

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

PROCESSO: 00474/15 – TCE/RO [e].
SUBCATEGORIA: Consulta
ASSUNTO: Consulta sobre a legalidade de atualização pelos municípios, por meio de lei, dos valores das modalidades licitatórias constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93
INTERESSADO: Município de Cujubim/RO
GESTOR: Fábio Patrício Neto, CPF nº 421.845.922-34, Prefeito do Município de Cujubim/RO.
RELATOR: Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA.
SESSÃO: 14ª Sessão do Pleno, de 18 de agosto de 2016.

CONSULTA. MUNICÍPIO DE CUJUBIM/RO. QUESTIONAMENTO SOBRE A POSSIBILIDADE DE ATUALIZAÇÃO, POR MEIO DE LEI MUNICIPAL, DOS VALORES DAS MODALIDADES LICITATÓRIAS CONSTANTES DO ART. 23, I E II, DA LEI Nº 8.666/93. IMPOSSIBILIDADE. NORMA GERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.

1. É vedado aos municípios e ao Estado de Rondônia editarem leis destinadas à atualização os valores das modalidades licitatórias definidas no art. 23, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, por tratar-se de norma de caráter geral, sobre a qual compete privativamente a União legislar, conforme descrito no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal c/c artigos 1º e 120 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, em Sessão Ordinária realizada no dia 18 de agosto 2016, nos termos do art. 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/1996, combinado com os artigos 83 e 84 do Regimento Interno, conhecendo da Consulta formulada pelo Município de Cujubim/RO, subscrita pelo Prefeito, Senhor FÁBIO PATRÍCIO NETO, o qual questiona sobre a possibilidade e a legalidade dos municípios, por meio de lei, atualizarem os valores das modalidades de licitação constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93, por unanimidade, nos termos do voto do Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA;

É DE PARECER que se responda a presente Consulta na forma a seguir disposta:

É vedado aos municípios e ao Estado de Rondônia editarem leis destinadas à atualização dos valores das modalidades licitatórias definidas no art. 23, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, por se tratar de norma de caráter geral, sobre a qual compete privativamente a União legislar, conforme descrito no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal c/c artigos 1º e 120 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Parecer Prévio PPL-TC 00016/16 referente ao processo 00474/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00474/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente em exercício JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 18 de agosto de 2016.

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Conselheiro Relator

Matrícula 109

(assinado eletronicamente)

JOSÉ EULER POTYGUARA

PEREIRA DE MELLO

Conselheiro Presidente em exercício

Matrícula 11



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

PROCESSO: 00474/15 – TCE/RO [e].
SUBCATEGORIA: Consulta.
ASSUNTO: Consulta sobre a legalidade de atualização pelos municípios, por meio de lei, dos valores das modalidades licitatórias constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93.
INTERESSADO: Município de Cujubim/RO.
GESTOR: Fábio Patrício Neto, CPF nº 421.845.922-34, Prefeito do Município de Cujubim/RO.
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA.
SESSÃO: 14ª Sessão Plenária, de 18 de agosto de 2016.

RELATÓRIO

Tratam estes autos de Consulta, formulada pelo Município de Cujubim/RO, por meio do Prefeito, Senhor Fábio Patrício Neto, sobre a possibilidade e a legalidade de atualização pelos municípios, por meio de lei, dos valores das modalidades licitatórias constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

É possível e legal que os Municípios, por meio de lei municipal, promovam a atualização dos valores das modalidades de licitação constantes do art. 23, I e II, da lei nº 8.666/93? [sic].

Na forma regimental, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 0168/2016-GPGMPC¹, da lavra do douto Procurador Geral, Adilson Moreira de Medeiros, opinou pelo conhecimento da presente Consulta, para, no mérito, respondê-la da seguinte forma:

- [...] a) A competência constitucional para legislar sobre normas gerais de licitações e contratações públicas é privativa da União, cabendo aos demais entes da federação a possibilidade de legislarem acerca da matéria apenas de forma suplementar, por meio de normas específicas, vedada a edição de normas conflitantes com as disposições da Lei n. 8.666/93;
- b) A competência legislativa suplementar dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios consiste na possibilidade de regulamentar as normas gerais expedidas pela União por meio da Lei n. 8.666/93, a fim de adequá-las às peculiaridades regionais e locais, e somente naquilo que não foi definido ou delimitado pelas normas gerais insculpidas na Lei de Licitações;
- c) Não é possível a outros entes da federação, a exemplo dos Municípios, estabelecerem novos valores para a definição das modalidades licitatórias previstas na Lei n. 8.666/93, tendo em vista tratar-se de norma geral albergada na competência privativa da União. [...].

Nestes termos, os autos vieram conclusos para Decisão.

¹ ID= 307339.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

VOTO

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Inicialmente temos que, em aferição prévia, a vertente Consulta foi recepcionada nesta Corte de Contas, conforme o juízo de admissibilidade (ID=104992), em que foi proferida, em síntese, a seguinte análise:

[...] **JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

[...] 6. Em leitura à narrativa da consulta, verifica-se ter sido subscrita por autoridade competente; referir-se à matéria de competência do Tribunal de Contas, trata de questionamento em tese e, ainda conter indicação precisa do seu objeto.

7. Verifica-se por fim, que a consulta não está instruída com parecer jurídico, entretanto, em face da norma prever que as consultas devem ser instruídas, *sempre que possível*, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente e, por se tratar de Município de pequeno porte, entende este Relator por sopesar a ausência do parecer jurídico, para recepcionar a consulta, uma vez que foram cumpridos os demais requisitos de admissibilidade.

8. Diante o exposto, verifica-se que a consulta atende parcialmente aos requisitos de admissibilidade constantes da Lei Complementar nº 154/96 e Regimento Interno desta Corte. [...].

Pois bem, sem dilações, ratifica-se a conclusão sobreposta, no sentido do conhecimento da presente Consulta, em atenção às disposições do art. 1º, XVI, e § 2º, da Lei Complementar nº 154/96 c/c artigos 83 e 84 do Regimento Interno deste Tribunal².

Quanto ao mérito, tem-se o seguinte.

² **LC nº 156/96** [...] Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar: [...] XVI – decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno. [...] § 2º - A resposta à consulta a que se refere o inciso XVI, deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. [...].

RI-TCE/RO [...] Art. 83 - O Plenário decidirá sobre consultas, quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência.

Art. 84 - As consultas serão formuladas por intermédio do Governador do Estado e Prefeitos Municipais, Presidentes do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, de Comissão Técnica ou de Inquérito, de Partido Político, Secretários de Estado ou entidade de nível hierárquico equivalente, Procurador Geral do Estado, Procurador Geral de Justiça, Dirigentes de Autarquias, de Sociedades de Economia Mista, de Empresas Públicas e de Fundações Públicas.

§ 1º - As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º - A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. [...].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

A Consulta versa sobre a possibilidade e a legalidade dos municípios, por meio de lei local, promover a atualização dos valores das modalidades de licitação constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93.

Porém, por simples interpretação literal ao art. 22, XXVII, da Constituição Federal c/c artigos 1º e 120 da Lei nº 8.666/93, conclui-se não ser possível, uma vez que a medida violaria os citados dispositivos legais.

A razão é bastante evidente, pois a natureza jurídica do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93 é de “norma geral”, competindo a União legislar a respeito e, aos demais entes públicos, apenas na ausência de regulamentação federal, isto é, de forma suplementar (art. 24, §2º a §4º, art. 30, II, CF88³), o que não é o caso. Senão vejamos:

Relativamente à natureza jurídica do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93, temos que a Constituição Federal, no art. 22, XXVII, assim disciplinou:

CF88 [...] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...] XXVII – **normas gerais** de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [...]. [negritamos].

Pela redação do dispositivo constitucional transcrito, tem-se que as normas relativas às licitações, em todas as modalidades, contém natureza jurídica de “normas gerais”, as quais são da competência legislativa privativa da União.

A ratificar este entendimento, a própria Lei nº 8.666/93, nos artigos 1º e 120 assim disciplina:

Lei nº 8.666/93 [...] **Art. 1º** Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [...] [negritamos].
[...] **Art. 120.** Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período. [...] [negritamos].

³ **CF88** Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. [...] Art. 30. Compete aos Municípios: [...] II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

É verdade que a União - a qual cabe legislar sobre normas gerais - não tem atualizado os valores na periodicidade facultada pela redação do art. 120, no seguinte trecho: *os valores fixados por esta lei poderão ser anualmente revistos*. No entanto, este fato, por si só, não autoriza os demais entes a legislar de forma suplementar, tendo em conta que a União, na redação originária do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93 fixou os valores para as modalidades licitatórias, e, em 28.05.98⁴, na forma da Lei nº 9.648/98, efetivou a atualização dos valores nos montantes hoje conhecidos⁵. Vejamos:

Lei nº 8.666/93 [...] Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

~~I - para obras e serviços de engenharia:~~

~~a) convite - até Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros);~~

~~b) tomada de preços - até Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);~~

~~c) concorrência - acima de Cr\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros);~~

~~II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:~~

~~a) convite - até Cr\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de cruzeiros);~~

~~b) tomada de preços - até Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros);~~

~~c) concorrência - acima de Cr\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de cruzeiros).~~

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). [...]. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998) [...].

Com isso, considerando que a atualização dos valores, fixados neste dispositivo, com natureza jurídica de norma geral, é uma faculdade conferida apenas à União, não tendo ela obrigação de efetivar a medida anualmente, temos que não há omissão a ser suprida por norma suplementares dos demais entes da Federação.

Por estas diretrizes, já seria possível responder a Consulta em apreço no sentido da impossibilidade, por afronta literal ao art. 22, XXVII, da Constituição Federal c/c artigos 1º e 120 da Lei nº 8.666/93, dos municípios e/ou do Estado de Rondônia legislar em no sentido

⁴ Data da Publicação no Diário Oficial da União, art. 19 da Lei nº 9.648/98.

⁵ **Obs.** Também, por meio da Lei nº 11.107, de 2005, a União deu redação ao § 2º do art. 24 da Lei nº 8.666/93, na criação do percentual de 20% na Dispensa de Licitação para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

da atualização dos valores das modalidades de licitação indicados no art. 23, I e II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, cabendo ao Tribunal de Contas, em seu âmbito de competência e jurisdição, negar-lhes eficácia (executoriedade) caso editadas.

Contudo, tendo em conta que o jurisdicionado fez juntar à exordial a Resolução de Consulta nº 17/2014, expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, em resposta à Consulta formulada pelo Município de Campos de Júlio/MT, a qual contém entendimento contrário às conclusões até o momento postas neste relato, passemos a abordar o contexto jurídico que, hodiernamente, envolve o entendimento do TCE/MT.

Neste viés, vejamos a Resolução de Consulta nº 17/2014, expedida pelo TCE/MT.

Extrato:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 17/2014 - TP

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos dos artigos 1º, XVII, 48 e 49, todos da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e dos artigos 29, XI, e 81, IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **resolve**, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto vista apresentado pelo Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira, e de acordo com o Parecer nº 2.463/2014 do Ministério Público de Contas, alterado oralmente em Sessão Plenária no sentido de acompanhar integralmente as conclusões e razões do voto vista, **responder** ao consulente que:

- a) a competência constitucional para legislar sobre normas gerais de licitações e contratações públicas é privativa da União, cabendo aos demais entes da federação a possibilidade de legislar acerca da matéria apenas de forma suplementar, por meio de normas específicas;
- b) a competência legislativa suplementar dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios consiste na possibilidade de regulamentar as normas gerais expedidas pela União por meio da Lei nº 8.666/1993, a fim de adequá-las às peculiaridades regionais e locais, e somente naquilo que não foi definido ou delimitado pelas normas gerais insculpidas na Lei de Licitações;
- c) o artigo 22 da Lei de Licitações que estabelece as modalidades licitatórias é norma geral, editada pela União, sendo legalmente vedada a criação de novas modalidades pelos demais entes federados;
- d) **o artigo 23 da Lei de Licitações é norma específica, editada pela União com vistas a fixar os valores a que tão somente seus órgãos e entidades se sujeitam para escolha das modalidades licitatórias, sendo juridicamente possível a outros entes da federação, a exemplo dos Municípios, estabelecerem novos valores para a definição das modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/1993;**
- e) a Lei nº 8.666/1993 revogou integralmente o Decreto-Lei nº 2.300/1986, em especial seu artigo 85, *caput*, e parágrafo único, extinguindo a vedação a que os demais entes da federação alterassem os limites máximos de valor fixados para as modalidades licitatórias, **vedação esta não reproduzida pela Lei nº 8.666/1993;**
- f) a eventual disciplina estadual concorrente supletiva, e a suplementar municipal, em matéria de fixação do valor das modalidades licitatórias nacionais deverá ser feita por lei em sentido formal;
- g) **o valor a ser fixado pelos demais entes, a título de limite máximo para fixação das modalidades licitatórias do artigo 22 da Lei nº 8.666/1993, à luz da regra constitucional da licitação e do princípio da razoabilidade, jamais poderá servir de burla à regra constitucional de submissão das aquisições e alienações ao próprio processo licitatório;**

Parecer Prévio PPL-TC 00016/16 referente ao processo 00474/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

h) o artigo 120 da Lei nº 8.666/1993 é norma geral, editada pela União, tão somente na parte em que prescreve o indexador de reajuste dos valores fixados na referida lei, e a periodicidade do reajuste; e,

i) os Chefes do Poder Executivo poderão atualizar monetariamente os valores fixados pela Lei nº 8.666/1993, tão somente com base no indexador e na periodicidade nacionalmente fixados pelo artigo 120 da Lei nº 8.666/1993.

Encaminhe-se ao Consulente cópia desta decisão. O inteiro teor desta decisão está disponível no site: www.tce.ro.gov.br. [...]. [negritamos].

Com efeito, em que pese o respeitável entendimento do TCE/MT, temos que as conclusões em negrito ou não correspondem ao definido na Lei nº 8.666/93 e na Constituição Federal, ou são contraditórias entre si.

Ora, como já discorrido, o art. 23 da Lei de Licitações não contém natureza jurídica de norma específica - como dispõe a redação da letra “d” da mencionada Resolução - mas sim de norma geral, portanto, incluso na competência legislativa privativa da União.

A redação do art. 120 da Lei nº 8.666/93, que também é norma geral, deixa claro que os valores nela previstos serão revistos pelo Poder Executivo Federal, como a publicação no Diário Oficial da União, tal como ocorreu, em 1998, com a edição da Lei nº 9.648/98. Com isso, tem-se que a Lei de Licitações deixou claro que os demais entes públicos não podem atualizar tais valores, ao contrário do que foi estabelecido pela redação da parte final da letra “e”; e nos textos das letras “f”, “g” e “i” da Resolução do TCE/MT.

Ademais - diferentemente da redação da letra “h” da Resolução do TCE/MT - não há bipartição na redação do art. 120 para considerá-lo, em parte, norma de caráter geral e; noutra, norma de cunho específico. No ponto, em artigo intitulado “Correção de Valores da Lei 8.666/93 – Uma decisão corajosa do TCE/MT”, o autor Ércio Lins⁶, citando o Professor Jessé Torres Pereira Júnior, deixou bem claro que tanto o art. 23 quanto o art. 120 da Lei nº 8.666/93 são normas de caráter geral. Vejamos:

[...] tenho para mim que o art. 120 da Lei 8.666/93, na sua integralidade, é **norma geral**. Nesse sentido, nada mais esclarecedor do que os ensinamentos daquele que editou a melhor e mais profunda obra perscrutando, artigo por artigo, o caráter e o conteúdo das normas desse Diploma Legal, Prof. **Jessé Torres Pereira Júnior**⁷, *verbis*:

“Art. 120. (...) (...) 2 – Caráter da **norma Geral**, porquanto somente a União pode criar indexadores de preço em âmbito nacional e estabelecer-lhes variações periódicas de valor em correlação com a moeda corrente. 3 – Conteúdo da norma ...trata-se de regra que só se justifica em face da persistência do fenômeno inflacionário. Tão persistente que o contingente tende a tornar-se permanente, a ponto de a lei ver-se constringida a autorizar atualizações periódicas por ato

⁶ Disponível em: <http://www.grupoatame.com.br/correcao-de-valores-da-lei-8-66693-uma-decisao-corajosa-do-tcent/>. Acesso em: 06 de julho de 2016.

⁷ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª edição, p. 120.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

administrativo federal, com validade para todos os âmbitos e esferas da Administração Pública brasileira.”

Já sobre o art. 23 da Lei 8.666/93, o Prof. Jessé Torres, assim preleciona: “Art. 23. (...) (...) 2 – Caráter da norma **A norma é geral**, a despeito da Lei nº 8.666/93 não reeditar o comando do Dec.-lei nº 2.300/86, cujo art. 85 proíbia Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios de ampliar ‘limites máximos de valor fixados para as diversas modalidades de licitação. Deduz-se a cogência nacional do art. 23 e seus incisos da regra do art. 120, que, com a redação da Lei nº 9.648/98, autoriza a revisão desses valores, pelo Poder Executivo Federal, com base em índice de validade nacional. Eis, subjacente, o princípio da igualdade.” (g.n)

Em verdade, o art. 120 da Lei 8.666/93 deve ter interpretação restritiva, pois, **de modo literal, ele fixou e deu poderes expressos ao Chefe do Poder Executivo Federal, e somente a ele, de revisar anualmente os valores definidos originariamente** pelo citado Diploma Legal.

Ocorre que, ao redigir a norma, o legislador da época utilizou-se da famigerada expressão “**poderão**”, **inserindo, portanto, uma faculdade**. Vide a redação do dispositivo:

“art. 120. Os valores fixados por esta Lei **poderão** ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.”

[...]. De todo modo, tenho a impressão que a ousada e bela decisão do TCE/MT **não deve se sustentar**. Provavelmente **será questionada na Justiça** pelo d. Ministério Público ou por uma entidade civil qualquer. Afinal, todos têm medo de dar mais liberdade aos gestores públicos. Os sucessivos escândalos corroboram essa preocupação. [...].

Pela conclusão do referido autor, presente no último parágrafo transcrito, já era evidente que a Resolução do TCE/MT seria questionada junto ao Poder Judiciário.

A assertiva foi verdadeira, pois, na linha do entendimento do TCE/MT, o Município de Campo Verde/MT editou a Lei Municipal nº 2.053/15, a qual, de pronto, foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade 460/2016, interposta pela Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso junto ao Tribunal de Justiça daquele Estado – TJ/MT, que, de forma liminar, julgou existir inconstitucionalidade na referida lei, suspendendo seus efeitos⁸. vejamos:

[...] **Decisão:** Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a eminente Turma Julgadora proferiu a seguinte decisão: À UNANIMIDADE, DEFERIU A LIMINAR, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.

EMENTA:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL NÚMERO 2053/2015 - MODIFICAÇÃO DOS VALORES ORIGINÁRIOS PRESCRITOS NO ARTIGO 23, INCISO I E II DA LEI 8.666/93 (**LEI DE LICITAÇÕES**)-COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO, CONFORME ESTABELECIDO NO ARTIGO 22, INCISO XXVII DA CARTA CONSTITUCIONAL VIGENTE - *FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN*

⁸ Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/109351271/djmt-19-02-2016-pg-11>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

MORA - CARACTERIZADOS - SUSPENSÃO DA LEI MUNICIPAL 2.053, DE 03 DE MARÇO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE CAMPO NOVO, ESTADO DE MATO GROSSO – LIMINAR CONCEDIDA.

É de se suspender Lei Municipal, inadvertidamente elaborada pela Câmara de Vereadores, que tem por objeto a alteração dos valores constantes da Lei Federal número 8.666/2005, aplicando, o índice do IGPM-M/FGV, em total desaviso com os predicados do artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal já que, somente outra Lei Federal poderia modificar tais valores, ante a competência privativa da União em sede de Licitações, com sérios indícios de inconstitucionalidade. [Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso – TJ/MT. Ação Direta de Inconstitucionalidade 460/2016. Des. Sebastião de Moraes Filho. Publicado no DJMT, de 19 de Fevereiro de 2016, Pág. 11]. [negritamos].

Noutro caso, também envolvendo município do Estado de Mato Grosso, a Câmara Municipal de Vereadores de Diamantino/MT apresentou o Projeto de Lei nº 271/2015, relativamente à igual matéria, o qual não teve nem mesmo a aprovação por parte da Assessoria Jurídica, no Parecer nº 056/2015, de 15 de outubro de 2015⁹, com fulcro nas razões abaixo transcritas:

[...] Trata-se de Projeto de Lei que visa atualizar monetariamente e fixar os valores constantes no art. 23 da Lei nº 8.666/93, com base no indexador IGP-M, os quais passarão a vigorar nos procedimentos licitatórios realizados no Município de Diamantino/MT.

[...] o legislador atribuiu competência privativa da União para legislar sobre as normas gerais de licitação e contratação, tem-se entendido que os demais entes federados possuem competência suplementar para legislar sobre normas específicas a ser aplicadas em cada ente.

[...] o objeto de discussão no Projeto de Lei em comento, cinge em torno da natureza jurídica dos artigos 23 e 120 da Lei 8.666/93, se normas gerais ou específicas.

Ainda citando Marçal Justen Filho, 2012, pág. 16, agora a fim de esclarecer quais seriam as disposições com caráter de normas gerais, tem-se que:

“ 5.36) *A abrangência das ‘normas gerais’ sobre licitação e contratação administrativa.*

Assim, pode-se afirmar que norma geral sobre licitação e contratação administrativa é um conceito jurídico indeterminado cujo núcleo de certeza positiva compreende a disciplina imposta pela União e de observância obrigatória por todos os entes federados (inclusive da Administração indireta), atinente à disciplina de:

- a) Requisitos mínimos necessários e indispensáveis à validade da contratação administrativa;*
- b) Hipóteses de obrigatoriedade e de não obrigatoriedade de licitação;*
- c) Requisitos de participação em licitação;*
- d) Modalidades de licitação;*
- e) Tipos de licitação;*
- f) Regime jurídico da contratação administrativa.”*

Por sua vez, o artigo publicado junto ao seguinte endereço eletrônico: http://www.jmleventos.com.br/arquivos/news/newsletter_adm_publica/arquivos/AN_EXO_2_9_02.pdf, que conta com o título “Normas gerais de licitação, união e o princípio da lealdade federativa” afirma que para Toshio Mukai (um dos autores administrativas de maior relevo no Brasil) as normas contidas nos artigos 22, 23 e 24 da Lei de Licitações, possuem caráter de norma geral.

⁹ Disponível em: consulta.siscam.com.br/camaradiamantino/arquivo?id=21405. Acesso em: 07 de julho de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
Departamento do Pleno

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que o artigo 22 da Lei de Licitações é norma geral, pois cria e especifica as modalidades de licitação existentes no âmbito nacional e o § 8º, deste mesmo dispositivo, proíbe a criação de novas modalidades ou combinação das já existentes.

O art. 23 da Lei 8.666/93 está umbilicalmente ligado ao art. 22, pois este cria as modalidades de licitação, ao passo que aquele prevê que as modalidades serão determinadas em função dos limites de valor estimado da contratação por ele especificado [...].

[...] Faz-se essa ressalva, em razão do disposto no art. 120 da Lei de Licitações que preconiza que: “Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período”.

Veja, o legislador atribuiu apenas ao Poder Executivo Federal a competência para atualizar os valores fixados junto a Lei 8.666/93, certamente para aplicar de modo uniforme referidos valores.

Assim sendo, em razão da existência de vício de iniciativa, opino de modo desfavorável à aprovação do Projeto de Lei nº 271/2015, o qual deverá ser encaminhado às Comissões de Constituição e Justiça e Finanças e Orçamento, para que seus membros emanem os respectivos pareceres. [...].

Por todo o conjunto legal, doutrinário e jurisprudencial transcrito, compreende-se que esta Corte de Contas deve se posicionar na esteira do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado de Tocantins – TCE/TO, no Processo nº 7508/2014, em que respondeu Consulta, sobre o mesmo tema, efetivada pelo Município de Palmas/TO, do que resultou na Resolução de Consulta TCE/TO Nº 803/2014- PLENO¹⁰, com o seguinte teor:

Resolução de Consulta TCE/TO Nº 803/2014- PLENO

[...] III) responda à Consulta nos seguintes termos:

a) não é possível Estados, Distrito Federal e Municípios legislarem de forma suplementar, seja por meio de lei ou decreto, objetivando atualizar os valores das modalidades de licitação, constantes do art. 23 da Lei n. 8.666/93, vez que tal dispositivo trata-se de norma geral, cuja a competência para legislar sobre matéria dessa natureza, é privativa da União; [...] [negritamos].

Os fundamentos principais que embasaram o referido julgado foram os seguintes:

[...] 9.8 No que toca às modalidades de licitação estabelecidas no art. 22 da Lei n. 8.666/93, **a doutrina aplicada e a jurisprudência são uníssonas ao entender ser norma de caráter geral**, portanto, tratar-se de matéria privativa da União, de maneira que o próprio § 8º, do nominado artigo veda outras modalidades de licitação.

9.9 Tem-se, então, que **é vedada a possibilidade de criação de modalidade, ainda que de maneira excepcional, por lei dos Estados, Distrito Federal ou do Municípios**, daí porque, filiando-me à doutrina de **Marçal Justen Filho**, segunda a qual amplia-se a exclusividade legislativa da União em relação ao estabelecimento dos tipos de licitação no art. 45 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual **resta caracterizada a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos, restando aos demais Entes Federados apenas**

¹⁰ Disponível em: <http://www.tce.to.gov.br/Boletim/Arquivos/2ab8fb8325734f0083b23e1ec8cb91b8.pdf>. Acesso em: 07 de julho de 2016.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

estatuírem normas de forma suplementar, sob pena de esses demais entes contrariarem regras de repartição de competência, invadindo, portanto, a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, conforme estabelece o art. 22, XXVII da CF/88.

[...] 9.12 Sob esta perspectiva, destaco trecho da obra de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** (Direito administrativo. 24ª edição. Atlas, 2011), conforme segue: “Enquanto o Decreto-lei nº 2.300/86, com a norma do artigo 85, deixava a possibilidade de separar as normas gerais das que não tinham essa natureza (ainda que com a apontada dificuldade), a Lei nº 8.666/93 já declara, no artigo 1º, que **todas as disposições nela contidas têm a natureza de normas gerais**. Se alguma dúvida houvesse, ela se dissiparia com a norma do artigo 118, que determina aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às entidades da administração indireta a obrigatoriedade de adaptarem as suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei”.

[...] 9.26 Nesse sentido, considerando que o art. 120 da Lei de Licitações estabelece que os valores fixados referentes às modalidades de licitação, serão determinados pelo Poder Executivo Federal, de igual sorte tendo em vista que a redação do citado artigo trata-se de norma geral, logo, conforme exhaustivamente destacado, legislar sobre matéria relacionada a normas gerais de licitações e contratos – compete à União.

[...] 9.29 Nesta perspectiva, por se tratar de norma geral, as modalidades de licitações estabelecidas no art. 23 da Lei nº 8.666/93, não vislumbro, definitivamente, ancoradouro para que os demais Entes da Federação disciplinem, sob o pálio de normas específicas, novos critérios visando promover a atualização dos valores das modalidades de licitação, tampouco através de correção monetária.

9.30 Logo, reputo que aos Estados, Distrito Federal e Municípios não lhe são facultados estabelecerem novos valores para as modalidades de licitação constates da Lei nº 8.666/93, posto tratar-se de competência privativa da União, não sendo, desta forma, conferidos aos citados Entes da Federação, o exercício legiferante suplementar para disciplinar a matéria, conforme tenciona o consultante. [...].

Assim, a exceção da Resolução de Consulta nº 17/2014 do TCE/MT, temos que o entendimento em questão é pacífico em âmbito jurídico. Neste viés, destaque-se, ainda, trecho do Parecer do *Parquet* de Contas: [...] *não há como se cogitar que norma específica editada por Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios possam estabelecer novos valores para as modalidades licitatórias previstos no artigo 23 da Lei nº 8.666/93* [...].

Por todo o exposto, considerando o entendimento delineado pelo TJ/MT, na ADIN 460/2016; pela Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Diamantino/MT, no Parecer nº 056/2015; pelo TCE/TO, na Resolução de Consulta TCE/TO nº 803/2014-PLENO; pelo MPC-TCE/RO, no Parecer nº 168/2016, da lavra do d. Procurador Geral, Adilson Moreira de Medeiros;

Objetivando evitar a criação de disparidades entre os valores definidos pela União (de modo constitucional e legal), e outras quantias eventualmente elegidas para as modalidades licitatórias nos municípios e no Estado de Rondônia, inclusive, com afetação direta sobre os percentuais para Dispensa de Licitação (art. 24, I e II, e § 2º, da Lei nº 8.666/93¹¹); e,

¹¹ Lei nº 8.666/93 [...] Art. 24. É dispensável a licitação: [...] I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, (R\$15.000,00) desde que não Parecer Prévio PPL-TC 00016/16 referente ao processo 00474/15

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

Considerando o teor da Súmula nº 6/TCE-RO¹², que orienta a utilização preferencial do Pregão Eletrônico, por proporcionar, na maioria dos casos, economicidade e vantagem à Administração Pública, não estando limitado a valores; e,

Por fim, em defesa do interesse público na preservação do erário, apresenta-se resposta a vertente Consulta no sentido da vedação aos municípios e/ou do Estado de Rondônia em legislarem para atualizar os valores das modalidades de licitação, constantes do art. 23, I e II, da Lei nº 8.666/93.

Posto isso, corroborando o entendimento do Ministério Público de Contas, nos termos do art. 122, I, "h", do Regimento Interno¹³, submeto a este Egrégio Plenário, nos termos regimentais, a seguinte proposta de **Decisão**:

I - Conhecer da Consulta formulada pelo Município de Cujubim/RO, por meio do Prefeito, Senhor FÁBIO PATRÍCIO NETO - sobre a possibilidade e a legalidade dos municípios, por meio de lei, atualizarem os valores das modalidades de licitação constantes do art. 23, I e II, da lei nº 8.666/93 – nos termos do art. 1º, XVI, e § 2º, da Lei Complementar nº 154/96 c/c artigos 83 e 84 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, respondê-la, em tese, nos termos do Projeto de Parecer Prévio anexo;

II - Dar ciência desta Decisão à autoridade Consulente e aos demais entes jurisdicionados sujeitos aos normativos deste Tribunal de Contas, informando da disponibilidade no sítio: www.tce.ro.gov.br;

III - Arquivem-se estes autos, após cumpridas as formalidades legais e administrativas necessárias.

É como Voto.

se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; [...] Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) (30.000,00 e 16.000,00) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.

¹² SÚMULA N. 6/TCE-RO: Para a contratação de bens e serviços comuns deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica. A utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica.

¹³ RI-TCE/RO [...] Art. 121 - Compete ao Tribunal Pleno: [...]II – apreciar e, quando for o caso, processar e julgar originariamente: [...] h) consulta sobre matéria da competência do Tribunal; [...].

Em 18 de Agosto de 2016



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
RELATOR