

REPRESENTAÇÃO N. 1054021

Representante: José da Cunha Vasconcelos Filho, Prefeito Municipal de Serranos à época da protocolização da representação

Representada: Câmara Municipal de Serranos

Responsável: Danival Roberto Vieira, Presidente da Câmara Municipal à época dos fatos

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

EMENTA

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. BAIXO VALOR. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PERÍCIA CONTÁBIL. IRREGULARIDADES. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS RELATIVOS À HABILITAÇÃO DO CONTRATADO. EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO EM MOMENTO ANTERIOR AO DA COTAÇÃO DE PREÇOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PARA A CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Na dispensa de licitação fundada nos incisos I ou II do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, a administração pública deverá exigir do futuro contratado a comprovação de sua regularidade fiscal, para que sejam resguardados os princípios da legalidade, isonomia e moralidade.
2. Em todos os processos licitatórios, inclusive na hipótese de dispensa ou inexigibilidade, a administração pública deverá exigir do licitante ou futuro contratado a comprovação de sua regularidade com a Justiça do Trabalho, independentemente da natureza do objeto da contratação.
3. Em virtude da natureza do objeto contratado, a saber, prestação de serviços de perícia contábil para emissão de pareceres em processos político-administrativos em tramitação na Câmara Municipal, a administração pública deverá exigir do contratado a comprovação do seu registro ou inscrição no Conselho Regional de Contabilidade pertencente ao Estado de sua atuação, nos termos do art. 30, I, da Lei n. 8.666/1993.
4. Determina-se ao atual Presidente da Câmara Municipal que, na hipótese de o Órgão formalizar outras dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, o parecer jurídico seja solicitado ao final do procedimento, antes da celebração do contrato, a fim de que o advogado possa se manifestar sobre a regularidade da dispensa como um todo, nos termos do art. 38, inciso VI e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

Primeira Câmara
7ª Sessão Ordinária – 12/03/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada pelo Prefeito Municipal de Serranos, Sr. José da Cunha Vasconcelos Filho, na qual aponta a existência de ilegalidades na Dispensa de Licitação n. 13/2018 (Processo Licitatório n. 14/2018), promovida pela Câmara Municipal de Serranos e da qual decorreu a celebração do Contrato Administrativo n. 13/2018 entre aquele Órgão e o

Sr. Wesley Costa Vieira, cujo objeto envolve a prestação de serviços de perícia contábil em processos político-administrativos em tramitação na Câmara Municipal (fls. 1 a 5).

O representante requereu, em preliminar, que este Tribunal determinasse a suspensão cautelar da execução do Contrato Administrativo n. 13/2018, e, no mérito, que este Tribunal desse provimento à representação e, em seguida, determinasse a instauração de tomada de contas especial referente à Dispensa de Licitação n. 13/2018.

Em 8/10/2018, no despacho acostado às fls. 40 e 41, indeferi o pedido cautelar formulado pelo representante, sob o argumento de que a sustação liminar de execução de contrato, “por ser medida extrema, deve ser adotada, em regra, **quando estiverem evidentes indícios de dano ao erário**”. Conclui meu raciocínio informando que o Contrato Administrativo n. 13/2018 havia sido celebrado pelo valor total de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) e que os apontamentos de irregularidade do representante não diziam respeito a eventual superfaturamento, nem a eventual realização de pagamento ao contratado sem que esse tivesse executado o serviço.

Em 26/10/2018, no relatório acostado às fls. 46 e 47, a Primeira Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela improcedência dos apontamentos do representante.

Em 17/12/2018, no parecer acostado à fl. 49, o Ministério Público junto ao Tribunal também se manifestou pela improcedência dos apontamentos do representante e, com fundamento no art. 485 do Código de Processo Civil, sugeriu a extinção do processo sem julgamento do mérito, sob a alegação de que “tal procedimento revela-se mais adequado, uma vez que a decisão terminativa deste Tribunal, ao não fazer coisa julgada, permite a apuração de irregularidades eventualmente existentes por meio de outras ações de controle”.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II-1 Análise das irregularidades apontadas pelo representante na Dispensa de Licitação n. 13/2018, promovida pela Câmara Municipal de Serranos

II-1.1 Ausência de documentos relativos à habilitação do contratado

Na inicial acostada às fls. 1 a 5, o representante asseverou que a Câmara Municipal de Serranos atuou com displicência na condução da Dispensa de Licitação n. 13/2018, tendo em vista que não solicitou qualquer documentação do contratado, seja para comprovar a sua qualificação profissional, seja para comprovar a inexistência de impedimento para celebrar contrato com órgão ou entidade pública, seja para comprovar a sua regularidade com o INSS, por força do art. 195, § 3º, da Constituição da República.

No relatório acostado às fls. 46 e 47, a Primeira Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios manifestou-se pela improcedência do apontamento com base nos seguintes argumentos:

Da documentação acostada aos autos, é possível verificar que o processo de dispensa de licitação, às fls. 06 a 23, cumpriu todos os requisitos previstos nos incs. I a IV do parágrafo único do art. 26 da Lei 8666/93, quais sejam: descrição clara do objeto, justificativa da dispensa, razão da escolha do profissional executante (fls. 06 a 13), indicação dos recursos para a cobertura da despesa (fl. 20) e justificativa do preço (fls. 12, 17, 18 e 19), não sendo procedente tal irregularidade denunciada.

Quanto à alegação do denunciante, da inexistência de documentação comprobatória da qualificação profissional do contratado, bem como de comprovação da inexistência de impedimento para contratar com a administração pública, verifica-se constar, no contrato administrativo 013/2018, em seu preâmbulo, à fl. 25, o n. do documento emitido pelo órgão de

classe do contratado (CRC-MG 099920/0-7), considerado suficiente para se comprovar que o perito contratado é Contador e possui registro profissional, encontrando-se, por essa razão, habilitado e autorizado a exercer os serviços contratados, não procedendo, por essa razão, tal alegação.

(...)

Assim sendo, entende-se não serem procedentes as irregularidades constantes da exordial (...).

No parecer acostado à fl. 49, o Ministério Público junto ao Tribunal corroborou a análise técnica nos termos transcritos a seguir:

Com base no exposto pela unidade técnica deste Tribunal, verifica-se que são improcedentes as irregularidades apontadas na presente denúncia.

Assim sendo, não se verifica a existência de utilidade na presente ação de controle externo, motivo pelo qual o presente feito pode ser extinto (...).

Pela análise dos autos, verifiquei que a Dispensa de Licitação n. 13/2018 não está instruída com qualquer documento relativo à habilitação do contratado.

Sobre a matéria aqui analisada, destaco que este Tribunal, na Consulta n. 836952, deliberada na sessão de 6/10/2010, consolidou o entendimento de que, na dispensa de licitação fundada nos incisos I ou II do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, a administração pública deverá exigir do futuro contratado a comprovação de sua regularidade fiscal, para que sejam resguardados os princípios da legalidade, isonomia e moralidade. A título de elucidação, transcrevo excerto do voto do Relator, Conselheiro Sebastião Helvecio, aprovado por unanimidade pelo Tribunal Pleno:

(...) em um contexto nacional de heterogeneidade regional, de elevado peso tributário, com graves deficiências do Estado no fornecimento de serviços e de infraestrutura, além de altos índices de sonegação fiscal e de evaporação de empresas, não me parece adequado prescindir de uma regra tendente a promover maior igualdade competitiva no mercado e mais justiça fiscal e social.

(...)

O afastamento da exigência de comprovação de regularidade fiscal nos casos de dispensa de licitação por valores considerados baixos pela lei, em termos pragmáticos, significa a admissão para que o Poder Público contrate com devedores da Fazenda Pública, o que encontra vedação expressa no Código Tributário Nacional (CTN), art. 193, na própria Constituição Cidadã, art. 195, § 3º, e, por fim, no art. 29, III e IV, da Lei n. 8.666/93, dentre outros dispositivos, ou seja, maculado estaria o princípio da legalidade.

(...)

O Superior Tribunal de Justiça,¹ recentemente, apresentando entendimento sobre a exigência de regularidade fiscal nas licitações, afirmou que

Não há violação ao princípio federativo e à repartição de competências tributárias, mas simplesmente uma defesa do Estado-membro para evitar responder a dívidas futuras combinada com o repúdio a empresas que não realizam o pagamento oportuno de quantias de manifesta importância para seus empregados e para a sociedade em geral, tudo com respaldo na Lei n. 8.666/93 e na própria Carta Magna.

(...)

É de se consignar, além do mais, que, nos casos de habilitação de concorrentes devedores do Fisco, eles têm a evidente possibilidade de apresentar menores preços diante de cotações públicas, por prescindirem esses preços do componente tributário. Entendo, assim, que maculado estaria, também, o princípio da isonomia, se se dispensasse, em qualquer hipótese de dispensa de licitação por valores baixos, a exigência da regularidade fiscal da contratada.

Dando continuidade às considerações acima, ressalto que este Tribunal, na Consulta n. 863637, deliberada na sessão de 5/9/2012, consolidou o entendimento de que a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) deve ser exigida em todos os processos licitatórios,

¹ RMS 30320/SE, Rel. Ministro Castro Meira, 2ª Turma, julgado em 04/05/2010, DJe 21/05/2010.

independentemente da natureza do objeto da contratação, e de que a inadimplência do contratado em relação aos débitos trabalhistas constitui impedimento à sua contratação, ainda que se trate de hipótese de dispensa ou inexigibilidade. A título de elucidação, transcrevo excerto do voto do Relator, Conselheiro Cláudio Terrão, aprovado por unanimidade pelo Tribunal Pleno:

O embasamento primeiro à exigência da comprovação da regularidade trabalhista é o fato de que uma empresa que se encontra em débito com as obrigações trabalhistas, além de estar infringindo a lei, tem, em tese, condições de apresentar preços mais vantajosos em relação às outras, que, por obedecerem à legislação, têm seu custo majorado, o que violaria a competitividade.

A regra privilegia, portanto, os princípios da legalidade, isonomia e da moralidade, devendo ser aplicada como padrão para todos os certames, independente do objeto da contratação.

Ademais disso, é preciso reconhecer que a diretriz adotada quanto à exigência de regularidade trabalhista pode e deve funcionar como fomento à proteção dos direitos trabalhistas.

Com essas considerações, respondo à primeira indagação do Consultante para informar-lhe que a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT – deve ser exigida em todos os processos licitatórios.

(...)

Não seria razoável exigir idoneidade do licitante que pretende contratar com a Administração e participa do procedimento licitatório e não se exigir daqueles diretamente contratados, por dispensa ou inexigibilidade. Admitir essa impropriedade ofenderia o princípio da legalidade, isonomia e moralidade.

Além disso, em virtude da natureza do objeto contratado, a saber, prestação de serviços de perícia contábil para emissão de pareceres em processos político-administrativos em tramitação na Câmara Municipal, a administração municipal, além dos documentos aptos a demonstrar a regularidade fiscal e a trabalhista do contratado, deveria ter exigido daquele a comprovação do seu registro ou inscrição no Conselho Regional de Contabilidade pertencente ao Estado de sua atuação, nos termos do art. 30, I, da Lei n. 8.666/1993².

Diante do exposto, entendo que a Dispensa de Licitação n. 13/2018, promovida pela Câmara Municipal de Serranos, deveria ter sido instruída com documentos relativos à regularidade fiscal e a trabalhista do contratado, nos termos do art. 29, incisos I a V, da Lei n. 8.666/1993, e com documentos relativos à sua qualificação técnica, nos termos do art. 30, inciso I, da mesma lei, de modo que me manifesto pela procedência do apontamento do representante.

No entanto, a despeito de reconhecer a procedência do apontamento, entendo, com base nas circunstâncias do caso concreto, que não se justifica dar prosseguimento aos autos, com a citação do responsável, tendo em vista que o contrato decorrente da Dispensa de Licitação n. 13/2018 envolve baixo valor, correspondente a R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), e que os apontamentos de irregularidade não dizem respeito a eventual superfaturamento do valor contratado, nem a eventual realização de pagamento ao contratado sem que esse tivesse executado o serviço.

Além disso, embora o procedimento de dispensa não tenha sido instruído com documento comprobatório da qualificação técnica do contratado, ressalto que, na proposta de preço apresentada pelo Sr. Wesley Costa Vieira (fl. 17), constava o número do seu registro no Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Minas Gerais, a saber, CRC-MG 099.920/O-7, o que, em princípio, demonstrava a sua aptidão para executar o objeto contratual.

² Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

Por fim, ressalto que os elementos instrutórios não indicam que o Presidente da Câmara Municipal de Serranos à época, Vereador Danival Roberto Vieira, tenha agido de má-fé quando assinou o contrato decorrente da Dispensa de Licitação n. 13/2018. Nesse contexto, informo que, no parecer jurídico acostado à fl. 12, o assessor da Câmara Municipal, em momento algum, orientou o gestor sobre a necessidade de o procedimento ser instruído com documentos comprobatórios da regularidade fiscal, da regularidade trabalhista e da qualificação técnica do contratado. Na realidade, no referido parecer, o gestor foi orientado a instruir o procedimento apenas com a cotação de preços e com a publicação da dispensa, orientações essas que foram por ele cumpridas, conforme demonstrado nos documentos acostados às fls. 17 a 19 e às fls. 23 e 24.

Desse modo, concluo que se mostra suficiente expedir determinação ao atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos, para que, na hipótese de o Órgão formalizar outras dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, o procedimento seja instruído com documentos comprobatórios da regularidade fiscal e da trabalhista do contratado, nos termos do art. 29, incisos I a V, da Lei n. 8.666/1993, e, a depender da natureza da atividade contratada, com documentos comprobatórios do seu “registro ou inscrição na entidade profissional competente”, nos termos do art. 30, inciso I, da mesma lei.

II-1.2 Emissão de parecer jurídico em momento anterior ao da cotação de preços

O representante, também, apontou como irregular o fato de o assessor jurídico da Câmara Municipal de Serranos ter afirmado que a contratação poderia ser formalizada por dispensa em razão de seu baixo valor, com fundamento no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, uma vez que, na data de emissão do parecer jurídico, em 18/05/2018, não existia, no procedimento licitatório, a cotação de preços dos serviços, ou seja, não era possível saber o valor pelo qual os serviços seriam contratados. Acrescentou que foram colhidos três orçamentos no procedimento de dispensa, estando um datado de 21/05/2018 e os outros dois, de 22/05/2018.

Quanto a esse segundo apontamento, a Primeira Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, no relatório acostado às fls. 46 e 47, afirmou que:

Com relação à outra irregularidade apontada pelo representante, de ter o parecer favorável à contratação (fl. 12), sido emitido em 18/05/2018, em data anterior àquela constante dos orçamentos juntados, às fls. 18 e 19, que foi que foi de 22 de maio de 2018, tem-se que, apesar desse desacerto, **inexiste, no conjunto probatório existente nos autos, qualquer suspeita da existência de fraude ou qualquer outra ilegalidade, que pudesse invalidar o ato praticado.** (Grifo nosso.)

O Ministério Público junto ao Tribunal ratificou a manifestação da Unidade Técnica no parecer acostado à fl. 49.

Os elementos instrutórios demonstram que, em **10/5/2018**, o Presidente da Comissão de Licitação, Vereador Afrânio Marques de Oliveira, solicitou do Escritório BM & MT Advogados a emissão de parecer jurídico sobre a necessidade de abertura de processo licitatório para a contratação de perito contábil (fl. 11).

Em resposta ao Presidente da Comissão de Licitação, em **18/5/2018**, o assessor jurídico asseverou que, se ficasse constatado que o total a ser gasto com a contratação não ultrapassasse o limite estabelecido no art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993, a Câmara Municipal de Serranos poderia contratar o perito contábil por dispensa de licitação. Acrescentou o assessor jurídico que o procedimento deveria ser realizado mediante prévia cotação de preços, a fim de que o Órgão adquirisse os serviços a valores compatíveis com os de mercado. A título de elucidação, transcrevo excerto do parecer jurídico:

Acuso recebimento do pedido de manifestação deste jurídico sobre a necessidade ou não de abertura de processo de licitação para a contratação um Perito Contábil para realizar os pareceres

contábeis necessários, referente aos Processos Políticos Administrativos 01/2018, 02/2018, 03/2018, 04/2018 e 05/2018, para a Câmara Municipal de Serranos - MG.

Posterior verificação do total a ser gasto com a aquisição da referida contratação, constatamos que o valor global não atinge o disposto no Artigo 23, inciso II, alínea “a” da Lei Federal n. 8.666/93 com redação alterada pela Lei Federal de n. 9.648/98.

Diante do exposto, poderá o Legislativo contratar um Perito Contábil para realizar os pareceres contábeis necessários, referente aos Processos Políticos Administrativos 01/2018, 02/2018, 03/2018, 04/2018 e 05/2018, para a Câmara Municipal de Serranos – MG, por DISPENSA de Licitação, com base no Inciso II do Artigo 24 da Lei Federal n. 8.666/93 e suas posteriores alterações, **devendo a Dispensa ser realizada mediante prévia pesquisa de mercado**, visando adquirir para a Câmara Municipal de Serranos – MG, a preços compatíveis e de acordo com o mercado, a melhor proposta para a Câmara Municipal de Serranos – MG, devendo ainda a dispensa ser publicada para que produza jurídicos e legais efeitos. (Grifo nosso.)

Acatando a recomendação contida no parecer jurídico, em **21/05/2018**, foi colhida a proposta de preço do contador Wesley Costa Vieira (CRC-MG n. 099920/O) e, em **22/05/2018**, foram colhidas as propostas de preço dos contadores Carlos Roberto da Silva (CRC-MG n. 094077/O) e Sílvia da Silva Martins Lima (CRC-MG n. 095837/O) (fls. 17 a 19).

Nesse contexto, em conformidade com a Unidade Técnica e com o Ministério Público junto ao Tribunal, manifesto-me pela improcedência do apontamento, até mesmo porque foi **em acolhimento à proposição contida no parecer jurídico** que a Câmara Municipal de Serranos colheu os três orçamentos, estando, portanto, justificado o fato de o parecer jurídico ter sido datado antes das propostas de preço fornecidas pelos contadores.

Por fim, entendo conveniente determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos que, na hipótese de o Órgão formalizar outras dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, **o parecer jurídico seja solicitado, também, ao final do procedimento, antes da celebração do contrato**, a fim de que o assessor possa se manifestar sobre a regularidade da dispensa como um todo, nos termos do art. 38, inciso VI e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, julgo parcialmente procedente a representação, mas, pelas razões contidas na fundamentação, entendo que não se justifica dar prosseguimento aos presentes autos com a citação do responsável.

Determino ao atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos que, na hipótese de o Órgão formalizar outras dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993:

(1) o procedimento seja instruído com documentos comprobatórios da regularidade fiscal e da trabalhista do contratado, nos termos do art. 29, incisos I a V, da Lei n. 8.666/1993, e, a depender da natureza da atividade contratada, com documentos comprobatórios do seu “registro ou inscrição na entidade profissional competente”, nos termos do art. 30, inciso I, da mesma lei; e

(2) o parecer jurídico seja solicitado, também, ao final do procedimento, antes da celebração do contrato, a fim de que o assessor possa se manifestar sobre a regularidade da dispensa como um todo, nos termos do art. 38, inciso VI e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

A Coordenadoria de Pós-Deliberação deverá providenciar a intimação:

(1) por via postal e por publicação no Diário Oficial de Contas (DOC) do atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos;

(2) por publicação no DOC do responsável, Danival Roberto Vieira (Presidente da Câmara Municipal de Serranos à época dos fatos), e do representante, José da Cunha Vasconcelos Filho (Prefeito Municipal de Serranos à época da protocolização da inicial).

Transitada em julgado a decisão, os autos devem ser arquivados, com fundamento no art. 67, parágrafo único, da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual n. 102/2008) e no art. 305, parágrafo único, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator em: **I)** julgar parcialmente procedente a representação, pelas razões contidas na fundamentação, uma vez que não se justifica dar prosseguimento aos presentes autos com a citação do responsável; **II)** determinar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos que, na hipótese de o Órgão formalizar outras dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993: (1) o procedimento seja instruído com documentos comprobatórios da regularidade fiscal e da trabalhista do contratado, nos termos do art. 29, incisos I a V, da Lei n. 8.666/1993, e, a depender da natureza da atividade contratada, com documentos comprobatórios do seu “registro ou inscrição na entidade profissional competente”, nos termos do art. 30, inciso I, da mesma lei; e (2) o parecer jurídico seja solicitado, também, ao final do procedimento, antes da celebração do contrato, a fim de que o assessor possa se manifestar sobre a regularidade da dispensa como um todo, nos termos do art. 38, inciso VI e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993; **III)** determinar à Coordenadoria de Pós-Deliberação que providencie a intimação: (1) por via postal e por publicação no Diário Oficial de Contas (DOC) do atual Presidente da Câmara Municipal de Serranos; (2) por publicação no DOC do responsável, Danival Roberto Vieira (Presidente da Câmara Municipal de Serranos à época dos fatos), e do representante, José da Cunha Vasconcelos Filho (Prefeito Municipal de Serranos à época da protocolização da inicial); **IV)** determinar, transitada em julgado a decisão, o arquivamento dos autos, com fundamento no art. 67, parágrafo único, da Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual n. 102/2008) e no art. 305, parágrafo único, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de março de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA

Presidente

DURVAL ÂNGELO

Relator

jc/jb

(assinado eletronicamente)

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência