



<b>PROCESSO</b>	<b>35.984-0/2017 (AUTOS DIGITAIS)</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONSULTA</b>
<b>CONSULENTE</b>	<b>JOÃO ANTÔNIO DA SILVA BALBINO</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO VALE DO RIO CUIABÁ (CIDES – VALE DO RIO CUIABÁ)</b>
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA</b>

## VOTO

De proêmio, destaco que conheço da presente Consulta, uma vez que foi formulada em tese, por autoridade legítima, com a apresentação objetiva da dúvida e versa sobre matéria de competência deste Tribunal, preenchendo, portanto, os requisitos de admissibilidade exigidos pelo art. 232 da Resolução nº 14/2007.

No mérito, propõe-se a presente Consulta, em essência, a discutir acerca da possibilidade, ou não, de realização de processo licitatório pelo Consórcio, por meio de Sistema de Registro de Preços (SRF), para futura contratação de serviços de mão de obra de asseio, limpeza, conservação, jardinagem e recepção pelas prefeituras consorciadas.

À luz de uma interpretação sistemática das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso XI do artigo 4<sup>o</sup> cc §1<sup>o</sup> do artigo 112<sup>2</sup>, ambos da Lei 11.107/05, com o artigo 11, e com o artigo 2<sup>o</sup> da Lei 8666/93, extrai-se que a realização de licitação por Consórcios Públicos, independentemente da sua natureza jurídica (público

<sup>1</sup> Art. 4<sup>o</sup> São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;

XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:

a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;

b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;

c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;

<sup>2</sup> Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.  
(...)

§ 1 o Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.



ou privado), encontra amparo legal, pois eles estão submetidos às regras de licitação e contratos administrativos.

No mesmo norte, a utilização do procedimento de Sistema de Registro de Preço também encontra amparo legal, pois o artigo 15 da Lei 8666/93 que o disciplina também se aplica aos Consórcios Públicos, por força do citado artigo 2º dessa mesma lei, e diante da ausência de disposição normativa em contrário.

Todavia, dirijo dos pareceres técnico e ministerial acerca da possibilidade de delegação de competência regulamentar aos Consórcios Públicos com o fim desses regulamentarem o sistema de registro de preços.

A divergência se funda em **dois pressupostos normativos** basilares.

O primeiro refere-se ao fato que segundo prescreve o artigo 15 da Lei 8666/93, a regulamentação do Sistema de Registro de Preço deve ser realizada por meio de Decreto Executivo e, nos termos do **artigo 84, inciso IV, da CF/88**, a competência para expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis se trata de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a qual, por conseguinte, é indelegável, tanto que não se encontra nas hipóteses de competências delegáveis, previstas no parágrafo único do citado artigo 84 da CF88.

O segundo refere-se ao fato de que tal delegação de competência regulamentar, ainda que constitucionalmente possível fosse, se faz desnecessário, uma vez que, nos termos do **inciso VIII do artigo 4º da Lei 11.107/2005**, os consórcios públicos serão obrigatoriamente representados por um Chefe do Poder Executivo de um dos entes da Federação consorciados<sup>3</sup>, o qual, conforme acima explanado, já é constitucionalmente dotado de poder-dever regulamentar.

---

<sup>3</sup> Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;



Como bem salienta Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>4</sup>:

Compreende-se que o titular da competência para determinar estes critérios ou padrões seja o Chefe do Poder Executivo, pois ele é o supremo hierarca da Administração. Donde, a ele e não a outrem é que o Texto Constitucional haveria de atribuir, como atribuiu, titulação para expedir os regulamentos. Assim, o chefe do Poder Executivo, exercendo seu poder hierárquico, restringe os comportamentos possíveis de seus subordinados e especifica, para os agentes da Administração, a maneira de proceder. Destarte, uniformiza, processual e materialmente, os comportamentos a serem adotados em face dos critérios que elege e das pautas que estabelece para os órgãos e agentes administrativos.

(...)

O Chefe do Poder Executivo tem o dever de regulamentar as leis que demandam tal providencia (...)

Toda competência administrativa é um dever de praticar ato idôneo para atendimento da finalidade protetora do interesse público (...). tal desempenho implica o exercício de um poder, o qual, bem se vê, é meramente ancilar, instrumental, deferido como requisito insuprimível para que seu titular possa desincumbir-se do dever posto a seu cargo e delimitado, caso a caso, por esta mesma razão que o conforma.

Donde o poder é mera contraface do dever (...).

A questão não é de competência federativa, para que os entes da federação possam transferir ao Consórcio Público por delegação, mas sim de competência funcional indelegável.

Assim, penso que a solução constitucionalmente albergada é a submissão dos entes consorciados ao Decreto Executivo regulamentador do sistema de registro de preço editado pelo representante legal do Consórcio que detém, em razão da intrínseca função de Chefe do Poder Executivo, a competência constitucional de editar Decretos para fiel execução das leis, no caso, para dar fiel execução ao artigo 15 da Lei de Licitações no âmbito do respectivo Consórcio Público.

Ultrapassada essa pontual divergência de entendimento, concordo com os entendimentos técnico e ministerial no sentido de que, por força

---

<sup>4</sup> BANDEIRA DE MELLO. Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros: São Paulo, 20ª edição, p. 327/328.



do das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso XI do artigo 4º da Lei 11.107/05 cc artigo 19 do Decreto 6.017/2007<sup>5</sup>, “para que consórcio público possa realizar licitações em substituição aos demais entes a ele consorciado, por meio do SRP, o protocolo de intenções, o contrato de consórcio e o estatuto social do consórcio público deverão conter finalidade que se alinhe com o objeto licitado”.

Na mesma sintonia de entendimento, concordo com ambos de que é juridicamente lícito e possível aos Consórcios a realização de licitações, para registro de preços, de serviços administrativos de cessão/locação de mão de obra para asseio, limpeza, conservação, jardinagem e recepção, “desde que tais serviços se enquadrem como comuns e não se objetive apenas a contratação imediata dos serviços, com quantitativos certos e determinados”.

Diante do exposto, acolho em parte o Parecer nº 241/2018, da autoria do Procurador-geral de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e VOTO, pelo conhecimento da presente Consulta, para no mérito respondê-la, mediante a aprovação da seguinte de Resolução de Consulta:

Resolução de Consulta nº \_\_/2017. Consórcio Público. Licitações. Sistema de registro de preços. Requisitos.

1) É possível aos Consórcios Públicos realizarem licitações para Registro de Preços (SRP) voltado a futuras e eventuais contratações de fornecimento de bens e/ou prestação de serviços comuns pelos respectivos entes federados consorciados, desde que:

a) o objeto a ser licitado esteja inserido no propósito associativo do Consórcio, mediante previsão no rol de objetivos fixados nos atos constitutivos da entidade;

**b) o Chefe do Poder Executivo de um dos entes consorciados, nesta qualidade e na qualidade de representante legal do Consórcio Público, edite Decreto regulamentando os procedimentos do Sistema de Registro de Preços (SRP) no âmbito do respectivo Consórcio Público;**

c) a regulamentação a ser editada pelo Consórcio, para disciplina do SRP, tenha por parâmetro **as diretrizes gerais** instituídas no Decreto Federal nº 7.892/2013 **ou outro normativo equivalente;**

2) No caso de contratações de serviços administrativos por meio de terceirização de mão de obra, todos os contratantes

<sup>5</sup> 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. (grifou-se)



vinculados ao SRP (órgão gerenciador, participantes ou aderentes/caronas) devem observar as condições elencadas na Resolução de Consulta TCE-MT nº 14/2013-TP.

VOTO, pela atualização da Consolidação de Entendimentos, para fazer constar o verbete da decisão colegiada, nos termos acima exarados.

Cuiabá, 08 de fevereiro de 2017.

**LUIZ CARLOS PEREIRA<sup>6</sup>**

Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

---

<sup>6</sup>Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006