TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS
DCEM
2ª CFM
Fls.

Processo: 1101667

Natureza: Recurso Ordinário

Processo Piloto: 1071302 (Representação)

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Areado

Recorrente: Pedro Francisco da Silva

Decisão Recorrida: Acórdão prolatado nos autos do Processo nº 1071302, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Data da Sessão: 15/12/2020.

Ementa:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DO PREÇO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. NÃO COMPROVAÇÃO DA SINGULARIDADE DO OBJETO. INOVAÇÃO LEGISLATIVA POSTERIOR: SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR ADVOGADOS E CONTADORES NOTORIAMENTE ESPECIALIZADOS PRESUMIDA EM LEI. INVIABILIZADA A APLICAÇÃO DE SANÇÃO.

1. A natureza singular verifica-se no serviço almejado e não no profissional a ser contratado. Assim, para se enquadrar na hipótese de inexigibilidade do certame, compreende-se o serviço de natureza singular como aquele de caráter incomum, não rotineiro, particular, especial, excepcional, que torne o objeto a ser contratado tão único e individual, que distinto dos demais de sua espécie.

2. No caso de serviços jurídicos rotineiros e comuns, entende-se pela possibilidade de competição no mercado, não havendo razão para contratação direta.

3. Não obstante, em face de posterior inovação legislativa que institui presunção de singularidade para serviços técnicos prestados por profissionais de advocacia e contabilidade com notória especialização, resta inviabilizada a aplicação de sanção pecuniária em face da contratação de serviços corriqueiros com profissionais assim qualificados.

4. Os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a justificativa do preço, conforme determinado no art. 26, parágrafo único, inciso III da Lei n. 8.666/93.

I – RELATÓRIO

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2654976

Trata-se de recurso ordinário interposto por Pedro Francisco da Silva, em 25/3/2021, em face da decisão da Primeira Câmara proferida em 15/12/2020, nos autos da Representação n. 1071302 (peça 17). Em síntese, o Colegiado acordou em:

I) desacolher, preliminarmente, por unanimidade, a arguição de ilegitimidade passiva formulada pela Sra. Dorotéia Aparecida Corrêa Martins, nos termos e limites da fundamentação desta decisão;

II) julgar parcialmente procedente a representação, no mérito, por maioria de votos, e deixar de aplicar multa aos responsáveis pela alegada suscitação indevida de inexigibilidade de licitação, em face da posterior inovação promovida pela Lei n. 14.039/20, por meio da qual se alterou a Lei n. 8.906/94 para reputar singulares os serviços técnicos prestados por profissionais de advocacia com notória especialização;

III) aplicar multa individual de R$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. Pedro Francisco da Silva, Prefeito de Areado, e à Sra. Dorotéia Aparecida Corrêa Martins, signatária da "Cotação de Preços n.º 36/2017", com espeque no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/08, em face da ausência de justificativa dos preços nos autos da Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2017, com grave ofensa ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

Reconhecida a admissibilidade do recurso, o Conselheiro Relator determinou que os autos fossem remetidos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, para análise das razões recursais (Peça nº 05).

II - ANÁLISE

a) Alegações do Recorrente, Peça nº 01 do SGAP.

De início, o recorrente questiona a sanção de multa no valor de R$1.000,00 (mil reais) que lhe foi aplicada, porquanto que supostamente praticou conduta irregular relacionada à ausência de justificativa de preços.

Sustenta que o Acórdão não abordou questões que versam a respeito da ausência de comprovação de dolo ou má-fé por parte do Recorrente no sentido de ter agido de forma dolosa, ou mesmo com culpa grave, no tocante à ausência de justificativa de preços para a contratação por meio de inexigibilidade de licitação.

Alega que, ao fundamentar o acórdão esta Corte de Contas deixou de considerar tais circunstâncias, e que o Aresto ora recorrido deixou de considerar pontos cruciais que objetivam a ausência de responsabilização do Recorrente, fato que exclui a possibilidade de aplicação de multa.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2654976

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS
DCEM
2ª CFM
Fls.

Informa que o acórdão partiu da premissa que o ora Recorrente, sendo o chefe do Poder Executivo Municipal, automaticamente deve ser penalizado pela deficiência documental no procedimento administrativo que contratou o escritório de advocacia por meio de inexigibilidade de licitação, mesmo não sendo o responsável pela confecção de tal documento.

Isto porque, o próprio aresto ora recorrido atesta que não era o Recorrente o responsável pela realização da justificativa de preços na contratação por inexigibilidade ocorrida na espécie, posto que cita textualmente que foi outro servidor público que confeccionou e assinou a "Cotação de Preços n.º 36/2017".

Sendo assim, atesta que não há como imputar ao Recorrente responsabilidade direta/objetiva no tocante a ausência da justificativa de preços exigida no art. 26, parágrafo único, inciso III da Lei n.º 8.666/93, porquanto que este não participou de nenhuma das fases do procedimento administrativo, mas apenas, e tão somente, assinou o documento contratual, posto que esta é função precípua do Prefeito Municipal.

Alega que recentemente o Pleno deste e. Tribunal de Contas de Minas Gerais apreciou questão muito similar ao presente caso, e atestou a ausência de responsabilidade objetiva do prefeito, haja vista não ter participado das fases externa e interna do certame, bem como notadamente àquela voltada a prática de atos e confecção de documentos essenciais ao certame, nos termos da Lei nº 8.666/93. Cita-se:

> *"RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS. SERVIÇOS E PRODUTOS DESTINADOS A VEÍCULOS DE ESPÉCIES DIFERENTES NO MESMO LOTE.* ***AFASTADA A MULTA IMPUTADA AO PREFEITO.*** *MANTIDA A MULTA APLICADA À PREGOEIRA. PROVIMENTO PARCIAL.1.Considerando que o prefeito à época não participou da preparação e da condução do pregão, restringindo sua atuação à assinatura do contrato, não há como se imputar ao recorrente, salvo por responsabilidade objetiva, a irregularidade constatada, uma vez que o gestor não influiu na decisão que definiu os lotes do procedimento licitatório. 2.Mantida a multa aplicada à recorrente, uma vez que a compilação de serviços e produtos destinados a categorias diferentes em um mesmo lote, sem a devida justificativa, fere o disposto no art. 15, IV, da Lei n. 8.666/93.2 " (grifo nosso)*

Nesse sentido, verifica-se que o caso ora em análise é praticamente idêntico ao já julgado perante esta Corte de Contas, tendo em vista que o Recorrente, enquanto Prefeito Municipal, não era o responsável pela elaboração do documento "justificativa do preço" relativo ao Processo de Inexigibilidade n.º 003/2017, do qual resultou o Contrato n.º

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2654976

TRIBUNAL DE CONTAS
DCEM
2ª CFM
Fls.
MINAS GERAIS

61/2017, do Município de Areado, e bem por isso não pode ser penalizado pela sanção imposta pela egrégia Primeira Câmara deste TCE/MG.

Deste modo, afirma que este e. Tribunal de Contas não se manifestou a respeito da total ausência de comprovação nos autos de que o Recorrente agiu de forma arbitrária com relação a deficiência no documento que justificaria o preço contratado com o escritório de advocacia.

Assim sendo, verifica-se que nesta egrégia Corte de Contas há precedentes no sentido de que, verificada a ausência de má-fé e/ou prejuízo ao erário de atos considerados irregulares, é cabível tão somente recomendações, não aplicando assim a multa prevista, sendo o caso dos autos, uma vez que não existiu dano ao erário municipal, posto que os serviços jurídicos foram efetivamente prestados.

Sabe-se que a presunção de boa-fé e ausência de indícios de prejuízo ao erário, são requisitos essenciais para a não aplicação de multa, quando se verifica meras irregularidades – que, no caso, nem era de competência objetiva do Recorrente.

Por fim, o Recorrente requer que seja excluída a multa imposta, tendo em vista que a irregularidade apontada não era de sua responsabilidade objetiva, bem como que não houve má-fé ou dolo em sua conduta de acordo com os fatos apurados nos autos e, ainda, se existir não passa de falha meramente formal.

Alternativamente, caso se entenda pela impossibilidade de exclusão da multa, ao menos seja deferida a redução do valor, em atendimento aos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade.

b) Analise Técnica

Considerando os fatos narrados na representação e constatados no acórdão ora recorrido, é importante destacar que, de fato, a signatária da "cotação de preços nº 36/2017" é a Sra. Doroteia Aparecida Corrêa Martins. Conforme apontado no acórdão:

> O representante carreou aos autos o DVD-ROM de fl. 22, contendo cópia integral do Processo Licitatório n.º 021/2017, referente à Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2017. Verificando os documentos digitalizados na referida mídia, constatei que a Sra. Dorotéia Aparecida Corrêa Martins apôs sua assinatura no "Mapa de Cotação de Preços n.º 36/2017" (fls. 08/12 e fls. 498/503 do processo administrativo), endossando o documento. Constou, logo abaixo da assinatura, a sua identificação como responsável pela cotação de preços, representando o setor de compras e licitações da Prefeitura.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2654976

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS
DCEM
2ª CFM
Fls.

Em relação ao recorrente, o acórdão fixou sua responsabilidade em razão de ter firmado o contrato nº 61/2017, ainda que o procedimento de contratação direta estivesse viciado pela ausência de justificativa de preços adequada.

Embora esta Unidade Técnica entenda que a conduta do recorrente foi negligente, de fato, o Tribunal Pleno já se manifestou pelo afastamento de responsabilidade de gestor municipal quando sua atuação se limita à assinatura do contrato, não tendo influindo diretamente na irregularidade apurada, conforme acórdão proferido no Recurso Ordinário 1047719.

Assim, entende-se que o acórdão possa ser reformado, em virtude do princípio da segurança jurídica, a fim de excluir a responsabilidade do prefeito quanto à irregularidade em apreço, mantendo a aplicação de multa à Sra. Doroteia Aparecida Corrêa Martins, responsável pela cotação de preços.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, esta Unidade Técnica se manifesta pelo acolhimento das razões recursais.

Submete-se o presente relatório à consideração superior.

2ª CFM/DCEM, em 02 de fevereiro de 2022

Maria Clara Duarte Teixeira

Analista de Controle Externo

TC-1820-9

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2654976