



Conselho Nacional de Justiça

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 200910000039388

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ ADONIS CALLOU DE ARAÚJO SÁ
REQUERENTE: JOSÉ FERREIRA LEITE, MARCELO SOUZA DE BARROS E ANTÔNIO HORÁCIO DA SILVA NETO.
REQUERIDO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MATO GROSSO

EMENTA: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

1. Procedimento de Controle Administrativo proposto visando o reconhecimento da nulidade da contratação pelo TJ/MT, sem licitação, de empresa para prestação de serviços de consultoria e auditoria na folha de pagamentos de magistrados e servidores e no sistema informatizado de distribuição de processos.

2. O parecer técnico da Secretaria de Controle Interno deste CNJ aponta as seguintes irregularidades da questionada contratação: “**a.** Contratação indireta com fulcro no art. 25 c/c art. 13, II e III da Lei nº 8.666/93 de forma indevida, visto que os fundamentos e justificativas juntadas aos autos não alicerçam a opção de não licitar os serviços; **b.** Contratação sem adequada estimativa de custos e comprovação de preços praticados no mercado ou no âmbito da administração pública em descumprimento ao art. 7º, § 2º, II da Lei nº 8.666/93; **c.** Contratação sem comprovação da regularidade fiscal da contratada, em descumprimento ao artigo 29 da Lei de Licitação e Contratos; **d.** Subcontratação ilegal, reforçando a burla ao dever de licitar; **e.** Realização de despesa sem prévio empenho, em descumprimento ao art. 60 da Lei nº 4.320/64; **f.** Ausência de publicação dos atos em confronto ao disposto no art. 37 da CF c/c art. 61 parágrafo único da Lei nº 8.666/93.”

3. Exaurido o contrato com a prestação dos serviços de auditoria, que serviram de base à instauração de procedimentos neste CNJ, não terá nenhuma utilidade prática o provimento que decreta a nulidade dos atos questionados. Apesar das irregularidades apontadas, não há indicação de prejuízos ao erário.

4. Apuração de responsabilidade disciplinar, penal ou no campo da improbidade administrativa. Remessa de todas as peças dos autos à Corregedoria Nacional.

RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo proposto por JOSÉ FERREIRA LEITE, MARCELO SOUZA DE BARROS E ANTÔNIO HORÁCIO DA SILVA NETO, o primeiro Desembargador e os demais Juízes de Direito, todos do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso. Requerem deste CNJ a verificação de legalidade do ato de contratação direta da empresa VELLOSO E BERTOLLINI AUDITORIA E CONSULTORIA Ltda, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços ao Tribunal de Justiça do Estado.

Os requerentes alegam, em síntese, que o TJ/MT contratou diretamente a empresa VELLOSO & BERTOLLINI, ao fundamento de inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços de consultoria e auditoria na folha de pagamentos de magistrados e servidores e no sistema informatizado de distribuição de processos.

Sustentam a irregularidade da contratação, pelos seguintes fundamentos: **a)** ausência dos pressupostos legais para a inexigibilidade de licitação; **b)** inexistência de cadastro da empresa nos municípios de Campo Grande/MS e Rio de Janeiro/RJ em que estaria sediada; **c)** irregularidade fiscal da empresa contratada; **d)** a terceirização do serviço de auditoria, com a subcontratação da sociedade PASSARELI SILVA ADVOCACIA S/S, indica ausência da alegada especialização da empresa; **e)** ausência de justificativa sobre o preço; **f)** inoportunidade de justificativa pública pelo Tribunal para contratação sem processo licitatório; **g)** inversão das fases da despesa; **h)** prorrogação irregular do contrato; **i)** indícios de montagem do processo relativo à contratação.

Pedem, ao final, a nulidade dos atos administrativos e do contrato celebrado com a empresa VELLOSO & BERTOLLINI AUDITORIA E CONSULTORIA LTDA pelo TJMT. Pede, se necessário, a realização de “*auditoria pelo Tribunal de Contas da União*”

para análise do processo licitatório em questão, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade, moralidade, economicidade, razoabilidade e eficiência”.

O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso prestou as seguintes informações sobre o contrato impugnado: **a)** a contratação teve início com a proposta apresentada pela sociedade VELLOSO & BERTOLLINI em 05/12/07; **b)** houve parecer da assessoria jurídica sobre a possibilidade de contratação sem exigência de licitação; **c)** a proposta da empresa veio acompanhada da certidão negativa de débitos fiscais de seu sócio RICARDO PEIXOTO VELLOSO; **d)** a certidão positiva com efeitos de negativa da sociedade foi juntada após a realização do contrato, em 30.01.2008; e) a pessoa jurídica PASSARELI SILVA ADVOCACIA S/S foi contratada diretamente pela sociedade VELLOSO & BERTOLLINI. Ao final, o Presidente do TJ/MT informou que o Tribunal de Contas do Estado “*analisando a contratação no processo nº 149586/2008, deu provimento parcial para considerar regular o contrato e irregular a inversão da despesa/empenho, conforme acórdão de lavra do i. Conselheiro Valter Albano da Silva, datado de 04.08.2009*”.

Solicitei a manifestação da Secretaria de Controle Interno deste Conselho Nacional de Justiça, que emitiu informação técnica no sentido da irregularidade da contratação questionada.

Determinei notificação da empresa VELLOSO & BERTOLLINI AUDITORIA E CONSULTORIA LTDA, bem como dos Desembargadores ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, ex Corregedor Geral de Justiça do TJ/MT, e PAULO INÁCIO DIAS LESSA, ex Presidente do TJ/MT, para que se manifestassem, querendo, sobre os fatos alegados.

Os Desembargadores ORLANDO DE ALMEIDA PERRI e PAULO INÁCIO DIAS LESSA ofereceram resposta, refutando todas as alegações dos requerentes. Ressaltam que os mesmos fatos foram também levados ao conhecimento do Ministério Público do Estado de Mato Grosso e do Tribunal de Contas do Estado. No Ministério

Público estadual a representação foi arquivada. No Tribunal de Contas a representação foi julgada parcialmente procedente, considerando ter havido apenas impropriedade não causadora de dano ao erário e não observância dos estágios legais da despesa relativa aos Termos Aditivo formalizado em 31-3-2008. O TC apenas recomendou à atual gestão do TJMT, “*o rigor necessário em todos os procedimentos de aquisição e contratação, evitando o descumprimento de princípios e regras legais vigentes*”.

Não houve manifestação da empresa VELLOSO & BERTOLINI. Conforme certidão da Secretaria Processual, de 24.11.2009, a carta de intimação da empresa não foi entregue por motivos de mudança de endereço.

É o relatório.

VOTO

A pretensão formulada no Procedimento de Controle Administrativo é de nulidade do contrato firmado entre o Tribunal de Justiça de Mato Grosso e a empresa VELLOSO E BERTOLLINI AUDITORIA E CONSULTORIA Ltda, sem licitação, para prestação de serviços de consultoria e auditoria na folha de pagamentos de magistrados e servidores e no sistema informatizado de distribuição de processos.

Os requerentes sustentam a irregularidade da contratação, pelos seguintes fundamentos: **a)** ausência dos pressupostos legais para a inexigibilidade de licitação; **b)** inexistência de cadastro da empresa nos municípios de Campo Grande/MS e Rio de Janeiro/RJ em que estaria sediada; **c)** irregularidade fiscal da empresa contratada; **d)** a terceirização do serviço de auditoria, com a subcontratação da sociedade PASSARELI SILVA ADVOCACIA S/S, indica ausência da alegada especialização da empresa; **e)** ausência de justificativa sobre o preço; **f)** inoportunidade de justificativa pública pelo Tribunal para contratação sem processo licitatório; **g)** inversão das fases da despesa; **h)** prorrogação irregular do contrato; **i)** indícios de montagem do processo relativo à contratação.

O TJ/MT justificou a contratação direta da empresa VELLOSO E BERTOLLINI sustentando inviabilidade de licitação. A competição prejudicaria o caráter

sigiloso, investigatório e de urgência dos serviços a serem prestados. Deixou-se de publicar os atos relativos à contratação, sob alegação de preservação do sigilo da apuração de fatos que envolveriam magistrados e servidores, bem como para resguardar a segurança das partes.

As respostas oferecidas pelo TJMT e pelos Desembargadores ORLANDO DE ALMEIDA PERRI e PAULO INÁCIO DIAS LESSA, além da refutação geral das imputações deduzidas na inicial, destacam que os mesmos fatos foram objeto de representações que não lograram êxito no Ministério Público e no Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

No Tribunal de Contas, considerou-se haver elementos suficientes para caracterização da singularidade do objeto, da urgência e da necessidade de sigilo da contratação, o que tornaria inviável a competição. Quanto à irregularidade dos cadastros e endereços da empresa, o TC entendeu não ser de sua competência a investigação. O preço contratado, em face da grandeza e complexidade dos serviços prestados, estaria compatível com o mercado. Teria havido inversão de fases da despesa apenas no tocante ao pagamento de R\$ 50.046,00, relativo ao segundo aditivo, datado de 31.03.2008. A Nota Fiscal foi emitida na mesma data. O empenho é de 04.10.2008. O empenho é posterior à emissão da nota fiscal.

A representação foi julgada parcialmente procedente, *“tão somente em razão da não observância dos estágios legais da despesa relativa ao Termo Aditivo formalizado em 31-3-2008, e, ainda, em face de impropriedade não causadora de dano ao erário, por recomendar à atual gestão do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, o rigor necessário em todos os procedimentos de aquisição e contratação, evitando o descumprimento de princípios e regras legais vigentes”*.

No Ministério Público estadual, as alegações de irregularidade na contratação foram consideradas improcedentes e o inquérito civil público instaurado pelos fatos narrados na representação foi arquivado.

Considero mais acertada, todavia, a análise dos fatos empreendida pela Secretaria de Controle Interno deste CNJ, no sentido da irregularidade da questionada contratação direta, à luz da Lei n. 8.666/93. Transcrevo as conclusões do parecer técnico da Secretaria de Controle Interno deste CNJ, que adoto integralmente na fundamentação deste voto:

*“ a. Contratação indireta com fulcro no art. 25 c/c art. 13, II e III da Lei nº 8.666/93 de forma indevida, visto que os fundamentos e justificativas juntadas aos autos não alicerçam a opção de não licitar os serviços;
b. Contratação sem adequada estimativa de custos e comprovação de preços praticados no mercado ou no âmbito da administração pública em descumprimento ao art. 7º, § 2º, II da Lei nº 8.666/93;
c. Contratação sem comprovação da regularidade fiscal da contratada, em descumprimento ao artigo 29 da Lei de Licitação e Contratos;
d. Subcontratação ilegal, reforçando a burla ao dever de licitar;
e. Realização de despesa sem prévio empenho, em descumprimento ao art. 60 da Lei nº 4.320/64;
f. Ausência de publicação dos atos em confronto ao disposto no art. 37 da CF c/c art. 61 parágrafo único da Lei nº 8.666/93.”*

Apesar dessas conclusões no sentido da irregularidade da contratação direta, é certo que os serviços foram prestados e ensejaram resultados de utilidade reconhecida pelo próprio parecer técnico da Secretaria de Controle Interno. De fato, os resultados da auditoria contratada serviram de base à instauração de procedimentos de controle administrativo e procedimentos disciplinares que tramitaram ou tramitam neste Conselho (RD nº 200810000011672; RD nº 200810000007954; PAD 200910000019225). Diz o parecer da Secretaria de Controle Interno deste CNJ:

12. Informamos que esta Secretaria de Controle Interno realizou inspeção determinada pela Corregedoria do CNJ, mediante Portaria nº 104/COR/CNJ, no mês de março de 2009, para apuração de denúncias quanto ao pagamento indevido de verbas aos magistrados e desembargadores do Tribunal de Justiça do Mato Grosso. Os fatos constam da Representação Disciplinar nº 200810000007954, que noticia diversas irregularidades supostamente cometidas na gestão do Tribunal durante o biênio 2003/2005. Frisamos que os requerentes do Presente PCA integravam a alta administração do Tribunal e foram apontados com beneficiados dos supostos atos irregulares constantes da Representação.

12.1. Tal Representação foi feita pelo então Corregedor do TJMT a partir das conclusões obtidas após os serviços de auditoria e consultoria objeto do

contrato ora questionado. Imperioso relatar que a equipe de inspeção constatou diversas irregularidades nas folhas de pagamentos suplementares dos magistrados referente ao pagamento de verbas a título de passivos. Os achados foram relatados à Corregedoria ao final dos trabalhos, o que resultou em um segundo exame da questão, desta vez, com a participação de analistas de controle externo do Tribunal de Contas da União.

12.2. Assim, em que pese à irregular condução do processo de contratação da auditoria da folha de pagamento dos magistrados, não podemos afastar que os trabalhos produzidos contribuíram, de alguma forma, para originar os exames que ora estão em andamento pelo CNJ do que diz respeito às irregularidades verificadas na folha de pagamento de magistrados do Tribunal de Justiça do Mato Grosso.

O contrato firmado entre o TJMT e a empresa VELLOSO E BERTOLLINI AUDITORIA E CONSULTORIA LTDA exauriu-se com a extinção do seu prazo e a prestação dos serviços que ensejaram os resultados já enunciados. Apesar das irregularidades apontadas na manifestação da Secretaria de Controle Interno, especialmente quanto à ausência da devida justificativa do preço, não há indicação de prejuízos ao erário. É de se reconhecer, portanto, que não terá nenhuma utilidade prática o provimento que decreta a nulidade do contrato questionado, como pedem os requerentes. A declaração de nulidade do contrato, cabe ressaltar, não impediria a utilização dos relatórios da auditoria como meio de prova nos procedimentos em curso neste CNJ.

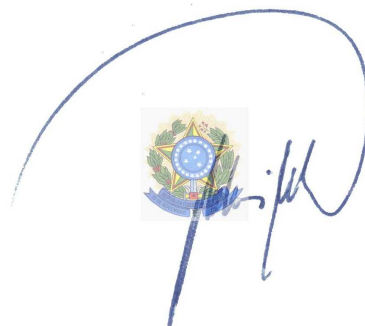
Nesse quadro, é inevitável a conclusão de que os fatos devem ensejar a apuração de responsabilidade disciplinar, penal ou no campo da improbidade administrativa. Neste último aspecto, a apuração de responsabilidade restou obstada com o arquivamento da representação no âmbito do Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Na esfera penal, há informação nos autos sobre a existência do Inquérito no âmbito Superior Tribunal de Justiça, resultante da conversão da Sindicância n. 174-MT a pedido do Ministério Público Federal, para apuração de possível prática do delito previsto no artigo 89 da Lei n. 8.666/93.

Resta a apuração de eventual responsabilidade disciplinar no âmbito da Corregedoria Nacional de Justiça, onde já tramitam ou tramitaram outros procedimentos para apuração de fatos atribuídos aos requerentes e aos requeridos.

Em face do exposto, julgo parcialmente procedente o pedido apenas para determinar a remessa de todas as peças dos autos à Corregedoria Nacional, para adoção das medidas cabíveis visando à apuração de responsabilidade disciplinar pela prática dos atos relativos à contratação questionada.

É como voto.

Brasília, 09 de fevereiro de 2010.



JOSÉ ADONIS CALLOU DE ARAÚJO SÁ
Conselheiro Relator