TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/003693/2016
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão de 24/06/2020 – Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda. – Secretaria Municipal da Saúde/Autarquia Hospitalar Municipal – Representação interposta veiculando reclamação de pagamentos não efetuados em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial, bem como afronta à ordem de pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores – DEA em desfavor da representante

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSO. PFM. SMS. RECLAMAÇÃO. PAGAMENTOS NÃO EFETUADOS. CONTRATOS. AFRONTA À ORDEM DE PAGAMENTO. 1. A regra é o pagamento dos contratos na ordem cronológica de sua exigibilidade, ou seja, quem entrega primeiro, recebe primeiro, sendo sua inobservância medida de caráter excepcional, razão pela qual se impõe a apresentação de motivos pertinentes e capazes de indicar que a quebra da ordem cronológica de pagamento constitui a única ou a mais adequada medida para atender ao interesse público envolvido. Art. 5º, L 8.666/1993. Art. 37, L 4.320/1964. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso ordinário, visto que foram atendidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 119 e 138 e seguintes do Regimento Interno, assim como o artigo 46 da Lei Orgânica, ambos deste Tribunal de Contas.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, devendo o Acórdão, à peça 27, ser integralmente mantido pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 18 de dezembro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/03/2025 17:02:52 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 26/03/2025 18:58:41 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

61ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL
Item 103 – Pleno

TC 3.693/2016 – **Representação**
Objeto: Representação interposta pela empresa Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda., noticiando que possui crédito a receber da Secretaria Municipal da Saúde – SMS e da Autarquia Hospitalar Municipal – AHM em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial, bem como afronta à ordem de pagamento de DEAs (Despesas de Exercícios Anteriores) em desfavor da Representante
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde – SMS Autarquia Hospitalar Municipal – AHM
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata o TC 3.963/2016 da análise da Representação interposta pela empresa Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda., noticiando que possui crédito a receber da Secretaria Municipal da Saúde – SMS e da Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, no importe de **R$ 2.223.623,16** (dois milhões, duzentos e vinte e três mil, seiscentos e vinte e três reais e dezesseis centavos), correspondente ao exercício de 2012, em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial, requerendo que seja determinado o pagamento dos valores devidos, analisadas as práticas administrativas no que toca à quebra da ordem de pagamento e suspensão de qualquer pagamento pela Administração enquanto não ajustada a respectiva ordem cronológica das Despesas de Exercícios Anteriores - DEA.

Concluída a instrução do presente processo, foi prolatado o **v. Acórdão** na 3.095ª Sessão Ordinária do Pleno desta Corte de Contas, na data de 24 de junho de 2020, contendo a seguinte decisão (peça 27):

> **A C Ó R D Ã O**
> Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.
> **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à **unanimidade**, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não conhecer da representação no que tange aos pedidos de quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos, uma vez que tais providências estão além das competências constitucionais desta Corte de Contas.
> **ACORDAM**, ainda, à **unanimidade**, em conhecê-la no que se refere à infringência da ordem cronológica dos vencimentos e, no mérito, em julgá-la procedente, visto que a Origem não apresentou justificativa que motivasse a quebra da ordem cronológica de pagamentos, assistindo, portanto, razão à representante.
>
> **ACORDAM**, também, à **unanimidade**, em determinar às Secretarias Municipais da Saúde e de Gestão que observem a estrita ordem cronológica de pagamentos de suas obrigações, de acordo com as datas de exigibilidades.

ACORDAM, afinal, à **unanimidade**, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se, após, estes autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.
Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.
São Paulo, 24 de junho de 2020.
ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

Após ofício/intimação encaminhado à Origem, Secretaria do Governo Municipal e à Representante para ciência do Acórdão prolatado (peças 31/33), foram acrescidas aos autos as respostas da Origem às peças 39/40.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM** apresentou Recurso constante da peça 37.

À peça 52, a **Secretaria de Controle Externo – SCE** concluiu em seu relatório de análise técnico o quanto segue:

*"**2. ANÁLISE***
Conforme se depreende do Acórdão do julgamento, apenas um ponto da Denúncia foi julgado procedente, que será analisado pela Auditoria, além da verificação do cumprimento da determinação do Plenário do Tribunal.
2.1. ACORDAM, ainda, à unanimidade, em conhecê-la no que se refere à infringência da ordem cronológica dos vencimentos e, no mérito, em julgá-la procedente, visto que a Origem não apresentou justificativa que motivasse a quebra da ordem cronológica de pagamentos, assistindo, portanto, razão à representante (Acórdão à peça 27)
Defesa da Secretaria do Governo Municipal (peça 39 - fl. 01 e peça 40 - fls.2/3)
Em atenção ao Ofício em epígrafe informamos que, conforme documentos anexos, a Secretaria Municipal de Saúde tomou ciência do V. Acórdão proferido no caso em questão.
Seguem, também nos anexos, as informações prestadas pela Secretaria Executiva de Gestão – SEGES, com esclarecimentos a respeito da competência para efetuar os pagamentos tratados na R. Decisão.
[...]
13.Impende salientar, ainda, que não compete e nunca competiu à Secretaria Municipal de Gestão efetuar pagamento de débito, seja oriundo de DEA ou não, uma vez que na esfera da Administração Municipal Direta, somente a Secretaria Municipal da Fazenda exerce essa atribuição, por meio da Subsecretaria do Tesouro Municipal - SUTEM e do Departamento de Administração Financeira – DEFIN e suas divisões, conforme se constata das disposições contidas nos artigos 39, inciso III, 40, incisos I e II , 41 e 43, todos do Decreto nº 58.030/2017 e alterações, que fixam as atribuições das diversas unidades de SF, comprovando a existência de sistema único e centralizado para o pagamento de despesas municipais.

14. Assim sendo, após exame do caso estritamente sob o aspecto jurídico formal, sugere-se o retorno do presente à SGM/AJ para conhecimento e eventual resposta ao E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo, uma vez que não é competência desta SEGES, as questões relavas à ordem cronológica de pagamentos de credores.

Recurso da PFM (peça 37 - fls. 03/04)

Ao ver desta Procuradoria, ora recorrente, os pedidos elencados na inicial, com o devido acatamento, não se inserem na competência dessa E. Corte.

E assim se alega, porquanto, embora seja bastante plausível o exame e a análise da matéria por parte do Tribunal, haja vista o tema em debate, forçoso reconhecer que a Corte não pode - e não deve - ainda que de forma indireta, oferecer qualquer resolução de uma lide que atenda exclusivamente aos interesses de particulares.

É dizer: não cabe à Corte de Contas analisar conflitos individuais, ou seja, aqueles que dizem respeito aos chamados direitos subjetivos.

Aliás, foi exatamente esse o judicioso entendimento do limo. Assessor da Jurídica do Tribunal, Dr. Alvaro Theodor Herman Salen Caggiano, por ocasião da sua manifestação em primeira instância, cuja parte final, inclusive. fizemos questão de reproduzir em nosso parecer (fls. 610/612).

Não se nega à parte o sagrado direito de litigar e pleitear os seus justos interesses, sendo que, para tanto, o particular deverá se socorrer do Poder Judiciário, que é quem detém, com o devido respeito àqueles que divergem, a competência para analisar e julgar a matéria em questão.

Portanto, entende esta Procuradoria que a representação ora intentada não deveria ser conhecida na sua totalidade pelo E. Tribunal, razão pela qual, em sede de revisão, aguarda e requer que a R. Decisão prolatada seja reformada parcialmente, para o fito de que a parte do pedido relativa à infringência da ordem cronológica dos vencimentos também não seja conhecida. Em síntese, a Fazenda requer que a representação como um todo não seja conhecida.

Não obstante, ainda que esses Nobres Conselheiros entendam por bem manter a decisão prolatada, que conheceu parte do pedido laborado, esta Procuradoria, ora recorrente, requer que, no mérito, o R. Julgado seja reformado integralmente, e, via de consequência, seja decretada a improcedência da presente representação no que toca à parte do pedido conhecida.

E assim se alega, na medida que os esclarecimentos e justificativas colacionados pela Origem, como se vê dos elementos carreados ao longo da instrução probatória, demonstraram que os agentes públicos não desbordaram das normas que regem a espécie.

Ao contrário, pois as informações carreadas dão conta de que a Origem agiu de acordo com o decreto que regia a matéria, cumprindo, pois, os ditames e regramentos da Administração, haja vista que cabia à Secretaria das Finanças orientar e disciplinar as questões orçamentárias.

Manifestação da Auditoria

A Origem não traz nenhum ponto em que recorra da decisão do Tribunal, somente procura esclarecer de quem seria a responsabilidade sobre a execução DEA.

A PFM não trouxe em seus argumentos a motivação da quebra da ordem cronológica de pagamentos.

Diante do exposto, as razões recursais apresentadas não modificam as irregularidades consideradas no julgamento do Acórdão à peça 27.

2.2. ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar às Secretarias Municipais da Saúde e de Gestão que observem a estrita ordem cronológica de pagamentos de suas obrigações, de acordo com as datas de exigibilidades (Determinação exarada no Acórdão à peça 27)

Defesa da Secretaria do Governo Municipal (peças 39/40)

A Origem não se manifestou em relação a esse item do Acordão Recurso da PFM (peça 37)

A PFM não se manifestou em relação à determinação.

Manifestação da Auditoria

Tanto a Origem como a PFM não se manifestaram sobre este item do Acordão.
Diante do exposto, não foi demonstrado cumprimento da determinação exarada no Acórdão à peça 27, o que não supera a conclusão alcançada no julgamento da Representação.
3. CONCLUSÃO
Diante do exposto, concluímos que as razões recursais apresentadas não modificam as irregularidades consideradas no Acórdão da peça 27 e não superam a conclusão alcançada no julgamento da Representação analisada nos presentes autos."

A **Assessoria Jurídica – AJ** se manifestou à peça 54, como segue:

*"Preliminarmente, quanto à **admissibilidade** do recurso nada temos a explanar, face à estrita obediência ao quanto disposto nos arts. 137 e ss. do RITCMSP e arts. 40, 42 e 46 da Lei Orgânica nº 9.167/80.*

*No que percute ao **mérito**, não divisamos nada que pudesse afastar os pontos responsáveis pelo entendimento alcançado e que fosse apto a modificar o guerreado decisum, quer pela ausência de questionamentos jurídicos adicionais, quer pela existência, per si, de elementos argumentativos já considerados e refutados na fase instrutória, na medida em que o apelo do **Órgão Fazendário** se limitou a replicar suas pretéritas premissas de fls. 609/615 do processo físico (fls. 45/51 da peça 44), não enfrentando o motivo balizador do r. decisório em pauta, qual seja, a quebra da ordem cronológica de pagamentos.*

*Quanto aos **documentos e esclarecimentos** trazidos pela **Secretaria de Governo Municipal** (ciência da SMS e informações prestadas pela SEGES a respeito da competência para efetuar os pagamentos tratados na r. decisão), nada temos a explanar, por estarmos diante de meras informações procedimentais oriundas de pleito decisório, não se revestindo, pois, de natureza recursal.*

Pelo exposto opinamos pelo conhecimento do presente recurso, eis que atendidos seus requisitos regimentais. No que diz respeito ao mérito, nosso parecer converge pelo seu desprovimento, considerando-se a ausência de elementos que pudessem elidir o descumprimento delimitado nos autos, mantendo-se, pois, incólume a ratio decidendi *que conduziu ao julgamento de fls. 627/627v. do processo físico (fls. 75/76 da peça 44)."*

À peça 58, a **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** reiterou os termos de seu recurso requerendo a sua apreciação, propugnando por seu provimento com o reconhecimento da total improcedência do reclamo original.

A **Secretaria Geral – SG** apresentou seu parecer à peça 60, destacando o quanto segue:

"Preliminarmente, quanto à admissibilidade do recurso ordinário apresentado pela PFM (peça 37), entendo que merece ser conhecido, pois cumpre o estabelecido no artigo 119 e 138 e ss do Regimento Interno, bem como o artigo 46 da Lei Orgânica, ambos deste Tribunal de Contas.

Em síntese, a Recorrente PFM aduz, em suas razões recursais, que os pedidos elencados na inicial não se inserem na órbita de competência desta Corte, não

podendo e não devendo, ainda que de forma indireta, oferecer qualquer resolução de uma lide que atenda exclusivamente aos interesses de particulares, ou seja, aqueles que dizem respeito aos chamados direitos subjetivos.

Nesse passo, ponderou que o particular deve se socorrer ao Poder Judiciário, que detêm a competência para analisar e julgar a matéria em questão.

Não obstante, esclareceu que as justificativas carreadas ao longo da instrução processual demonstraram que os agentes públicos não desbordaram das normas regentes, haja vista que cabia à Secretaria de Finanças orientar e disciplinar as questões orçamentárias.

Consequentemente, requereu a reforma parcial do v. acórdão com o fito de que a Representação também não fosse conhecida no que tange ao pedido relativo a infringência da ordem cronológica. Caso mantido o conhecimento parcial da Representação, pleiteou que, quanto ao mérito, seja julgada totalmente improcedente e, via de consequência, seja tornada insubsistente a determinação dela decorrente, relativa à ordem cronológica.
(...)
Quanto ao mérito, pondero necessário, a priori, destacar que o v. acórdão guerreado não conheceu da Representação, no que tange aos pedidos de quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos, justamente porque tais providências extrapolam as atribuições constitucionais desta Colenda Corte de Contas, estando, portanto, em plena consonância com o entendimento esposado pela Recorrente.

No que se refere à questão relativa à infringência da ordem cronológica dos vencimentos, destaco que a causa de pedir envolve matéria de competência deste Tribunal de Contas, especialmente em relação ao estabelecido no §1º do art. 113 da LF 8.666/93, abaixo enunciado, in verbis:

"Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo."

Assim, rememoro que, conforme constatado em manifestações da Especializada (peça 5 e fls. 290/293, peça 43), durante a instrução processual, houve pagamentos posteriores relacionados aos mesmos contratos da SMS e AHM, pactuados com a Representante - a exemplo de valores do exercício de 2013 - em detrimento aos débitos de 2012, conforme fls. 160/161 (SMS) e 162/163 (AHM) (peça 42), restando configurado o pagamento fora da ordem cronológica, sem a devida justificativa que possa ser amparada na hipótese do art. 5º da LF 8.666/93, mas, sim, decorrente da falta de planejamento e adoção de medidas, em flagrante descumprimento à legislação em vigor, em especial à LF 4.320/64, LRF e LF 8.666/93.

Nesse passo, a Especializada constatou que resta pendente de pagamento à contratada (pela AHM) o crédito de R$ 1.312.835,40, referente aos meses de novembro e dezembro de 2012, além de indicar que, para a quitação dos valores devidos à representante, inscritos como despesas de exercícios anteriores de 2012, e devido à falta de disponibilidade financeira pela AHM, foram solicitados à SMS (pela primeira vez), em 27.05.2013, recursos financeiros para quitação dos referidos débitos, inclusive aqueles devidos à COPSEG, tendo o pedido sido negado e reiterado no exercício de 2016, sob o processo SEI nº 6110.2016/0000273-5. Em um primeiro momento, cumpre elucidar que o próprio sistema constitucional obriga a Administração a solver seus débitos dentro de um prazo máximo, de acordo com o insculpido no art. 37, XXI, da CF, ao determinar que os contratos administrativos deverão estabelecer "obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta".

Segundo o disposto no art. 5º da Lei Federal 8.666/93, que é uma reafirmação do art. 37 da Lei nº 4.320/1964[1]:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

(Grifos nossos.)

Do dispositivo supramencionado, podemos inferir que a regra é o pagamento dos contratos na ordem cronológica de sua exigibilidade, ou seja, quem entrega primeiro, recebe primeiro, sendo sua inobservância medida de caráter excepcional, razão pela qual se impõe a apresentação de motivos pertinentes e capazes de indicar que a quebra da ordem cronológica de pagamento constitui a única ou a mais adequada medida para atender ao interesse público envolvido.

A respeito do tema, Joel de Menezes Niebuhr preleciona o seguinte:

"Ora, reconhecer que os contratados dispõem do direito de que os pagamentos sejam feitos em observância à ordem cronológica de suas exigibilidades significa dizer que eles têm o poder de exigir que os pagamentos sejam realizados em tal ordem que os seus créditos não sejam preteridos por outros cujas datas de exigibilidade sejam posteriores aos deles.

Trocando-se em miúdos, os contratados têm direito subjetivo a que os pagamentos levados a cabo pela Administração respeitem a ordem cronológica de suas exigibilidades. Vale dizer que eles têm o poder de exigir que a ordem cronológica de exigibilidade dos créditos seja respeitada.
(...)

[1] **Art. 37.** As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

De nada serviria o comando estatuído no caput do art. 5º da Lei nº 8.666/93 se a Administração pudesse subverter a ordem cronológica dos pagamentos sob quaisquer alegações, impertinentes ou irrelevantes. A quebra da ordem cronológica é medida extremamente excepcional, em razão do que deve ser fitada de modo restritivo, para albergar situações fáticas realmente anômalas, inevitáveis, alheias à vontade dos agentes administrativos, potencialmente causadoras de relevantes prejuízos ao interesse público.

Seguindo essa exegese, a quebra da ordem cronológica deve ser a única medida capaz de evitar a lesão ao interesse público. Se outras medidas puderem ser adotadas para evitar tal lesão, a quebra da ordem cronológica já não se justificará."[2]

Desta sorte, o referido art. 5º consagra o dever de a Administração liquidar suas dívidas segundo a ordem cronológica. Ou seja, é inquestionável que a Administração tem de cumprir os prazos e satisfazer as dívidas segundo as regras previstas em lei ou no contrato. Mas, além disso, a Administração está constrangida a observar uma ordem cronológica, de tal modo que não dispõe de discricionariedade para escolher a ordem de preferência para pagamento.[3]

Em linhas gerais, o legislador, com a edição da norma inscrita no retromencionado art. 5º, teve por objetivo descartar qualquer margem para a escolha de credores pelo Poder Público, em atenção aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

O Tribunal de Contas da União, na análise do TC 002999/2015, Acórdão nº 551/2016 (Ministro Relator Vital do Rêgo), acerca do art. 5º da Lei de Licitações, deixou assentado que, ipsis litteris:

"24. Pode-se dizer que a observância da regra, para além do cumprimento dos princípios mencionados, também se propõe à proteção do princípio da economicidade, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa na licitação. É certo que a incerteza quanto ao recebimento dos créditos que lhes são devidos e a ausência de regras objetivas para a realização dos pagamentos constituiria motivo potencial de afastamento de supostos fornecedores, ou mesmo de formulação de propostas que contivessem prévias compensações monetárias por eventuais prejuízos."

Acrescenta-se que o direito subjetivo dos contratados de que os pagamentos sejam feitos na ordem cronológica de suas exigibilidades perdura para além do exercício orçamentário. Isto é, o direito subjetivo perdura ainda que, eventualmente, o crédito de dado contratado não tenha sido quitado até o final do exercício correspondente, tendo sido inscrito em restos a pagar.

Nesse aspecto, vale transcrever as criteriosas ponderações de Marçal Justen Filho:

"Pode afirmar-se que a ordem cronológica de preferências não é secionada pela superveniência do término do exercício orçamentário. Não se extingue o direito de preferência do particular apenas porque exaurido o exercício orçamentário. Os

[2] NIEBUHR, Joel de Menezes. O direito subjetivo dos contratados pela Administração Pública de que os pagamentos sejam realizados em observância à ordem cronológica de suas exigibilidades. Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 125, p. 649, jul. 2004, seção Direitos dos Licitantes e Contratados.
[3] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. ed. rev., atual e ampl. 3ª tir. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 166.

pagamentos devidos pela Administração terão de respeitar a ordem de preferências e somente se pode iniciar o pagamento de dívidas vinculadas ao novo orçamento após satisfeitas todas aquelas contraídas no orçamento anterior.[4]

Entrementes, a Lei 4.320/64, além de carrear definição aos "Restos a Pagar", determina que seu pagamento ocorra mediante dotação específica e ordem cronológica, sempre que possível, conforme disposto em seu art. 37.

Deveras, o débito trazido in casu remonta ao exercício de 2012, enquanto dívidas mais recentes (de 2015), com o próprio representante, também inscritas em DEAs, foram quitadas.

Os arestos a seguir colacionados pulverizam qualquer divergência quanto ao tema:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. EXECUÇÃO CONTRATUAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS. NOTAS FISCAIS EMITIDAS. PAGAMENTO FORA DA ORDEM CRONOLÓGICA. INADMISSIBILIDADE. PREJUÍZOS FINANCEIROS. TRATAMENTO ISONÔMICO ENTRE FORNECEDORES E PRESTADORES. ART. 5º DA LEI N. 8.666/1993. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. REMESSA OFICIAL DESPROVIDA. 1. Remessa oficial em face de sentença que determinou à autoridade coatora que se abstenha de adimplir as notas fiscais fora da ordem cronológica de apresentação. 2. No caso, a impetrante firmou com a Universidade Federal da Bahia a contratação de prestação de serviços de limpeza e conservação, com o fornecimento de equipamentos e materiais, tendo cumpridas todas as suas obrigações contratuais, inclusive o pagamento de salários dos seus empregados prestadores de serviços na UFB. Contudo, a autoridade coatora manteve débitos pertinentes à competência 03/2020 e seguintes, efetivando o pagamento de notas fiscais fora da ordem cronológica. 3. Na hipótese dos autos, determinadas notas fiscais foram pagas, enquanto outras, de meses anteriores ou intercalados, aguardavam pagamento, consubstanciando-se, com isso, na desordem cronológica dos pagamentos efetuados pela autoridade coatora. 4. A não observância da ordem cronológica de pagamento ofende, frontalmente, o tratamento isonômico que deve haver entre fornecedores e prestadores de serviços, previsto expressamente no art. 5º da Lei n. 8.666/1993, regra que se encontra prevista, com o mesmo teor, no art. 141 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 5. Correto, portanto, o entendimento do juízo a quo em determinar que a autoridade coatora se abstenha de adimplir as notas fiscais emitidas pela impetrante fora da ordem cronológica, sob pena de lhe causar prejuízos financeiros irreparáveis. 6. Em sede de remessa oficial, confirma-se a sentença se não há quaisquer questões de fato ou de direito, referentes ao mérito ou ao processo, matéria constitucional ou infraconstitucional, direito federal ou não, ou princípio, que a desabone. 7. A ausência de recursos voluntários reforça a higidez da sentença, adequada e suficientemente fundamentada, sobretudo quando não há notícia de qualquer inovação no quadro fático-jurídico e diante da satisfação imediata da pretensão do direito, posteriormente julgado procedente. 8. Remessa oficial desprovida.
(TRF-1 - REOMS: 10050646520214013300, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, Data de Julgamento: 05/09/2022, 6ª Turma, Data de Publicação: PJe 08/09/2022 PAG PJe 08/09/2022 PAG)

[4] USTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 94.

DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO - OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA - O respeito à ordem cronológica de pagamento prevista no art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93 configura direito dos licitantes que prestaram serviços ou forneceram bens à Administração. - A observância da ordem cronológica é fundamental, servindo de garantia do atendimento aos princípios da moralidade e impessoalidade que regem os atos da Administração. - Sentença confirmada.
(TJ-MG - REEX: 10351100012068001 MG, Relator: Ana Paula Caixeta, Data de Julgamento: 04/07/2013, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/07/2013)

DENÚNCIA FORNECIMENTOS DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES VIOLAÇÃO DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS NÃO RECEBIMENTO COMPROVAÇÃO PROCEDÊNCIA MULTA. 1. A inobservância do regramento sobre a liquidação e o adimplemento das obrigações contraídas por ente da Administração Pública, direta e indireta, ofende os princípios inscritos na Constituição da República, que norteiam as condutas dos agentes públicos, como os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, isonomia, vedação do enriquecimento sem causa e boa-fé. 2. O gestor de ente da Administração pública direta e indireta não dispõe de competência, de prerrogativa para exercer a discricionariedade de escolher a quem pagar. A ordem cronológica é objetiva, deve ser estritamente observada, conforme oque prescreve o art. 5º da Lei (federal) n. 8.666, de 1993. 3. A comprovação de fornecimento regular de medicamentos e produtos médicos hospitalares sem o devido pagamento e da nítida violação à estrita ordem cronológica dos pagamentos devidos impõe a procedência da denúncia e a aplicação de penalidade ao gestor. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Reservada Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 28 de setembro a 1º de outubro de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, sem qualquer reserva, pela procedência da Denúncia diante da desobediência à estrita ordem cronológica dos pagamentos devidos; com aplicação de multa no valor de 100 (cem) UFERMS ao gestor identificado no voto, pela infração decorrente da violação das regras do art. 5º, caput, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, bem como da inobservância dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e isonomia, e dar como fundamento para a aplicação da sanção, as regras dos arts. 21,X, 42, caput e inciso IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 181, I, e185, caput, I, b, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 98, de 2018); concedendo o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis contados da data da sua intimação para o apenado pagar o valor da multa que lhe foi infligida, e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC. Campo Grande, 1º de outubro de 2020.Conselheiro Flávio Kayatt Relator
(TCE-MS - DEN: 211272015 MS 1654634, Relator: FLÁVIO KAYATT, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2674, de 16/11/2020)

Como já visto, a regra acima ventilada contempla exceção à ordem cronológica, que deve ocorrer apenas mediante relevantes razões de interesse público.

Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar o artigo 5º da Lei nº 8.666/93, ressalta o caráter geral dessa norma e explica que:

"As relevantes razões de interesse público aptas a justificar pagamentos fora da ordem cronológica não estarão encerradas em ato discricionário. Ao revés, a Lei nº 8.666/93, ao exigir justificativa prévia e publicada, está entendendo-se como motivos determinantes do ato, que deverão ser verazes sob pena de invalidação. Tampouco poderão ser razões corriqueiras, equivalentes à álea administrativa ordinária, pois que a lei demanda razões 'relevantes' ".[5]

Não é outro o entendimento esposado pelo professor Antonio Flávio de Oliveira10, ao comentar que reconhecendo a possibilidade da ocorrência de situação excepcional, o legislador, no final do caput do art. 5º, abre oportunidade para o excepcionamento da ordem cronológica, conquanto que tal variação da regra se dê mediante justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. A exigência de publicação denota o interesse pela sindicabilidade das razões que motivaram a exceção, atribuindo transparência e moralidade na execução do ato.

Conclui informando que com tais exigências fica evidente que a justificativa a ser apresentada não será qualquer justificativa, mera peça literária, mas narrativa das reais razões que motivaram o excepcionamento da regra, expondo o interesse público que norteou tal ação.

As defesas alegaram, durante a fase de instrução, não ter havido quebra da ordem cronológica, visto que o pedido de crédito adicional suplementar para 2012 ocorreu em maio/2013, antecedendo, portanto, aos pedidos e decretos de autorização da PMSP, nos exercícios de 2015 e 2016, referentes aos serviços prestados em 2015.

Entretanto, entendo que a mera solicitação de crédito adicional para a quitação dos débitos referentes ao ano de 2012, antes dos pagamentos ocorridos em 2015 e 2016, não logra demonstrar relevante interesse público. Ademais, o próprio art. 5º da LF nº 8666/1993 exige prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada, condição não demonstrada nos autos, restando injustificado o rompimento da precedência cronológica.

Nesses termos, não obstante a satisfação do crédito dependa da disponibilização de crédito adicional orçamentário, não vislumbro elementos com o cunho de alterar o entendimento exarado nos autos.

Sem embargo, elucido que, a despeito de as informações colacionadas pela Secretaria de Governo Municipal (peças 39/40) não se revestirem de natureza recursal, sequer trouxeram novos esclarecimentos sobre a temática, limitando-se a consignar informações prestadas pela SEGES, a respeito da ausência de sua competência para efetuar os pagamentos tratados na r. decisão.

Por derradeiro, a título de acréscimo, insta informar que, a apesar de a LF 8.666/93 já prever a possibilidade de relativização da ordem cronológica, a mesma não estipulou quais seriam as situações excepcionais de relevante interesse coletivo, ao passo que a LF 14.133/21 trouxe, de modo taxativo e exclusivo, as hipóteses em que poderá ser relativizada a ordem cronológica dos pagamentos, mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno da Administração e ao tribunal de contas competente, quais sejam: (i) grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública; (ii)

[5] PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, p. 84.

pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte, agricultor familiar, produtor rural pessoa física, microempreendedor individual e sociedade cooperativa, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; (iii) pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato; (iv) pagamentos de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada e (v) pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional.

Pelo exposto, opino pelo conhecimento do recurso ordinário interposto pela PFM, eis que atendidos os requisitos de admissibilidade.

Quanto à preliminar de prescrição, entendo que a incidência prescricional, nos termos regulamentados pela Resolução nº 10/2023, não se aplica ao caso em tela, diante da natureza declaratória do provimento exarado nos autos.

*E no tocante ao mérito, opino pela **improcedência** do recurso fazendário, mantendo-se incólume o v. decisum recorrido."*

É o relatório.

VOTO

Trata o TC nº 3.693/2016 da análise da Representação interposta pela empresa Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda., noticiando que possui crédito a receber da Secretaria Municipal da Saúde – SMS e da Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, no importe de R$ 2.223.623,16, correspondente ao exercício de 2012, em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial, bem como afronta à ordem de pagamento de DEAs (Despesas de Exercícios Anteriores) em desfavor da Representante.

Nesta fase processual, ocupa-se o presente processo da análise do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, à peça 37, contra o v. Acórdão constante da peça 27 que, à unanimidade, **deixou de conhecer** os pedidos da Representação de quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos, uma vez que tais providências estão além das competências constitucionais desta Corte de Contas. E conheceu da Representação, também à unanimidade, quanto à infringência da ordem cronológica dos vencimentos, julgando-a, nesse ponto, **procedente**, visto que a Origem não apresentou justificativa que motivasse a quebra da ordem cronológica de pagamentos, assistindo, portanto, razão à Representante.

Ainda à unanimidade, **determinou** o v. Acórdão que as Secretarias Municipais da Saúde e de Gestão observassem a estrita ordem cronológica de pagamentos de suas obrigações, de acordo com as datas de exigibilidades.

Em síntese, o Órgão Fazendário, ora Recorrente, sustenta em suas razões recursais que os pedidos elencados na inicial não se inserem na órbita de competência desta Corte de Contas, não podendo e não devendo, ainda que de forma indireta, oferecer qualquer resolução de uma lide que atenda exclusivamente aos interesses de particulares, ou seja, aqueles que dizem respeito aos chamados direitos subjetivos.

Argumenta que o particular deve se socorrer ao Poder Judiciário, que detêm a competência para analisar e julgar a matéria em questão e acrescenta que as justificativas carreadas ao longo da instrução processual demonstraram que os agentes públicos não desbordaram das normas regentes, haja vista que cabia à Secretaria de Finanças orientar e disciplinar as questões orçamentárias.

Requereu, em decorrência disso, a reforma parcial do v. Acórdão objetivando que a Representação não seja conhecida também quanto ao pedido relativo à infringência da ordem cronológica e, via de consequência, seja tornada insubsistente a determinação decorrente, relativa à ordem cronológica.

A **Secretaria de Controle Externo – SCE**, em seu parecer de análise do apelo fazendário, constante da peça 52[6], considerou que as razões recursais não enfrentaram a decisão desta Corte, mas, tão somente procuraram esclarecer de quem seria a responsabilidade sobre a execução DEA e, quanto à determinação do v. Acórdão atacado, não formularam posição a respeito, deixando de demonstrar o cumprimento de seus termos.

Por tais motivos, concluiu a **Auditoria** que as razões do recurso da **PFM** não foram capazes de superar a conclusão alcançada no julgamento da Representação.

Cabe destacar que o v. Acórdão recorrido não conheceu dos pedidos da Representação alusivos à quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos, uma vez que tais providências extrapolam as atribuições constitucionais desta Colenda Corte de Contas, em consonância, portanto, com o entendimento da Recorrente.

Quanto à questão relativa à infringência da ordem cronológica dos vencimentos, trata-se de matéria de competência deste Tribunal de Contas, notadamente ante o que estabelece o §1º do artigo 113 da LF 8.666/93.[7]

E conforme constatado pela **Auditoria**, quando da instrução processual (peça 5 e fls. 290/293, peça 43), houve pagamentos posteriores relacionados aos mesmos contratos da SMS e AHM, pactuados com a Representante - a exemplo de valores do exercício de 2013 - em detrimento aos débitos de 2012, conforme fls. 160/161 (SMS) e 162/163 (AHM)

[6] **Relatório da SCE à peça 52, com data de 09.8.2022.**

[7] **Art. 113.** O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.
§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

constantes da peça 42, restando configurado o pagamento fora da ordem cronológica, sem a devida justificativa suscetível de amparo no artigo 5º da LF 8.666/93[8], mas, sim, decorrente da falta de planejamento e adoção de medidas, em flagrante descumprimento da legislação em vigor, em especial à LF 4.320/64, LRF e LF 8.666/93.

Assim é que a **Auditoria** constatou que resta pendente de pagamento à Contratada (pela AHM) o crédito de R$ 1.312.835,40 (um milhão trezentos e doze mil oitocentos e trinta e cinco reais e quarenta centavos), referente aos meses de novembro e dezembro de 2012, além de indicar que, para a quitação dos valores devidos à Representante, inscritos como despesas de exercícios anteriores de 2012, e devido à falta de disponibilidade financeira pela AHM, foram solicitados à SMS (pela primeira vez), em 27.05.2013, recursos financeiros para quitação dos referidos débitos, inclusive aqueles devidos à COPSEG, tendo o pedido sido negado e reiterado no exercício de 2016, sob o processo SEI nº 6110.2016/0000273-5.

Assinale-se que nosso ordenamento jurídico obriga a Administração a solver seus débitos dentro de um prazo máximo, conforme dispõe o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, ao determinar que os contratos administrativos deverão estabelecer "obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta", em consonância com o artigo 5º da Lei Federal 8.666/93, que é uma reafirmação do art. 37 da Lei nº 4.320/1964.[9]

Se extrai daí que a regra é o pagamento dos contratos na ordem cronológica de sua exigibilidade, ou seja, quem entrega primeiro, recebe primeiro, sendo sua inobservância medida de caráter excepcional, razão pela qual se impõe a apresentação de motivos pertinentes e capazes de indicar que a quebra da ordem cronológica de pagamento constitui a única ou a mais adequada medida para atender ao interesse público envolvido.

As razões recursais não trouxeram dado novo a se contrapor a tais embasamentos, os quais deram fundamento à decisão de v. Acórdão recorrido.

Ante todo o exposto, atendidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 119 e 138 e seguintes do Regimento Interno, assim como o artigo 46 da Lei Orgânica, ambos deste Tribunal de Contas, **CONHEÇO** do Recurso Ordinário, eis que atendidos os seus requisitos de admissibilidade.

[8] **Art. 5º** Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

[9] **Art. 37.** As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Quanto ao mérito, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Ordinário interposto pela Fazenda Municipal ante as razões acima expostas, devendo o v. Acórdão à peça 27 ser integralmente mantido pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 14/01/2025
10:15:45 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 3.693/2016

REPRESENTAÇÃO. CONTRATOS. SMS. Reclamação de pagamentos não efetuados em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, com afronta à ordem de pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores em desfavor da Representante. 1. Deve cada Unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens ou serviços, obedecer à estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes razões relevantes de interesse público. Art. 5º, Lei 8.666/93. CONHECIDA. PROCEDENTE no que se refere à infringência da ordem cronológica de pagamentos. NÃO CONHECIDA quanto ao pedido de quitação de débitos e sustação de pagamentos. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

3.095ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em não conhecer da representação no que tange aos pedidos de quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos, uma vez que tais providências estão além das competências constitucionais desta Corte de Contas.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em conhecê-la no que se refere à infringência da ordem cronológica dos vencimentos e, no mérito, em julgá-la procedente, visto que a Origem não apresentou justificativa que motivasse a quebra da ordem cronológica de pagamentos, assistindo, portanto, razão à representante.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar às Secretarias Municipais da Saúde e de Gestão que observem a estrita ordem cronológica de pagamentos de suas obrigações, de acordo com as datas de exigibilidades.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se, após, estes

autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 24 de junho de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de Representação interposta pela empresa Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda., noticiando que possui crédito a receber da Secretaria Municipal da Saúde – SMS e da Autarquia Hospitalar Municipal – AHM, no importe de R$ 2.223.623,16, correspondente ao exercício de 2012, em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial, bem como afronta à ordem de pagamento de DEAs (Despesas de Exercícios Anteriores) em desfavor da Representante.

Informa a Representante que desde o ano de 2013, referido valor já havia sido inserido no DEA, tratando-se, portanto, de dívida líquida, certa e exigível, de modo a garantir que a lei seja integralmente observada e cumprida pela Municipalidade, pelos seus órgãos e entidades. Por fim, requereu o seguinte:

a) Que sejam analisadas as práticas adotadas pela Municipalidade, seus órgãos e Autarquia Hospitalar Municipal no que tange à realização de pagamentos de despesas de exercícios anteriores com afronta à ordem cronológica dos vencimentos;

b) Que, nos limites legais de atuação desta E. Corte de Contas, sejam a Municipalidade, seus órgãos e Autarquia, instados a quitar os débitos pretéritos titularizados por esta empresa, todos devidamente corrigidos nos termos da Portaria 5/12-SF, de 05 de janeiro de 2012;

c) Que, com fundamento no poder geral de cautela detido por esta E. Corte de Contas quanto ao assunto versado, assim como para a preservação dos direitos líquidos, certos e exigíveis detidos por esta empresa, seja determinada a imediata sustação pela Municipalidade, Secretaria da Saúde ou Autarquia Hospitalar de todo e qualquer pagamento a título de "despesas de exercícios anteriores", até que a ordem cronológica dos vencimentos seja respeitada, praticada e tornada pública e que os atos praticados relacionados ao assunto ora versado também sejam publicados em nome da signatária, nos termos do Decreto Municipal 54.464/2013.

Indagada, a douta Assessoria Jurídica manifestou-se às fls. 79/82, entendendo que os requisitos de admissibilidade exigidos no art. 113, § 1°, da Lei Federal 8.666/93 e no art. 55 do Regimento Interno desta Casa não foram totalmente preenchidos, considerando que não consta do Contrato Social apresentado a esta Corte, mais precisamente na Cláusula 6ª, Administração, Gerência e Representação, indicação no sentido de que a Sra. Elaine Souza Saab tenha poderes para outorgar procuração em nome da empresa, gerando, assim, vício na Representação em análise.

Deixou registrado, também, que esta Corte de Contas não é competente para apreciar questões que envolvam precipuamente direitos individuais subjetivos, como mora no pagamento pela Administração. Nesses termos, ressaltou posicionamento por ela afirmado, no âmbito do Expediente AJCE 67/2014 (fl. 80).

Intimada para conhecimento do quanto deliberado, a Secretaria Municipal da Saúde carreou aos autos a manifestação e documentação de fls. 90/115 e 123/173, informando, em breve síntese que: as notas fiscais referentes aos meses de novembro e dezembro de 2015 já foram liquidadas e pagas (fl. 91); que não houve violação na ordem cronológica dos pagamentos das DEAs em desfavor da empresa representante, favorecendo outras empresas, juntando, para tanto, cópias dos pedidos de Credito Adicional Suplementar para ambas as empresas. (fl. 92)

Ressaltou que a Autarquia não escolhe os prestadores que devem receber, uma vez que não é de sua competência, nos moldes do Decreto 56.779/16 e com relação aos valores ainda em aberto – ano de 2012 – informou que houve solicitação pela AHM, por intermédio da SMS, com destino à Pasta da Gestão para disponibilização dos respectivos recursos financeiros visando saldar os débitos com a empresa Representante o qual foi indeferida, como demonstra a documentação acostada aos autos (fl. 92) e que tal solicitação foi reiterada neste exercício.

Por fim, a Coordenadora de CFO/SMS informou sobre a pendência de 02 processos de pagamentos referentes a 2012, no importe de R$ 455.393,88 e, que até o presente momento, não há recursos disponíveis para a respectiva quitação.

Indagada acerca do acrescido, a AJCE em parecer de fls. 118/121, ressaltou entendimento de que a petição inicial deve ser regularizada e, no mérito, sugeriu a oitiva da Especializada nos presentes autos, para manifestação acerca das questões técnicas ora em destaque.

A SFC então, em parecer de fls. 174/176v°, concluiu pela procedência da presente Representação, ante a quebra de ordem cronológica por parte da Secretaria Municipal da Saúde, bem como da Autarquia Hospitalar Municipal.

Instada a se manifestar, a AJCE emitiu parecer de fls. 178/179, onde opinou pelo conhecimento da presente Representação com foco na inobservância da ordem cronológica de pagamentos e, no mérito, pela sua procedência.

Na sequência, a Origem foi novamente oficiada trazendo aos autos as justificativas e documentações de fls. 185/190, onde reiterou as informações prestadas às fls. 90/115, no sentido de que há déficit orçamentário para cumprimento das obrigações assumidas pela Pasta. Apresentou alguns DEAs referentes a 2012, os quais foram solicitados, porém ainda não atendidos pelo órgão competente.

Após análise do acrescido, tanto a Assessoria Jurídica como a Auditoria mantiveram seus posicionamentos anteriores (fls. 193/193v° e 196/196v°) no sentido de que houve violação da ordem cronológica de pagamento, posto que as defesas apresentadas não tiveram o condão de alterar o entendimento dos órgãos preopinantes.

Devidamente oficiados (fl. 197), os Interessados trouxeram as documentações de fls. 205/206; 215/238; 239; 240/266; 267/531; e após a análise dessa documentação, a Assessoria Jurídica, em parecer de fls. 538/542v° e 544/544v°, reiterou seu posicionamento acerca da procedência da presente Representação, posto que demonstrado o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos.

No tocante ao pedido de quitação dos débitos pretéritos, opinou pelo não conhecimento do presente instrumento, bem como pela sua improcedência, uma vez que a apreciação de questões que envolvam direitos individuais subjetivos escapa à atuação desta E. Corte de Contas.

Por outro lado ressaltou a AJCE, que diante da constatação de dependência da liberação dos recursos, já que condicionada à deliberação da Secretaria da Saúde e da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, sugeriu recomendação para a Administração Municipal (compreensiva da Origem e das referidas Secretarias), no sentido de que "se abstenha de efetuar o pagamento de todo e qualquer débito de igual natureza (despesas de exercícios anteriores), perfeito em data posterior aos créditos detidos por esta empresa, de

modo a impedir novos eventos atentatórios à lei, assim como para garantia da satisfação dos valores a esta empresa devidos" (fls. 545 e 546/555).

Nova documentação então fora juntada aos autos (fls. 556/557; 558/563; 565/568; 570/572; 579/581, 586 e 591/592) e em pareceres de fls. 595/596; 597/602v° e 607/607v°, tanto a Auditoria como a douta Assessoria Jurídica ratificaram suas conclusões já esposadas.

A PFM propugnou pelo não conhecimento da Representação em análise, haja vista que o pedido deduzido na inicial é de ordem privada, demandando uma prestação jurisdicional que não compete a esta E. Corte de Contas, cujo escopo, como cediço, não é a resolução do conflito entre partes, ainda que a Municipalidade de São Paulo seja uma delas.

Não obstante, caso haja apreciação de mérito, propugnou pela sua improcedência.

Por derradeiro, a Secretaria Geral manifestou-se pelo conhecimento da Representação e pela procedência apenas quanto ao descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e pela improcedência das demais petições da exordial.

Este é o Relatório.

VOTO

Em julgamento Representação interposta pela empresa Copseg Segurança e Vigilância Patrimonial Desarmada Ltda., cujo objeto é a Reclamação de pagamentos não efetuados em decorrência de contratos de prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, pessoal e patrimonial à Secretaria Municipal da Saúde e à Autarquia Hospitalar Municipal, bem como afronta à ordem de pagamento de DEAs (Despesas de exercícios anteriores) em desfavor da Representante, detentora de créditos a receber no importe de R$ 2.223.623,16, correspondentes ao exercício de 2012.

A Representante informa que mantém contratos de prestação de serviços com a Autarquia Hospitalar Municipal e com Coordenadorias Regionais e que muitas faturas mensais de serviços executados, medidos e aprovados pelos tomadores não foram pagas, motivo pelo qual requer:

(i) que sejam analisadas as práticas adotadas no que respeita ao pagamento de despesas de exercícios anteriores com afronta à ordem cronológica dos vencimentos;

(ii) que se inste a Municipalidade a liquidar os créditos pretéritos da Representante; e

(iii) que se determine a imediata sustação de todo e qualquer pagamento a título de despesas de exercícios anteriores, até que a ordem cronológica dos vencimentos seja respeitada.

Dos elementos constantes dos autos, verifico que apesar das manifestações consignadas pelos Interessados, o Órgão Técnico reiterou a quebra cronológica de pagamentos devido à falta de planejamento e à ausência de autorização de abertura de crédito adicional em 2016, violando, assim, as legislações pertinentes ao tema.

Destaco parecer da AJCE no qual opinou pelo conhecimento e procedência da Representação quanto ao primeiro pedido; e pelo não conhecimento em relação ao segundo e terceiro pedidos formulados pela Representante.

Nesse contexto, reproduzo parte da exposição da Assessoria Jurídica constante nos autos do TC/006386/2016, nos quais consignou:

"Esse achado de auditoria consubstancia violação ao art. 5° da Lei n° 8.666/93, cuja redação preceitua que deve cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autarquia competente, devidamente publicada."

Nos autos em exame, a Origem não apresentou justificativa que motivasse a quebra da ordem cronológica de pagamentos, assistindo, portanto, razão à Representante neste ponto.

No entanto, conforme entendimento da Especializada, a disponibilização dos recursos mediante Crédito Adicional Suplementar depende da deliberação da Secretaria da Saúde e da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.

A Secretaria Municipal de Gestão informou que encaminharia requerimento à Coordenadoria de Orçamento da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento da Secretaria Municipal da Fazenda de acordo com o Decreto 57.630/17 que dispõe sobre o procedimento a ser adotado para as despesas de exercícios anteriores pela Administração Direta e Indireta.

A Origem, também, informou que houve solicitação pela AHM, por intermédio da SMS, com destino à Pasta da Gestão para disponibilização dos respectivos recursos financeiros visando saldar os débitos com a empresa Representante, a qual foi indeferida inicialmente (fl. 92), mas que tal solicitação foi reiterada neste exercício.

Tendo em vista a conclusão alcançada por este Plenário no julgamento do e-TCM n° 006386/2016 revejo meu posicionamento exarado naqueles autos em homenagem ao princípio da colegialidade para acompanhar a conclusão da auditoria em relação à procedência da representação no que toca a quebra da ordem cronológica de pagamento.

Registro, no entanto, que conduta adotada pela AHM, de fato, como restou reconhecido no julgamento do caso análogo supracitado, a isenta de qualquer possibilidade de imputação de responsabilidade por ato ou omissão culposa ou dolosa.

No tocante aos pedidos de quitação dos débitos pretéritos e a determinação de sustação de pagamentos, entendo não ser possível seu conhecimento, uma vez que tais providências estão além das competências constitucionais desta Corte de Contas.

Neste sentido, reproduzo manifestação do Douto Secretário-Geral deste E. Tribunal:

"os Tribunais de Contas não detêm o poder interventivo de tal natureza em relações jurídicas contratualmente estabelecidas entre a Administração e seus fornecedores e prestadores de serviços, isso porque o pedido não se amolda a nenhuma das competências previamente estabelecidas no artigo 71 da Constituição Federal."

Diante de todo o exposto, **NÃO CONHEÇO** da presente representação quanto aos pedidos de quitação dos débitos pretéritos e de determinação de sustação de pagamentos. Porém, **CONHEÇO** da mesma no que se refere à infringência da ordem cronológica dos vencimentos e, no mérito, **JULGO-A PROCEDENTE**.

Determino, ainda, que se expeçam ofícios às Secretarias Municipais da Saúde e de Gestão, encaminhando determinação deste Egrégio Tribunal para que observem a estrita ordem cronológica de pagamentos de suas obrigações, de acordo com as datas de exigibilidades.

Deixo de aplicar multa aos responsáveis em razão da ausência de comprovação de dolo ou culpa por parte destes e pelas razões apresentadas pela Origem.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.