

## Rodrigo Krawczyk: Discussões sobre licitações aumentam em ano eleitoral

17/07/2012

As despesas da Administração usualmente estão em alguma mesa de debates. Seja por um caráter político ou social, finanças públicas e gestão de gastos são matérias de preocupação comum – atualmente é um prisma em expansão, sobretudo, pelas práticas contemporâneas de transparência e controle popular. Originado por anseio técnico, crítico ou mera curiosidade, o interesse pela “Res publica” é sempre saudável e indubitavelmente necessário para uma democracia mais justa e perfeita.

As discussões avolumam-se quando um período especial para a democracia brasileira inicia, o ano eleitoral. Com o recém promulgado Regime Diferenciado de Contratações Públicas (destinado especialmente às obras necessárias para a construção dos estádios e demais aparelhos de infraestrutura), surgem ainda mais indagações e especulações sobre as proibições na seara das licitações públicas. No momento, diversas edificações encontram-se em andamento, como o caso dos estádios estatais destinados aos jogos e, outras tantas, que ainda devem ser iniciadas (estradas, melhoramentos em vias urbanas, etc). Mas como percebemos, a questão da vedação ou não de procedimentos licitatórios em ano eleitoral, concentra boa parte da atenção na mídia, principalmente pelas restrições legais impostas aos Agentes Políticos, Executivos e Legislativos, esquecendo-se de uma análise mais aprofundada no que tange ao planejamento das finanças públicas.

A especificidade da matéria e a constante atualização legislativa atribuem ao ano eleitoral caminhos ocasionalmente sombrios. A esse respeito, sem olvidar, lembramos que licitações e contratos são ferramentas fruto de um orçamento bem equilibrado, e que por sua vez, só é possível quando há uma administração madura atuante. Para entender como se chega ao aperfeiçoamento dessa gerência é fundamental o bom senso e, sobretudo, a técnica adequada para o manejo da situação. Neste aspecto, nos debruçaremos sobre alguns instrumentos legais a fim de atingir uma resposta satisfatória e bem fundamentada.

No campo legal, em um primeiro momento, verificaremos os maiores regramentos sobre o tema eleições, contratações e licitações públicas (Lei de Licitações, Lei nº 8666/93; Código Eleitoral, Lei nº 4737/65 e RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas, Lei nº 12.462/2011), o que encontraremos é uma resposta que poderá parecer surpreendente. Na norma geral sobre licitação e contratos, perceberemos a completa inexistência de dispositivos que tratem do ano eleitoral. Já o diploma do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, embora nascido como uma novidade encravada de polêmicas constitucionais, na seara das contratações públicas, traz consigo apenas os critérios especiais para a contratação das obras necessárias aos mega eventos brasileiros da Copa das Confederações (2013), Copa “Fédération Internationale de Football Association” (FIFA, 2014), Olimpíadas e Paraolimpíadas (2016) – o que esvazia qualquer tentativa de encontrar alguma restrição que tenha um ponto de contato com o Direito Eleitoral. Mesma ausência também é identificada no Código Eleitoral. Concebido no Regime militar, vigora grande parte de seus dispositivos mas com um caráter regulamentar genérico deixando de abordar, dentre outras temáticas, condutas danosas da Administração, de agentes públicos, de candidatos, e de partidos políticos, devendo ser fundamental a atenção nas Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais e demais leis extravagantes.

No rol de proibições do ano eleitoral, é realmente na legislação esparsa que encontraremos maior variedade de restrições. Neste sentido, destacam-se a Lei 9.504/97 e a Resolução TSE 20.988/02, que visam preponderantemente à vedação de diversas condutas no último ano de mandato. Basicamente dos diplomas referidos, podemos auferir os seguintes critérios de regulação: a) o destinatário a que a norma se destina – Poder Executivo, Legislativo e Agentes Públicos e pela b) matéria cerne da restrição – responsabilidade fiscal e condutas de agentes públicos.

A diversidade de dispositivos existentes nos diplomas tratados, oferecem por vezes uma sensação de maior segurança mas, em outras, algumas armadilhas. A maior parte dos enganos no que tange o último ano de mandato é certamente o ponto referente ao Poder Público limitar sua capacidade de contrair despesas. Pode nascer daí uma analogia equivocada. Ou seja, tomar a especialidade de uma norma dedicada em fazer restrições orçamentárias como sendo proibitiva também das contratações públicas. A obrigação imposta de não contrair despesas nos dois últimos quadrimestres marca o termo limite às atividades financeiras e dá origem às incertezas e interpretações contraditórias – Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

A ideia do dispositivo é a de obediência ao orçamento e organização prévia de receitas. Estes, por sua vez, devem transcender a política, resguardar a economia e preservar a lei para manter o controle da Administração sobre as finanças. Isso é feito pela restrição das despesas que possam ultrapassar o orçamento anual e comprometer financeiramente a gestão seguinte. A prova deste argumento reside em nossa Carta Maior que reservou lugar especial para o Orçamento ao incluí-lo na Seção II do Capítulo II – Das Finanças Públicas:

“Art. 167. São vedados:

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual.”

Assim, o limite do exercício financeiro conduz ao princípio de que não basta a mera indicação orçamentária mas sim, haver prévia inclusão no Plano Plurianual (Art. 165, §1º, da Constituição Federal que estabelece os gastos a serem seguidos no período de 4 anos). Cronograma e planejamento de caixa revestem a licitação pública de segurança, eis que as próprias vias burocráticas adequadas estão apontadas na Lei de Licitações e na Constituição Federal. A obrigação é a de cumprir apenas a parcela do contrato a ser executada que tem por vencimento o dia 31 de dezembro, conforme a Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e contratos da Administração Pública que assim enuncia:

“Art. 7º:

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV – o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.”

E, ainda conforme a Constituição Federal:

“Art. 167, §1º: Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

Por fim, chegamos ao nosso propósito: a legislação eleitoral não impõe proibições para a realização de licitação. Apenas baliza a forma em que ela deve estar condicionada: cronograma e orçamento. Claramente a lei atribui subjetivamente a presunção do interesse público<sup>1</sup> pois há a necessidade da prestação contínua de serviços – abarcando, neste caso, os procedimentos licitatórios. Do contrário, haveria a paralisação de contratações, interrupções de obras e, por consequência, um retardamento na efetiva prestação do serviço público. Logo, seria um contrassenso restringir as licitações públicas em determinado lapso temporal visto que estes instrumentos existem justamente para atender o Interesse Público.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2012-jul-17/rodrigo-krawczyk-discussoes-licitacoes-aumentam-ano-eleitoral/>