

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator MAURICIO FARIA**

**Ref.: Relatório de Análise de Licitação.
CONCORRÊNCIA nº 07/2010-SEHAB.**

1. – INTRODUÇÃO

Trata-se de análise da Concorrência nº 07/2010-SEHAB, cujo objeto é a execução de obras do Programa de Urbanização de Favelas - Lote 07, no âmbito da Coordenadoria de Habitação da SEHAB, integrada pela Superintendência de Habitação Popular - HABI, pelo Programa Mananciais e pelo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo – RESOLO (P.A. nº 2010-0.046.903-0).

A presente licitação foi objeto de Relatório de Análise de Licitação, às peças 24/25, e de posterior manifestação, à peça 60. Nesta, se registrou a ausência de posicionamento da Origem em um dos apontamentos feitos.

Por ordem de V. Excelência, foi emitido um novo ofício, peça 61, objetivando oficializar a Origem e intimar a empresa Construções e Incorporações CEI Ltda. sobre o relatório desta Coordenadoria constante das peças 24 a 26 e, também, do relatório da Assessoria Jurídica de Controle Externo constante das peças 28 e 29.

A Origem manifestou-se às peças 67 e 68, por meio da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB. A empresa Construções e Incorporações CEI deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (peça 73).

Retornam os autos nesta oportunidade, por determinação de Vossa Excelência (peça 74), para análise e manifestação, à vista da documentação acrescida nos autos.

2. ANÁLISE

2.1. Conclusão 3.2. Emissão da Nota de Reserva

3.2 Não houve a emissão de Nota de Reserva para dar início ao procedimento licitatório, infringindo, assim, o disposto no inc. III do §2º do art. 7º da LF nº 8.666/93 (peça 25, fl. 3).

Posicionamento da Origem

A Origem se posiciona, inicialmente, afirmando que o Decreto Municipal 51.194, de 21 de janeiro de 2010, em seu art. 3º, determina que a cota orçamentária inicial para a Administração Direta e Indireta será estabelecida para o período de três meses, exceto quando relativa a pessoal e a auxílios da Administração Direta.

Relata que consulta enviada pela SEMPLA ensejou a realização de uma reunião de trabalho em que foi discutido, além da legalidade do disposto no art. 3º do referido Decreto, a possibilidade de abertura de licitação sem prévia expedição de extrato de reserva de recursos.

Os membros reunidos em SNJ concluíram, preliminarmente, à luz do disposto no art. 7º § 2º, da Lei nº 8.666/93, que a expedição de nota de reserva de recursos orçamentários não constitui exigência essencial para abertura de um procedimento licitatório [...] (peça 68, fl 2 – grifos no original).

Observou, no entanto, que, o embora a lei de licitações mencione apenas a "previsão de recursos orçamentários", a questão também deveria ser analisada por outros ângulos.

[...] ponderou-se que a questão também deveria ser analisada por outros ângulos, considerando que a Lei de Responsabilidade Fiscal define o cumprimento das exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 - relacionadas as ações governamentais que acarretem aumento de despesas – constitui condição prévia para "empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras" (§4º, I, do art.16). E entre as condições prévias figura a exigências de que a nova despesa conte com adequação financeira com a lei orçamentária anual (peça 68, fl. 2 – grifos no original).

Informou que, diante das conclusões dos membros de SNJ, foi solicitado o pronunciamento da PGM, dando origem a Ementa nº 11.492, no qual restaram endossadas as conclusões expostas pela Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos - SNJ.

EMENTA Nº 11.492 Direito financeiro. Execução orçamentária. Legalidade do art. 3º do Decreto nº 51.194/10, que definiu cotas orçamentárias trimestrais para as atividades da Administração Direta e Indireta. Dispositivo que está em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, com as normas atinentes à programação financeira trimestral prevista nos arts. 47 e 48 da Lei nº 4.320/64. (peça 68, fl. 12)

Concluiu que, baseado na manifestação da PGM foi dada sequencia no processo licitatório.

Com base na manifestação da PGM e considerando que a despesa decorrente do processo licitatório em questão estava previsto no orçamento anual de 2010 e alinhado com o PPA 2010/2013, foi dada sequência ao processo licitatório, seguindo

as disposições de empenho mensal, conforme Decreto 51.194 de 21 de janeiro de 2010. (peça 68, fl. 2)

Por fim, apresenta anexos vários documentos demonstrativos do andamento do processo de licitação, incluindo o Despacho de Autorização do Cronograma Físico-Financeiro do Contrato 18/2010-SEHAB, datado de 21/12/2010, determinando, com fundamento nos Decretos nº 51.194/2010 e nº 51.200/2010 a emissão de nota de reserva cujo teor reproduzimos abaixo:

1. A emissão de Notas de Reserva e Empenho de Recursos referente ao mês de Dezembro/2010, no valor de R\$400.000,00 (Quatrocentos mil reais) sendo **R\$396.000,00** (Trezentos e noventa e seis mil reais) para o pagamento dos serviços, de acordo com a PLANILHA DE EMPENHO - 2010 de Fl.(s) 2.356, em nome da empresa **Flasa Engenharia e Construções Ltda.**, e **R\$4.000,00** (Quatro mil reais) para o pagamento dos serviços, de acordo com a PLANILHA DE EMPENHO - 2010 de Fl.(s) 2.357, em nome da empresa Construções e Incorporações - CEI Ltda., onerando a dotação n° 14.10.16.451.1131.1.277.4.4.90.51.00.05 - URBANIZAÇÃO DE FAVELAS.(peça 68, fl. 27- grifo no original).

Inclui, também, nos documentos apresentados (peça 68, fl. 28) o Extrato de Reserva nº 127981 autorizado.

Quadro 1

EXTRATO DE RESERVA		Nº 127981 1ª EMISSÃO
Data de Emissão: 21/12/2010		
Processo Nº: 2010-0046903-0		
Identificação da Unidade		
Órgão : 1400 - Secretaria Municipal de Habitação	SEHAB	
Unidade : 1410 - Gabinete do Secretário	SEHAB-GAB	
Identificação da Dotação		
Programática : 16.451.1131.1.323 - Urbanização de Favelas - Operação Urbana Água Espraiada-Lote 1 e 2		
Despesa : 4.4.90.51.00 - Obras e Instalações		
Fonte de Recurso : 06 - Outras Fontes		
Convênio : 433 - PMSP-SF/CRÉDITO EM CONTA CORRENTE		
Banco: 237 Agência: 475 Conta Corrente: 59.200-5		
Especificação da Despesa		
SubElemento : 99 - OUTRAS OBRAS E INSTALAÇÕES		
Item : 99 - Outras Obras e Instalações		
Líquido : LOTE 7 - UF		
Valor : R\$ 400.000,00	Quatrocentos Mil Reais*****	
Demonstrativo de Saldos		Operação Anterior
Saldo Anterior da Dotação	: R\$ 7.999.999,95	
Saldo Anterior da Cota da Unidade	: R\$ 5.400.000,00	
Valor da Reserva	: R\$ 400.000,00	
Saldo Disponível da Dotação	: R\$ 7.599.999,95	
Saldo Disponível da Cota	: R\$ 5.000.000,00	

2010-0046903-0
Helen Mara Rompean
Diretora Financeira
HAB/SEHAB

Análise

A Origem fundamenta sua posição no Decreto Municipal nº 51.194, de 21 de janeiro de 2010, que em seu art. 3º determina que a cota orçamentária inicial para a Administração Direta e Indireta será estabelecida para o período de três meses, exceto quando relativa a pessoal e a auxílios da Administração Direta.

Entretanto, tal dispositivo invade a competência da União ao derogar o que estabelece o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle

orçamentário. Segundo o disposto no art. 24, inciso I da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito financeiro, entre outros. Assim, neste caso, houve extrapolação das competências legais estabelecidas pela Constituição Federal.

Por outro lado, a emissão de nota de reserva de orçamento prévia à licitação é medida prevista na legislação municipal em vigor, conforme citação abaixo, bem como constitui ato que assegura a existência de recursos suficientes para a realização de despesa. Ademais, demonstra adequado planejamento orçamentário e prudente execução financeira por parte da Administração, além de conferir proteção à confiança quanto à sociedade destinatária das obras e serviços, notadamente aos licitantes que acorrem ao certame visando a efetiva contratação, para além de mera expectativa de direito.

A PMSP orienta seus órgãos acerca do Sistema de Orçamento e Finanças - SOF no seguinte sentido¹:

A Reserva orçamentária é o procedimento administrativo previsto na Lei Federal nº 8.666/93, Decreto Municipal 23.639/87. Que precede a realização da despesa e que abate, contabilmente, parcela da dotação orçamentária Autorizada, até o limite desta e compatibilizada com a quota mensal de cada órgão.

[...]

Antes de Emitir a Nota de Reserva para a realização da Despesa é prudente Consultar o SALDO da respectiva Dotação Orçamentária.

Desse modo, como medida de prudência e proteção à confiança, na forma da legislação municipal, deve ser emitida reserva de orçamento que demonstre a existência de recursos suficientes para a realização da despesa previamente às licitações.

Do exposto, mantém-se o apontamento.

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que as argumentações apresentadas pela Origem não foram suficientes para superar o apontamento expresso na conclusão **3.2.** do Anexo de Continuação de peça 25, já reiterado na manifestação de peça 60 e ora analisado no subitem **2.1.**

¹Disponível em:

<<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/arquivos/secretarias/financas/contas-publicas/SOF-Apresentacao-Fluxo-Execucao-Orcamentaria-Set2015.pdf>>. Consulta em 17/08/2021.

Cumpre salientar que a empresa Construções e Incorporações CEI, regularmente intimada, deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido para sua defesa.

É o que submetemos à apreciação e deliberação de Vossa Excelência.

Em 17.08.2021.

OSWALDO BERTINATO JÚNIOR
Agente de Fiscalização

De acordo,

ANTONIO DOS SANTOS SILVEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização 14

AYRTON NEIVA JR
Coordenador Chefe
Coordenadoria VII