TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

REPRESENTAÇÃO N. 958323

Órgão:	Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde
Representante:	Ricardo Alves Carneiro (Vereador)
Representados:	Cristiano Henrique Custódio e Jorge Luiz de Castro, Presidentes da Câmara Municipal à época; João Carlos Reis de Carvalho, então Presidente da Câmara Municipal e membro da Comissão Permanente de Licitação – CPL; José Henrique Paganelli, Presidente da CPL à época; e Flávio Henrique Rezende Pereira, então membro da CPL
Interessada:	Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix
Procuradores:	José Eduardo Lewer de Amorim - OAB/MG 44.924, Wagner Santos Faria - OAB/MG 106.178
MPTC:	Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

EMENTA

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. VALOR REDUZIDO. POSSIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE TEMPO DE INSCRIÇÃO NA OAB. RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. IRREGULARIDADE. CONVITE. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE LEGAL. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTAS.

1. Na Lei n. 8.666/93, foi autorizada a dispensa de licitação nas contratações com pouca expressão econômica, que não justificariam o custo nem o tempo gasto com os requisitos inerentes a um certame licitatório, impondo-se um procedimento menor e mais rápido, sendo lícita a contratação de serviços advocatícios por valor diminuto.

2. Na Administração Pública Municipal, via de regra, os serviços rotineiros de assessoria jurídica, por consubstanciarem atividade típica e contínua, devem ser realizados por procurador concursado. Admite-se, todavia, por exceção, motivadamente e por tempo limitado, a contratação de advogado, por meio de licitação, diante de circunstâncias específicas, tais como: quando o cargo em questão não estiver previsto nos quadros do órgão; quando não houver procuradores suficientes para representar o órgão em juízo e promover as ações de sua competência; ou, quando, em razão das peculiaridades locais, restar devidamente comprovado ser a licitação a solução mais eficiente e econômica naquele momento.

3. A exigência de comprovação de tempo de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil de no mínimo 10 (dez) anos para qualificação técnica se mostra inadequada e restritiva para a contratação de serviços advocatícios rotineiros, especialmente quando não há motivação para a imprescindibilidade do parâmetro fixado.

4. A pesquisa prévia de preços de mercado subsidia a fixação do valor estimado da contratação e o julgamento acerca da aceitabilidade das propostas formuladas pelos licitantes, sendo essencial a sua realização.

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

5. No art. 57, II, da Lei de Licitações, encontra-se prevista a possibilidade de prorrogações sucessivas para os contratos de natureza contínua, impondo-se que, no momento da decisão acerca da modalidade de licitação adequada para os serviços licitados seja considerado o valor estimado para todo o período em que a contratação possa vigorar.

Primeira Câmara
5ª Sessão Ordinária − 19/02/2019

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de representação proposta por Ricardo Alves Carneiro em face dos seguintes procedimentos realizados pela Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde:

- Dispensa de Licitação n.º 007/2010, fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, que teve como objeto a contratação da advogada Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix para a prestação de serviços de assessoria jurídica pelo período de 01/11/10 a 31/12/10, fls. 08/32; e
- Convite n.º 02/2010, cujo objeto foi a "CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA À CÂMARA MUNICIPAL, ALÉM DE EVENTUAL ATUAÇÃO NA ESFERA JUDICIAL, EM PRIMEIRA E SEGUNDA INSTÂNCIA, PARA O ANO DE 2011, COM INÍCIO EM 01/01/2011 E TÉRMINO EM 31/12/2011", fls. 36/53.

Aduziu o representante que a contratação da Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix para a prestação de serviços de assessoria jurídica à Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde estaria eivada de má fé "consubstanciada em fraudar procedimento licitatório", devido a existência de irregularidades diversas na Dispensa de Licitação n.º 007/2010 e no Convite n.º 02/2010.

Em análise inicial, fls. 124/129, o órgão técnico, posicionando-se pela regularidade da Dispensa de Licitação n.º 007/2010, e pela existência de impropriedades no procedimento do Convite n.º 02/2010 e na execução do contrato, sugeriu a citação dos responsáveis, o que foi ratificado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no parecer de fls. 142/143.

No despacho de fl. 144, determinei a citação dos Srs. Cristiano Henrique Custódio e Jorge Luiz de Castro (Presidentes da Câmara Municipal à época), João Carlos Reis de Carvalho (então Presidente da Câmara Municipal e membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL), José Henrique Paganelli (Presidente da CPL à época) e Flávio Henrique Rezende Pereira (então membro da CPL), que juntaram as defesas e documentos de fls. 203/361, 160/167, 183/189, 190/200 e 168/182, respectivamente.

A unidade técnica fez suas considerações finais às fls. 363/373, enquanto o *Parquet*, no parecer conclusivo de fls. 385/392, manifestou-se pela procedência parcial da representação e pela cominação de multa aos responsáveis.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a apreciar as irregularidades apontadas na petição inicial, cotejando-as com as razões de defesa, os documentos acostados aos autos, o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e o estudo técnico elaborado pela diretoria competente.

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

1. Da Dispensa de Licitação n.º 007/2010

O representante alegou que, no procedimento de Dispensa de Licitação n.º 007/2010, todos os atos teriam acontecido no mesmo dia (27/10/2010), que o parecer jurídico que embasou a contratação estaria apócrifo e teria sido elaborado por escritório de advocacia que normalmente não prestava este tipo de serviço, e que teria sido apresentada apenas uma proposta, caracterizando fraude.

Na análise preliminar de fl. 126, ponderou o órgão técnico que, por tratar-se de valor reduzido (R$1.860,00), estaria correto o enquadramento da contratação em questão na hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, para a qual não seriam exigidas maiores formalidades. Portanto, os itens indicados pelo representante não configurariam irregularidades. Tal posicionamento foi ratificado pelo *Parquet* (fl. 386v.).

Na Lei n.º 8.666/93, dentre os casos de dispensa de licitação, tratou-se das contratações com pouca expressão econômica, que não justificariam o custo nem o tempo gasto com os requisitos inerentes a uma licitação, impondo-se um procedimento menor e mais rápido.

Compulsando os autos, verifiquei que o processo de dispensa de licitação resultou na celebração do Contrato n.° 009/2010 (fls. 26/28), por meio do qual a Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix foi incumbida da prestação de serviços de assessoria jurídica à Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, no período de 01/11/2010 a 31/12/2010, pelo montante total de R$1.860,00. Tal valor possibilitou a contratação direta, com base no inciso II do art. 24 da Lei de Licitações, que não demanda o atendimento a todas formalidades presentes em uma licitação.

Dessa forma, em consonância com o exame técnico e o parecer ministerial, afasto as irregularidades apontadas pelo representante.

2. Da ausência de realização de concurso público e da contratação de serviços advocatícios rotineiros por meio de licitação

Examinando inicialmente os fatos, a unidade técnica apontou inconsistência relativa à ausência de concurso público visando a prestação de assessoria jurídica à Câmara Municipal (fl. 127), a saber:

> "a contratação de serviços advocatícios de natureza continuada é incompatível com o procedimento licitatório, pois se inserem entre as atividades próprias da Administração Pública, devendo ser precedida de concurso público."

Posteriormente, alterou seu posicionamento, passando a considerar regular a contratação por licitação, argumentando que quando da realização do Convite não existia previsão legal do cargo de procurador jurídico nos quadros da Administração, e que os municípios, devido à notória escassez de recursos daqueles de pequeno porte, teriam sido excluídos da obrigatoriedade de prévio concurso público disposta no art. 132 da Constituição da República (fls. 363v./36365).

Nesse sentido, é a defesa apresentada pelo Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde no exercício de 2010, Cristiano Henrique Custódio, *in verbis*:

> "Naquela época, diante da omissão do texto Constitucional sobre a obrigatoriedade de cargo efetivo de procurador municipal, acreditavam os vereadores que as atividades jurídicas da Câmara deveriam ser contratadas, nos moldes da Lei n. 8.666/93."

O Ministério Público, transcrevendo jurisprudência desta Corte de Contas (Edital de Licitação n.º 896389/2016, Consulta n.º 888.126/2013 e Representação n.º 932904/2016), manifestou-se

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. 1812763

favoravelmente à contratação de advogado por meio de procedimento licitatório no presente caso, por ser a solução mais vantajosa naquele momento, considerando a inexistência de cargo de procurador nos quadros da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde.

Além disso, o *Parquet* trouxe aos autos informação de que a Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix teria continuado exercendo as funções de assessoria jurídica da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, no período subsequente ao término do Contrato n.º 009/2010, o que lhe causou estranheza.

No entanto, tendo em vista a notícia da existência de Concurso Público para provimento do cargo de Procurador Jurídico, em andamento, concluiu pelo saneamento do apontamento (fls. 386v./388).

Na Administração Pública, via de regra, os serviços rotineiros de assessoria jurídica, por consubstanciarem atividade típica e contínua, devem ser realizados por procurador concursado. Admite-se, todavia, motivadamente e por exceção, a contratação de advogado, por meio de licitação, diante de circunstâncias específicas, tais como: quando o cargo em questão não estiver previsto nos quadros do órgão; não houver procuradores suficientes para representar o órgão em juízo e promover as ações de sua competência; ou, em razão das peculiaridades locais, restar devidamente comprovado ser a licitação a solução mais eficiente e econômica naquele momento. Cumpre esclarecer que tais contratações devem ser limitadas ao período necessário a que a Administração organize a sua estrutura de pessoal.

Na Consulta n.º 873.919, de minha relatoria em exercício do cargo de Conselheiro, respondida na sessão plenária do dia 10/04/13, ficou estabelecido o seguinte entendimento:

> "Constituem atividades típicas e permanentes da administração aquelas ações rotineiras e previsíveis, executadas por servidores do quadro da própria unidade interessada. É o caso, por exemplo, da ventilada cobrança de créditos previdenciários, atividade que deve ser exercida pela procuradoria municipal, ou órgão equivalente.
>
> Inexistindo o órgão, faz-se necessária sua estruturação, mediante a criação, por lei local, de cargos efetivos de advogado público, em número suficiente para atender à demanda de litígios, a serem preenchidos por concurso público, admitida a criação de cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, somente para as funções de direção, chefia ou assessoramento da procuradoria.
>
> Na hipótese de a procuradoria não absorver toda a demanda dos serviços ordinários, é admissível, em caráter excepcional, a contratação de advogados temporariamente, nos termos do inciso IX, do art. 37, da Constituição da República, no qual se estipula que "a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público"."

Colaciono, ainda, trecho do parecer em resposta à Consulta n.º 888.126, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, sessão plenária de 19/8/13, no qual foi apresentado um resumo das teses reiteradamente adotadas por esta Corte de Contas, incluindo as questões aqui tratadas, que foram transcritas pelo *Parquet* (fl. 387v.) *in verbis:*

> "a) Os serviços rotineiros, permanentes e não excepcionais devem, em regra, ser realizados pelo corpo jurídico do próprio ente. Consultas n.os 765.192 (27/11/2008), 735.385 (17/10/2007), 708.580 (08/11/2006), 688.701 (15/12/2004), 684.672 (01/09/2004) e 183.486 (21/09/1994).
>
> b) Admite-se a contratação de serviços advocatícios, por meio de licitação, quando não houver procuradores suficientes para representar o órgão em juízo e promover ações de

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ____ MINAS GERAIS

> sua competência. Consultas n. 746.716 (17/09/2008), 735.385 (17/10/2007), 708.580 (08/11/2006), 688.701 (15/12/2004) e 684.672 (01/09/2004)."

In casu, observou-se que na Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, à época dos fatos, inexistia o cargo de Procurador, sendo viável que as funções a ele pertinentes fossem exercidas por profissional contratado mediante a modalidade licitatória Convite, não prevalecendo, portanto, a impropriedade arguida, principalmente quando constatada a existência de concurso público em andamento.

3. Do Convite n.º 02/2010

3.1. Da estipulação no edital de exigências desarrazoadas para habilitação dos licitantes

Aduziu o representante que, no Convite n.º 02/2010, dos profissionais convidados pela Administração, somente a Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix teria comparecido, pressupondo que os demais não teriam preenchido os requisitos excessivos previstos no edital (a exemplo das exigências de comprovação de dez anos de exercício da advocacia e sustentação oral em Tribunal), que foi respaldado em parecer jurídico da lavra da própria licitante vencedora, na qualidade de assessora jurídica da Câmara Municipal.

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação, José Henrique Paganelli, alegou que não participou da elaboração do edital, por não ser da sua competência, não sendo, portanto, responsável pelas irregularidades apontadas pelo representante, sem adentrar no mérito de cada uma delas (fl. 192).

Por sua vez, o então Presidente da Câmara Municipal, Cristiano Henrique Custódio, também se eximiu da responsabilidade, atribuindo-a à CPL, nos seguintes termos:

> "Como presidente da Casa Legislativa Municipal e diante da imprescindibilidade de contratação de assessoria jurídica, o Sr. Cristiano Custódio, apenas, solicitou ao presidente da comissão de licitação a abertura do edital (conforme verifica-se as fls. 02 do processo licitatório n. 02/2010, carta convite nº 02/2010), mas não ficou responsável por suas especificações.
>
> Verifica-se as fls. 17 do referido processo licitatório, que o signatário responsável pelo edital foi o presidente da comissão de licitação, Sr. José Henrique Paganelli.
>
> Desta forma, não pode o Sr. Cristiano Custódio, à época, Presidente da Câmara ser responsabilizado por critérios de habilitação constantes do edital, pois sequer tinha conhecimento de tais exigências."

Em seu parecer conclusivo, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se pela manutenção das irregularidades arguidas, atribuindo-as ao Presidente da CPL, a saber:

> "Logo, 10 anos de exercício de advocacia se mostra um critério desarrazoado, com vistas a prejudicar a competição do certame, principalmente tendo em vista sua ocorrência em cidade pequena, com cerca de 11 mil habitantes.
>
> Ainda, verifico irregularidade na exigência de experiência relativa à "sustentação oral em Tribunal", por se tratar de atribuição do advogado.
>
> Pelo exposto, entendo pela irregularidade do item, com a consequente responsabilização do Sr. José Henrique Paganelli, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e subscritor do edital Convite 02/2010."

Relembro que o objetivo do Convite n.º 02/2010 foi a contratação de serviços advocatícios rotineiros, de natureza continuada. Compulsando os autos, observa-se que, no item 3.2 do

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. 1812763

instrumento convocatório (fls. 38/39), foram estipulados, dentre outros, os seguintes quesitos para a habilitação dos licitantes:

> "Comprovante de inscrição nos quadros da OAB há pelo menos 10 (dez) anos.
>
> Comprovante de que tenha o advogado experiência em atuação profissional em 2ª instancia, diretamente no TJMG ou outro Tribunal de 2ª instancia onde o advogado ou sociedade de advogados tenha produzido sustentação oral em processo de qualquer natureza, servindo de comprovante o acórdão do referido processo ou andamento processual que conste a produção de sustentação oral pelo advogado."

As exigências de qualificação técnica como requisito para habilitação dos participantes configuram medida acautelatória da Administração, visando garantir o efetivo cumprimento do contrato. Todavia, é imprescindível que tais imposições sejam razoáveis e apropriadas ao objeto licitado, sob pena de caracterizarem restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

Ao contrário do *Parquet*, considero que a comprovação de produção de sustentação oral perante Tribunal de segunda instância se mostra razoável, por ser apta à demonstração da vivência profissional do interessado em atividade integrante do escopo avençado.

Assim, também a inscrição na OAB, pois comprova a regularidade do advogado perante o órgão de classe e a sua capacidade para atuar profissionalmente, o que é pertinente ao fim almejado pela Administração e está em consonância com o disposto no inciso I do art. 30 da Lei n.º 8.666/93.

Em outra toada, o tempo de inscrição na Ordem, *in casu*, no mínimo por 10 (dez) anos, por si só, não serve para atestar o conhecimento técnico necessário ao exercício dos serviços licitados, que advém da efetiva atuação, seja na condução de processos judiciais ou administrativos. Muito embora o tempo de formação do profissional, como regra, seja um indício de sua maior experiência, no caso em comento, destinado à contratação de serviços advocatícios rotineiros, a exigência se mostra desarrazoada e restritiva, mesmo porque não há motivação da imprescindibilidade do parâmetro fixado. Registre-se, a propósito, que somente a contratada compareceu.

Nesse sentido, colaciono o Acórdão 3356/2015, do Plenário do Tribunal de Contas da União, de relatoria do Ministro André de Carvalho, Processo n.º 020.738/2015-3, apreciado na sessão do dia 09/12/15:

> "A respeito do questionamento trazido pela representante no que concerne ao tempo de formação acadêmica e experiência profissional, como já ressaltado no item 19 desta instrução, a jurisprudência deste Tribunal indica que a exigência de requisitos profissionais baseados exclusivamente na formação e no tempo de experiência dos profissionais, salvo quando tais características revelarem-se imprescindíveis à execução do objeto, configura medida de caráter restritivo, devendo os motivos das exigências serem tecnicamente justificados de forma expressa no processo licitatório, assegurando-se de que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado".

Isso posto, considero irregular o requisito de apresentação de comprovante de inscrição na OAB há pelo menos 10 anos, aplicando multa ao Presidente da CPL, Sr. José Henrique Paganelli, único signatário do edital, no valor de R$500,00 (quinhentos reais).

3.2. Da ausência de estimativa do valor de contratação

O representante questionou o valor da contratação e o balizamento de preços realizado no processo licitatório, que teria se baseado nos preços constantes nos contratos de prestação de

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. 1812763

serviço de assessoria jurídica anteriormente celebrados com a própria Câmara Municipal, sendo que um deles estaria equiparado ao valor pactuado e o outro representaria menos da metade.

O *Parquet*, rebatendo a argumentação do Presidente da Câmara Municipal à época, Cristiano Henrique Custódio, afirmou que não teria ocorrido a cotação de preços, posicionando-se pela irregularidade do item, *in verbis:*

> "Verifico que os documentos juntados pelo representante no anexo "Preço de Mercado para embasamento pela comissão de licitação" (fls. 100/117) são os mesmos juntados pelo Sr. Cristiano Henrique Custódio, e não tratam de pesquisa feita pelo ente municipal, mas sim de contratos firmados pela prefeitura com o mesmo objeto da denúncia, constando os termos aditivos realizados com a Sra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix.
>
> [...]
>
> Portanto, salvo melhor juízo, discordo da análise da unidade técnica, pois os documentos juntados não constituem pesquisa de mercado, de modo que a pesquisa para estimativa de preço do serviço realizada pela Câmara Municipal foi irregular.
>
> Pelo exposto, entendo pela irregularidade do item e a consequente responsabilização do Sr. Cristiano Henrique Custódio, Presidente da Câmara Municipal em 2010."

A pesquisa de mercado, na forma prevista no inciso IV do art. 43 da Lei n.º 8.666/93, é mecanismo necessário para demonstrar a lisura dos atos administrativos na fase interna do procedimento licitatório, sendo admissível que a sua instrução se dê por meio de três orçamentos elaborados por empresas do ramo, consulta a documentos relativos a contratações similares realizadas por outros entes públicos, dentre outros. E, ainda, será por meio do resultado dessa pesquisa que se dará o embasamento da estimativa da contratação, principalmente para o julgamento da viabilidade dos valores ofertados pelos licitantes, em respeito aos princípios da economicidade e eficiência.

Após exame da documentação acostada pelos responsáveis, conclui-se que a Administração Pública não tomou as cautelas necessárias, pois os contratos apresentados foram todos celebrados pela própria Câmara Municipal, não refletindo os preços praticados no mercado e inviabilizando a comparação com o valor licitado.

Diante de tais constatações, acorde com o Órgão Ministerial, concluo pela impropriedade advinda da ausência de estimativa do valor da contratação, e pela cominação de pena ao gestor responsável pela licitação e Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde no exercício de 2010, Cristiano Henrique Custódio, no valor de R$500,00 (quinhentos reais).

3.3. Do limite legal para contratação na modalidade Convite

Arguiu o representante a modalidade de licitação utilizada, considerando que, com as prorrogações efetuadas, o *quantum* total contratado teria extrapolado o limite legal estabelecido para Convite.

Analisando o tema, manifestou-se o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, *verbis*:

> "Quanto ao limite legal para contratação mediante a modalidade convite, este deve observar a vigência do contrato firmado e suas prorrogações. O Contrato formalizado previa em sua cláusula II.1, parágrafo único que o prazo seria de 12 meses, sendo prorrogável por mais 12 meses (fls. 94/97).

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. 1812763

> O 1º termo aditivo está em conformidade com o estipulado pelo contrato. No entanto, o 2º termo aditivo não possui amparo. Este foi assinado pelo Sr. João Carlos Reis de Carvalho, no exercício de 2012."

O Convite, quando utilizado para a contratação de serviços deve obedecer ao limite máximo estabelecido no art. 23, II, a, da Lei n.º 8.666/93 (valor vigente à época do fato):

> "Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:
>
> [...]
>
> II – para compras e serviços não referidos no inciso anterior:
>
> a) convite: até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais)"

Para os serviços de execução continuada, nos quais é possível a prorrogação, este montante deve englobar o valor do contrato e das suas possíveis prorrogações, conforme ensina o administrativista Marçal Justen Filho:

> "Outra questão que desperta dúvida envolve os contratos de duração continuada, que comportam prorrogação. A hipótese se relaciona com o disposto no art. 57, inc. II. Suponha-se previsão de contrato por doze meses, prorrogáveis até sessenta meses. Imagine-se que o valor estimado para doze meses conduz a uma modalidade de licitação, mas a prorrogação produzirá superação do limite previsto para a modalidade. **Em tais situações, parece que a melhor alternativa é adotar a modalidade compatível com o valor correspondente ao prazo máximo *possível* de vigência do contrato. Ou seja, adota-se a modalidade adequada ao valor dos sessenta meses.** Isso não significa afirmar que o valor do contrato, pactuado por doze meses, deva ser fixado de acordo com o montante de sessenta meses. São duas questões distintas. O valor do contrato é aquele correspondente aos doze meses. A modalidade licitação deriva da possibilidade de prorrogação.
>
> Neste sentido, aliás, o TCU tem-se manifestado (Acórdão nº 1.725/2003, 1ª C., rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti; Acórdão nº 1.862/2003, 1ª C., rel. Min. Marcos Vilaça)." (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 15ª edição, São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 306). (g.n.)

Por sua vez, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes disserta sobre o tema:

> "Foi demostrado que a licitação é um procedimento prévio à realização de despesa, motivo pelo qual para se evitar o fracionamento da mesma, é obrigatório considerar o consumo ou uso do objeto, ou contratação do serviço, no exercício financeiro.
>
> No caso, porém, de contratos cuja execução é prevista para ultrapassar o exercício financeiro deverá ser ser considerado o tempo estimado e o correspondente ao valor total a ser despendido, para fins de enquadramento na tabela de valores constante do art. 23, da Lei de Licitações." (*in* Contratação Direta sem Licitação, Brasília Jurídica, 1997, p. 85)

Nesse sentido, é o posicionamento adotado por este Tribunal, conforme excerto retirado da resposta à Consulta n.º 610.717, da relatoria do Conselheiro Elmo Braz, na sessão do dia 13/12/00:

> "Portanto, se para cada despesa deve haver correspondente previsão orçamentária (e disponibilidade) que indique possibilidade de atendê-la, é necessário que o período considerado para verificação da modalidade ou do cabimento da dispensa em razão do valor reduzido seja, primordialmente, o exercício financeiro em curso, e, em segundo lugar, o provável prazo de duração do contrato, caso ele se enquadre em uma das exceções enumeradas nos incisos do art. 57 da Lei de Licitações. Ressalte-se que, nesse

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

> caso, deve ser levado em conta o período total correspondente às prorrogações previstas e, consequentemente, as despesas delas decorrentes."

A quantia pactuada foi de R$36.000,00 para os doze meses, sendo R$3.000,00 por mês, nos termos das Cláusulas Terceira e Quarta do instrumento (fl. 95). Na Cláusula Primeira do 1º Termo Aditivo, prorrogou-se o contrato até 31/12/2012, mantendo-se o preço (fl. 112). Já no 2º Termo Aditivo (fls. 115/116), além da alteração do termo final de vigência para 31/12/2013 (Cláusula Primeira), houve o reajuste do valor para R$39.997,80 (Cláusula Segunda). A somatória desses valores já extrapolou o máximo permitido para contratação mediante convite na legislação específica (R$80.000,00), mesmo sem que fosse utilizado todo o período possível de prorrogação do contrato.

Ademais, ainda que se considerasse o novo valor fixado para a modalidade de licitação Convite, nos termos do Decreto n.º 9.412/18, art. 1º, II, 'a", qual seja, R$176.000,00, o limite teria sido desobedecido.

Tendo em vista que no art. 57, II da Lei de Licitações encontra-se prevista a possibilidade de prorrogações sucessivas, até sessenta meses, para os contratos de natureza contínua, como no presente caso, impunha-se que, no momento da decisão acerca da modalidade de licitação adequada para os serviços licitados fosse considerado o valor estimado para todo o período em que a contratação poderia vigorar, o que não ocorreu.

A unidade técnica e o *Parquet* consideram regulares o contrato original e o primeiro aditivo, uma vez que o limite para a modalidade escolhida não foi ultrapassado com os dois ajustes, mas somente após a celebração do segundo aditamento.

Contudo, o fato de constar na Cláusula Segunda do Contrato celebrado entre a Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde e a Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix o prazo de vigência de 12 (doze) meses, prorrogável por mais 12 (meses), com a observância do limite para opção pelo convite, não isenta o gestor à época da licitação, pela escolha imprópria da modalidade de licitação, pois o período possível de prorrogação, conforme a legislação, é de até 60 (sessenta) meses, de modo que esse período total deveria ser considerado. Por outro lado, resta também configurada a responsabilidade do gestor signatário do 2º Termo Aditivo, pela prorrogação indevida do contrato.

Assim, procedente a pretensão do representante, sendo irregular a adoção da modalidade Convite para a licitação em questão, sendo responsáveis o gestor à época da licitação e Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde no exercício de 2010, Cristiano Henrique Custódio, e o Presidente da Câmara no exercício de 2012, Jorge Luiz de Castro, signatário do 2º Termo Aditivo, por meio do qual deu-se a prorrogação indevida do contrato. Por estas razões, aplico multa individual de R$500,00 aos referidos gestores.

4. Do não comparecimento da Procuradora Jurídica à Câmara Municipal

Aduziu o representante, por fim, que a Dra. Emiliana Soares Ponzo de Castro Félix não comparecia à Câmara Municipal, prestando consultoria à distância, sem apresentar qualquer prova destas alegações.

Sobre esse apontamento, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas dispôs (fl. 391v.):

> "Entretanto, conforme está disposto na resposta de impugnação ao edital de fl. 67, o edital não fez menção à carga horária e dias úteis de prestação de serviço, pois a prestação será continuada, podendo ser realizada no escritório do licitante ou da empresa, desde que o profissional ou a empresa esteja pronto a atender o legislativo sempre que convocado, a qualquer momento."

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

Desse modo, acorde com o *Parquet*, por seus fundamentos, manifesto-me pela improcedência do apontamento.

III – CONCLUSÃO

Em razão do exposto, julgo parcialmente procedente a representação e, com fundamento no disposto do art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, aplico multa aos responsáveis, nos seguintes termos:

a) R$500,00 (quinhentos reais) ao então Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. José Henrique Paganelli, signatário do instrumento convocatório do Convite n.º 02/2010, em razão da exigência imotivada, desarrazoada e restritiva à competitividade de comprovação de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil por, no mínimo, dez anos como requisito para habilitação, vez que isso, por si só, não serve para atestar o conhecimento técnico necessário ao exercício dos serviços licitados, que advém da efetiva atuação, seja na condução de processos judiciais ou administrativos (item 3.1);

b) R$500,00 (quinhentos reais) ao Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde à época, Sr. Cristiano Henrique Custódio, pela ausência de estimativa do valor da contratação no Convite n.º 02/2010 (item 3.2);

c) R$500,00 (quinhentos reais) ao então Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, Sr. Cristiano Henrique Custódio, em razão da adoção de modalidade de licitação imprópria (item 3.3); e

d) R$500,00 (quinhentos reais) ao Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde à época, Sr. João Carlos Reis de Carvalho, signatário do 2º Termo Aditivo, por ter prorrogado a vigência do contrato, ultrapassando seu valor limite indevidamente (item 3.3).

Intimem-se o representante e os responsáveis do inteiro teor desta decisão.

Transitado em julgado o *decisum* e esgotados os procedimentos pertinentes, arquive-se o processo, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** julgar parcialmente procedente a representação; **II)** aplicar multa aos responsáveis, com fundamento no disposto do art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, nos seguintes termos: **a)** R$500,00 (quinhentos reais) ao então Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. José Henrique Paganelli, signatário do instrumento convocatório do Convite n. 02/2010, em razão da exigência imotivada, desarrazoada e restritiva à competitividade de comprovação de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil por, no mínimo, dez anos como requisito para habilitação, uma vez que isso, por si só, não serve para atestar o conhecimento técnico necessário ao exercício dos serviços licitados, que advém da efetiva atuação, seja na condução de processos judiciais ou administrativos (item 3.1); **b)** R$500,00 (quinhentos reais) ao Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde à época, Sr. Cristiano Henrique Custódio, pela ausência de estimativa do valor da contratação no Convite n. 02/2010 (item 3.2); **c)** R$500,00 (quinhentos reais) ao então Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde, Sr.

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. 1812763

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ___

Cristiano Henrique Custódio, em razão da adoção de modalidade de licitação imprópria (item 3.3); **d)** R$500,00 (quinhentos reais) ao Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Rio Verde à época, Sr. João Carlos Reis de Carvalho, signatário do 2º Termo Aditivo, por ter prorrogado a vigência do contrato, ultrapassando seu valor limite indevidamente (item 3.3); **III)** determinar a intimação do representante e dos responsáveis, do inteiro teor desta decisão; **IV)** determinar, transitado em julgado o *decisum* e esgotados os procedimentos pertinentes, o arquivamento do processo, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de fevereiro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(*assinado eletronicamente*)

jc/rp/mp

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____

Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

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. 1812763