



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

PROCESSO: 1.691/2015-e

ASSUNTO: Representação.

EMENTA: Verificação do cumprimento do art. 5º, caput, da Lei nº 8.666/93 - realização de pagamentos segundo a estrita ordem cronológica de exigibilidade da obrigação. Decisão nº 5.794/16: recomendações e determinações. Análise de diligência. Cumprimento parcial. Decisão nº 5.202/17: reiteração à Controladoria-Geral do DF e solicitação de justificativas. Nesta fase: análise das respostas da Consultoria Jurídica do GDF, CGDF e SEF à Decisão nº 5.202/17. Nota nº 291/2017-CJ. Ofícios do Ministério Público junto ao TCDF. Por conhecimento, determinação e audiência. **Parecer convergente.**

PARECER Nº 0371/2018-G2P

Os autos tratam de Auditoria Operacional realizada, com autorização do Tribunal (Decisão nº 1.617/15-CPM), para verificar a observância da ordem cronológica das exigibilidades no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços no âmbito da Administração Direta do Distrito Federal.

2. Em última instrução, a Corte de Contas determinou:

DECISÃO Nº 5202/2017:

Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento dos Ofícios nºs 147/2017 – GAB/SEF, de 20.02.2017 (e-doc 78314465) e 402/2017-MPC/PG e respectivos anexos (e-docs 16979953-e, 6794A5F4-e e 03B8B400-e); II – considerar cumprida, em relação às Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal e à Escola de Governo do Distrito Federal, a determinação contida no inciso III da Decisão nº 5.794/16; III – reiterar à Controladoria-Geral do Distrito Federal a determinação contida no inciso III da Decisão nº 5.794/16, no sentido de apresentar a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, Plano de Ação indicando as medidas a serem adotadas em relação às recomendações objeto do inciso II, alínea “b” da referida deliberação, com respectivo cronograma de implementação e as unidades e gestores responsáveis, conforme modelo estabelecido no Anexo X do Manual de Auditoria do TCDF e em harmonia com o Plano de Ação encaminhado pela Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal a esta Corte; IV – determinar ao Exmº. Sr. Chefe do Poder Executivo e ao Sr. Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal que, no prazo de 10 (dez) dias, apresentem justificativas em relação: a) à falta de normatização do processo de pagamento das obrigações do Governo do Distrito Federal (inciso II, alínea “a”, item 1 da Decisão nº 5.794/16); b) a não realização das adaptações no SIGGO (inciso II, alínea “a”, item 2 da Decisão nº 5.794/16); V – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública para acompanhamento da implementação das medidas propostas e avaliação, ao final, dos resultados obtidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

3. Nessa fase promove-se a análise a respeito das diligências destacadas no *decisum* em tela, itens III e IV. Por meio da Informação nº 2/17 – DICO, a Instrução registrou:

3. Em 17.11.17, foi recebido o Ofício SEI-GDF nº 362/2017 – CGDF/SUBCI (e-DOC 637111DF-c), datado de 10.11.17, com o qual a Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF apresentou o Plano de Ação em resposta à determinação contida no inciso III da Decisão nº 5.794/16, reiterada pela Decisão nº 5.202/2017. Ao proceder à análise do referido Plano, verificou-se que as datas previstas para implementação das medidas julgadas necessárias ao cumprimento da Decisão tomam como base a finalização do processo de adaptação do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGo ou a efetiva normatização do processo de pagamento das obrigações do Distrito Federal, que ainda não ocorreram.

4. O rol de medidas a serem adotadas, conforme proposto pela CGDF, tanto no que tange à disponibilização de informações que permitam a transparência e o acompanhamento da ordem cronológica de exigibilidade das despesas do Distrito Federal, quanto ao desenvolvimento de rotinas que permitam verificar o cumprimento da ordem cronológica conforme mandamento legal, mostrar-se-ia suficiente para o cumprimento da Decisão, a depender, entretanto, do impleto de condição, a cargo do Chefe do Poder Executivo e do Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal, aos quais é direcionado o item IV da Decisão-TCDF nº 5.202/2017, que se passa a analisar a seguir. No que se refere à CGDF, considera-se cumprida a diligência.

5. Em 7.11.17, foi recebido o Ofício SEI-GDF nº 887/2017 – SEF/GAB (e-DOC 0B6308CC-c), que buscou dar cumprimento à referida Decisão. Entretanto, em essência, os documentos anexos ao Ofício não apresentaram qualquer justificativa.

6. O referido documento trouxe informações acerca da criação de Grupo de Trabalho (Portaria Conjunta SEF/SEPLAG nº 03, de 3.03.17) com a finalidade de atender à Decisão nº 5.794/16, com prazo de conclusão dos trabalhos estimado para 31.12.17. Uma das providências tomadas pelo Grupo de Trabalho foi a elaboração do Documento Oficial de Demanda – DOD para implementação dos ajustes no Siggo. Entretanto, no Memorando SEI-GDF nº 51/2017 – SEF/SUTIC, de 6.11.17, anexo ao Ofício em tela, a Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – Sutic informou não haver sequer o detalhamento dos requisitos necessários à implementação das adaptações necessárias até aquela data. A Sutic afirmou, ainda, que se o detalhamento dos requisitos fosse realizado imediatamente, o prazo para implementação não seria inferior a 70 dias.

7. Assim, verificou-se que não foram apresentadas quaisquer justificativas para as ausências de normatização e de adaptação do Siggo requeridas na Decisão nº 5.794/16, reiteradas na Decisão nº 5.202/17. O prazo para conclusão das atividades do Grupo de Trabalho era previsto para 31.12.17. Entretanto, conforme já noticiado na Informação nº 13/17 – DICO, de 31.08.17, os prazos estipulados no Plano de Ação apresentado pela SEF, tanto para normatização quanto para adaptação do Siggo, expiraram. Cabe, portanto, chamar em audiência o Senhor Governador do Distrito Federal, CPF nº 245.298.501-53, e o Senhor Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal, CPF nº*

* “Encaminhado pelo Ofício nº 147/2017 – GAB/SEF, de 20.02.17.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

301.609.361-87, para apresentarem as devidas razões de justificativa para o não cumprimento do item IV da Decisão – TCDF nº 5.202/2017.

8. Em 08.11.17, foi protocolizado nesta Casa o Ofício 0452/2017 – GAG/CJ (e-DOC 8ED64721-c), datado de 07.11.17, por meio do qual a Consultoria Jurídica da Governadoria do Distrito Federal encaminhou cópia do Ofício SEI-GDF nº 887/2017 – SEF/GAB (e-DOC 0B6308CC-c), já comentado nos parágrafos anteriores.

9. Cumpre noticiar a Nota nº 291/2017-CJ (e-DOC 7DF7F1E5-c), da lavra da douta Consultoria Jurídica deste Tribunal, que sugeriu juntada aos Processos TCDF nº 1691/15, 34860/15 e 34686/16, sem outras providências, de resposta, consubstanciada no Memorando nº 62/17 – GAB/SEMAG (e-DOCC024855F-c), de 9.11.17, ao Ofício nº 45.948/SCem, de 23.10.17, de ordem da Excelentíssima Sra. Desembargadora Relatora da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2017.002. 004857-3, que tem por objeto a Lei Distrital nº 5.760 de 14.12.2016, em que foram solicitadas informações acerca da observância da ordem cronológica exigida pela Lei federal nº 8.666/93 pelo Distrito Federal e os impactos advindos da implementação do artigo 3º da Lei distrital nº 5.760/16. Todos os documentos encontram-se juntados ao presente processo.

10. Cabe, ainda, informar a juntada aos autos dos Ofícios nºs 005/2018 – MPC/PG, de 05.01.18 (e-DOC 2E09E461-e), 121/2018 – MPC/PG, de 15.02.18 (e-DOC 4969C4C1-e) e 178/2018 – MPC/PG, de 23.02.18 (e-DOC C8773098-e), da lavra da douta Procuradoria-Geral do Ministério Público junto ao TCDF. O primeiro ressalta a necessidade de ver resolvida a questão da ordem cronológica de pagamento no âmbito do DF. O segundo encaminha manifestações das Secretarias de Saúde e de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto ao Termo de Recomendação nº 15/2015, expedido conjuntamente pelo Ministério Público junto ao TCDF e pela Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde. O último analisa o comportamento orçamentário e financeiro das despesas com pessoal da Secretaria de Saúde do DF em 2017. Em todos os casos, não se verificaram elementos novos que pudessem alterar as análises levadas a efeito nos presentes autos.

4. Diante disso, o Corpo Instrutivo sugere ao eg. Plenário:

I. tomar conhecimento desta Informação, do Ofício SEI-GDF nº 362/2017 – CGDF/SUBCI (e-DOC 637111DF-c), do Ofício SEI-GDF nº 887/2017 – SEF/GAB (e-DOC 0B6308CC-c), do Ofício nº 0452/2017 – GAG/CJ (e-DOC 8ED64721-e), da Nota nº 291/2017-CJ e anexos (e-DOCs 7DF7F1E5-c, 19B5DB93-c, BFBD10B7-c e C024855F-c), dos Ofícios nºs 005/2018-MPC/PG (e-DOC 2E09E461-e), 121/2018 – MPC/PG (e-DOC 4969C4C1-e) e 178/2018 – MPC/PG (e-DOC C8773098-e) e respectivos anexos;

II. considerar cumprido o item III e descumprido o item IV da Decisão nº 5.202/2017;

III. chamar em audiência os Excelentíssimos Senhores Rodrigo Sobral Rollemberg, Governador do Distrito Federal, e Wilson José de Paula, Secretário de Fazenda do Distrito Federal, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa quanto ao descumprimento do item IV da Decisão nº 5.202/17;

IV. determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que apresente a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias:

a. as conclusões do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta SEF/SEPLAG nº 03, de 03.03.17;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

b. informações acerca do estágio de implementação do Documento Oficial de Demanda – DOD nº 2605788 relativo aos ajustes no Siggo;

V. autorizar o retorno dos autos à Semag para as providências pertinentes.

5. Os autos vieram ao Ministério Público para parecer, por meio do Despacho Singular nº 121/2018 – GCPM.

6. Inicialmente profícuo atualizar a respeito do desfecho da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 2017 00 2 004857-3. A Lei distrital nº 5.760/16¹ restava com eficácia suspensa, conforme Acórdão/TJDFT nº 1016995.

7. Em recente Acórdão nº 1085198, de 20.03.2018, o TJDFT considerou que o dispositivo legal invade a esfera de competência legislativa da União e é eivado de vício de iniciativa, motivos pelos quais julgou a referida Lei inconstitucional, por unanimidade, com efeito *ex tunc*, *verbis*:

A C Ó R D Ã O

*Acordam os Senhores Desembargadores do CONSELHO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, ANA MARIAAMARANTE - Relatora, JOSÉ DIVINO - 1º Vogal, ROBERVAL CASEMIRO BELINATI - 2º Vogal, ARNOLDO CAMANHO - 3º Vogal, SILVANO BARBOSA DOS SANTOS - 4º Vogal, FERNANDO HABIBE - 5º Vogal, SIMONE LUCINDO - 6º Vogal, JOÃO TIMÓTEO DE OLIVEIRA - 7º Vogal, TEÓFILO CAETANO - 8º Vogal, JESUINO RISSATO - 9º Vogal, GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA - 10º Vogal, ROMÃO C. OLIVEIRA - 11º Vogal, ROMEU GONZAGA NEIVA - 12º Vogal, CARMELITA BRASIL - 13º Vogal, CRUZ MACEDO - 14º Vogal, HUMBERTO ULHÔA - 15º Vogal, J.J. COSTA CARVALHO - 16º Vogal, MARIO MACHADO - 17º Vogal, sob a presidência do Senhor Desembargador MARIO MACHADO, em proferir a seguinte decisão: **JULGAR INCONSTITUCIONAL A LEI DISTRITAL N. 5760, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2016 COM EFEITOS "EX TUNC" E EFICÁCIA "ERGA OMNES". UNÂNIME.**, de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.*

8. No que se refere ao Ofício SEI-GDF nº 887/2017 – SEF/GAB (e-DOC 0B6308CC-c), que buscou dar cumprimento à referida Decisão, não há reparos nas análises consignadas pela Instrução, o que justifica a conclusão pelo descumprimento do item IV da Decisão nº 5.202/2017.

9. Dessa forma, o Ministério Público de Contas **acquiesce** com a proposta de chamar em audiência os Excelentíssimos Senhores Rodrigo Sobral Rollemberg, Governador do Distrito Federal, e Wilson José de Paula, Secretário de Fazenda do Distrito Federal, para que apresentem suas razões de justificativa quanto ao descumprimento do item IV da Decisão nº 5.202/17.

¹ Dispõe sobre a ordem cronológica de pagamento a ser obedecida no âmbito das contratações e aquisições realizadas pela Administração Pública distrital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA

10. Quanto à manifestação da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF (Ofício SEI-GDF nº 362/2017 – CGDF/SUBCI, e-DOC 637111DF-c, de 10.11.17, que encaminhou o Plano de Ação, em resposta à determinação contida no inciso III da Decisão nº 5.794/16, reiterada pela Decisão nº 5.202/2017, cabem observações.

11. O Corpo Instrutivo, ao proceder à análise do referido Plano, assinalou que *“as datas previstas para implementação das medidas julgadas necessárias ao cumprimento da Decisão tomam como base a finalização do processo de adaptação do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGo ou a efetiva normatização do processo de pagamento das obrigações do Distrito Federal, que ainda não ocorreram”*.

12. De fato, sem a devida regulamentação não há que se falar em “adaptação do Siggo”. Via de consequência decorre que, sem a efetiva normatização do processo de pagamento das obrigações, o Plano de Ação cumpre a determinação, sendo, contudo, potestativo. Todas as datas estimadas dependem das alterações a serem levadas a efeito no Siggo.

13. De outra, com as vênias de estilo, repiso o que pontuou o Parecer nº 0978/2017-CF:

“19. O que se depreende é que a matéria requer regulamento!”

20. A respeito, de relevo anotar que no âmbito da União o tema foi regulamentado pela Instrução Normativa nº 2³, de 06.12.2016, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão Ministério, publicada no DOU nº 235, 08.12.2016, em atenção ao Acórdão TCU AC-551-7/16-P (Processo nº 002.999/2015-3).

21. A IN nº 2/16 estabelece ordem cronológica de exigibilidade⁴ **por unidade administrativa**, subdividida **por categorias de contratos** (fornecimento de bens, locações, prestação de serviços, ou realização de obras), bem como estabelece lista especial de pequenos credores, para pagamentos de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II5 do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, observado o disposto no seu §16.

22. De outra, a IN nº 2/16 uniformiza prazos de pagamentos, a suspensão desse prazo, e reingresso do crédito na lista de pagamentos, bem como estabelece razões de interesse público que ensejam a quebra da ordem cronológica dos pagamentos.

23. Notadamente, naquele normativo não há previsão de lista de pagamentos específica (nem extraordinária) para as Despesas de Exercícios Anteriores - DEAs, **conforme entendimento há muito defendido por este Corpo Ministerial.**” (grifos do original)

³ “Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais - Sisg.”

⁴ “Tendo como marco inicial, para efeito da inclusão do crédito na sequência de pagamentos, o momento em que o órgão contratante atestar a execução do objeto do contrato. Ou seja, a liquidação da despesa.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA PROCURADORIA**

e-DOC 339DE353-e

Proc 1691/2015

MPCDF

Proc.: 1.691/15-e

Rubrica

14. Restrito às análises que dizem respeito à essa etapa processual, o Ministério Público de Contas concorda com as sugestões propostas pela Corpo Técnico, sem acréscimos ou reparos.

É o parecer.

Brasília, 12 de abril de 2018.

DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE
Procurador em substituição