

Processo: 1084215
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público de Contas
Representada: Câmara Municipal de Maria da Fé
Responsável: Rodrigo Guimarães Braga, ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda.
Procuradores: Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira, OAB/MG 139.385; Guilherme Silveira Diniz Machado, OAB/MG 67.408; Ricardo Vitor Ribeiro 131.824
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 14/12/2021

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE CONEXÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ART. 25, II, DA LEI N. 8.666/1993. REQUISITOS. LEI N. 14.039/2020. SERVIÇOS DE CONSULTORIA E AUDITORIA. MONTAGEM DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PARECER MODELO. AUSÊNCIA DE DOLO OU ERRO GROSSEIRO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. CONFLITO DE INTERESSES. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos do art. 156 do Regimento Interno desta Corte, o apensamento de processos em caráter definitivo ou temporário, decorre de dependência, conexão ou continência. O § 1º do art. 156 do RITCEMG prevê o apensamento definitivo quando os autos se referirem à mesma parte, contiverem o mesmo assunto e não comportarem decisões conflitantes.
2. Considerando as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, segundo a qual os serviços profissionais de advogado e contador são, por sua natureza, técnicos e singulares, aliada à demonstração da notória especialização do contratado, não há que se falar em irregularidade da contratação dos serviços técnicos de consultoria em área contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública, nos termos do art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993.
3. A responsabilização do advogado ou consultor jurídico responsável pela emissão de parecer jurídico em licitação, nos termos do art. 38 da Lei n. 8.666/1993, pressupõe a prática de atos mediante dolo ou erro grosseiro. O parecer jurídico deve examinar as questões de direito relevantes para a contratação e a regularidade dos respectivos atos administrativos praticados.
4. Na contratação direta por inexigibilidade de licitação, não sendo possível realizar a comparação de preços em contratações de outros profissionais, dada a singularidade do objeto, a justificativa do valor a ser cobrado pode ser aferida por meio da comparação de sua proposta com os preços por ele praticados junto a outros entes públicos para a prestação de serviços similares.

ACÓRDÃO

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

- I) afastar a preliminar de conexão suscitada, uma vez que as Representações apresentadas pelo Ministério Público de Contas, com objeto similar, não possuem as mesmas partes e, estando alguns com a instrução concluída, não há que se falar em apensamento dos autos ou aplicação do instituto da prevenção;
- II) julgar improcedente a Representação, no mérito, por não vislumbrar irregularidade nas contratações diretas realizadas no âmbito dos Processos de Inexigibilidade n. 01/2017 e 01/2018, deflagrados pela Câmara Municipal de Maria da Fé, tendo como objetos, em suma, a prestação de serviços técnicos de auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira, orçamentária e de gestão em administração pública;
- III) recomendar aos atuais Procuradores ou advogados do Município, que cuidem de enfrentar, de forma fundamentada, em seus pareceres jurídicos sobre procedimentos licitatórios, as questões de direito relevantes para a contratação e a regularidade dos respectivos atos administrativos praticados;
- IV) determinar que a Secretaria Geral da Presidência seja informada da sugestão do Ministério Público de Contas acerca de elaboração de cartilha de orientação sobre o tema, nos termos do disposto no art. 19, I, da Lei Complementar n. 102/08;
- V) 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;
- VI) determinar a intimação das partes da presente decisão, conforme art. 166, §1º, I, do RITCEMG;
- VII) 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, 14 de dezembro de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 14/12/2021

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais em razão de irregularidades apuradas nas contratações diretas da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., pela Câmara Municipal de Maria da Fé, mediante os Processos de Inexigibilidade n.ºs 01/2017 e 01/2018 – Contratos n.ºs 01/2017 e 01/2018, respectivamente, ambos para a prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em Administração Pública.

A presente Representação foi protocolizada neste Tribunal em 22/11/2019 e distribuída à minha relatoria em 05/12/2019 (fls. 1345/1348, peça n.º 18 do SGAP).

Em seguida, os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios que, em sede de exame inicial (fls. 1350/1358, peças n.ºs 18 e 19 do SGAP), sugeriu a elaboração de cartilha orientadora direcionada aos gestores públicos mineiros e a citação dos responsáveis para que se manifestem acerca das irregularidades apuradas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas requereu a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa (fls. 1361/1361-v, peça n.º 19 do SGAP).

Devidamente citados, os responsáveis apresentaram defesa e documentos (peças n.ºs 24 a 188 do SGAP).

Em sede de reexame, a Unidade Técnica concluiu pela procedência da representação e aplicação de multa ao responsável legal, Sr. Rodrigo Guimarães Braga, Presidente da Câmara Municipal de Maria da Fé à época, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica desta Corte (peça n.º 193 do SGAP).

Na mesma esteira, o *Parquet* reiterou a procedência da Representação (peça n.º 197 do SGAP).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Preliminar de mérito – Apensamento em decorrência de conexão

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em sua peça exordial (peça n.º 7 do SGAP), salientou a existência de contratações da mesma sociedade empresária ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., por diversos órgãos e entes da Administração, para a prestação de serviços de consultorias contábeis, jurídicas, orçamentárias e de finanças.

Diante da similaridade da matéria e a fim de evitar decisões conflitantes ou contraditórias, pugnou pelo apensamento de todas as Representações apresentadas pelo *Parquet* de Contas, que versarem sobre os casos de contratação da sociedade ADPM, em decorrência da conexão, nos termos do art. 55 do Código de Processo Civil.

Alternativamente, requereu a aplicação do instituto da prevenção, para que todas as representações com objeto similar sejam instruídas e julgadas pelo mesmo órgão e relator.

Nos termos do disposto no art. 88 do Regimento Interno desta Corte de Contas, as questões preliminares ou prejudiciais serão julgadas antes do mérito, deste não se conhecendo se incompatível com a decisão daquelas.

In casu, inobstante constar na peça exordial “distribuição por dependência/conexão com a Representação n. 1.082.409” o pedido do *Parquet* se refere ao apensamento de todas as Representações por ele formuladas, em virtude da conexão da matéria.

Com efeito, o art. 156 do RITCEMG, prevê que o apensamento de processos, em caráter definitivo ou temporário, decorrente de dependência, conexão ou continência, observará as disposições específicas do Código de Processo Civil.

Ainda, o § 1º do art. 156 do referido regimento dispõe que o apensamento definitivo ocorre quando os processos se referirem à mesma parte, contiverem o mesmo assunto e não comportarem decisões conflitantes.

Lado outro, o art. 158 do RITCEMG prevê as exceções à regra do apensamento, vejamos:

Art. 158. O apensamento não será feito quando deste ato resultar prejuízo para a tramitação do processo, devendo a unidade competente, se necessário, extrair cópias de um processo para juntada no outro, certificando sua autenticidade.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput, os processos conexos não serão apensados nas seguintes hipóteses:

- a) para evitar prescrição e decadência;
- b) se na data em que se verificar a conexão um dos processos já estiver com a instrução concluída;
- c) quando, na data em que se verificar a conexão, um dos processos estiver em grau de recurso. (g.n)

Nesse sentido, em que pese a alegação de existirem processos versando sobre a mesma matéria, qual seja, a contratação direta da empresa ADPM por inexigibilidade de licitação, não constato a existência das mesmas partes em todos os autos, uma vez que, como suscitado pelo próprio Ministério Público de Contas, a contratação foi realizada por órgãos diferentes da Administração Pública.

Ademais, nos termos do art. 158, parágrafo único, alínea “b”, do Regimento Interno deste Tribunal, não há que se falar em apensamento de processos conexos quando um dos processos estiver com a instrução concluída.

Desta forma, uma vez que as Representações apresentadas pelo Ministério Público de Contas, com objeto similar, não possuem as mesmas partes e, estando alguns com a instrução concluída, não há que se falar em apensamento dos autos ou aplicação do instituto da prevenção.

Por todo o exposto, afasto a preliminar de conexão suscitada e passo à análise do mérito.

II. 2 – Ausência de singularidade do objeto para contratação por inexigibilidade de licitação

O Ministério Público de Contas afirma que a contratação direta, nos termos do ar. 25, inciso II c/c art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, exige a presença dos elementos de (i) inviabilidade de competição; (ii) natureza singular do objeto; (iii) notória especialização dos profissionais ou sociedades empresárias a serem contratados.

Asseverou não ter sido demonstrada a singularidade do objeto contratual, uma vez que o *software* utilizado pela ADPM demonstra que os serviços contratados se referem à rotina administrativa. Ainda, fundamentou sua manifestação na Nota Técnica MPMG n.º 38/2017.

Em sede de exame inicial (fls. 1350/1358, peças n.ºs 18 e 19 do SGAP), a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios afirmou não restar questionamentos quanto a caracterização de serviço técnico especializado, de modo que a irregularidade se restringe à demonstração de singularidade do objeto.

Afirma que o objeto da contratação é a prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão, de modo que serão elaborados pareceres e relatórios que, embora possa ser elaborado de formas diferentes por cada profissional, o resultado será o mesmo, inexistindo, assim, a imprevisibilidade do resultado. Por fim, entendeu pela ausência de singularidade do objeto e pela irregularidade das contratações realizadas.

Oportunizado o aditamento ao *Parquet* de Contas, o Órgão Ministerial requereu a citação dos responsáveis para apresentarem defesa (fls. 1361/1361-v, peça n.º 19 do SGAP).

Em sede de defesa (peça n.º 29 do SGAP), a empresa ADPM rechaçou a imputação, alegando que os serviços prestados eram dotados de singularidade, porquanto impassíveis de comparação mediante critérios objetivos. Destacou julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da temática, concluindo pela regularidade da contratação para a prestação de serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria contábil e financeira, mediante inexigibilidade de licitação.

Ainda, informou que o Ministério Público de Contas tem reconhecido a regularidade da contratação da ADPM para a prestação de serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria contábil por inexigibilidade de licitação, destacando pareceres emitidos pelo setor de contabilidade da Central de Apoio Técnico do Ministério Público – CEAT e pugnando pela regularidade dos contratos analisados.

Na mesma esteira, o Sr. Rodrigo Guimarães Braga, Presidente da Câmara Municipal de Maria da Fé, à época, sustentou que a contratação da empresa ADPM norteou-se pela alta capacitação dos sócios e funcionários, caracterizando a singularidade dos serviços prestados (peça n.º 70 do SGAP).

Remetidos os autos para reexame técnico pela 1ª CFM (peça n.º 193 do SGAP), a Unidade destacou que o art. 25, II, da Lei n.º 8.666/1993 exige, para configuração da hipótese de contratação direta, a presença da singularidade do objeto, sua natureza técnica especializada e a notória especialização do contratado.

Entendeu que a empresa contratada possui notória especialização, mas que os serviços licitados poderiam ter sido executados por servidores efetivos da Câmara Municipal de Maria da Fé, não correspondendo, assim, a um serviço técnico de natureza singular.

Oportunizada a manifestação conclusiva ao *Parquet* de Contas (peça n.º 197 do SGAP), o Órgão Ministerial reiterou os termos da representação.

Em que pesem as precisas análises formuladas pela Unidade Técnica e *Parquet* de Contas sobre as manifestações dos Responsáveis, conclusivas para a responsabilização dos agentes públicos que conduziram os processos de contratação direta da empresa ADPM, não se pode desconsiderar que o ordenamento jurídico pátrio é um conjunto normativo fluido e em constante transformação, adquirindo ou derogando novas orientações às normas postas até então.

Tal menção às modificações legislativas justifica-se em razão do advento da Lei n.º 14.039/2020, de 17 de agosto de 2020, que alterou o Estatuto da OAB (Lei n.º 8.906/1994) e o Decreto-Lei n.º 9.295/1946 (regramento que cria o Conselho Federal de Contabilidade), nos seguintes termos:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

“Art. 25.

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifei)

A referida Lei incorporou a orientação normativa inaugurada pela Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016, a qual já contemplara, para as contratações diretas realizadas no âmbito das empresas públicas, a desnecessidade de verificação da singularidade do serviço a ser prestado, *in verbis*:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

[...].

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...].

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Acrescento, ainda, o regramento relativo à inexigibilidade de licitação previsto na Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...].

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...].

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

As normas licitatórias, portanto, seguem em evolução no sentido de derogar o requisito da singularidade para os serviços tidos como técnicos especializados, predominantemente intelectuais. Em se tratando dos serviços advocatícios e contábeis, tal evolução foi contemplada pela Lei n.º 14.039/2020, a qual definiu que tais atividades são singulares por natureza, mantendo o pressuposto da inviabilidade de competição e o requisito da notória especialização do contratado.

Outro não é o posicionamento desta Corte de Contas que, atenta às mais diversas atualizações legislativas, incorporou as modificações relativas à contratação direta de serviços técnicos advocatícios e contábeis em sua jurisprudência. Em caso semelhante ao presente, no âmbito da Representação n.º 1.058.848, de relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, em sessão de 09/07/2019, a contratação da empresa ADPM, por meio de processo de inexigibilidade, foi considerada irregular em razão da não comprovação da singularidade do objeto.

Entretanto, em sede recursal, no bojo do Recurso Ordinário n.º 1.077.058, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, em sessão do dia 27/01/2021, a decisão anteriormente proferida fora reformada nos seguintes termos:

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEI N. 14.039/2020. MODELO DE PARECER FORNECIDO PELA CONTRATADA. INDÍCIOS DE MONTAGEM. ADMISSIBILIDADE. PROVIMENTO.

1. Com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, uma vez presentes os requisitos necessários para hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, II da Lei n. 8.666/1993), incluindo a demonstração de notória especialização da empresa contratada, não há que se falar em irregularidade da contratação.

2. Não há vedação legal de que o particular interessado em contratar com a Administração Pública forneça subsídios aos agentes públicos, tais quais modelo de peça processual e, ainda, a elaboração de parecer é prerrogativa de independência funcional.¹

A reforma da decisão acima foi antecedida pelo julgamento dos Recursos Ordinários n.º 1.024.529 e 1.071.417, ambos de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio e apreciados na sessão do dia 02/09/2020. Na oportunidade, em voto-vista, posteriormente encampado pelo

¹ RECURSO ORDINÁRIO n. 1077058. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 27/01/2021. Disponibilizada no DOC do dia 21/05/2021.

relator e aprovado por unanimidade pelo colegiado deste Tribunal, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão teceu as seguintes considerações:

À vista dessas ponderações, entendo que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na Súmula nº 106, a que faz referência o voto do relator e a decisão recorrida.

A meu sentir, a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.

Nessas circunstâncias, tem-se por configurada a inexigibilidade de licitação, em que a seleção do contratado que melhor atende aos fins buscados pela Administração Pública encontra-se dentro da esfera de discricionariedade do gestor, sem prejuízo da realização do procedimento de justificação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, em que deverão estar demonstradas as razões da escolha do prestador do serviço e as justificativas do preço acordado.

Imperioso acrescentar, por fim, que no fim de 2019 foi aprovado pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 4.489/19, o qual reconhece a singularidade dos serviços dos advogados e dos profissionais da contabilidade, por sua própria natureza técnica. No dia 12/08/20, o mesmo em que submeti as Consultas nos 1.054.024 e 1.076.932 ao Tribunal Pleno, o Congresso Nacional apreciou e derrubou o veto total do Presidente da República à referida proposta, o que nos conduz agora ao reconhecimento expresso da singularidade dos serviços jurídicos e contábeis, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei nº 14.039/20, *in verbis*: [...].

No âmbito da Consulta n.º 1.054.024, esta Corte de Contas concluiu pela possibilidade de “contratação de serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, quando caracterizados como serviços técnicos profissionais especializados previstos no art. 13 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que comprovadas, no caso concreto, por meio do procedimento de justificação descrito no seu art. 26, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto, observando-se, para esse fim, os §§ 1º e 2º do art. 25 do Decreto-lei nº 9.295, de 27/5/1946, nele incluídos pelo art. 2º da Lei nº 14.039, de 17/8/2020”.²

Destaco, ainda, o parecer emitido no bojo da Consulta n.º 987.411, em que o Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, encampou o voto-vista do Conselheiro Mauri Torres para concluir pela possibilidade de contratação direta de serviços advocatícios, considerando as alterações promovidas pela Lei n.º 14.039/2020, *in verbis*:

CONSULTA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. RECOMENDAÇÃO N. 36 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. OBSERVAÇÃO DOS PRECEITOS DA RECENTE LEI N. 14.039/2020 E DAS DEMAIS CONDIÇÕES PREVISTAS NO ART. 26 DA LEI N. 8666/93. Inexiste divergência entre a Recomendação nº 36 do Conselho Nacional do Ministério Público e o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da contratação direta por inexigibilidade de licitação pela Administração Pública de serviços advocatícios, observando-se os preceitos da recente Lei n. 14.039, de 17 de agosto de 2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de advocacia pela natureza técnica

² CONSULTA n. 1054024. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 10/02/2021. Disponibilizada no DOC do dia 18/03/2021.

dessa atividade, sem prejuízo do cumprimento das demais condições para contratação por inexigibilidade de licitação, em especial os requisitos previstos no art. 26 da lei n. 8666/93.³

Nesses termos, em atenção às alterações promovidas pela Lei n.º 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Ordem dos Advogados Brasileiros e a Lei dos Contadores, uma vez presentes elementos de caráter preponderantemente subjetivos para a seleção do prestador de serviços, assim alocando sua escolha na esfera discricionária do órgão licitante, impõe-se reconhecer o preenchimento do requisito de singularidade na própria natureza técnica das atividades a serem prestadas.

Ademais, faz-se necessário examinar a notória especialização da empresa contratada, a justificar sua escolha para prestação dos serviços.

No caso em epígrafe, a notória especialização da empresa ADPM pode ser observada a partir da documentação que instruiu os processos administrativos de inexigibilidade de contratação, n.º 01/2017 e n.º 01/2018, conforme fls. 29/352 e 634/971, respectivamente, bem como por sua manifestação nos presentes autos, sendo juntadas decisões dos Tribunais pátrios e procedimentos investigativos do Ministério Público, atestados de capacidade técnica emitidos por municípios mineiros, currículos e formação acadêmica de seus profissionais, dentre outros documentos.

Assim, verifico ser evidente a expertise da contratada para execução e acompanhamento das demandas contábeis do Município, o que implica em reconhecer que os Responsáveis cuidaram de contratar empresa com notória especialização em sua área de atuação, perfazendo os requisitos previstos no art. 25, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Por todo o exposto, considerando as alterações promovidas pela Lei n.º 14.039/2020 e os mencionados precedentes deste Tribunal, julgo improcedente o apontamento.

II. 3 – Inadequação na instrução processual dos processos de inexigibilidade

Suscitou o Ministério Público de Contas que a presente representação é decorrente de uma investigação realizada no âmbito do Ministério Público de Contas em que foram identificadas mais de uma centena de contratações realizadas entre a empresa ADPM - Administração Pública para Município Ltda. e órgãos municipais do Estado de Minas Gerais por meio de inexigibilidade de licitação.

Aduz que após a análise dos documentos colacionados nos procedimentos investigatórios, restou constatado que a sociedade empresária ADPM apresentara aos gestores os processos de inexigibilidade de licitação “montados”, com modelos de pareceres jurídicos e técnico-contábeis já elaborados e com informações explícitas de como deveria ser o trâmite e a ordem dos documentos do processo.

Colacionando pareceres utilizados por outros municípios mineiros para contratação da ADPM, evidenciou a similitude entre os documentos utilizados, implicando na instrução formal inadequada, sem atenção à legalidade imperativa.

³ CONSULTA n. 987411. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 02/12/2020. Disponibilizada no DOC do dia 07/01/2021.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios apontou que o parecer jurídico é um documento que servirá de parâmetro para a prática de determinado ato, exigindo, assim, a devida fundamentação legal, doutrinária e jurisprudencial.

Concluiu que os processos de inexigibilidade que culminaram na contratação direta da empresa ADPM, possivelmente foram montados pela própria sociedade e entregues aos entes públicos, de modo que a utilização dos pareceres modelo não encontra amparo na redação do art. 26 e 38 da Lei n.º 8.666/1993 (fls. 1350/1358, peças n.ºs 18 e 19 do SGAP).

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas requereu a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa acerca das irregularidades apresentadas na presente representação (fls. 1361/1361-v, peça n.º 19 do SGAP).

Em sede de defesa, a ADPM afirmou não haver nos autos documentos hábeis a corroborar as alegações do Ministério Público de Contas, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade apontada (peça n.º 29 do SGAP).

Ademais, afirma que os procedimentos de inexigibilidade divergem dos procedimentos licitatórios comuns, de modo que “não há vedação para que o particular, interessado em contratar com a administração pública, forneça subsídios aos agentes públicos, permitindo a aferição da situação fática de inexigibilidade de licitação”.

O Sr. Rodrigo Guimarães Braga, Presidente da Câmara Municipal de Maria da Fé, à época, afirmou que a Câmara Municipal usou os modelos de procedimentos de seu respectivo banco de dados, já utilizados em outras ocasiões, cujo contexto se assemelham e que foram e são usados, também, por outros órgãos públicos.

Salientou que, uma vez realizada a análise dos documentos, os modelos são adaptados ao caso concreto e passam a ser de autoria de quem os analisou e assinou, independentemente de sua origem (peça n.º 70 do SGAP).

Em reexame, a 1ª CFM destacou que ainda que se trate de objeto semelhante, cada contratante possui características próprias, de modo que a utilização de modelos deve ser vista apenas como um norte a ser seguido, concluindo pela procedência da Representação neste aspecto (peça n.º 193 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, na mesma linha apresentada no estudo da Unidade Técnica, concluiu que os fundamentos apresentados pelos defendentes não foram hábeis a desconstituir todas as irregularidades apontadas na exordial (peça n.º 197 do SGAP).

Pois bem.

Ab initio, há que se ressaltar que, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.666/93, os pareceres técnicos e jurídicos devem ser juntados aos procedimentos licitatórios no momento oportuno:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

[...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Acerca dos indícios de montagem dos processos licitatórios, com utilização de pareceres jurídicos modelo, sem análises pormenorizadas acerca das especificidades da contratação, em ofensa ao art. 26 e 38, VI, da Lei n.º 8.666/1993, compreendo ser pertinente nova menção à decisão proferida no âmbito do Recurso Ordinário n.º 1.077.058, o qual versou sobre a contratação direta de serviços da ora Interessada no âmbito do Município de Felício dos Santos, nos seguintes termos:

No que tange à aplicação de multa em decorrência de “montagem” de processos licitatórios, com a devida vênia à manifestação do Relator, entendo que a elaboração de parecer, especificamente, o material fornecido para embasar o entendimento não caracteriza por si só irregularidade a ensejar penalidade, por considerar que se trata de prerrogativa de independência funcional.

[...].

Acerca da aplicação de responsabilidade ao Procurador Jurídico, entendo que, por possuir atribuição de natureza técnico-opinativa, sua responsabilização depende da comprovação de que, na emissão da opinião, houve erro grosseiro ou inescusável, com dolo ou culpa.

[...].

Assim, com a devida vênia ao entendimento ministerial, considerando o exposto na fundamentação, não vislumbro a ocorrência de erro grosseiro capaz de macular o parecer jurídico pela regularidade da contratação e, tampouco, que a utilização de modelo previamente fornecido pela contratada tenha impedido o controle de legalidade dos atos produzidos, por haver conflito de interesses.⁴

Nesse sentido, o voto do Conselheiro Sebastião Helvecio, aprovado por unanimidade no Tribunal Pleno, considerou que a elaboração do parecer jurídico consiste em prerrogativa funcional, de natureza técnico-opinativa, porquanto sua responsabilização depende da comprovação de erro grosseiro ou inescusável, praticado com dolo ou culpa. Ocorre, porém, que tal entendimento não é observado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF e Tribunal de Contas da União – TCU.

O Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Mandado de Segurança n.º 24.584/DF, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, julgado em sessão do Tribunal Pleno de 09/08/2007, concluiu que, por força do art. 38 da Lei n.º 8.666/1993, “a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, [...]”. Entendimento favorável à possibilidade de responsabilização do parecerista jurídico, que atua mediante erro grave ou grosseiro, também pode ser verificado em precedente recente daquele Tribunal, conforme decisão proferida no âmbito do Agravo Interno em Mandado de Segurança n.º 35.196, de Relatoria do Ministro Luiz Fux, em sessão da Primeira Turma, em 12/11/2019.

De forma não distinta, a Corte de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 1.944/2014-Plenário, de Relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, apreciado em sessão do dia 23/07/2014, formulou o seguinte enunciado:

Os pareceres jurídicos exigidos pelo art. 38 da Lei 8.666/1993 integram a motivação dos atos administrativos. Devem apresentar abrangência suficiente para tanto, evidenciando a avaliação integral dos documentos submetidos a exame. É ilegal a adoção de pareceres

⁴ Idem.

jurídicos sintéticos, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos anexos.

Em decisão recente, no bojo do Acórdão n.º 925/2021, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, em sessão do dia 28/04/2021, a Corte de Contas da União apreciou ocasião em que o consultor jurídico do órgão deixou de alertar aos gestores que o aditivo contratual pretendido desvirtuaria o objeto original do contrato, caracterizando fuga ao processo licitatório. Em sua fundamentação, o Relator, em atenção ao Acórdão n.º 512/2003-TCU-Plenário, compreendeu pela possibilidade de responsabilização do parecerista jurídico que elabora parecer desarrazoado, omissivo ou tendencioso, em exercício da competência constitucional de fiscalização da atividade da Administração Pública pelos tribunais de contas, não se confundindo com a fiscalização do exercício profissional do agente.

Ademais, em consulta às normas contidas na Lei n.º 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, verifico que a elaboração do parecer jurídico guarda relevante função nas contratações administrativas, devendo conter a “apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica”, conforme art. 53, §1º, da Lei. Ainda, prevê o art. 10 que:

Art. 10. Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei **precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei**, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial. (grifei)

Em atenção aos supracitados precedentes e dispositivos legais, verifico existir determinada divergência entre o posicionamento deste Tribunal, que considerou a emissão do parecer jurídico como atividade de natureza técnico-opinativa, a obstar sua responsabilização, e o posicionamento do STF e TCU, os quais consideram que, por força do art. 38 da Lei n.º 8.666/1993, o parecer jurídico possui o condão de aprovar os atos administrativos praticados, integrando sua motivação.

Desta feita, poder-se-ia concluir pela atuação irregular dos pareceristas jurídicos que não enfrentaram de forma fundamentada as questões jurídicas das contratações diretas realizadas, entretanto, é necessário considerar que as mencionadas contratações, nos termos da fundamentação acima, são regulares, o que tornaria contraditória eventual cominação de multa aos pareceristas que, acertadamente, concluíram pela regularidade do procedimento.

A responsabilização do agente público deve amoldar-se às hipóteses de dolo ou erro grosseiro presentes nos arts. 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB. Nesse sentido, o Decreto n.º 9.830/2019, responsável por regulamentar os mencionados artigos, prevê, em seu art. 12, §1º, que o erro grosseiro é “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”. Assim, não verificada a prática de atos lesivos à legalidade dos procedimentos e ao erário público, não há que se falar em cominação de eventuais multas.

Portanto, desconstituída a irregularidade relativa à contratação direta dos serviços contábeis, bem como não verificada a prática de atos ilícitos dolosos ou mediante erro grosseiro, julgo improcedente o apontamento e recomendo, aos atuais Procuradores ou advogados do Município, que cuidem de enfrentar, de forma fundamentada, em seus pareceres jurídicos

sobre procedimentos licitatórios, as questões de direito relevantes para a contratação e a regularidade dos respectivos atos administrativos praticados.

II. 4 – Ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados

O *Parquet* de Contas insurgiu contra a legalidade dos processos de inexigibilidade, afirmando não terem sido devidamente instruídos com a justificativa dos preços acordados. Alega que o contratante se pautou nas informações apresentadas pela contratada, empresa ADPM, sem realizar pesquisa própria que demonstrasse a coerência dos preços ofertados, em confronto ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n.º 8.666/93 e ao princípio da economicidade.

Adicionalmente, colacionou entendimentos jurisprudenciais desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União que tratam sobre a necessidade de justificativa dos preços nas contratações por inexigibilidade.

A 1ª CFM, em sede de exame inicial (fls. 1350/1358, peças n.ºs 18 e 19 do SGAP), entendeu que os documentos apresentados apenas se limitaram a afirmar que a proposta da empresa ADPM é equivalente ao preço por ela praticado em outros Municípios para a execução de serviços similares. Concluiu que a ausência de pesquisa própria por parte da Administração Pública fere o princípio da economicidade.

Ainda, entendeu pela importância da elaboração de cartilha orientadora direcionada aos gestores públicos mineiros, diante o grande número de contratações da mesma empresa realizadas por diversos jurisdicionados, bem como a existência de decisões conflitantes proferidas nesta Corte de Contas acerca da possibilidade de contratação.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas requereu a citação dos responsáveis para que apresentassem defesa acerca das irregularidades apontadas (fls. 1361/1361-v, peça n.º 19 do SGAP).

A ADPM apresentou defesa à peça n.º 29 do SGAP e sustentou que diante da redação disposta no art. 26 da Lei de Licitações, no procedimento de contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação se exige a justificativa de preço, e não a cotação de preço. Colacionou a Orientação Normativa da AGU n.º 17/2009, bem como o Parecer Técnico-Contábil emitido pelo setor de contabilidade da Central de Apoio Técnico do Ministério Público – CEAT, que preceitua que o valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação pode ser aferido por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entre públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.

Por fim, salientou que a inexigibilidade de licitação, por sua própria natureza, impossibilita a adoção integral dos mesmos procedimentos para as licitações, devendo as referidas situações excepcionais seguirem o disposto no art. 26 da Lei n.º 8.666/93.

O Sr. Rodrigo Guimarães Braga, em sede de defesa (peça n.º 70 do SGAP), sustentou que a Administração Pública providenciou o que era preciso para apurar os valores dos serviços, bem como os critérios e requisitos à contratação. Afirmou que a justificativa se baseia na própria análise dos documentos apresentados pela ADPM, necessários à contratação, e no parecer jurídico que analisou todo o procedimento.

Em análise das defesas apresentadas, a Unidade Técnica entendeu pela procedência do presente apontamento, diante da ausência de comprovação da realização de pesquisa de mercado, indispensável para justificar a fixação do preço dos serviços contratados, em

inobservância ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações (peça n.º 193 do SGAP).

O *Parquet* de Contas, na mesma linha apresentada no estudo da Unidade Técnica, concluiu que os fundamentos apresentados pelos defendentes não foram hábeis a desconstituir todas as irregularidades apontadas na exordial (peça n.º 197 do SGAP).

Quanto ao tema, cumpre destacar que o parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/9, prescreve, dentre outros elementos, a exigência de justificativa do preço como um elemento necessário para a instrução do processo de inexigibilidade de licitação e a demonstração de correta aplicação dos recursos públicos, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, impende registrar que a situação ora examinada diz respeito a procedimentos de inexigibilidade e, diante da dificuldade derivada da inviabilidade de competição, no bojo dos procedimentos de contratação direta a contraprestação a ser paga deve ser justificada, de modo a demonstrar a sua razoabilidade diante das circunstâncias concretas.

Acerca da questão do preço da contratação, assim entende o doutrinador Marçal Justen Filho⁵, vejamos:

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os valores contratuais.

Recentemente, o Tribunal de Contas da União decidiu no sentido de que a realização de cotação de preços junto a potenciais prestadores dos serviços demandados, a fim de justificar que os preços contratados estão compatíveis com os praticados no mercado, afasta a hipótese de inexigibilidade de licitação, por restar caracterizada a viabilidade de competição, nos termos do Acórdão n.º 2280/2019⁶, de Relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

Nessa esteira, destaco a Orientação Normativa n.º 17, da Advocacia-Geral da União, que assim estabelece:

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 370.

⁶ Tribunal de Conta da União. Acórdão n.º 2280/2019. Primeira Câmara. Rel. Min. Benjamin Zymler. Sessão de 12/03/19.

A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.

Esta Corte de Contas também vem aplicando o entendimento de que a razoabilidade do valor de contratação por inexigibilidade poderá ser aferida por meio da comparação com o preço praticado perante outros órgãos para a prestação de serviços similares, conforme decisões que colaciono:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO ATO DE RATIFICAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL. AUSÊNCIA DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO. NÃO APRESENTAÇÃO DO CONTRATO DE REPRESENTAÇÃO EXCLUSIVA. IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. 1. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva deste Tribunal, considerando-se como termo inicial para a contagem do prazo a data de ocorrência do fato. Todavia, esse prazo é interrompido, voltando a correr por inteiro, na data em que for exarado o despacho que recebe a denúncia ou representação, em razão do disposto nos arts. 110-C, V, 110-E e 110-F, I, da Lei Complementar n. 102/2008.2. A eficácia dos atos de dispensa e inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 26 da Lei n. 8.666/1993 está condicionada à sua publicação na imprensa oficial.3. **Na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de profissional do setor artístico, a Administração deve apresentar a justificativa do preço a ser pago ao particular, consoante previsto na Lei de Licitações, no art. 26, parágrafo único, inciso III. Não sendo possível realizar a comparação de preços em contratações de outros profissionais devido às particularidades do futuro contrato, a razoabilidade do valor a ser cobrado poderá ser aferida por meio do cotejo de sua proposta com os preços por ele praticados junto a outros entes públicos e/ou privados. [...]** [REPRESENTAÇÃO n. 932751. Rel. CONS. SUBST. ADONIAS MONTEIRO. Sessão do dia 29/01/2019. Disponibilizada no DOC do dia 22/02/2019.]

RECURSO ORDINÁRIO. EDITAL DE LICITAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. REGULAR CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE. SINGULARIDADE DO OBJETO. CONSULTORIA CONTÁBIL. AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS. RESPONSABILIDADE DA AUTORIDADE HOMOLOGADORA DO CERTAME E DOS SUBSCRITORES DO EDITAL. SERVIÇO PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. INDIVIDUALIZAÇÃO DOS CUSTOS UNITÁRIOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA.1. Para fins de caracterização da hipótese descrita no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, considera-se singular o objeto que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. 2. Nos termos do § 1º do art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/46, com redação dada pela Lei nº 14.039/20, os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada a notória especialização do contratado. 3. **Não sendo possível realizar o confronto de preços em contratações de outros profissionais devido à singularidade do objeto, a razoabilidade do valor poderá ser aferida por meio da comparação com o preço praticado pelo contratado em outros órgãos para a prestação de serviços equivalentes. [...]** [RECURSO ORDINÁRIO n. 1082581. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 30/06/2021. Disponibilizada no DOC do dia 03/08/2021.] (Grifo nosso)

Compulsando os autos em epígrafe, verifico que a justificativa de preço para a prestação dos serviços técnicos profissionais especializados foram estabelecidos, dentre outros fatores, pelo valor equivalente ao praticado nos demais contratos similares firmados entre a ADPM e outros Municípios, consoante tabela disposta na proposta de honorários junto aos Processos de Inexigibilidade n° 01/2017 e 01/2018, fl. 33 e 640 (peças n.ºs 07 e 12), respectivamente.

Desta forma, entendo que as justificativas de preço extraídas dos Processo de Inexigibilidade, realizadas no âmbito da Câmara Municipal de Maria da Fé, encontram-se amparadas pelo entendimento doutrinário e jurisprudencial.

Assim, tendo em vista que as justificativas de preços avaliaram os valores propostos, por meio de comparação com os praticados pela mesma empresa em outros órgãos públicos para a prestação de serviços similares, considero atendida a exigência do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n° 8.666/93, motivo pelo qual julgo improcedente a representação neste aspecto.

II. 5 – Conflito de interesses - contratação pela Prefeitura e pela Câmara Municipal do mesmo Município

Em síntese, o Ministério Público de Contas afirma que em vários municípios investigados, houve a contratação, no mesmo exercício financeiro, da sociedade ADPM tanto pela Prefeitura Municipal quanto pela Câmara Municipal, o que configuraria conflito de interesses.

A 1ª CFM, em sede de exame inicial, corroborou com o apontamento do *Parquet* de Contas quanto ao conflito de interesses (fls. 1350/1358, peças n.ºs 18 e 19 do SGAP).

Devidamente citada, a empresa ADPM afirmou não ter sido contratada pela Prefeitura Municipal de Maria da Fé, pugnando pelo afastamento da irregularidade ora analisada (peça n.º 29 do SGAP).

O Sr. Rodrigo Guimarães Braga afirmou que “os Administradores da Câmara Municipal de Maria da Fé, realizaram os procedimentos administrativos necessários à contratação imbuídos da certeza de que o melhor estava sendo feito para a Administração Pública, entendendo, também, que os serviços foram satisfeitos e realizados em consonância com o que determina a legislação Pátria, não causando em momento algum danos ou prejuízos ao erário público municipal” (peça n.º 70 do SGAP).

Em reexame, Unidade Técnica acatou as alegações da ADPM, afastando a irregularidade apontada pelo Ministério Público de Contas (peça n.º 193 do SGAP).

Lado outro, o *Parquet* de Contas reiterou os termos da peça exordial e pugnou pela procedência da Representação (peça n.º 197 do SGAP).

Pois bem.

Compulsando os documentos juntados aos autos, verifico tratar-se de contratos de prestação de serviços técnicos especializados, firmados entre a sociedade empresária ADPM e a Câmara Municipal de Maria da Fé, não tendo sido acostado aos autos documentos referentes à contratação da mesma empresa pela Prefeitura Municipal de Maria da Fé.

Ademais, em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Maria da Fé⁷, não constatei contrato administrativo decorrente de contratação direta, por inexigibilidade, entre a Prefeitura e a contratada, ora defendente.

Dessa forma, na esteira do estudo realizado em reexame pela Unidade Técnica, afastado a irregularidade imputada e julgo improcedente o presente apontamento.

II. 6 – Da celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) e Edição de Cartilha de Orientação aos Municípios

O Ministério Público de Contas sugeriu a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) entre esta Corte de Contas e os gestores ora representados, com a participação da ADPM com a finalidade de ajustar as contratações que já ocorreram e balizar as futuras contratações. Ainda, sugeriu a elaboração de uma cartilha de orientação aos municípios mineiros.

Consoante o disposto no art. 93-A da Lei Complementar n° 102/08, o Termo de Ajustamento de Gestão consiste em um instrumento que propõe regularizar atos e procedimentos.

Assim, uma vez que as imputações analisadas foram afastadas e, ainda, que o contrato de prestação de prestação de serviços técnicos especializados entre a ADPM e a Câmara Municipal de Maria da Fé, de n° 01/2017 corresponde ao período de janeiro a dezembro de 2017 (fl. 617, peça n.º 12 do SGAP) e o de n° 01/2018 corresponde ao período de janeiro a dezembro de 2018 (fl. 1330, peça n.º 18 do SGAP), entendo prejudicada a celebração de TAG, motivo pelo qual deixo de acolher a sugestão ministerial.

Sob este viés, uma vez o Termo de Ajustamento de Gestão consiste em um instrumento que propõe regularizar atos e procedimentos, consoante o disposto no art. 93-A da Lei Complementar n° 102/08, entendo ter restado prejudicada a celebração de TAG, motivo pelo qual deixo de acolher a sugestão ministerial.

No que tange à elaboração de cartilha de orientação, uma vez que compete ao Presidente a direção do Tribunal e dos seus serviços auxiliares, nos termos do art. 19, I, da Lei Complementar n.º 102/08, entendo ser o caso de cientificar a Secretaria Geral da Presidência da sugestão realizada pelo Ministério Público de Contas.

III – CONCLUSÃO

Nos termos da fundamentação, voto pela **improcedência** da presente Representação, por não vislumbrar irregularidade nas contratações diretas realizadas no âmbito dos Processos de Inexigibilidade n.º 01/2017 e 01/2018, deflagrados pela Câmara Municipal de Maria da Fé, tendo como objetos, em suma, a prestação de serviços técnicos de auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira, orçamentária e de gestão em administração pública.

Recomendo, aos atuais Procuradores ou advogados do Município, que cuidem de enfrentar, de forma fundamentada, em seus pareceres jurídicos sobre procedimentos licitatórios, as questões de direito relevantes para a contratação e a regularidade dos respectivos atos administrativos praticados.

⁷ <https://www.mariadafe.mg.gov.br/transparencia/licitacoes>. Acesso em: 10/11/2021.

Determino que a Secretaria Geral da Presidência seja informada da sugestão do Ministério Público de Contas acerca de elaboração de cartilha de orientação sobre o tema, nos termos do disposto no art. 19, I, da Lei Complementar n.º 102/08.

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.

* * * * *