu*

Despesa Pública

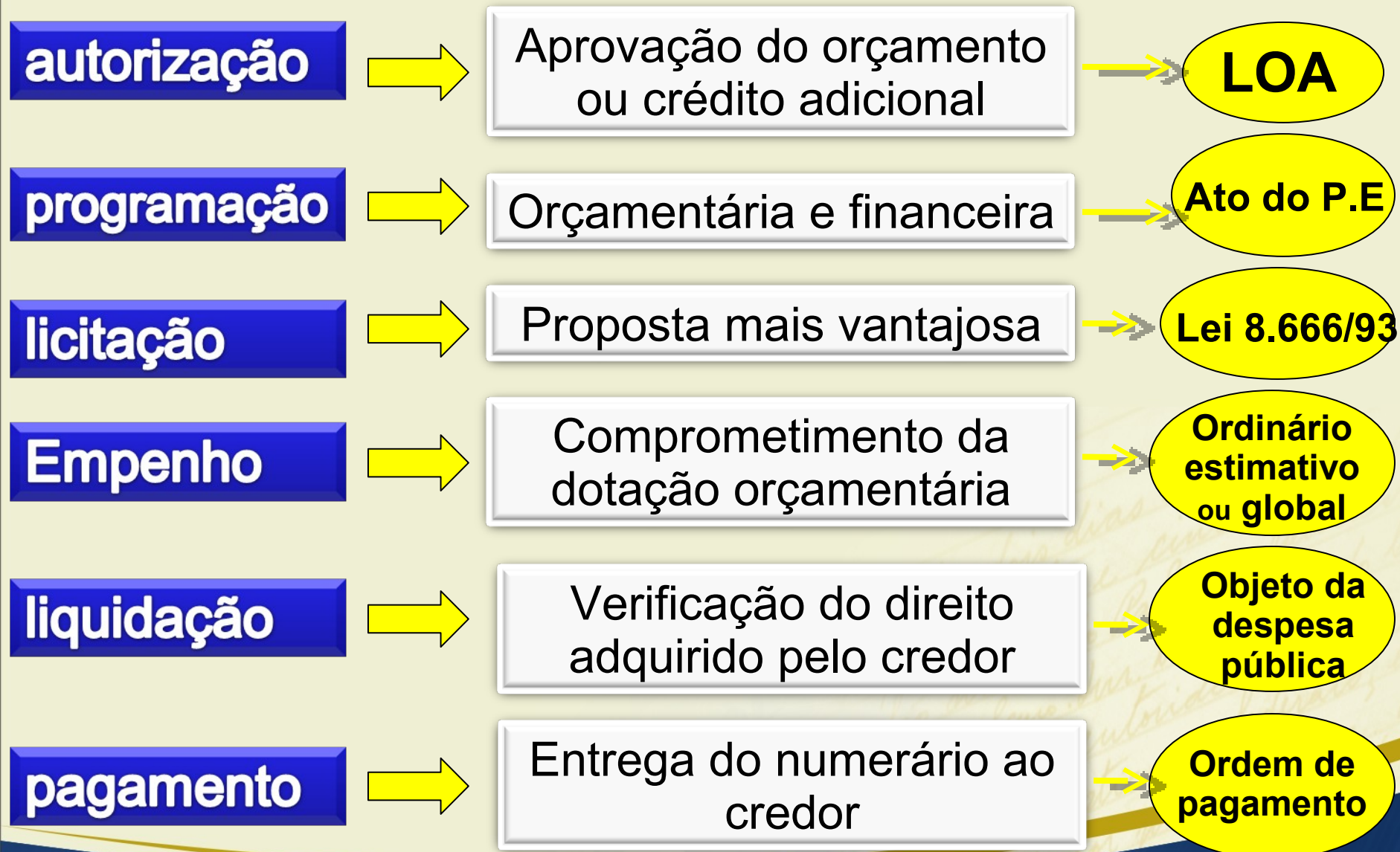
Despesa Orçamentária:

depende de autorização legislativa

Despesa Extraorçamentária:

não depende de autorização legislativa

Fases da Despesa Orçamentária



Planejamento das Contratações

Decisão TCU nº 310/2000 - Plenário¹

(...)quando da realização de suas despesas, proceda a um adequado planejamento de seus procedimentos licitatórios, em conformidade com a disponibilidade de créditos orçamentários e recursos financeiros, objetivando contratações mais abrangentes e abstendo-se de proceder a sucessivas contratações de serviço e aquisições de pequeno valor, de igual natureza, semelhança ou afinidade, realizadas por dispensa de licitação fundamentada no inciso II do artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

FRACIONAMENTO DE DESPESAS

Irregularidade Grave (Resolução Normativa 08/2008)

E11 -Foi constatada fragmentação de despesas de um mesmo objeto para alterar a modalidade de procedimento licitatório(art.23, §2º, L. 8.666/93)

Fracionamento de despesas x parcelamento do objeto

“o fracionamento de despesas é a prática ilegal do parcelamento do objeto”.

Fracionamento ou parcelamento do objeto

Base Legal: **Artigos:15 e 23, § 1 Lei no 8.666/93**

- **É uma determinação e não uma faculdade.**
- **Para não realizar é preciso que demonstre que a opção não é vantajosa ou viável.**

Finalidade Precípua:

- **Ampliação das vantagens econômicas para a Administração, através do:**
 - **aumento da competitividade.**
 - **melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado**

Fracionamento ou parcelamento do objeto

Requisitos:

- **Manutenção da integridade qualitativa do objeto - ordem técnica**
- **Redução de custos (economicidade) – ordem econômica**
 - O parcelamento somente deve ser efetuado quando não resultar em perda de economia de escala.
- **Preservação da modalidade licitatória pertinente à globalidade da contratação.**

Jurisprudência:

- **Acórdão nº 3.008/2006, 1ª C., rel. Min. Benjamim Zymler**
- **Decisão nº 348/1999, Plenário, rel. Ministro Benjamim Zymler**

Fracionamento de despesas

Vedação legal:

art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei n.º 8.666/93

O que é fracionamento?

O fracionamento se caracteriza por dividir a despesa estimada visando realizar a contratação direta ou utilizar modalidade de licitação menos complexa que a prevista pela lei.

Acórdão TCE/MT 2.291/2002

Fracionamento de despesas

**Para não realizar
Procedimento licitatório:**

Artigo 24, I e II

**Para realizar procedimento
licitatório mais simplificado:**

Artigo 23, § 2º e 5º

Fracionamento de despesas

CONCLUSÕES: Processos: 12.599-7/2009 e 12.959-3/2009

1. As parcelas que sejam partes integrantes de um mesmo objeto devem ser conjugadas para determinação da modalidade licitatória ou dispensa. **Exceção:** art. 23, §5º, para obras e serviços de engenharia.

1. Sempre que as aquisições puderem ser realizadas de uma só vez e envolverem objeto de mesma natureza, há que se utilizar de licitação pública e na modalidade apropriada em função do valor global das contratações iguais ou semelhantes (mesma natureza) planejadas para o exercício.

3. As contratações (obras e serviços de engenharia) cujo objeto tenha a mesma natureza (objetos semelhantes) mas que não sejam parcelas de um único objeto, não poderão ser somadas para determinação da obrigatoriedade da licitação ou definição da modalidade licitatória, a menos que pudessem ser executadas no mesmo local, conjunta e concomitantemente;

Fracionamento de despesas

Processos: 12.599-7/2009 e 12.959-3/2009

CONCLUSÕES:

4. A classificação orçamentária (elemento ou subelemento de despesas) e a identidade ou qualidade do fornecedor são irrelevantes, isoladamente, para determinação da obrigatoriedade de licitar ou definição da modalidade licitatória; Quanto ao lapso temporal entre as licitações, **é totalmente** irrelevante;
5. O gestor deve programar suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa;

Prejulgado 0689 TCE/SC

Fracionamento de despesas

CONCLUSÕES:

6. Objetos de mesma natureza são aqueles que possuem similaridade, são espécies de um único gênero, e cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos;

Exemplo

7. A contratação que for autônoma, assim entendida aquela impossível de ter sido prevista, mesmo que se refira a objeto idêntico ou de mesma natureza de contratação anterior, poderá utilizar da dispensa ou adotar a modalidade, isoladamente.

Como resolver o problema do fracionamento?

- planejamento adequado das compras
- pregão
- registro de preços

PREGÃO

*Instituído pela Lei 10.520/2002 (Normas Gerais)

- Aquisição de bens e serviços comuns

Serviços Comuns:

Aqueles cujo padrão de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado”

- Padronização
- Disponibilidade no mercado

PREGÃO

- Objetos complexos podem ser comuns?
- Bens e serviços de informática?
- Obras e serviços de engenharia?

Obras – **não**

Serviços de engenharia - **sim**

PREGÃO

VANTAGENS:

- Não há possibilidade de fracionamento
- Celeridade procedimental (inversão das fases)
- Comprovada eficácia
- Tem se mostrado a opção mais econômica
- Independe do valor da aquisição

REGISTRO DE PREÇOS

Art. 15 da Lei 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I -

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

REGISTRO DE PREÇOS

- Modalidades: Pregão e Concorrência
- Cada Ente deverá ter regulamento próprio
- Validade do registro não superior a 1 ano

REGISTRO DE PREÇOS

Quando Utilizar?

- Contratações frequentes
- Entregas parceladas
- Atendimento a mais de um órgão:
 - ✓ Participante
 - ✓ “Carona”.
- Dificuldade em definir o quantitativo.

REGISTRO DE PREÇOS

Vantagens:

1. Eliminação dos fracionamentos de despesa

1. Disponibilidade orçamentária só para contratar (não para licitar);

1. Caso a Administração não queira contratar não é necessário motivar;

1. Pode adquirir o quantitativo que quiser;

REGISTRO DE PREÇOS

Vantagens:

- 1.O compromisso é só do fornecedor;
- 1. Redução de volume de estoques
- 1.Redução dos números de licitações
- 1.Tempos recordes de aquisição

REGISTRO DE PREÇOS

Vantagens:

- 1. Atualidade dos preços de aquisição
- 1. Participação de pequenas e médias empresas
- 1. Vantagens para o licitantes

Registro de Preço – Figura do “Carona”

Resolução de Consulta nº 16/2009

Possibilidade de órgãos e entidades que não participaram da licitação aderir à ata no limite do decreto regulamentador

• Em caso de silêncio na norma específica:
25% do quantitativo

Adesão ilimitada: afronta aos princípios da competição e livre concorrência

Eficiência: somente se o objeto atende qualitativamente as necessidades do “carona”.

Registro de Preço – Processo Licitatório

Acórdão nº 551/2006

- Desnecessidade de manutenção de cópia do processo em cada órgão contratante.
- Somente o órgão gerenciador

DESPESAS ILEGÍTIMAS

Irregularidade Grave : E-24: Realização de despesas ilegítimas.

1. Despesas alheias à finalidade pública

Exemplo:

- Multas, juros, correções, tarifas de devolução de cheques.
- jogos, concursos, promoções, tele-sexo, TV por assinatura, associações privadas

2. Despesas estranhas ao objetivo do órgão

Exemplo:

- aquisição de medicamentos pela Câmara

Acórdão 861/2002 - Restos a pagar ilegítimos (produto ou serviço não entregue):

- possibilidade de baixa

Enriquecimento ilícito da Administração (contratos)

Acórdão nº 700/2003

➤ Comprovada a legitimidade da despesa e que a contratação atendeu ao interesse público:

Há obrigatoriedade de pagamento, mesmo com:

a) irregularidades na formalização do contrato. (ex: assinatura)

a) ausência de empenho à época

Empenhar em Despesas de Exercícios Anteriores

Empresa de propriedade de Deputado Estadual e Vereador

Acórdão nº 667/2004

➤ Vedação à contratação com a Administração Pública

Artigo 29, IX C.F - Vereadores

Artigo 54, I, “a” C.F – Deputados e Senadores

E de propriedade de prefeito? – Acórdão 1.307/2002

Artigo 9º, §3º, 8.666/93. – Servidor ou dirigente do órgão contratante

Aquisição Medicamentos

Resolução CMED nº 04/2006

CAP:desconto mínimo obrigatório a ser aplicado sempre que forem realizadas vendas aos entes da administração pública.

Atualmente: 24,92%

Art.2º : medicamentos sujeitos ao CAP

Despesas da Câmara

Resolução de Consulta nº 17/2008 (10/06/08)

•Possibilidade de aumento ou redução do orçamento:

Aumento:

- Valor fixado abaixo do limite constitucional;
- Valor insuficiente para atender as necessidades;
- Apresentação de justificativa –relatório ao executivo
- Mediante crédito adicional;

Redução:

- Obrigatoriamente quando o valor fixado for superior ao limite constitucional;

Despesas da Câmara – Saldo financeiro

Resolução de Consulta nº 21/2009 (26/05/09)

- **Obrigatoriedade de devolução do saldo financeiro – dentro do exercício**
- **Discrecionabilidade quanto à devolução ao longo do exercício**
- **Impossibilidade de direcionamento do recurso devolvido**
- **Não afetação na base de cálculo das despesas com folha de pagamento**
- **Necessidade de adequação orçamentária para não haver sobras**

Verba Indenizatória

Acórdãos: 2.206/2007 e 1.323/2007

Destina-se a compensar o agente público por gastos ou perdas inerentes à Administração, mas realizadas pessoalmente pelo agente no desempenho da atribuição definida em lei.

•Possibilidade, atendidos os seguintes requisitos:

1. Instituída mediante lei;

1. Pessoal da ativa;

1. Não abrange outras despesas institucionais, de terceiros ou aquelas já indenizadas sob outra forma;

1. Valor compatível e proporcional aos gastos realizados;

Verba Indenizatória

Acórdãos: 2.206/2007 e 1.323/2007

1. Não pode ser incorporado e nem integra a remuneração;
1. Deve ser suprimida tão logo cessem os motivos;
1. Não será computada para efeito de limites remuneratórios;
1. Prestação de contas de acordo com o definido em lei.

ADIANTAMENTO

Acórdãos: 2.370/2002; 2.619/2006; 2.181/2007

- Somente para servidores
- Despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação
- Contabilização na dotação específica
- Prestação de contas – regulamento do Ente

DIÁRIAS

Acórdãos: 1.783/2003; 1.394/2005; 816/2007

- Servidores e agentes políticos
- Compatível com os gastos (alimentação, hospedagem e transporte urbano)
- Prestação de contas: comprovar deslocamento, qtd de dias e necessidade – regulamento do Ente (relatório de viagem, bilhetes de passagem, comprovantes de participação em cursos, comprovante de devolução etc)
- Legislativo não está obrigado a se vincular aos valores do executivo – [Acórdão 1.394/2005](#)

Vereadores – vedação:

- deslocamento dentro do município (participar de sessão)
[Acórdão 816/2007](#)

Art.42 - LRF: Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício

Decisão Administrativa 16/2005/ Acórdão 789/2006

- Abrange todos os titulares do poder executivo, legislativo, judiciário, MP e TCE.
- Obriga a quitação ou disponibilidade financeira somente das despesas liquidadas.
- Na apuração da disponibilidade observar a vinculação de recursos

Art.42 - LRF: Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício

Decisão Administrativa 16/2005/ Acórdão 789/2006

- Abrange todos os titulares do poder executivo, legislativo, judiciário, MP e TCE.
- Obriga a quitação ou disponibilidade financeira somente das despesas liquidadas.
- Na apuração da disponibilidade observar a vinculação de recursos

CND do INSS e FGTS

Resolução de Consulta nº 39/2008 (23/09/08)

Alterou Acórdão nº 1.741/2005

➤ Exigência em todas as aquisições de P.J

***Inclusive quando se tratar de valor inferior a R\$ 8.000,00**

- art. 195, §3º C.F
- art. 27 da Lei n.º 8.036 de 11/05/1990

OUTROS PONTOS RELEVANTES:

- **Aparelho celular** – Acórdão 1.579/2005
- **Veículo particular** – Acórdão 983/2001
- **Passagens pessoas físicas** – Acórdão 663/2006
- **Gastos outros entes federação** – Acórdão 2.619/2006
- **Plano de Saúde para servidores** - Acórdão 1.002/2007
- **Retenções obrigatórias nas Notas Fiscais**



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Volmar Bucco Junior

Auditor Público Externo

Consultor Adjunto de Estudos, Normas e Avaliação

volmar@tce.mt.gov.br

(65) 3613-7567

“O temor do Senhor é o princípio da sabedoria” Provérbios 1:7