

Processo: 1098318
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Borges & Ozanan Contabilidade Ltda.
Denunciada: Prefeitura Municipal de Córrego Fundo
Responsáveis: Érica Maria Leão Costa, Romário José da Costa
Interessado: Danilo Oliveira Borges
Procuradores: Júnio Balduino Gonçalves, OAB/MG 100.097; Deis Cristina Alves-OAB/MG 138.235; Jaime Gaipo Ribeiro da Silva, OAB/MG 134.089
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 10/2/2022

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. INABILITAÇÃO POR RECONHECIMENTO DE FIRMA NA PROCURAÇÃO E NA PROPOSTA COMERCIAL. RASURA DE DOCUMENTOS. IRREGULARIDADES AFASTADAS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Considerando que o art. 32 da Lei n. 8.666/1993 não exige a apresentação de documento com firma reconhecida em cartório, a ausência dessa formalidade não pode resultar na inabilitação automática do licitante, sob pena de configurar formalismo excessivo e restrição à competitividade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar improcedente a denúncia, por não vislumbrarem irregularidade no Procedimento Licitatório n. 0109/2019, Pregão Presencial n. 071/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Córrego Fundo, objetivando a contratação de Empresa Especializada para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Técnica Contábil;
- II) declarar a extinção dos autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno;
- III) determinar intimação das partes do teor desta decisão, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG;
- IV) determinar, após tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 10 de fevereiro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 10/2/2022

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia formulada por Borges & Ozanan Contabilidade Ltda., instruída com acervo documental complementado ao longo do curso processual, em face do Procedimento Licitatório nº 0109/2019, Pregão Presencial nº 071/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Córrego Fundo, objetivando a “contratação de Empresa Especializada para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Técnica Contábil para o Município de Córrego Fundo/MG”, nos termos da cláusula 2.1 do instrumento convocatório (peça n.º 5 do SGAP).

Em seus pedidos, a Denunciante pugna pela concessão de medida liminar para reconhecer a irregularidade da carta de credenciamento, em razão da ausência de reconhecimento de firma, com consequente declaração de nulidade de todos os atos praticados pela empresa Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda., licitante vencedora.

A presente Denúncia foi protocolizada neste Tribunal em 05/02/2020 e distribuída à minha relatoria em 18/12/2020 (peças n.ºs 2 e 16 do SGAP).

Em sede de decisão liminar, uma vez que fora formalizado o contrato entre o Município de Córrego Fundo e a empresa licitante em 08/04/2020, com o início da prestação dos serviços, restou transcorrido o momento processual e prejudicada a concessão do pedido liminar (peça n.º 17 do SGAP).

Na oportunidade, determinei a intimação do Denunciante do inteiro teor da decisão, bem como da Câmara Municipal de Córrego Fundo para que apreciasse o pedido e informasse, no prazo de 90 dias, quais foram as providências eventualmente tomadas, nos termos do art. 76, § 2º, CE/89.

Os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, que se manifestou pela realização de diligência para complementação da instrução processual, requerendo a intimação da Prefeitura Municipal de Córrego Fundo para que apresentasse a íntegra do Procedimento Licitatório nº 0109/2019, Pregão Presencial nº 071/2019, incluindo eventuais contratações dele decorrentes (peça n.º 26 do SGAP).

Devidamente intimado, o Sr. Danilo Oliveira Borges, atual Prefeito do Município de Córrego Fundo, apresentou documentação às peças n.ºs 32 a 34 do SGAP.

Em sede de exame inicial (peça n.º 36 do SGAP), a Unidade Técnica afastou as irregularidades apontadas e entendeu pela improcedência da Denúncia.

Na mesma esteira, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela improcedência da Denúncia (peça n.º 38 do SGAP).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO**II. 1 – Ausência de reconhecimento de firma**

Em síntese, a Denunciante se insurgiu contra a legalidade da habilitação da empresa “Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda.”, sob o fundamento de que a carta de credenciamento apresentada pelo seu representante, Sr. Carlos Tiago Jorge de Azevedo, encontrava-se sem o devido reconhecimento de firma, em descumprimento ao edital licitatório e a Lei nº 13.726/2018.

Ademais, sustentou a ausência de firma reconhecida da proposta comercial apresentada pela empresa vencedora, em confronto ao disposto no art. 3º, I, da Lei nº 13.726/2018.

Em sede de exame inicial (Peças n.º 36 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios assim entendeu:

Em análise ao edital de licitação, (documento 8178011 - processo licitatório 109-2019 – páginas 025 a 045 – SGAP), é possível verificar, no item 4.3 que consta, que deverão ser apresentados obrigatoriamente os seguintes documentos:

“4.3.1 – Para identificação do representante, deverá ser apresentado pelo menos um dos seguintes documentos:

4.3.1.1 - Procuração particular e/ou carta de credenciamento, COM FIRMA RECONHECIDA EM CARTÓRIO do representante legal; ou

4.3.1.1.1- O documento de credenciamento deverá observar ao modelo de Anexo 1.

4.3.1.2 – Procuração por instrumento público, estabelecendo poderes para representar o licitante expressamente quanto à formulação de propostas e a praticar todos os demais atos inerentes ao pregão;”

Observação: existe no rodapé uma nota explicativa em que consta que “**nos termos da Lei 13.726/18, é dispensada a exigência de: I – reconhecimento de firma**, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento.” (Grifos no original)

Observa-se então, que da simples leitura do próprio edital, o apontamento trazido pelo denunciante já pode ser sanado, uma vez que já vem instruído em nota de rodapé que de acordo com a lei 13.726/2018, a exigência de reconhecimento de firma é dispensada, em determinados casos.

Em complemento, afirmou que a Lei n.º 8.666/93 não exige o reconhecimento de firma de documentos específicos ou gerais. Ainda, colacionou entendimentos jurisprudenciais que afastam a exigência de reconhecimento de firma, por se tratar de ofensa ao princípio da Competitividade, concluindo pela improcedência dos apontamentos.

Na mesma esteira do estudo realizado pela Unidade Técnica, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opinou pela improcedência da Denúncia (peça n.º 38 do SGAP).

Em análise ao apontamento em tela, acompanho integralmente o raciocínio desenvolvido pela Unidade Técnica e corroborado pelo Ministério Público de Contas.

Isso porque, consultando-se o Edital do Pregão em tela, disponibilizado à peça n.º 32 do SGAP, é possível constatar que seus itens 4.3.1 e 4.3.1.1 determinam a apresentação pelo representante de procuração particular e/ou carta de credenciamento, com firma reconhecida em cartório. No entanto, o mesmo instrumento licitatório faz menção à dispensa de tal exigência, com amparo na Lei n.º 13.726/18.

Nessa seara, o art. 3º da Lei n.º 13.726, de 2018, conhecida como Lei de Desburocratização, prevê a dispensa do reconhecimento de firma, na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão. Vejamos:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

[...]

Em complemento, nota-se que o art. 32 da Lei n.º 8.666/93 não exige a apresentação de documento com firma reconhecida em cartório como requisito necessário à habilitação, conforme se expõe:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.

§ 2º O certificado de registro cadastral a que se refere o § 1º do art. 36 substitui os documentos enumerados nos arts. 28 a 31, quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado de consulta direta indicado no edital, obrigando-se a parte a declarar, sob as penalidades legais, a superveniência de fato impeditivo da habilitação.

§ 3º A documentação referida neste artigo poderá ser substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.

§ 4º As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

§ 5º Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

§ 6º O disposto no § 4º deste artigo, no § 1º do art. 33 e no § 2º do art. 55, não se aplica às licitações internacionais para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte, ou por agência estrangeira de cooperação, nem nos casos de contratação com empresa estrangeira, para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior, desde que para este caso tenha havido prévia autorização do Chefe do Poder Executivo, nem nos casos de aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 7º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 e este artigo poderá ser dispensada, nos termos de regulamento, no todo ou em parte, para a contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou até o valor previsto na alínea “a” do inciso II do caput do art. 23.

Com base em tais dispositivos, a jurisprudência vem afastando a necessidade de apresentação de documento com firma reconhecida em cartório, conforme entendimento aplicado pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 542.333/RS, de relatoria do Ministro Castro Meira, no seguinte sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO.

1. A ausência de reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade

2. Recurso especial improvido.

(STJ – Resp: 542333 RS 2003/0106115-0, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 20/10/2005, T2 – SEGUNDA TURMA, Data da Publicação: DJ 07.11.2005 p. 191)

Outro não é o entendimento desta Corte de Contas, conforme extrai-se, a título de exemplo, da apreciação da Denúncia nº 1.098.512, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, em sessão da segunda câmara desta Casa, ocorrida em 06/05/2021:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PEÇAS PARA A MANUTENÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO EDITAL NO SITE DO MUNICÍPIO.

INABILITAÇÃO POR AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA NAS DECLARAÇÕES. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROBABILIDADE DO DIREITO. PERIGO DA DEMORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. Ao exigir que o inteiro teor dos editais de licitação seja disponibilizado por meio da internet, permitindo que qualquer cidadão tenha ciência das cláusulas editalícias, a Lei de Acesso à Informação, além de potencialmente ampliar o número de participantes no certame, possibilita um maior controle sobre a legalidade dos instrumentos convocatórios e, assim, contribui para reduzir a prática de atos ilícitos, tais como o direcionamento do certame ou a aquisição por preços não condizentes com os praticados no mercado.

2. Considerando que o art. 32 da Lei n. 8.666/1993 não exige a apresentação de documento com firma reconhecida em cartório, a ausência dessa formalidade não pode resultar na inabilitação automática do licitante.

[...]

Por todo o exposto, considerando a disposição legislativa e os entendimentos jurisprudenciais colacionados, afasto a irregularidade quanto a ausência de reconhecimento de firma e julgo improcedente o apontamento.

II. 2 – Apresentação de documentos rasurados

A Denunciante afirmou que a empresa “Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda.”, vencedora da licitação, apresentou documento rasurado, referente à declaração de que não emprega menor em situação insalubre, exigida no Anexo VII do edital licitatório, consoante determina o inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666/93.

Sustentou que, nos termos do disposto no item 6.3 do edital, a empresa em referência deveria ser declarada inabilitada, uma vez que apresentou documento em desacordo com o previsto no edital.

A 1ª CFM, em sede de exame inicial (Peça n.º 36 do SGAP), entendeu que a invalidação por motivo de rasura seria um formalismo exacerbado e insuficiente para justificar a desclassificação da respectiva empresa, configurando afronta ao princípio da razoabilidade.

À peça n.º 38 do SGAP, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, opinou pela improcedência da Denúncia.

Ab initio, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 43, § 3º, prevê o seguinte regramento acerca do processamento e julgamento da licitação, *in verbis*:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. [...] (Grifo nosso)

A exegese do art. 43, § 3º, da Lei nº 8666/1993 representa um poder-dever por parte da comissão de licitação, ou pregoeiro, de realizar diligência quando há alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação ou na proposta.

Nota-se, portanto, que esse dever busca superar o dogma do formalismo excessivo, sob o prisma da razoabilidade, eficiência, ampliação da competitividade e proposta mais vantajosa para a Administração.

Desta feita, entendo que a rasura alegada pela denunciante se trata de mero erro formal, que não trouxe quaisquer prejuízos para o certame, de modo que a inabilitação da empresa Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda. configuraria formalismo exacerbado e restritivo.

Assim, afasto a irregularidade apontada e julgo improcedente a Denúncia neste aspecto.

II. 3 – Violação ao Princípio Constitucional da Legalidade e Moralidade

Em síntese, a Denunciante aduziu a existência de ações em trâmite perante o poder Judiciário, em face do Sr. Nilton Aquino de Andrade, sócio da empresa vencedora “Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda”.

Se insurgiu, então, contra a contratação do referido sócio, por encontrar-se impedido de contratar com o poder público, em confronto ao regramento disposto no Anexo VI do edital licitatório, que dispõe sobre a “Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo da Habilitação”.

À peça n.º 36 do SGAP, a Unidade Técnica afirmou que “o sócio não se confunde com a empresa, então o simples fato de haver ações judiciais ou bloqueio de bens em seu nome, em nada interfere na participação da empresa na Licitação, salvo se tais ações versarem condenações extensivas à empresa. Somente nesta hipótese, haveria a configuração de um fato impeditivo para a participação na licitação”.

Salientou que a empresa “Mérito Público Assessoria e Consultoria Contábil Ltda.” não se enquadra em nenhuma das hipóteses para não participação da licitação, disposta no art. 14 da Lei n.º 14.133/2021.

Acrescentou, ainda, que após análise do andamento processual dos processos n.ºs 2 0029957-52.2010.8.13.0133 e 0015865-69.2010.8.13.0133, assim restou constatado:

O primeiro foi julgado improcedente na data de 05/10/2018, em primeira instância, tendo o Ministério Público Estadual apresentado suas razões recursais. Em consulta ao sítio eletrônico do TJMG, verificou-se que tal processo se encontra em fase recursal e que obteve o seu último andamento processual em 08/04/2019.

O segundo processo, apesar de ter tido sentença de mérito parcialmente procedente, proibindo as partes de contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de 5 anos, igualmente houve apresentação de razões recursais, sendo os autos remetidos ao Tribunal de Justiça em 01/03/2021.

Nessa esteira, nota-se que em nenhum dos processos citados pelo denunciante houve o trânsito em julgado das respectivas decisões.

Por fim, concluiu que a Administração tem o dever de aguardar o trânsito em julgado da decisão, ao mesmo tempo que deve presumir a inocência do sócio envolvido, Sr. Nilton Aquino de Andrade, compreendendo pela improcedência do apontamento.

Debruçando-me sobre o cenário aqui apreciado, alinho-me integralmente ao raciocínio desenvolvido pelo exame técnico apresentado à peça n.º 36 do SGAP.

Isto pois, conforme bem asseverado pela Unidade Técnica, far-se-á necessário levar em consideração o Princípio da Presunção da Inocência, previsto no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, que impõe o mandamento de que “ninguém será considerado culpado até trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Nesse sentido, uma vez ausente o trânsito em julgado das ações em face do sócio da empresa vencedora e, em análise do caso concreto, não tendo sido possível verificar quaisquer indícios de prejuízo para a Administração Pública diante da contratação dos serviços licitados, afasto a irregularidade imputada e julgo improcedente o presente apontamento.

III – CONCLUSÃO

Nos termos da fundamentação, voto pela **improcedência** da presente Denúncia, por não vislumbrar irregularidade no Procedimento Licitatório n. 0109/2019, Pregão Presencial n. 071/2019, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Córrego Fundo, objetivando a contratação de Empresa Especializada para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Técnica Contábil.

Destarte, voto pela extinção dos presentes autos, com resolução de mérito, consoante o disposto no art. 487, inciso I, do CPC, aqui aplicado supletivamente, com fulcro no art. 379 do Regimento Interno.

Intimem-se as partes da presente decisão, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG.

Após tomadas as providências cabíveis, determino o arquivamento dos autos, nos moldes do art. 176, I, do Regimento Interno.

É como voto.

* * * * *

jc/rb