

DENÚNCIA N. 958376

Denunciante: Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados
Órgão: Prefeitura Municipal de Ubaporanga
Partes: Kesley Marcos Dornelas Ricardo, Mannasseses Alcebíades Franco e Gilmar de Assis Rodrigues
Procurador(es): Davidson Fabiano Ribeiro, OAB/MG 155.858; Edis Antônio Teixeira Gomes, OAB/MG 126.778
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

EMENTA

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOA FÍSICA OU JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DE LICITAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE PREGOEIRO. BURLA À EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE. ATIVIDADE PREPONDERANTE DA LICITAÇÃO NÃO INERENTE À FORMAÇÃO CONTÁBIL. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. PREFEITO. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO. LINDB. AFASTADA APLICAÇÃO DE SANÇÃO. DIFICULDADE DE ACESSO AO EDITAL. OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO EM SÍLIO ELETRÔNICO OFICIAL DE INFORMAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. RECOMENDAÇÃO. JULGAMENTO INTEMPESTIVO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PELA ADMINISTRAÇÃO. REGULARIDADE. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS. ARQUIVAMENTO.

1. A atividade de pregoeiro envolve a tomada de decisão nas aquisições públicas, bem como o papel condutor dos procedimentos que culminam na outorga de serviços públicos, atribuições cuja relevância e caráter estratégico levaram o art. 3º, IV, da Lei n. 10.520/02 a determinar que a designação do pregoeiro deve recair sobre servidor do órgão. A contratação, por meio de licitação, da prestação do serviço de pregoeiro é irregular, uma vez que configura instância decisória e transborda a natureza meramente auxiliar, instrumental e acessória.

2. O registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de qualificação técnico-profissional, se circunscreve ao conselho fiscalizador da atividade básica ou do serviço preponderante da licitação, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e desta Corte.

3. Nos termos do art. 8º, §§ 2º e 4º, ambos da Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), é obrigatória a divulgação das informações de interesse coletivo e geral em sítios oficiais da rede mundial de computadores em municípios cuja população seja superior a 10.000 (dez mil) habitantes, para fins de efetivação do princípio da publicidade, que deve ser observado a fim de possibilitar à coletividade o conhecimento de todos os termos do edital e, também, de fiscalizar a legalidade do ato praticado.

4. Diante da intempestividade da impugnação ao edital pelo licitante, não há que se falar em ilegalidade no julgamento pela Comissão Permanente de Licitação, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 41 da Lei 8.666/1993.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 7/11/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada por Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados, às fls. 1/4, instruída com os documentos de fls. 5/34, em face do Procedimento Licitatório n. 102/2015, Tomada de Preços n. 2/2015, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ubaporanga, cujo objeto consistiu na “contratação de profissional sendo pessoa física ou jurídica destinada a prestar serviços na área de licitação, para atender as necessidades no setor de compras e licitação [...]”, fls. 14/15.

Em síntese, a denunciante apontou que o subitem 6.1.2, “b”, do edital, fl. 17, seria restritivo, por exigir, para fins de qualificação técnica, registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC. Relatou, ademais, que a Administração teria dificultado o seu acesso ao instrumento convocatório e que, para obtê-lo, foi necessário o deslocamento até o município de Ubaporanga. Alegou, ademais, que o seu pedido de impugnação ao edital teria sido julgado intempestivamente pela Administração. Ao final, requereu a suspensão liminar do certame.

A denúncia foi recebida pela Presidência, fl. 36, em 28/8/2015.

O então Relator, às fls. 40/40v, antes de proceder a análise do pleito cautelar, determinou a intimação do Sr. Mannasses Alcebiades Franco, Prefeito de Ubaporanga, à época, e do Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo, então Presidente da Comissão Permanente de Licitação, para que prestassem esclarecimentos sobre os fatos narrados na denúncia, enviassem cópia das fases interna e externa do certame e encaminhassem documentos referentes à execução contratual, se porventura existentes, o que foi cumprido, consoante documentação acostada aos autos às fls. 50/180.

Dentre a documentação carreada, o Relator, fl. 48/48v, verificou a existência do Contrato Administrativo n. 33/2015, celebrado entre o Município de Ubaporanga e a empresa Fábio Costa Ribeiro – ME, razão pela qual julgou prejudicado o pleito liminar de suspensão do certame e encaminhou os autos à Unidade Técnica para exame inicial e, após, ao Ministério Público de Contas, para manifestação preliminar.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM elaborou o estudo de fls. 186/193 e concluiu pela procedência parcial da denúncia, porquanto haveria, nos autos, indícios de direcionamento do certame visando privilegiar as empresas prestadoras de serviços contábeis, em afronta ao art. 3º, § 2º, I, da Lei 8.666/1993. Dessa forma, entendeu que os responsáveis poderiam ser citados para apresentarem defesa quanto a este apontamento.

À fl. 195 os autos foram a mim redistribuídos.

O Ministério Público de Contas, às fls. 196/198v, apresentou apontamentos complementares aos da denúncia e apontou como irregular a terceirização de atividade permanente da Administração Pública, razão pela qual opinou pela citação do Sr. Mannasses Alcebiades Franco, para apresentar defesa em face do aditamento ministerial, e pela intimação do atual Prefeito de Ubaporanga, Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, para que prestasse informações acerca de contratações em vigor com objeto idêntico ou semelhante ao do caso em exame. Por fim, anexou aos autos a Lei Orgânica do Município de Ubaporanga, fls. 199/201v, e o detalhamento do contrato celebrado com empresa Fábio Costa Ribeiro – ME, fls. 202/203.

Às fls. 204/204v, determinei a citação dos Srs. Mannasses Alcebiades Franco e Kesley Marcos Dornelas Ricardo para que apresentassem defesa sobre os apontamentos de irregularidade e encaminhassem os documentos que entendessem pertinentes. Determinei, ainda, a intimação do atual Prefeito de Ubaporanga, Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, para que

enviasse documentação acerca de possíveis contratações em vigor com objeto idêntico ou semelhante ao contido nestes autos.

Citados, os responsáveis apresentaram defesa conjunta, às fls. 210/219, rebatendo os apontamentos de irregularidade. Intimado, o atual Prefeito prestou esclarecimentos à fl. 220, tendo carreado aos autos os documentos de fls. 221/229.

No reexame, às fls. 231/238, a 2ª CFM concluiu pela procedência parcial da denúncia e pela procedência do aditamento complementar promovido pelo Ministério Público de Contas, uma vez que haveria indícios de direcionamento visando privilegiar as pessoas e empresas que prestam serviços contábeis, em afronta ao art. 3º, § 2º, I, da Lei n. 8.666/1993. Ademais, ao possibilitar o exercício da função de pregoeiro por pessoas estranhas à estrutura da Administração, a Prefeitura de Ubaporanga teria violado o art. 3º da Lei n. 10.520/2002.

No parecer conclusivo, às fls. 239/240, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência dos apontamentos da denúncia e de seu aditamento, bem como pela aplicação de multa aos responsáveis, em razão da presença das seguintes irregularidades:

- a.1) terceirização de atividade permanente da administração pública – contratação de “serviços de licitação” – CR, art. 37, inc. II c/c Lei Municipal n. 480/2011, art. 21, Lei 10.520/02, art. 3º, inc. IV, Consultas TCEMG n. 783.098 e 694.199;
- a.2) exigência para fins de habilitação de registro no Conselho Regional de Contabilidade sem amparo legal – Lei 8.666/3, art. 3º, § 1º, inc. I;

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Terceirização de atividade permanente da Administração Pública

Em parecer de fls. 196/199, o Ministério Público de Contas apresentou apontamentos complementares aos da denúncia e entendeu irregular a promoção de licitação dos serviços previstos no Procedimento Licitatório n. 2/2015, Tomada de Preços n. 2/2015, uma vez que as atividades ali desempenhadas seriam rotineiras, permanentes e não-excepcionais, inerentes às categorias funcionais, que fazem parte do plano de carreira da entidade, e, por esse motivo, não deveriam ser objeto de execução indireta. Para corroborar seu entendimento, colacionou disposições da legislação municipal de Ubaporanga, e ressaltou que a licitação contraria o contido no art. 37, II, da Constituição da República, bem como os entendimentos exarados no âmbito das Consultas n. 783.098 e 694.199 deste Tribunal. Ao final, juntou os documentos de fls. 199/203.

Em sua defesa, o Sr. Mannasses Alcebiades Franco alegou, às fls. 210/219, que o certame em tela objetivou a contratação de profissionais para execução de atividades que transcendem as corriqueiras, tendo em vista a alta especialidade dos serviços e, por esse motivo, “[...] utilizou da modalidade tomada de preços e exigiu técnica”. Afirmou, ademais, que o Município “[...] não possui em seus quadros permanentes de profissional com a *expertise* e qualificação exigida para realizar todos os procedimentos licitatórios dentro do padrão de legalidade exigido”, fl. 218. Por fim, colacionou entendimento exarado na Consulta n. 765.192, apontando a possibilidade da contratação de assessoria de licitação desde que comprovada a singularidade do serviço.

A 2ª CFM, em reexame de fls. 231/238, apontou, como destacado pelo *Parquet* Especial em seu aditamento, que a contratação do serviço disposto no item 1.1.3 do edital, fl. 110, qual seja, “prestar serviços como pregoeiro”, infringiria o disposto no art. 3º, IV, da Lei n. 10.520/2002. Na esteira do entendimento ministerial, entendeu, também, que as atividades descritas no item 1.1.1, 1.1.2, 1.1.4 e 1.1.5 são funções que poderiam ser absorvidas por servidores públicos. Ao final, ressaltou que para suprir a necessidade de mão de obra qualificada que não possui, como

alegado pelos defendentes, a Prefeitura deveria realizar concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição da República.

Da análise dos autos, verifiquei que a Tomada de Preços n. 2/2015, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Ubaporanga, tinha por objeto a “contratação de profissional sendo pessoa física ou jurídica destinada a prestar serviços na área de licitação, para atender as necessidades no setor de compras e licitação [...]”, fl. 99/100. Colaciono, aqui, o item 1 do Termo de Referência, fl. 110, que promove o detalhamento do citado objeto, *in verbis*:

1- DETALHAMENTO DO OBJETO

1.1. Constitui objeto dos serviços ora licitados:

1.1.1 Assessoria na análise de elaboração do edital;

1.1.2 Assessoria no levantamento no planejamento de compras para evitar fracionamento de despesas;

1.1.3 Assessoria nos processos licitatórios, devendo prestar serviços como pregoeiro quando solicitado por este departamento;

1.1.4 Assessorar a Comissão de Licitação, quando convocado, elaborando cálculos relativos a balanço patrimonial e planilhas de preços de empresas participantes em licitações da Prefeitura Municipal de Ubaporanga;

1.1.5 Assessoria na elaboração de pareceres de impugnações de edital;

Constatai, ademais, às fls. 197/198, que a Lei Municipal de Ubaporanga n. 480/2011, juntada às fls. 200/201v, ao dispor sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo, criou o Departamento de Licitação, Contratos e Patrimônio, no âmbito da Secretaria Municipal De Planejamento, Administração e Finanças, ao qual compete:

SUBSEÇÃO III

DO DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E PATRIMÔNIO

Art. 21 - Compete ao Departamento de Licitação, Contratos e Patrimônio:

I – cadastramento de fornecedores;

II – compra de materiais de consumo e permanente da Administração Municipal, bem como, contratação de serviços;

III - preparo de processos de licitações;

IV - orientar os órgãos da Administração Municipal para a requisição de material;

VI - administrar e controlar os estoques de material, bem como seu consumo;

VII - executar atividades de recepção, guarda, distribuição e controle dos materiais de consumo e permanente, mantendo atualizados os seus registros;

[...]

Em sua defesa, à fl. 218, o Sr. Mannasseses Alcebíades ressaltou que a contratação ocorreu diante da necessidade de serviços especializados para consecução de atividades que transcendem as corriqueiras e, por esse motivo, se utilizou da modalidade tomada de preços e exigiu técnica, nos seguintes termos:

[...]

A administração pública para sua atividade fim utiliza dos profissionais de seu quadro permanente e não os profissionais dos quadros da contratada.

Em momento algum se utiliza dos profissionais contratados no presente objeto para execução de serviços no âmbito da atividade fim da administração, mas tão somente para cumprimento do objeto contratado, tendo em vista a especialidade dos serviços.

[...]

Importante destacar também que os serviços de licitação se mostram altamente especializados, tendo em vista a técnica a ser utilizada devendo o profissional da área estar atualizado em relação ao entendimento das Cortes Especializadas, bem como ao entendimento jurisprudencial aplicável à espécie.

Consigne-se também que o município de Ubaporanga/MG, município pequeno do interior de Minas Gerais não possui em seus quadros permanentes profissional com a expertise e qualificação exigida para realizar todos os procedimentos licitatórios dentro do padrão de legalidade exigido, razão pela qual há a extrema necessidade de contar com profissional especializado para tanto, e não o fazendo, prejuízo ao erário poder-se-ia ocasionar.

Com a devida vênia dos argumentos lançados pela defesa, observei que os serviços objeto do certame deflagrado pela Prefeitura de Ubaporanga não se caracterizaram como complexos, determinados ou singulares, e tampouco se referiram a uma demanda específica, na qual se requer a contratação de um profissional com saber incomum, porquanto se relacionam às atividades cotidianas e corriqueiras do Departamento de Licitação, Contratos e Patrimônio; atribuições que, portanto, deveriam ser desempenhadas pelo corpo de servidores do órgão.

Trata-se, em verdade, de atividades permanentes da Prefeitura, inerentes às atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional, que não exigem conhecimento técnico específico, e que não caberia sua contratação via licitação, especialmente pelo que dispõe o art. 3º, IV, da Lei n. 10.520/2002¹, e o art. 51, da Lei n. 8.666/1993².

Destaco, ainda, que o art. 50 da Lei Orgânica do Município de Ubaporanga, promulgada pela Resolução n. 4/1993, de 27 de abril de 1993, juntada às fls. 199/201, dispõe que **“A atividade administrativa permanente é exercida em qualquer dos Poderes do Município por servidor público, ocupante de cargo público, em caráter efetivo ou em comissão”**. (Destaquei).

¹ Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

IV – a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Conforme leciona Joel de Menezes Niebhuhr:

[...]

O legislador, ao exigir que o pregoeiro seja servidor, quis proibir apenas que terceirizados, que não possuem um vínculo direto com o órgão ou entidade promotora da licitação, exerçam a função de pregoeiro. Afora os terceirizados, todos os demais servidores do órgão ou entidade promotora da licitação podem ser designados como pregoeiros, desde que o cargo que exerçam ou a função que ocupem sejam compatíveis à de pregoeiro.

[...] (Niebhuhr, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 7ª edição Revista e Ampliada. 2015, p. 93).

² Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

Cito, aqui, a doutrina de Marçal Justen Filho:

Como regra, os membros da comissão deverão ser agentes públicos, integrados na estrutura da Administração Pública. Excepcionalmente e tendo em vista peculiaridades especiais do objeto licitado, poderão ser convidados terceiros para integrar a comissão. Esses terceiros deverão apresentar algum requisito técnico-científico-cultural que justifique sua convocação para a tarefa. [...] (Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, p. 1.153/1.154).

Assim, como bem apontado pelo Ministério Público de Contas à fl. 198, os serviços objeto da Tomada de Preços n. 2/2015 devem ser executados por servidores públicos com formação contábil ou pela assessoria jurídica municipal, nos termos das Consultas n. 783.098 e 694.199:

[...]

17. Frise-se que o **item 1.1.4** poderia ser executado por servidores públicos com formação contábil e o item o **item 1.1.5** deve ser prestado pela assessoria jurídica do Município em colaboração com os demais servidores envolvidos no processo licitatório: autoridade requisitante, pregoeiro, comissões especiais etc.

18. O **item 1.1.3**, ao possibilitar o exercício da função de pregoeiro por pessoas estranhas à estrutura da Administração, viola a Lei 10.520/02, art. 3º, inc. IV, que dispõe que o pregoeiro será designado dentre os servidores do órgão:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

19. O órgão deve promover continuamente o treinamento de seus próprios servidores para o exercício das funções inerentes ao serviço público. No caso daqueles servidores nomeados como pregoeiro, deve ser realizada **capacitação específica** para a condução acertada dos procedimentos com o conhecimento da legislação própria, dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais e das técnicas de negociação.

20. Diante do exposto, este órgão ministerial conclui pela irregularidade da própria licitação de “serviços na área de licitação”. (Destaques do original)

Cito, aqui, as consultas mencionadas pelo *Parquet* Especial:

Os entes federativos têm suas competências materiais estabelecidas na Constituição da República, as quais, infraconstitucionalmente, são cometidas a órgãos, entes e cargos que compõem a Administração Pública, podendo, assim, ser entendidas como finalidades institucionais dos entes que as detêm, denominadas, portanto, atividades-fim, atos jurídicos ou de império, que consubstanciam manifestação do poder estatal, sob inafastável regime jurídico administrativo.

Tais competências (atividades-fim) podem ser classificadas, segundo lição de Hely Lopes Meirelles, como serviços públicos próprios ou impróprios. Enquanto aqueles consubstanciam atividades típicas de Estado e, por isso, são absolutamente indelegáveis (ex.: poder de polícia, definição de políticas públicas etc); esses caracterizam serviços de interesse comum, que, embora relevantes, podem ser prestados diretamente pelo Estado, ou, indiretamente, mediante concessão, permissão ou autorização (ex.: serviços de telecomunicações, energia elétrica, transporte, etc), mas não por meio de terceirização.

[...]

Os delegatários de serviços públicos, justamente por exercerem uma atividade-fim (serviço público impróprio) do ente delegante, atuam como uma longa manus do poder estatal, sujeitando-se, portanto, ao regime jurídico administrativo, fundamentalmente regulamentado pelas Leis n. 8666/93 e 8987/95.

Por isso, a terceirização mostra-se adequada às denominadas atividades-meio do ente público, ou seja, não coincidentes com as suas finalidades institucionais, mas tão-somente instrumentais, também denominadas atos materiais ou de gestão, e que, por isso, são geralmente praticados em igualdade com o particular, sob a regência do Direito comum.

[...]

Este raciocínio se transporta para o Direito Administrativo, pois, no âmbito do serviço público, a terceirização, além de não poder ensejar a delegação de atividades típicas, e, por isso, exclusivas do Estado, não pode servir de instrumento à violação do princípio do concurso público (CR/88, art. 37, II). (Consulta n. 783098. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Sessão do dia 17/03/2010).

[...]

c) Relativamente à possibilidade de terceirização de mão-de-obra, é preciso examinar se está ocorrendo apenas atribuição de atividade-assessória ou real substituição de servidores ligados à atividade-fim do serviço público.

A última hipótese é vedada, sendo o ato nulo, não gerando efeito jurídico uma vez que a atividade-fim só pode ser desempenhada por servidor ou empregado público de carreira. A terceirização é lícita quando envolve, apenas, serviços ligados à atividade-meio, tais como: vigilância, limpeza, conservação, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicação e manutenção de prédios públicos.

Assim, a transferência para terceiros de atividade-fim da Administração é irregular, pois, além da subcontratação de mão-de-obra para o exercício de funções permanentes constituir lesão à exigência de concurso prévio estabelecido no art. 37, II, da Constituição Federal, é indispensável a profissionalização dos servidores públicos como garantia da prestação de serviços inerentes ao Estado.

Como se vê, não é possível a terceirização de serviços que constituem atividade-fim ou atribuições típicas de cargos permanentes, como também não é razoável colocar tais atividades administrativas sob controle de terceiros. (Consulta n. 694199. Rel. Cons. Moura e Castro. Sessão do dia 23/02/2005).

Nestes termos, colaciono o entendimento exarado no âmbito do Acórdão n. 1.466/2010 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, sessão do dia 23/6/2010, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer:

Não devem ser terceirizados serviços relativos às atividades fins da instituição pública contratante, bem como aqueles contemplados nas atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional. **Por conseguinte, quando existir tal previsão com relação a serviços advocatícios e contábeis, a terceirização só deverá se referir a casos pontuais, em que a natureza dos serviços a serem executados exija conhecimento técnico específico.** (Destaquei)

Desse modo, as atividades de pregoeiro no âmbito da Prefeitura devem ser exercidas por pessoas devidamente investidas em cargo público, condição que tem como pressuposto, salvo motivação, a aprovação no respectivo concurso público para ingresso de pessoal nos quadros do órgão ou entidade, nos termos do art. 37, *caput*, e inciso II, da Constituição da República³. Nesse sentido, cito enunciado do Acórdão n. 1.393/2004 – Plenário do TCU, sessão do dia 15/9/2004, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

Não há óbice à realização de procedimento licitatório por empresa pública para a contratação de serviços de apoio técnico-administrativo, desde que não se destine tal mão-de-obra à realização de atividades permanentes da contratante, inerentes às atribuições de

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

sua estrutura de cargos e funções, o que configuraria burla à exigência constitucional do concurso público.

Registro que a jurisprudência recente deste Tribunal de Contas se posiciona pela impossibilidade de execução de serviço técnico contábil e jurídico corriqueiro do ente por empresa contratada, diante da existência de cargos referentes na estrutura da Administração, aplicável *in casu*. É o que se pode depreender das ementas abaixo transcritas:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

Os serviços contábeis dizem respeito a serviço técnico corriqueiro, afeto ao dia a dia da Administração Pública, executados de forma continuada e permanente, não devendo, assim, ser executados por empresa contratada e sim por servidor do quadro efetivo da Entidade, aprovado em concurso público, nos termos do inciso II do art. 37 da CR/88. (Prestação de Contas da Administração Indireta Municipal n. 862347, sessão do dia 14/9/2017 da Segunda Câmara, rel. Cons. Wanderley Ávila)

[...]

INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS E JURÍDICOS. INOBSERVÂNCIA DE DISPOSITIVOS DA LEI FEDERAL 8.666/93. APLICAÇÃO DE MULTA.

[..]

2. É irregular a contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica não realizada em caráter excepcional e extraordinário devido a existência de cargos de advogados e assessor jurídico na estrutura administrativa do órgão, por contrariar o disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal Inspeção Ordinária n. 862347, sessão do dia 18/6/2019 da Segunda Câmara, rel. Cons. Wanderley Ávila)

Diante do exposto, em consonância com o estudo técnico, com o parecer ministerial e nos termos da jurisprudência desta Corte e do TCU, proponho que o apontamento da denúncia seja julgado procedente, uma vez que a contratação, por meio de licitação, de pessoa física ou jurídica destinada a prestar serviços corriqueiros do órgão, inclusive atividades inerentes ao exercício da função permanente no município, afrontou o disposto no art. 37, II, da Constituição da República, e o art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011, o que enseja a aplicação de multa ao Sr. Mannasseses Alcebiades, autoridade requisitante, fl. 56, e homologadora do certame, fl. 173, consoante recentes decisões do TCU: “A homologação de processo de licitação não se trata de mera ratificação de atos anteriores, mas de oportunidade de averiguar a sua regularidade antes que surtam efeitos concretos, independentemente do período de permanência da autoridade homologadora no cargo ou na função” (Acórdão n. 9.117/2018 – Segunda Câmara, data da sessão, 25/9/2018, Relator Ana Arraes) e “A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção” (Acórdão n. 2.318/2017 – Plenário, data da sessão 11/10/2017, Relator Marcos Bemquerer).

Proponho, ainda, a emissão de recomendação⁴ ao Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, atual Prefeito de Ubaporanga, para que avalie a adoção das medidas necessárias a fim de que o exercício das atividades rotineiras, permanentes e não excepcionais do órgão, relacionadas à realização de licitações e dispostas no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011, seja realizado por servidores dos quadros da Prefeitura, e, caso necessário, promova a realização de concurso público, em conformidade com o disposto no art. 37, II, da Constituição da República.

2. Exigência, para fins de habilitação, de registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC sem amparo legal

A denunciante sustentou que a exigência de que a licitante apresente registro no Conselho Regional de Contabilidade para fins de qualificação técnica, nos termos do subitem 6.1.2, “b”, do edital do Procedimento Licitatório n. 2/2015, Tomada de Preço n. 2/2015, é descabida e ilegal, vez que cercearia “[...] o direito das Sociedades de Advogados participarem do certame”.

Em defesa de fls. 210/219, os Srs. Mannasses Alcebíades Franco e Kesley Marcos Domelas Ricardo alegaram que a Administração Pública “pode exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica, nos termos do art. 30, inc. I, § 1º da Lei nº 8.666/93, objetivando a proteção ao interesse público”. Nesse sentido, colacionaram decisão exarada no âmbito da Denúncia n. 932.410 deste Tribunal. Afirmaram, ainda, que “[...] a denunciante sequer poderia participar de tal processo, tendo em vista a proibição legal constante no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (*sic*), tendo em vista que a Advocacia não pode ser exercida conjuntamente com outra atividade ”.

A 2ª CFM, em estudo de fls. 231/238, concluiu que “houve direcionamento visando privilegiar as pessoas e empresas que prestam serviços contábeis, em detrimento da participação no certame de sociedade de advogados, contrariando o inciso I do §2º do art. 3º da Lei 8.666/1993”. Apontou a ausência de razoabilidade da exigência de registro no CRC, uma vez que apenas parte do objeto da licitação, referente aos subitens 1.1.2 e 1.1.4 do Termo de Referência se inserem no campo de atuação exclusiva do contador, conforme transcrevo a seguir:

Os defendentes alegam ainda que existem dispositivos legais que impedem Sociedade de Advogados de participar do certame em discussão, visto que a execução dos serviços licitados é atividade estranha ao exercício da advocacia.

No entanto não apresentam defesa no sentido de sanar o apontamento de que a exigência editalícia de apresentação do CRC - Certificado de Registro no Conselho Regional de Contabilidade, ou CFC, Conselho Federal de Contabilidade, com validade em dia, item 6.1.1, restringe a participação no certame, conforme análise técnica de fls. 190 v:

(...) Não parece razoável que o edital exija registro no CRC quando apenas os subitens 1.1.2 e 1.1.4, do Termo de Referência se inserem no campo de atuação do contador, os quais preveem, respectivamente, assessoria no levantamento nos planejamentos de compras para evitar fracionamento de despesas e prestar assessoria à Comissão de Licitação, quando

⁴ Ressalto neste ponto os entendimentos exarados no âmbito das Denúncias n. 872203 (Rel. Cons. Mauri Torres, Segunda Câmara, sessão do dia 17/4/2013) e n. 896389 (Rel. Cons. Mauri Torres, Primeira Câmara, sessão do dia 8/11/2016), que decidiram que não há como fixar prazo para o cumprimento da recomendação de criação do cargo de procurador municipal, conforme ementa da primeira, citada, ainda, no bojo da segunda decisão: EDITAL DE LICITAÇÃO. RECOMENDAÇÃO DE CRIAÇÃO E PROVIMENTO DE CARGO EFETIVO. INVIABILIDADE DE FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO. DEPENDÊNCIA DE VIABILIDADE FINANCEIRA. RESERVA DO POSSÍVEL. ARQUIVAMENTO.

1. Não cabe fixar prazo para cumprimento de recomendação emitida por esta Corte de Contas que depende da existência de viabilidade financeira e de margem de gastos com pessoal para a criação do cargo efetivo.

2. Remetam-se as informações dos autos à Unidade Técnica para subsidiar o planejamento de futuras inspeções a serem realizadas por esta Corte, bem como ao Ministério Público Estadual para a adoção das medidas que entender cabíveis.

convocado, elaborando cálculos relativos a balanço patrimonial e planilhas de preços de empresas participantes em licitações da Prefeitura Municipal de Ubaporanga.

Ao exigir que a Pessoa Física apresente apenas o registro no Conselho Regional de Contabilidade ou no Conselho Federal de Contabilidade, quando os serviços licitados incorporam campos de atuação distintos, é possível afirmar que houve direcionamento visando privilegiar as empresas que prestam serviços contábeis, em detrimento da participação no certame de sociedade de advogados, contrariando o inciso I do §2º do art. 3º da Lei 8.666/1993, o que confirma o fato denunciado pela Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados.

Portanto, verifica-se que houve direcionamento visando privilegiar as pessoas e empresas que prestam serviços contábeis, em detrimento da participação no certame de sociedade de advogados, contrariando o inciso I do §2º do art. 3º da Lei 8.666/1993.

Fica, portanto, mantida a irregularidade apontada no exame inicial.

Destacou, por fim, que “as irregularidades tornam passíveis de multa o Sr. Mannasseses Alcebiades Franco (Prefeito) e o Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo (Presidente da Comissão Permanente de Licitação), conforme previsto no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG)”.

Em parecer conclusivo de fls. 239/240, o Ministério Público de Contas concluiu pela procedência deste apontamento da denúncia. Assim, opinou pela aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008. Ao final, pugnou pela intimação do Município de Ubaporanga para tomar ciência da decisão proferida por este Tribunal.

Da análise da descrição dos serviços licitados, verifiquei que, de fato, as atividades descritas nos itens 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.5 não são privativas da área de contabilidade. Sendo assim, o objeto preponderante da licitação, com a devida vênua dos argumentos da defesa, não se insere no âmbito da atuação de profissional com formação contábil, tal como se infere do item 1 do Termo de Referência, fl. 110, que promove o detalhamento do citado objeto:

1- DETALHAMENTO DO OBJETO

1.1. Constitui objeto dos serviços ora licitados:

1.1.1 Assessoria na análise de elaboração do edital;

1.1.2 Assessoria no levantamento no planejamento de compras para evitar fracionamento de despesas;

1.1.3 Assessoria nos processos licitatórios, devendo prestar serviços como pregoeiro quando solicitado por este departamento;

1.1.4 Assessorar a Comissão de Licitação, quando convocado, elaborando cálculos relativos a balanço patrimonial e planilhas de preços de empresas participantes em licitações da Prefeitura Municipal de Ubaporanga;

1.1.5 Assessoria na elaboração de pareceres de impugnações de edital;

Sobre a matéria, colaciono trecho do Acórdão n. 2.769/2014, julgado em 15/10/2014 pelo Plenário do TCU, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, no qual entendeu que o registro ou inscrição na entidade profissional competente se circunscreve ao conselho fiscalizador da atividade básica ou do serviço preponderante da licitação, sob pena de caracterização de restrição indevida à competitividade:

[...]

11. A jurisprudência do Tribunal se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se

limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. De se destacar que, exatamente nessa linha, foram prolatados os recentes Acórdãos 681/2013 e 447/2014, do Plenário, [...].

[...]

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer o presente processo como representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 45, caput, da Lei 8.443/1992, assinar prazo de 15 (quinze) dias para que a Universidade Federal do Espírito Santo adote as providências necessárias no sentido de anular o pregão eletrônico 6/2014, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, c/c art. 29 do Decreto 5.450/2005, em razão da identificação do seguinte vício no certame, a comprometer definitivamente sua isonomia e vantajosidade:

9.2.1. restrição indevida à competitividade decorrente de exigências de habilitação impertinentes ou irrelevantes para o objeto a ser contratado, constantes dos itens 18.4.1, 18.5.1 e 18.5.1.1 do edital sob exame, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, c/c art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, considerando que a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação;

No mesmo sentido, cito as decisões prolatadas na Denúncia n. 997679, Segunda Câmara, sessão do dia 26/10/2017, rel. Cons. Gilberto Diniz, e na Denúncia n. 843471, Primeira Câmara, sessão do dia 5/4/2016, rel. Cons. Cláudio Couto Terrão.

Cabe salientar, por fim, que o prejuízo à competitividade do certame restou patente da leitura da “Ata de reunião de credenciamento, abertura e julgamento”, à fl. 164, como bem destacado pela Unidade Técnica, em que constatei apenas 1 (uma) empresa tendo protocolizado envelope com os documentos para credenciamento e participação na licitação.

Diante do exposto, na esteira do entendimento da 2ª CFM e do Ministério Público de Contas, proponho que o apontamento da denúncia seja julgado procedente, por entender que a exigência prevista no subitem 6.1.2, “b”, que estabelece a obrigatoriedade de registro de eventuais licitantes interessados no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, caracterizou restrição indevida à competitividade, uma vez que o objeto preponderante da licitação não era privativo desta área, o que enseja a aplicação de multa ao Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, à época, e signatário do edital.

Afasto, no entanto, a responsabilidade do Sr. Mannasseses Alcebíades Franco, pois, ainda que tenha homologado o certame, não visualizei erro grosseiro em sua conduta, especificamente quanto a esta irregularidade contida no bojo edital, de difícil percepção ao Chefe do Executivo Municipal.

3. Dificuldade de acesso ao edital e impugnação ao edital julgada intempestiva pela Comissão Permanente de Licitação

A denunciante relatou que o Município de Ubaporanga e a Comissão Permanente de Licitação dificultaram o acesso ao edital, pois foram por diversas vezes solicitados seu envio via *e-mail* e não foram respondidos. Acrescentou que para a Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados conseguir acessar o referido instrumento convocatório teve que deslocar seus sócios até o Município na data de 20/8/2015, quando então este foi enviado por meio eletrônico. Alegou, ademais, que o seu pedido de impugnação ao edital foi julgado intempestivo pelo Município, mas de forma indevida.

Em sua defesa, os responsáveis não se manifestaram sobre a alegação de dificuldade de acesso ao edital e, em esclarecimentos prestados às fls. 51/54, afirmaram que a impugnação da Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados foi julgada intempestiva com fundamento no art. 41, § 2º, da Lei n. 8.666/1993⁵.

Em estudo técnico de fls. 190v/191v, a 2ª CFM concluiu pela improcedência destes apontamentos da denúncia, nos seguintes termos:

3.2.2- Análise Técnica

Constata-se que a denunciante solicitou do setor de compras e licitação o envio do edital da Tomada de Preços n. 002/2015 por meio de e-mail, em dois momentos distintos, com a primeira solicitação ocorrendo às 9:25 horas e a segunda solicitação às 14:48 horas, ambas na data de 18/8/2015, conforme fls. 12 e 13, que foi encaminhado por e-mail à denunciante às 16:54 horas do dia 20/8/2015, fl. 124.

Verifica-se ainda que a denunciante retirou cópia do edital em 20/8/2015, de acordo com recibo de fl. 123, o que permitia a apresentação de petição requerendo retificação do edital de forma tempestiva.

Considerando que o resumo do edital foi publicado no jornal Minas Gerais em 8/8/2015, fl. 121, depreende-se que a denunciante foi morosa na sua decisão de participar do certame ora questionado.

Neste passo, não assiste razão à denunciante no que diz respeito a irregularidade constante no item 3.2.

[...]

3.3.2- Análise Técnica

É possível verificar por meio dos documentos de fls. 125, 132, 133, 135 e 136, que a empresa Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados utilizando do direito de petição previsto no inciso XXXIV do art. 5º da Constituição Federal de 1988, requereu por intermédio de seus sócios, a retificação do edital em 21/8/2015 que ocorreu numa sexta feira. Como a data de entrega e abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação e de propostas dos licitantes estava previsto para ocorrer numa segunda feira, dia 24/8/2015, é de se concluir que a medida adotada foi intempestiva, conforme se extrai da leitura do §2º do art. 41 da Lei 8.666/1993, reproduzido no item 3.3.1.

Portanto, é improcedente a denúncia apresentada pela Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados relativa ao item 3.3 deste relatório, uma vez que a CPL agiu nos estritos termos da lei pertinente à matéria sob comento. (Grifei)

O Ministério Público de Contas emitiu parecer às fls. 239/240, tendo ratificado o os estudos realizados pela 2ª CFM.

Da análise dos autos, verifiquei que o aviso contendo o extrato do edital foi publicado no jornal Minas Gerais em 8/8/2015, fl. 121. Constatei, ademais, que o instrumento convocatório em exame é omissivo quanto ao tema.

⁵ Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§ 2º O Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

[...]

Assim, mesmo reconhecendo, como destacou a Unidade Técnica, que a denunciante solicitou ao setor de compras e licitação o envio do edital da Tomada de Preços n. 2/2015, via *e-mail*, em data já avançada a uma possível impugnação aos termos do edital, nos termos do art. 41, § 2º, da Lei n. 8.666/1993, e mesmo não havendo a obrigação de disponibilização do edital por *e-mail*, o fato é que, nos termos dos §§ 2º e 4º do art. 8º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), seria obrigatória a divulgação das informações de interesse coletivo e geral em sítios oficiais da rede mundial de computadores em municípios cuja população seja superior a 10.000 (dez mil) habitantes, caso do município de Ubaporanga, que, em 2010, contava com uma população de 12.040 (doze mil e quarenta) habitantes, de acordo com o último censo promovido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.⁶

Quanto ao apontamento relacionado ao julgamento da impugnação ao edital, verifiquei que a Comissão Permanente de Licitação – CPL julgou intempestivo o recurso da denunciante, nos termos do art. 41, § 2º, da Lei 8.666/1993, fl. 134, diante da impugnação apresentada no dia 21/8/2015, sexta-feira, ou seja, 1 (um) dia útil antes da data prevista para entrega e abertura dos envelopes contendo os documentos de habilitação e as propostas dos licitantes, dia 24/8/2015. Assim, é de se concluir que o julgamento promovido pela CPL cumpriu estritamente o disposto no art. 41, § 2º, da Lei n. 8.666/1993, reproduzido no item 3.3.1. Destarte, não há que se falar em irregularidade neste ponto.

Diante do exposto, nos termos da manifestação da 2ª CFM, proponho que o apontamento de irregularidade da denúncia seja julgado improcedente, tendo em vista que a Administração não se obrigou a encaminhar o mencionado edital por via eletrônica e em vista de o julgamento promovido pela CPL ter cumprido estritamente o disposto no art. 41, § 2º, da Lei n. 8.666/1993.

Não obstante, proponho a emissão de recomendação aos atuais gestores de Ubaporanga para que, nos próximos procedimentos licitatórios, procedam a disponibilização do instrumento convocatório em sítio oficial da rede mundial de computadores, nos termos do art. 8º, §§ 2º e 4º, da Lei n. 12.527/2011, em efetivação ao princípio da publicidade, que deve ser respeitado a fim de possibilitar à coletividade o conhecimento de todos os termos do edital e, também, de fiscalizar a legalidade do ato praticado.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, em consonância com o estudo técnico, com o parecer ministerial e nos termos da jurisprudência desta Corte e do TCU, proponho que sejam julgados parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidades da denúncia e procedente o apontamento complementar apresentado pelo Ministério Público de Contas, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a consequente aplicação de multa aos responsáveis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, conforme a seguir discriminado:

- a) ao Prefeito de Ubaporanga, à época, autoridade requisitante, fl. 56, e homologadora do certame, Sr. Mannasses Alcebíades Franco, multa no valor total de R\$ 3.000,00 (três mil reais), uma vez que a contratação, por meio de licitação, de pessoa física ou jurídica destinada a prestar serviços corriqueiros do órgão, inclusive atividades inerentes ao exercício da função permanente no município, afrontou o disposto no art. 37, II, da Constituição da República, e no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011.
- b) ao Presidente da Comissão de Licitação, à época, Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo, multa no valor total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em razão da exigência prevista no subitem 6.1.2, “b”, que estabelece a obrigatoriedade de registro de eventuais licitantes

⁶ Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/ubaporanga/panorama> >. Acesso em: 17/10/2019.

interessados no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, caracterizou restrição indevida à competitividade, uma vez que o objeto preponderante da licitação não era privativo desta área.

Proponho a emissão de recomendação ao Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, atual Prefeito de Ubaporanga, para que avalie a adoção das medidas necessárias a fim de que o exercício das atividades rotineiras, permanentes e não excepcionais do órgão, relacionadas à realização de licitações e dispostas no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011, seja realizado por servidores dos quadros da Prefeitura, e, caso necessário, promova a realização de concurso público, em conformidade com o disposto no art. 37, II, da Constituição da República.

Proponho, ainda, a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Ubaporanga para que, nos próximos procedimentos licitatórios, procedam a disponibilização do instrumento convocatório em sítio oficial da rede mundial de computadores, nos termos do art. 8º, § 2º, da Lei n. 12.527/2011, em efetivação ao princípio da publicidade, que deve ser observado a fim de possibilitar à coletividade o conhecimento de todos os termos do edital e, também, de fiscalizar a legalidade do ato praticado.

Intimem-se os responsáveis e os atuais gestores por via postal e o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO SUBPROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

37ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 12/12/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada por Gomes e Ribeiro Sociedade de Advogados, em face do Procedimento Licitatório nº 102/2015 – Tomada de Preços nº 02/2015, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Ubaporanga, cujo objeto consistiu na “contratação de profissional, sendo pessoa física ou jurídica, destinada a prestar serviços na área de licitação, para atender as necessidades do setor de compras e licitações”.

Na sessão da Segunda Câmara, ocorrida em 07/11/19, o relator, conselheiro substituto Adonias Monteiro, apresentou proposta de voto, registrando em sua conclusão:

Pelo exposto, em consonância com o estudo técnico, com o parecer ministerial e nos termos da jurisprudência desta Corte e do TCU, proponho que sejam julgados parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidades da denúncia e procedente o apontamento

complementar apresentado pelo Ministério Público de Contas, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a consequente aplicação de multa aos responsáveis, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, conforme a seguir discriminado:

c) ao Prefeito de Ubaporanga, à época, autoridade requisitante, fl. 56, e homologadora do certame, Sr. Mannasses Alcebiades Franco, multa no valor total de R\$ 3.000,00 (três mil reais), uma vez que a contratação, por meio de licitação, de pessoa física ou jurídica destinada a prestar serviços corriqueiros do órgão, inclusive atividades inerentes ao exercício da função permanente no município, afrontou o disposto no art. 37, II, da Constituição da República, e no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011.

d) ao Presidente da Comissão de Licitação, à época, Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo, multa no valor total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em razão da exigência prevista no subitem 6.1.2, “b”, que estabelece a obrigatoriedade de registro de eventuais licitantes interessados no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, caracterizou restrição indevida à competitividade, uma vez que o objeto preponderante da licitação não era privativo desta área.

Proponho a emissão de recomendação ao Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, atual Prefeito de Ubaporanga, para que avalie a adoção das medidas necessárias a fim de que o exercício das atividades rotineiras, permanentes e não excepcionais do órgão, relacionadas à realização de licitações e dispostas no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011, seja realizado por servidores dos quadros da Prefeitura, e, caso necessário, promova a realização de concurso público, em conformidade com o disposto no art. 37, II, da Constituição da República.

Proponho, ainda, a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Ubaporanga para que, nos próximos procedimentos licitatórios, procedam a disponibilização do instrumento convocatório em sítio oficial da rede mundial de computadores, nos termos do art. 8º, § 2º, da Lei n. 12.527/2011, em efetivação ao princípio da publicidade, que deve ser observado a fim de possibilitar à coletividade o conhecimento de todos os termos do edital e, também, de fiscalizar a legalidade do ato praticado.

Em seguida, pedi vista para melhor análise do processo.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O relator, em seu voto proferido na sessão do dia 07/11/19, propôs a aplicação de multa ao prefeito municipal em virtude da contratação por meio de licitação de pessoa física ou jurídica para a prestação de serviços corriqueiros e permanentes do órgão. No primeiro item da fundamentação, referenciou as disposições da Lei municipal nº 480/2011 (fls. 200/201), acerca das competências dos Departamento de Licitação, Contratos e Patrimônio, e destacou que os serviços licitados dizem respeito a atribuições inerentes aos cargos que compõem a estrutura organizacional.

Com a devida vênia ao relator, entendo que as recentes inovações legislativas, trazidas pelas Leis nºs 13.429/17 e 13.467/17, conduzem à interpretação da execução indireta de serviços sob uma nova perspectiva, inclusive no âmbito da Administração Pública, que transbordam as noções de atividade-fim, de atividade-meio, bem como de atribuição rotineira, permanente ou excepcional.

Neste tema, faço remissão à fundamentação do voto por mim lançado na Consulta nº 1.024.677, aprovado por unanimidade na sessão do Tribunal Pleno do dia 04/12/19, e resgato as conclusões que interessam à análise dos fatos aqui tratados:

A origem da terceirização na Administração Pública insere-se no contexto da desconcentração e descentralização das funções estatais, processo que teve início, no Brasil, com a reforma administrativa verificada no segundo quartel do século XX e que tem no Decreto-Lei nº 200/67 o seu marco normativo.

Com efeito, seu art. 10, *caput* e § 7º, preveem a ampla descentralização da execução das atividades da Administração Pública Federal, “para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução”.

[...]

Nas décadas seguintes, o processo de descentralização se aprofundou, inclusive com os Planos Nacional de Desestatização e de Reforma do Aparelho Estatal, a fim de promover a reordenação estratégica do Estado, direcionando seu esforço para as atividades tipicamente estatais. Foi nesse panorama, no final do século XX, que implementou-se a reforma administrativa gerencial, norteadas pela ideologia neoliberal, por meio do Decreto nº 2.271/97, que, regulamentando o § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200/67, estabeleceu em seu art. 1º rol exemplificativo das atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares” passíveis de terceirização, quais sejam, as de “conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações”.

Nesse contexto, a Justiça do Trabalho passou a produzir orientação jurisprudencial no sentido de considerar ilícita a terceirização da atividade-fim, bem como aquelas em que restassem configuradas a pessoalidade e a subordinação, condições suficientes para caracterizar a relação material de emprego entre o obreiro e o tomador de serviços, salvo quando o tomador fosse a Administração Pública, porque nesse caso haveria violação da regra constitucional do concurso público, prevista no art. 37, inciso II, da Constituição da República (CR/88), consoante a Súmula nº 331⁷ do Tribunal Superior do Trabalho (TST). Vale ressaltar, no entanto, que houve recente modificação na disciplina normativa quanto ao tema. Foram aprovadas pelo Congresso Nacional e sancionadas pelo presidente da República a Lei nº 13.429/17 e a Lei nº 13.467/17, que modificaram substancialmente a sistemática até então disciplinada pela Lei nº 6.019/74.

[...]

Já a Lei nº 13.467/17 – que não consta expressamente na consulta, mas efetivamente nos interessa para adequada resposta ao consulente – alterou a mesma Lei nº 6.019/74 para definir a prestação de serviços a terceiros, conceituada como “a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, **inclusive sua atividade principal**, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução” (art. 4º-A). Essa modalidade de terceirização independia dos requisitos do trabalho temporário **e abrangia, inclusive, a atividade fim da contratante**, que está definida na lei como “a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal” (art. 5º-A).

⁷ Súmula nº 331/TST: I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. 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. VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Depois da publicação de referidos diplomas legais e antes mesmo da plena entrada em vigor da Lei nº 13.467/17, o Pretório Excelso reconheceu a incompatibilidade da Súmula nº 331 do TST com a Constituição da República e **fixou a tese da constitucionalidade da terceirização da própria atividade fim das empresas**. Essas decisões foram proferidas no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 324 e do Recurso Extraordinário - RE nº 958252, cujos votos e acórdãos já foram inclusive parcialmente disponibilizados.

A aplicabilidade desse entendimento às relações trabalhistas envolvendo a Administração Pública não foi objeto de definição pelo STF naquela oportunidade. Nada obstante, na sequência desses julgamentos, e da aprovação das Leis nºs 13.429/17 e 13.467/17, o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 9.507/18, para regulamentar o disposto no art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67 e disposições da Lei nº 8.666/93, revogando o Decreto nº 2.271/97.

Nos termos desse novo diploma regulamentar, que trata da “execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”, a terceirização não mais se pauta pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, ou mesmo de atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares”.

O escopo de possibilidade da terceirização é definido de forma residual, sendo esta vedada em determinadas e distintas situações, conforme se trate de aplicá-la no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, ou de aplicá-la no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Tal distinção se justifica na medida em que, caso o Estado, ao qual é facultado a exploração direta de atividade econômica “quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo”, decida por fazê-lo através da criação de empresas públicas e sociedades de economia mista, ele deve submeter-se aos ditames do mercado e de sua concorrência e, portanto, salvo expressas exceções, às regulações próprias do direito privado.

Sem embargo, se, por um lado, a jurisprudência não hesita em afirmar a impossibilidade de extensão de privilégios e prerrogativas próprias do regime jurídico de direito público às empresas públicas e sociedades de economia mista; por outro, vale ressaltar que a leitura constitucional dessas normas não deve restringir-se à igualdade concorrencial no plano das vantagens, mas também considerar os naturais obstáculos mercadológicos próprios do nicho no qual essas entidades irão atuar. Noutro falar, criações de obstáculos artificiais ou jurídicos impróprios também devem ser levados em consideração na aplicação e interpretação das normas constitucionais. Contrariam, por óbvio, essa teleologia sistêmico-normativa quaisquer interpretações literais ou isoladas de dispositivos constitucionais que pretendam impor às empresas estatais ônus jurídicos ou formalismos excessivos, que possam ser desestabilizadores da concorrência ou mesmo impeditivos à atuação da empresa estatal no mercado.

Deveras, extrai-se do subsistema normativo constitucional que os entes criados ou utilizados pela Administração Pública para explorar atividade econômica no mercado concorrencial devem igualar-se às entidades privadas não só em relação às restrições jurídicas, mas também quanto às necessárias flexibilidades competitivas, sobretudo quando a equiparação for essencial à consecução de seu objeto social e, em última análise, ao atingimento da finalidade pública que justificou sua criação. Ou seja, o regime jurídico híbrido ao qual elas estão vinculadas deve comportar a necessária compatibilização de regras públicas, que eventualmente possam ser restritivas à concorrência, com interpretações mais flexíveis das regras privadas, na medida em que isso for fundamental à própria condição concorrencial ou, noutras palavras, à sua sobrevivência no mercado.

Assim, dentro do novo cenário legal, que configura, aliás, desenvolvimento de um fenômeno de descentralização e desconcentração que vem de longa data, observa-se que, para a administração direta, autárquica e fundacional, é possível a terceirização de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império. Para essas, segue prevalecendo a regra do concurso público, estabelecida no art. 37, II, da Constituição da República.

Dentro dessas diretrizes, o art. 3º do Decreto nº 9.507/18 detalhou as atribuições incompatíveis com a execução indireta no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, quais sejam: I) que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; II) que sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; III) que estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; IV) que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Poderão, contudo, ser terceirizadas as atividades “auxiliares, instrumentais ou acessórias” referentes a tais serviços, ressalvados os referentes a serviços de fiscalização e poder de polícia e vedada a “transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (art. 3º, §§ 1º e 2º).

À vista das ponderações despendidas no bojo da referida Consulta, entendo que não são passíveis de execução indireta as atividades que reflitam o exercício de parcela do poder estatal, o que pode ser materializado pelo detalhamento levado a cabo pelo Decreto federal nº 9.507/18. Sob essa ótica, não é a perenidade da atividade dentro da rotina administrativa que define a possibilidade, ou não, de terceirização, mas sua afinidade com o poder de império típico da Administração Pública.

Para o caso específico dos autos, o objeto da licitação foi delimitado no item 1 do instrumento convocatório (fl. 110), da seguinte forma:

1- DETALHAMENTO DO OBJETO

1.1. Constitui objeto dos serviços ora licitados:

1.1.1 Assessoria na análise de elaboração do edital;

1.1.2 Assessoria no levantamento no planejamento de compras para evitar fracionamento de despesas;

1.1.3 Assessoria nos processos licitatórios, devendo prestar serviços como pregoeiro quando solicitado por este departamento;

1.1.4 Assessorar a Comissão de Licitação, quando convocado, elaborando cálculos relativos a balanço patrimonial e planilhas de preços de empresas participantes em licitações da Prefeitura Municipal de Ubaporanga;

1.1.5 Assessoria na elaboração de pareceres de impugnações de edital;

Trata-se, à toda evidência, de atividades rotineiras, sem complexidade ou singularidade, como bem registrou o relator em sua proposta de voto.

Não verifico, porém, a atividade típica de Estado na maior parte dos itens licitados, que caracterizam, a meu sentir, tarefas instrumentais e acessórias, para as quais o art. 3º, § 1º, do Decreto federal nº 9.507/18, referencial normativo analógico para a administração pública ante a novel legislação, autoriza a execução indireta, salvo se relacionados ao poder de polícia, o que não é o caso.

Neste ponto, importa recordar que, em sua proposta de voto, o relator argumentou que a Procedimento Licitatório nº 102/2015 – Tomada de Preços nº 02/2015 tratou “de atividades permanentes da Prefeitura, inerentes às atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional”, situação que se enquadraria, em tese, entre as hipóteses de impossibilidade de terceirização, na linha por mim defendida na Consulta nº 1.024.677, à vista da vedação do art. 3º, IV, do Decreto federal, relativa aos serviços que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários do órgão ou da entidade, exceto disposição em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente.

Ocorre que, compulsando os autos, não identifiquei a existência de legislação local que estabeleça o plano de cargos e salários do quadro da Prefeitura Municipal de Ubaporanga, o que inviabiliza concluir que as atribuições licitadas são inerentes a categorias funcionais estabelecidas no âmbito municipal.

Para tanto, o parecer ministerial e a proposta de voto referenciaram a Lei Orgânica do município, de 1993 (fls. 199/199v), cujo art. 50 estabelece que a atividade administrativa permanente é exercida por servidor público, e a Lei municipal nº 480/11 (fls. 200/201v), que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo e cria as unidades internas de Assessoria Jurídica e Executiva e Departamento de Licitação, Contratos e Patrimônio. Não se trata, portanto, de plano de cargos e salários, em que estejam discriminadas as categorias funcionais e suas respectivas atribuições.

Por essa razão, com esteio na fundamentação da Consulta nº 1.024.677, divirjo da proposta de voto quanto ao item 1 da fundamentação, por considerar que não há irregularidade na contratação por meio de licitação de pessoas físicas ou jurídicas para prestar a maior parte dos serviços descritos no objeto do Procedimento Licitatório nº 102/2015 – Tomada de Preços nº 02/2015, haja vista sua natureza auxiliar, instrumental e acessória.

Faço aqui uma ressalva para o item 1.1.3 do instrumento convocatório, no que concerne ao serviço de pregoeiro. Tal posição envolve a tomada de decisão nas aquisições públicas, bem como o papel condutor dos procedimentos que culminam na outorga de serviços públicos, atribuições cuja relevância e caráter estratégico levaram o art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02⁸ a determinar que a designação do pregoeiro deve recair sobre servidor do órgão.

Com o mesmo raciocínio, o art. 51 da Lei nº 8.666/93⁹ exige que ao menos 2 (dois) dos 3 (três) membros da comissão de licitação pertençam aos quadros permanentes da Administração.

Deste modo, por fundamentos diversos dos adotados pelo relator, também considero que a contratação por meio de licitação da prestação do serviço de pregoeiro, descrito no item 1.1.3 do edital, é irregular, uma vez que configura instância decisória e transborda a natureza meramente auxiliar, instrumental e acessória.

Tendo em vista que a irregularidade que reconheço é substancialmente menor e menos grave do que a reconhecida pelo relator, residindo em apenas um item do objeto e não de sua integralidade, voto pela aplicação de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), e não de R\$ 3.000,00 (três mil reais), como sugerido, ao Senhor Mannasses Alcebiades Franco, responsável pela impropriedade, na forma descrita na proposta de voto condutor.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, peço vênia e divirjo do relator: **I)** quanto à irregularidade pela contratação, por meio de licitação, de pessoas físicas ou jurídicas, destinada a prestar serviços corriqueiros do órgão, por considerar que a maior parte do objeto do Procedimento Licitatório nº 102/2015 – Tomada de Preços nº 02/2015 contempla atividades de natureza auxiliar, instrumental e

⁸ Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

[...]

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

⁹ Art. 51. A habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento, e as propostas serão processadas e julgadas por comissão permanente ou especial de, no mínimo, 3 (três) membros, sendo pelo menos 2 (dois) deles servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.

acessória, que permitem a execução indireta no atual contexto legislativo; **II)** quanto ao fundamento e ao valor da multa aplicada ao Senhor Mannasseses Alcebiades Franco, por entender que apenas o item 1.1.3 do edital é irregular, o que enseja a aplicação de multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte.

Acompanho o relator nos demais pontos de seu voto.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Vou acompanhar a divergência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho o voto divergente do Conselheiro Cláudio Terrão.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO. ACOLHIDA EM PARTE A PROPOSTA DE VOTO.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em: **I)** diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidades da denúncia; **II)** conforme o voto divergente do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, aplicar multa ao Sr. Mannasseses Alcebiades Franco, Prefeito de Ubaporanga à época, e autoridade requisitante (fl. 56) e homologadora do certame, no valor de R\$1.000,00 (mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte, tendo em vista a irregularidade do item 1.1.3 do edital; **III)** nos termos da proposta de voto do Relator: **1)** aplicar multa ao Sr. Kesley Marcos Dornelas Ricardo, Presidente da Comissão de Licitação à época, no valor total de R\$2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão da exigência prevista no subitem 6.1.2, “b”, que estabelece a obrigatoriedade de registro de eventuais licitantes interessados no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, caracterizando restrição indevida à competitividade, uma vez que o objeto preponderante da licitação não era privativo desta área; **2)** recomendar ao Sr. Gilmar de Assis Rodrigues, atual Prefeito de Ubaporanga, que avalie a adoção das medidas necessárias a fim de que o exercício das atividades rotineiras, permanentes e não excepcionais do órgão, relacionadas à realização de licitações e dispostas no art. 21 da Lei Municipal n. 480/2011, seja realizado por servidores dos quadros da Prefeitura, e, caso necessário, que promova a realização de concurso público, em conformidade com o disposto no art. 37, II, da Constituição da República; **3)** recomendar aos atuais gestores da Prefeitura de Ubaporanga que, nos próximos procedimentos licitatórios, disponibilizem o instrumento convocatório em sítio oficial da rede mundial de computadores, nos termos do art. 8º, § 2º, da Lei n. 12.527/2011, em efetivação ao princípio da publicidade, que deve ser observado a fim de possibilitar à coletividade o conhecimento de todos os termos do edital e, também, de fiscalizar a legalidade do ato praticado; **4)** determinar a intimação dos responsáveis e dos atuais gestores por via postal, e do Ministério Público de Contas, na forma regimental; **5)** determinar

o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie. Acolhida, em parte, a proposta de voto.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de dezembro de 2019.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Prolator de voto vencedor

(assinado digitalmente)

ahw/mp/fg

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**