

A INSTITUIÇÃO DA CONTA VINCULADA COMO MEIO DE GARANTIR O CONTRATO PÚBLICO E SUA ILEGALIDADE EM DECORRÊNCIA DA FORMA UTILIZADA.

Erick Anderson Dias Kobi

Orientador: Darlison Wander Corrêa

RESUMO: O artigo em tela tem por objetivo demonstrar ao leitor que a instituição da conta vinculada aos contratos públicos federais com dedicação de mão de obra exclusiva, introduzida pelo acréscimo do Art. 19-A da IN 02/2008 é uma obrigação imposta ao contratado por um meio ilegal, haja vista a referida instrução normativa estar limitada aos ditames da lei 8.666/93 e, não permitida pelo ordenamento jurídico a criar obrigações ao particular. Neste aspecto, incumbe-nos demonstrar que já existe no ordenamento pátrio meio idôneo para garantir o contrato público, bem como outras formas de prevenir a Administração Pública de eventuais prejuízos ao erário.

Sumário: 1. Introdução; 2. Considerações Iniciais; 3. Da Instituição da Conta Vinculada; 4. Verbas Retidas Conforme Anexo VII da IN 02/2008; 5. Natureza Jurídica de Garantia da Conta Vinculada; 6. Desnecessidade de Nova Forma de Garantia do Contrato Público; 7. A fiscalização dos Contratos Públicos e a Responsabilização de Gestores; 8. Da Ilegalidade Formal do Anexo VII da IN 02/2008; 9. Dos Prejuízos Advindos da Retenção de Valores; 10. Considerações Finais; 11. Referências.

Palavras-chave: Conta vinculada. Contrato Público. Garantia do Contrato público. Inconstitucionalidade. SLTI. Ilegalidade.

1 INTRODUÇÃO

As relações contratuais entre a Administração Pública e seus administrados se perfazem no plano da realidade através do contrato administrativo, que tem por finalidade a contratação de bens ou serviços que traduzam o interesse público, (CARVALHO FILHO, 2012, p. 173). Neste sentido, relembre-se que os contratos administrativos são regidos pela Lei 8.666/93, que de forma geral fornece os limites necessários para os contraentes pactuarem. Assim, em conformidade ao instituído pelo §1º do Art. 71 da referida lei, que teve sua constitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal através da ação direta de constitucionalidade Nº 16/2010, a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento. Contudo, há exceção se o administrador agir de forma negligente no cumprimento das obrigações da Lei 8.666/93, especificamente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais. Inteligência da Súmula 331, V do Tribunal Superior do Trabalho (TST).

Adiante, mister se faz mencionar que na maioria das decisões proferidas na seara laboral, tem-se reconhecido a responsabilidade da administração pública de forma subsidiária quanto aos encargos trabalhistas, haja vista, a Administração não agir com a cautela necessária no que tange à fiscalização dos contratos administrativos. Tais condenações geram grandes prejuízos ao erário em razão do pagamento de condenações de terceiros inadimplentes (CORRÊA, 2011). Neste diapasão, com o intuito de garantir os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada, bem como viabilizar uma reserva financeira para ser sacada pelo contratado em época própria, a Administração Pública passou a instituir em seus editais a obrigação de uma conta bancária vinculada em que deverão ser depositadas verbas específicas (BRASIL, SLTI, 2014).

Derradeiramente, o propósito deste trabalho é demonstrar a ilegalidade pelo qual esse meio de garantia se inseriu nos contratos públicos, bem como o excesso de poder instituído pela clara extrapolação de competência da autoridade

administrativa ao determinar de forma ilegal uma modalidade de garantia sem o devido respeito ao processo legislativo. O tema será desenvolvido através de pesquisas bibliográficas com fulcro de esclarecer a ilegalidade da edição da instrução normativa nº 02 de 30 de abril de 2008, pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), que inseriu o Art. 19-A no texto original da IN nº 02/2008.

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A igualdade das partes se perfaz em realidade quando o particular pactua com seu par. Mister mencionar que a igualdade decorre da autonomia da vontade, pois as partes elegem todos os elementos do contrato, como objeto, partes, conteúdo, etc., (GONÇALVES, 2012, p. 187). Não é o que ocorre quando há a Administração pública como contraente, haja vista o contrato público ser tido classificado como de adesão, (Di Pietro, 2002, p. 254). Desta feita, em nome da supremacia do interesse público é concedido a Administração uma relação de superioridade doutrinariamente intitulada pelo nome de cláusulas exorbitantes.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, (2002, p. 255):

São Cláusulas exorbitantes aquelas que não seriam comuns ou seriam ilícitas em contrato celebrado entre particulares, por conferirem privilégios a uma das partes (a Administração) em relação à outra; elas colocam a Administração em posição de supremacia sobre o contratado.

Neste contexto, em análise ao tema, podemos verificar que dentre outras cláusulas exorbitantes estão, a exigência de garantia, fiscalização e aplicação de penalidades, tudo preconizado pela Lei 8.666/93.

Em um mesmo diapasão, a súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, especificamente seus incisos IV e V, *in verbis*:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso

evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Ao analisar a súmula percebe-se que a administração pública somente será responsabilizada pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas de seus contratados se evidenciada sua conduta culposa, e, entenda-se culpa como aquela *in vigilando*, ou seja, somente se olvidar de suas obrigações impostas pela lei, tais como a fiscalização da fiel execução do contrato, art. 67, Lei 8666/93 (BONFIM, VÓLIA, 2015, p. 512).

Em um mesmo contexto, com o intuito de fazer valer o disposto no art. 58 da Lei 8.666/93, a qual confere à Administração Pública o poder de fiscalizar seus contratos, no Art. 67 do mesmo diploma legal determina-se a nomeação de um representante da Administração Pública para acompanhar e fiscalizar o contrato, *in verbis*:

art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Não obstante, é conferido ao representante da Administração o poder de determinar o que for necessário para o fiel cumprimento do avençado, inclusive a aplicação de penalidades. art. 67, § 1º, c/c Art. 87, ambos da supramencionada Lei 8.666/93. Assim, estabelece o legislador um dever de fiscalizar ao

Administrador e não uma mera faculdade, haja vista o princípio da indisponibilidade do interesse público.

3 DA INSTITUIÇÃO DA CONTA VINCULADA

Negligenciando o fato de que é obrigação do Administrador público fiscalizar e acompanhar os contratos a qual estão para este fim designados, bem como se olvidando do devido procedimento legal para a criação de obrigação ao particular, a Secretaria de Logística e Tecnologia da informação (SLTI), entidade responsável pela regulamentação das compras e contratações, bem como pela edição de normas relacionadas ao uso de tecnologia da informação no âmbito da Administração Pública Federal, ligada diretamente ao Ministério do Planejamento, e, por óbvio ao executivo, instituiu a criação da chamada conta vinculada. Tal instituto ingressou aos certames de modo silencioso e pioneiro através da Instrução Normativa (IN) 01/2008 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que tinha por fundamento blindar os órgãos do poder judiciário de eventuais danos aos seus orçamentos, tendo em vista as condenações juslaborais que reconheciam a responsabilidade subsidiária da Administração Pública pela inadimplência de verbas trabalhistas de seus contratados, (CORRÊA, 2011). A inserção deste instituto se deu através da edição da IN 02/2008, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Assim, em razão da súmula 331 do TST e através da IN 03, de 15 de outubro de 2009 a SLTI acresceu o Art. 19-A ao texto original da IN 02/2008, possibilitando assim que os editais previssem regras que garantissem o cumprimento de algumas obrigações trabalhistas, aquelas descritas pelo anexo VII da IN 02/2008.

4 VERBAS RETIDAS CONFORME ANEXO VII DA IN 02/2008

Os contratos em que seu objeto era a prestação de serviços com disponibilização de mão de obra contínua, posteriores a inserção do Art. 19-A da IN 02/2008 obrigatoriamente continham em seus editais a previsão de retenção de alguns valores, sendo-os 8,33% do 13º salário, 12,10% de férias e abono de férias, 5%

referente a verba indenizatória em caso de rescisão do contrato de trabalho sem justa causa e 7,39 %, 7,60% ou 7,82% referente ao grupo A sobre férias e 13º salário.

Mister dizer que tais percentuais advêm da planilha de composição de custos da mão de obra, planilha que tem seu padrão determinado pelo Anexo III da IN 02/2008. Ou seja, tais percentuais incidirão sob o valor mensal do contrato, conforme preceitua o Item 1 do Anexo VII da IN 02/2008. Todavia, para o propósito deste trabalho não iremos nos ater a suas nuances, devendo tão somente ficar claro que o propósito da conta vinculada é garantir o contrato público através de retenções de parcelas dos valores mensais do contrato, que serão depositados na referida conta.

5 NATUREZA JURÍDICA DE GARANTIA DA CONTA VINCULADA

A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação editou em 2014 o Caderno de Logística da Conta vinculada. O objetivo do caderno é orientar os gestores de contratos e suas equipes quanto à operacionalização da conta vinculada, (BRASIL, 2014, p. 6).

Neste aspecto, ao conceituar o que é a conta vinculada a SLTI se utilizou do termo “forma de pagamento diferida”, (BRASIL, 2014, p.7). Tal conceito fora inserido com base no parecer técnico proferido pela Advocacia Geral da União, conforme Nota nº 020/2011/DEAEX/CGU/AGU – JCO – Processo nº 00404.006797/2009-52, destaque-se abaixo:

29. Diante do exposto, conclui-se que:

[...]

b) a Conta Vinculada é uma forma diferida de pagamento à Contratada, pois antecipa o pagamento de evento futuro, que só possibilita a utilização do recurso com o aperfeiçoamento do evento (pagamento de férias, 13º salário, multa fundiária) e deve atender o disposto nos art. 40, XIV e art. 55, III ambos da Lei 8.666/93;

Entretanto, não obstante a nomenclatura dada ao instituto, ao longo da cartilha observa-se por várias vezes o termo “garantia” como referência ao objetivo da

conta vinculada. Como ocorre na própria apresentação da cartilha, (BRASIL, 2014, p. 5).

A Conta-Depósito Vinculada – Bloqueada para Movimentação foi criada com o objetivo de garantir os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas em caso de inadimplemento da contratada.

Neste sentido, denota-se também o claro intuito de garantir o contrato através de uma modalidade diversa da lei. É o que se extrai no trecho infra transcrito, (BRASIL, 2014, p. 8).

O art. 19-A, da INº 2, de 2008, prevê que o Edital deve estabelecer regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas pelo contratado, cuja movimentação ficará restrita exclusivamente para o pagamento daquelas obrigações, na forma do artigo supracitado.

Adiante, torna-se irrisória a nomenclatura utilizada, ante o claro objetivo de garantir a Administração pública. Ademais, ao abordarmos o tema da real finalidade do instituto da conta vinculada, percebe-se com clareza que este na verdade é uma modalidade de garantia não determinada pela lei, o que fere diretamente o princípio da legalidade instituído pelo Art. 5, II da carta magna. Outrossim, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, (2005, p. 228):

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Derradeiramente, mencione-se que o administrador público está claramente inovando a legislação ao inserir nova modalidade de garantia.

6 DESNECESSIDADE DE NOVA FORMA DE GARANTIA DO CONTRATO PÚBLICO

O contrato público conforme demonstrado possui como uma de suas características a de ser adesivo, (Di Pietro, 2002, p. 254). Neste contexto, mencione-se que para que haja contratação com a Administração pública poderá ser imposto pelo administrador no ato convocatório cláusula que obrigue o contratado a prestar uma das três modalidades de garantia existentes na lei. É o que denota-se do art. 56 da lei 8666/93.

A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida a prestação de garantia nas contratações.

O legislador, atento a possibilidade da exigência de garantia ser dispensável, logrou êxito em deixar como uma faculdade da autoridade pública a imposição ou não de garantia, concedendo a discricionariedade à Administração Pública neste aspecto.

Não obstante, é inegável que o particular poderá em algum momento da execução do contrato causar algum tipo de prejuízo ao erário público. Assim, em não havendo garantias prestadas pelo particular, o meio concebível para ressarcimento da Administração Pública de eventuais quantias devidas seria a cobrança em juízo, (Furtado, 2007, p. 368). Outrossim, embora o legislador tenha deixado um juízo de conveniência e oportunidade para o Administrador público, já temos uma posituação de um instituto que preserva a Administração pública de eventuais prejuízos.

Nesta esteira, para a finalidade de garantir o contrato, a lei 8.666/93 estipula claramente três modalidades de garantia, caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, Art. 56, § 1º. Tais garantias visam assegurar que o contratado cumpra suas obrigações, inclusive as trabalhistas, bem como proteja a Administração pública e seu erário. Neste aspecto, Dora Maria de Oliveira Ramos, 2001, p. 286:

A exigência de prestação de garantia objetiva assegurar que o contratado efetivamente cumpra as obrigações contratuais assumidas,

tornando possível à Administração a rápida reposição de eventuais prejuízos que possa vir a sofrer em caso de inadimplemento.

Com o objetivo de proteger ainda mais o patrimônio público, a IN 02/2008 em seu Art. 19, XIX, preconiza que qualquer que seja a modalidade de garantia escolhida pelo contratado, essa deverá vigorar durante toda a execução do contrato, bem como ser superior a três meses de sua vigência.

Nesta esteira verifica-se claramente o zelo do legislador com o erário público ao determinar a possibilidade de restituição de eventuais danos através da prestação de meio idôneo de garantia.

7 A FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS PÚBLICOS E A RESPONSABILIZAÇÃO DE GESTORES

A lei 8666/93 conforme narrado alhures, determina a execução do contrato seja acompanhada e fiscalizada por um agente público, Art. 67. Nesta esteira, conclui-se que a designação de um fiscal para o referido contrato não é uma faculdade da Administração, mas sim uma obrigação. Registre-se que a possibilidade de fiscalização dos contratos públicos advém das denominadas cláusulas exorbitantes, descritas de forma genérica no Art. 58 da Lei 8666/93. Entretanto, (NIEBUHR, 2008, p. 471) constatou que a fiscalização tem sido descuidada, vejamos:

A impressão é que aos agentes administrativos parece que assinatura do contrato exaure suas atividades, como se não fosse necessário mais nada, como se o interesse público fosse cumprido com a assinatura dele. Essa percepção é equivocada, sobretudo porque apreende o processo de licitação pública e de contrato administrativo isoladamente, sem atentar que um e outro não passam de meios para a consecução do interesse público, finalidade maior que norteia todas as atividades administrativas. É fundamental que se perceba a licitação pública como meio para escolher a melhor proposta, o que é pressuposto para a celebração de contrato administrativo. Outrossim, o contrato administrativo também não passa de um meio para o fim consubstanciado no excelente e efetivo cumprimento do interesse

público. O que ocorre com a construção de uma obra, a prestação de um serviço, a aquisição ou alienação de bens ou outra utilidade de interesse reclamado pela coletividade.

Nesta esteira, o fiscal possui funções peculiares para melhor desenvolver seu trabalho, inclusive ele “induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos” (JUSTEN, 2008, p. 748). Adiante, para (Hahn, 2013 p. 11):

A fiscalização é a garantia da qualidade da execução. Significa, como pressuposto, que o técnico responsável pela fiscalização tem elevado grau de conhecimento técnico, leitura de projeto, interpretação das especificações e conhecimento das normas técnicas e procedimentos de execução recomendados.

Por outro lado, a negligência do gestor público culmina diretamente na disponibilidade do interesse público, o que é vedado pelo ordenamento pátrio. Assim, o gestor do contrato por força de suas atribuições formalmente elencadas poderá responder civil, penal e/ou administrativamente, é o que denota-se do art. 127 da Lei 8.112/90, prevendo penalidades disciplinares ao servidor no exercício irregular de atribuições a ele impostas.

Derradeiramente, vislumbra-se a possibilidade de responsabilização do gestor do contrato público que de forma negligente não fiscaliza adequadamente o contrato público, permitindo que erário suporte condenações advindas de sua má fiscalização.

8 DA ILEGALIDADE FORMAL DO ANEXO VII DA IN 02/2008.

O poder regulamentar do executivo se limita a lei, na ocasião a lei 8.666/93, não podendo criar direitos e obrigações ante ao princípio da legalidade, Art. 5º, II, CF. (Moreira, 2011, p. 3). De tal assertiva podemos verificar que quando o executivo cria obrigação ao particular, ocupa competência imprópria, ferindo diretamente a tripartição de poderes e culminando diretamente em um comando formalmente ilegal. Neste aspecto, o douto doutrinador José dos Santos

Carvalho Filho dispõe em seu manual de direito Administrativo, (CARVALHO FILHO, 2012, p. 58):

[...] Por esta razão, ao poder regulamentar não cabe contrariar a lei (*contra legem*), sob pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se *secundum legem*, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser. Decorre daí que não podem os atos formalizadores criar direitos e obrigações, porque tal é vedado num dos postulados fundamentais que norteiam nosso sistema jurídico: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Ato contínuo, o Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI 264/DF qualificou o fenômeno jurídico como sendo uma “crise de legalidade”, nas palavras do professor Pedro Lenza (2014, p. 334):

Estamos diante daquilo que o STF chamou de crise de legalidade, caracterizada pela inobservância do dever jurídico de subordinação normativa à lei, escapando das balizas previstas na Constituição Federal (STF, Pleno, ADI 264/DF, Rei. Min. Celso de Mello, RTJ 152/352; STF, ADI 1.253-3, medida liminar, Rei. Min. Carlos Velloso, DJ 1, de 25.08.1995, p. 26022).

Nesta esteira, quando pensamos em controle judicial para resolver a questão, será necessária a apreciação da natureza do conteúdo estampado no regulamento.

Tratando-se de ato regulamentar *contra legem*, ou seja, aquele que extrapole os limites da lei, viável será o *controle de legalidade* resultante do confronto do ato com a lei, ainda que tenha caráter normativo. [...] Desse modo, revelar-se-á inadequado o uso da ação direta de inconstitucionalidade, prevista no Art. 102, I, “a”, da CF, a despeito da referência, no dispositivo, a leis e atos normativos. Se o ato regulamentar, todavia, ofender diretamente a constituição, sem que haja lei a que deva subordinar-se, terá a qualificação de ato autônomo e, nessa hipótese, poderá sofrer controle de constitucionalidade pela via direta, ou seja, através da ação direta de inconstitucionalidade (art. 102, I, “a”, CF), medida que permite a impugnação de leis ou atos normativos que contrariem a constituição (CARVALHO FILHO, 2012, p. 59).

Neste aspecto, para que seja possível o controle de constitucionalidade do ato do executivo em tela, serão necessários cumulativamente dois aspectos, o ato deverá ser normativo e autônomo, ou seja, este último, sem fundamento de validade em lei, (CARVALHO FILHO, 2012, p. 58).

Contudo, poderemos incorrer na hipótese em que o ato tenha uma subordinação jurídica a uma lei, não recebendo assim a qualificação de autônomo, tão pouco o caráter normativo. Para resolver a questão, o professor José dos Santos Carvalho Filho ensina ser plenamente possível a impugnação direta do ato mediante arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), instituto postulado no art. 102, § 1º, da CF, e atualmente regulamentado pela Lei nº 9.882/99. Ensina o mestre que na ocasião o controle concentrado é mais amplo, podendo englobar a inconstitucionalidade direta e indireta, atos normativos autônomos e subordinados, ou até ainda, atos concretos, (CARVALHO FILHO, 2012, p. 60).

Derradeiramente, como demonstrado alhures é plenamente possível o controle da ilegalidade pela via concentrada através da ADPF.

9 DOS PREJUÍZOS ADVINDOS DA RETENÇÃO DE VALORES

Quando o contratado pactua com a Administração pública, almeja que seus valores devidos sejam devidamente adimplidos, haja vista empreender assumindo todos os riscos inerentes à atividade visando tão somente um único objetivo, o lucro. Contudo, é prerrogativa da Administração Pública atrasar seus pagamentos sem nenhum ônus, podendo ainda atrasar mais, nos moldes das possibilidades elencadas pela lei, art.78, XV, Lei 8.666/93.

Nesta esteira, conforme narrado em tópico próprio, o objetivo da conta vinculada é o de garantir os recursos necessários para pagamento de algumas verbas pontuais com vencimentos em tempo futuro ou em caso específico, através de retenção de valores devidos ao contratado, art. 19-A, IN 02/2008. Entretanto, inoportuna é tal modalidade de retenção de valores devidos ao particular, haja vista os constantes atrasos nos pagamentos de valores devidos ao contratado,

bem como a perda de capital advinda dos giros desnecessários de valores que se pagos em tempo próprio não iriam despende custos ao contratado.

Lamentavelmente, constata-se ser uma prática reiterada das entidades públicas contratantes o descumprimento da cláusula contratual alusiva aos pagamentos. Na maciça maioria dos casos, quando a quitação do débito pendente é finalmente efetivada a mesma se dá sem qualquer atualização financeira em visível prejuízo ao contratado que, além de suportar o referido atraso no adimplemento ocorrido, recebe valor já desatualizado, que não mais corresponde à justa remuneração pela prestação realizada (NEVES, 2015, p. 2).

Neste diapasão, ao analisar o Anexo VII da IN 02/2008 em seu item 3, observamos que os valores retidos na conta vinculada serão remunerados de acordo com o índice de correção da poupança *pro rata die*. Deste fato podemos vislumbrar a possibilidade de perda de capital do particular, em razão da retenção de valores na conta vinculada. Ora, se a própria lei confere à Administração a prerrogativa de atrasar seus pagamentos sem nenhum ônus até o limite de 90 dias, podemos cogitar hipóteses em que será possível o fluxo de caixa do contratado se esgotar e este experimentar os dissabores dos empréstimos bancários, ocasião em que pagará pelo capital juros obviamente mais caros que os da poupança. Ou, ainda, a perda da liberdade de girar a pecúnia no mercado de capitais abarcando valores muito mais atrativos que a simples remuneração da poupança.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As relações negociais entre administrados e à Administração Pública se vinculam ao contrato adesivo que as partes pactuam. Por vezes, em razão do caráter não negocial deste tipo de contrato, o particular poderá se ver refém de atos administrativos ilegais. Ao longo da exposição científica verificou-se que a instituição da conta vinculada extrapolou os limites do poder regulamentar do executivo ao criar verdadeira obrigação ao particular, ferindo diretamente um dos princípios basilares do estado democrático de direito, legalidade. Em razão desta arbitrariedade pôde-se concluir que por vezes as relações negociais entre

particulares e à Administração Pública poderá tornar-se pouco atrativa para contratados idôneos, fato que culminará diretamente na escassez de concorrência e, em efeito cascata, propostas não tão vantajosas para satisfação do interesse público. Em razão da exposta ilegalidade advinda da conta vinculada, o particular poderá ter seus negócios mitigados em razão da negligência da Administração Pública em operacionalizar a prerrogativa concedida pela lei de fiscalizar seus contratos de modo eficaz, impondo ao particular forma de garantia ilegal, e tirando do gestor público a possibilidade de responsabilização inerente ao encargo assumido, vez que somente será à Administração Pública responsabilizada na justiça do trabalho de forma subsidiária se comprovada sua negligência. Deste raciocínio, percebe-se o claro intuito do executivo em se desobrigar do comando legal de fiscalizar o contrato, onerando excessivamente o contratado para sua melhor comodidade. Por fim, observa-se que a natureza da conta vinculada embora mascarada pelas justificativas elencadas pela SLTI, não refletem o verdadeiro propósito da Administração Pública ante o patente objetivo de garantir o contrato. Desta forma, entende-se ser necessária a interposição de arguição de descumprimento de preceito fundamental para retirar do ordenamento o ato ilegal.

11 REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1983. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666compilado.htm>. Acesso: 05 dez. 2009.

BRASIL. Instrução Normativa nº 02 de 30 de abril de 2008. Disponível em:
<<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-1>>. Acesso: 24 nov. 2016.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Cartilha sobre conta vinculada / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. - Brasília : SLTI, 2014. Disponível em:

<<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/terceirizacao/cartilha-conta-vinculada.pdf>>. Acesso em: 12/09/2016.

Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo – 25. Ed. Ver., ampl. e atual – São Paulo : Atlas, 2012.

CORRÊA, Davi Beltrão de Rossiter. Conta vinculada para a quitação de obrigações trabalhistas. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 16,n. 2817, 19 mar. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18712>>. Acesso em: 11 set. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14 ed. Ed, São Paulo, 2002; Editora Atlas.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RAMOS, Dora M. de O.; SANTOS, Marcia W. B.; D'AVILA, Vera L. M. Temas polêmicos sobre licitações e contratos. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: PC Editorial Ltda., 2001, p. 286.

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 368.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil brasileiro: Contratos e Atos Unilaterais: v 3*. 9. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012. (Página usada 33).

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 2008.

LENZA, Pedro, Direito Constitucional Esquematizado / Pedro Lenza. – 18. Ed. rev., atual. Camp. – São Paulo: Saraiva, 2014.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Poder Regulamentar. Disponível em: <http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=2011011823101356>. Acesso em: 26/10/2016.

MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005

NEVES, Ricardo Silva das. Atraso de pagamento da Administração para fornecedores: ações e cuidados necessários. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4471, 28 set. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/38240>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

NOTA Nº 20/2011/DEAX/CGU/AGU-JCO Assunto - Consulta – Editais de licitação- instituição de fundo de reserva – Conta Vinculada – revisão da Nota DECOR/CGU/AGU nº 332/2008 – JGA. Trata da possibilidade de exigência de comprovação de quitação das verbas trabalhista e previdenciárias como condição de pagamento. Conta Vinculada espécie de pagamento diferido. Possibilidade. Previsão no edital e no contrato. (Parecer emitido antes da nova denominação).