

Processo: 1084321
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representada: Câmara Municipal de Cristina
Responsáveis: ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda., Antônio José Marinho, Cyro Roberto Rezende Gonçalves, Elcio Barbosa dos Santos, Erick Fabiano de Sousa Lima, Márcio Barros Ribeiro, Marco Antônio Resende Abreu, Paulo César Siqueira
Apenso: Representação n. 1084408
Representada: Prefeitura Municipal de Cristina
Procuradores: Guilherme Silveira Diniz Machado, OAB/MG 67.408; Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira, OAB/MG 139.385
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

PRIMEIRA CÂMARA – 13/6/2023

REPRESENTAÇÕES. CÂMARA E PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDIMENTOS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA EM ÁREA CONTÁBIL, ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E DE GESTÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PARECERISTA. REJEIÇÃO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO PARCIAL. MÉRITO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INADEQUAÇÃO NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. MONTAGEM DOS PROCESSOS. IDENTIDADE ENTRE OS PARECERES. AUSÊNCIA DE PORMENORIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS. PROVA INDICIÁRIA INSUFICIENTE. NÃO PREENCHIMENTO DO ÔNUS PROBATÓRIO. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DO OBJETO. MUDANÇAS OPERADAS PELAS LEIS N. 14.039/2020 E 14.133/2021. SENTIDO MAIS ABRANGENTE DA SINGULARIDADE, COM PRESUNÇÃO PARA SERVIÇOS CONTÁBEIS. ASPECTOS SUBJETIVOS DA CONTRATAÇÃO E IMPREVISIBILIDADE DO RESULTADO. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO. COMPARAÇÃO COM OS SERVIÇOS PRESTADOS PERANTE OUTROS ÓRGÃOS. NOVA LEI DE LICITAÇÕES. IMPROCEDÊNCIA. CONFLITO DE INTERESSES NA CONTRATAÇÃO DA MESMA EMPRESA PELA CÂMARA E PELA PREFEITURA. IMPROCEDÊNCIA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. PREJUDICADO. CARTILHA ORIENTATIVA AO GESTOR. PROVIDÊNCIA JÁ DETERMINADA EM DECISÕES DE OUTROS PROCESSOS. DESNECESSIDADE. ARQUIVAMENTO.

1. O parecerista jurídico é parte legítima para compor a relação processual na esfera controladora, quando comprovado nexos causal entre o parecer emitido e as irregularidades apontadas nos autos, devendo sua responsabilização, que decorre de dolo ou erro grosseiro, ser examinada no mérito, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.

2. Demonstrado o transcurso de prazo superior a cinco anos entre a data do fato e o despacho que recebeu como representação a documentação encaminhada, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte em relação aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal.
3. A correspondência de texto de pareceres em processos de inexigibilidade de licitação, quando ocorrida dentro de um mesmo contexto fático, abordando matéria semelhante, e alegada de forma generalizada, não é prova robusta suficiente para, por si só, demonstrar a ocorrência de montagem dos procedimentos questionados.
4. Em observância às mudanças legislativas operadas pela Lei n. 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Advocacia e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, e n. 14.133/2021, nova Lei de Licitações, que passaram a dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, e à recente jurisprudência deste Tribunal no sentido de maior abrangência da singularidade dessas prestações, considera-se legítima a inexigibilidade de licitação, diante da imprevisibilidade do resultado e dos aspectos subjetivos da contratação.
5. É legítima a justificativa dos preços quando, obstada pesquisa diante da subjetividade da prestação contratada, esta se der alicerçada na comparação dos contratos da empresa com outros entes públicos, em avenças envolvendo objeto equivalente, observada a jurisprudência desta Corte e o art. 23, § 4º, da Lei n. 14.133/2021.
6. Não há que se falar em conflito de interesses quando a Câmara Municipal e a Prefeitura contratam a mesma empresa para a prestação de serviços de consultoria contábil, orçamentária e financeira, quando as atividades descritas nas obrigações da contratada referem-se, essencialmente, ao auxílio para o cumprimento das obrigações contábeis da Câmara, no âmbito interno, não havendo, a princípio, fato concreto para que se possa inferir quanto à ocorrência de tal conflito de interesses.
7. Entende-se prejudicada a sugestão de celebração de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG quando não são reconhecidas irregularidades e quando o ato impugnado já teve a vigência encerrada.
8. Mostra-se desnecessário o encaminhamento à Secretaria Geral da Presidência de sugestão de edição de cartilha para orientação dos gestores, uma vez que tal medida já foi determinada em decisões proferidas em outros processos com objeto semelhante ao dos presentes autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves;
- II) reconhecer, na prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, em relação aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 1/2014, da Câmara Municipal de Cristina, e aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 7/2014, da Prefeitura Municipal de Cristina, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal;

- III) julgar improcedentes, no mérito, os apontamentos de irregularidade da representação, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil;
- IV) determinar a intimação dos responsáveis pelo DOC e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na forma regimental;
- V) determinar o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte, após promovidas as demais medidas cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de junho de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 13/6/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Convido para participar desta sessão o doutor Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira, para sua sustentação oral na Representação.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas, peça n. 3, em que relata a inadequação e a inobservância dos requisitos para a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, da sociedade empresária ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., por diversos órgãos e entes da Administração Pública municipal, no caso dos presentes autos, a Câmara Municipal de Cristina, para prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, orçamentária e financeira.

Na representação, o Ministério Público de Contas concluiu que (i) os processos de inexigibilidade de licitação que culminaram na contratação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. possivelmente teriam sido montados pela própria sociedade empresária e entregues aos entes públicos, inclusive com informações explícitas sobre como deveria ser o trâmite e a ordem dos documentos nos respectivos processos, o que pode ser corroborado pelo fato de documentos de certames distintos serem idênticos, mesmo assinados por profissionais diversos. Apontou, também, (ii) a ausência de singularidade do objeto para contratação por inexigibilidade de licitação, que se fundamentou no art. 25, II, c/c o art. 13, III, da Lei n. 8.666/93, bem como a ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados. Ademais, assinalou (iii) a existência de conflito de interesses em face da contratação da mesma empresa para prestação de serviços de consultoria contábil, orçamentária e financeira à Prefeitura e à Câmara do mesmo Município, no mesmo exercício. Ao final, sugeriu a celebração de termo de ajustamento de gestão e a edição de cartilha de orientação aos municípios. Caso frustradas as tentativas de resolução consensuais, requereu a aplicação de sanções legais aos responsáveis.

A documentação foi recebida como representação em 25/11/2019, conforme despacho do conselheiro-presidente à pág. 56 da peça n. 196.

Instada a se manifestar, no relatório inicial à peça n. 5, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM se posicionou pela irregularidade da contratação mediante processo de inexigibilidade de licitação, visto que não foi demonstrada a singularidade do objeto. Destacou, ainda, que “[...] a ausência de justificativa de preço, bem como o fato de terem se pautado apenas nas informações apresentadas pela própria ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., não procedendo a uma pesquisa própria que demonstrasse a coerência dos preços ofertados, além de inobservância ao permissivo legal, fere o princípio da economicidade”. Não obstante, ressaltou que “[...] dada as semelhanças culturais, geográficas e administrativas de alguns municípios, entende-se pela possibilidade de contratação deste serviço de acordo com as características regionais”. Opinou, assim, pela citação dos responsáveis.

Ao final, sugeriu, ainda, a “[...] elaboração de cartilha orientadora direcionada aos gestores públicos mineiros, tendo em vista o grande número de contratações da mesma empresa,

realizadas pelos mais diversos jurisdicionados contendo as mesmas irregularidades, bem como, a existência de decisões conflitantes proferidas por essa Corte de Contas acerca da possibilidade de contratação”.

Em apenso aos presentes autos se encontra o Processo n. 1084408, cuja pertinente documentação foi recebida como representação pelo conselheiro-presidente em 14/1/2020, conforme pág. 106 da peça n. 12 dos respectivos autos.

Tal representação também foi oferecida pelo Ministério Público de Contas em face dos gestores públicos e da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., em razão de possíveis irregularidades praticadas na contratação direta pela Prefeitura Municipal de Cristina, mediante inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão, tendo sido apensada a estes autos em cumprimento à determinação do conselheiro-presidente, constante à pág. 106 da peça n. 12 daquele feito.

Às págs. 111/127 da peça n. 12 dos autos do Processo n. 1084408 foi elaborado relatório pela 1ª CFM que, por sua vez, afirmou que os fatos levariam a concluir que os processos de inexigibilidade de licitação que culminaram na contratação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. possivelmente foram montados pela própria sociedade e entregues aos entes públicos, inclusive com informações explícitas sobre como deveria ser o trâmite e a ordem dos documentos nos respectivos processos. Entendeu, ainda, que não vislumbrou a singularidade do objeto no caso, não sendo possível a contratação direta por inexigibilidade de licitação, motivo pelo qual concluiu serem irregulares as contratações realizadas. Ademais, considerou irregular a ausência de justificativa de preços, em afronta à Lei n. 8.666/1993, o que impossibilitaria à Administração verificar se a contratação seria vantajosa. Por fim, sugeriu a elaboração da mesma cartilha abordada no relatório técnico inicial do Processo n. 1084321 e a citação dos responsáveis indicados.

No despacho à peça n. 9, determinei a citação, no processo piloto (Processo n. 1084321), dos Srs. Paulo César Siqueira, presidente da Câmara Municipal de Cristina (2013 e 2014); Cyro Roberto Rezende Gonçalves, assessor jurídico (2013, 2017 e 2018); Antônio José Marinho, presidente da Câmara Municipal de Cristina (2015 e 2016); Élcio Barbosa dos Santos, presidente da Câmara Municipal de Cristina (2017 e 2018); Márcio Barros Ribeiro, prefeito de Cristina; Marco Antônio Rezende Abreu, advogado parecerista (Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013); Erick Fabiano de Souza Lima, advogado parecerista (Inexigibilidade de Licitação n. 7/2014); e da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., para que apresentassem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes quanto aos apontamentos presentes nos arquivos da Representação n. 1084321 (peça inicial e análises técnicas) e da Representação n. 1084408 (peça inicial e análise técnica).

Na defesa, às págs. 112/125 da peça n. 196, o Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves alegou, em suma, sua ilegitimidade passiva, pela impossibilidade de responsabilizar o advogado parecerista por atos de gestão; a prescrição da pretensão punitiva quanto aos apontamentos relacionados às Inexigibilidades de Licitação n. 2/2013, 1/2014 e 2/2014; a inexistência de irregularidade na contratação por inexigibilidade de licitação; a regularidade da instrução dos processos de inexigibilidade de licitação; a existência de pesquisa de preços e, ainda, a ausência do suposto conflito de interesses.

A ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., por sua vez, na defesa à peça n. 28, alegou a prescrição parcial da pretensão punitiva desta Corte no tocante aos procedimentos de inexigibilidade de licitação firmados para os exercícios de 2013 e 2014 com a Câmara Municipal de Cristina, bem como dos procedimentos entabulados com a Prefeitura do referido município para os exercícios de 2013, 2014 e 2015, tendo em vista as datas dos despachos de recebimento das representações. No mérito, argumentou, em síntese, que existe divergência no

âmbito do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas acerca da caracterização da singularidade no tipo de serviço prestado por ela, que não há prova sobre a montagem dos processos, que os preços estão de acordo com os praticados pelo mercado, que não há comprovação de conflito de interesses nas contratações.

Na defesa conjunta, à peça n. 57, os Srs. Márcio Barros Ribeiro, Marco Antônio Rezende Abreu, Erick Fabiano de Souza Lima, Paulo César Siqueira, Élcio Barbosa dos Santos e Antônio José Marinho requereram que o presente caso seja apreciado e julgado nos termos da Lei n. 14.039/2020. Ademais, ressaltaram a adequação da instrução processual dos processos de inexigibilidade de licitação, a singularidade do objeto para a contratação direta, a justificativa de preço dos serviços e a ausência de conflito de interesses.

Após a manifestação dos responsáveis, a 1ª CFM elaborou estudo técnico à peça n. 183, em que concluiu pelo acolhimento da prejudicial de mérito referente à prescrição da pretensão punitiva em relação aos Processos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 da Câmara Municipal de Cristina e n. 2/2013 da Prefeitura Municipal de Cristina. Lado outro, entendeu que foi realizada contratação irregular, mediante inexigibilidade de licitação, ante à ausência de singularidade do objeto, em inobservância ao art. 25, *caput* e II, da Lei n. 8.666/1993, nos seguintes procedimentos: Processo Licitatório n. 1/2014 – Inexigibilidade de Licitação n. 1/2014; Processo Licitatório n. 106/2014 – Inexigibilidade de Licitação n. 2/2014; Processo Licitatório n. 51/2016 – Inexigibilidade de Licitação n. 2/2016; Processo Licitatório n. 58/2017 – Inexigibilidade de Licitação n. 1/2017; Processo Licitatório n. 33/2018 – Inexigibilidade de Licitação n. 1/2018, todos da Câmara Municipal de Cristina; e no Processo n. 1.313/2014 – Inexigibilidade de Licitação n. 7/2014, da Prefeitura Municipal de Cristina.

Em seguida, a Segunda Câmara, em sessão do dia 2/12/2021, determinou, conforme peça n. 202, o sobrestamento dos autos, com fundamento no art. 171 do Regimento Interno até a ocorrência de alguma das seguintes circunstâncias: prolação da decisão do Tribunal Pleno sobre os Agravos n. 1104867 e 1104877, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão; trânsito em julgado do Mandado de Segurança n. 1.0000.21.096182-7/000 (Numeração Única 0961827-18.2021.8.13.0000), em trâmite no Órgão Especial do TJMG; ou, ainda, o transcurso do prazo de 1 (um) ano, nos moldes do art. 313, § 4º, do Código de Processo Civil, aplicável supletivamente no âmbito deste Tribunal de Contas por força do art. 379 do Regimento Interno.

A Secretaria da Primeira Câmara, por meio do memorando à peça n. 205, submeteu os autos à minha apreciação, em cumprimento à determinação contida no item I do referido acórdão, tendo em vista que os Agravos de n. 1104877 e 1104867 foram decididos na sessão do Tribunal Pleno do dia 15/12/2021 (acórdão publicado no Diário Oficial de Contas de 4/2/2022) e já esgotado o prazo recursal, conforme expediente da Secretaria da Segunda Câmara à peça n. 204.

Em consulta às decisões proferidas nos referidos recursos, verifiquei que o Tribunal Pleno deliberou pela reforma das decisões de sobrestamento proferidas pela Segunda Câmara nas Representações n. 1084240 e 1082409, em razão da liminar concedida no Mandado de Segurança n. 1.000.21.096182-7/000, e determinou a regular tramitação dos processos, uma vez que, considerando a gravidade do ônus imposto ao particular sujeito às ações de controle, o sobrestamento fundado em decisão judicial que afeta apenas indiretamente a ação caracteriza ofensa à razoável duração do processo, devendo ser revogado.

Tendo em vista as decisões proferidas pelo Tribunal Pleno e o conseqüente retorno dos autos à sua regular tramitação, encaminhei-os, à peça n. 206, ao Ministério Público de Contas para parecer.

No parecer à peça n. 207, o *Parquet* Especial sugeriu a celebração de termo de ajustamento de gestão entre o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e os gestores ora representados,

com a finalidade de regularizar as contratações que já ocorreram e balizar as futuras contratações e a edição de cartilha de orientação aos municípios mineiros, nos moldes apontados na inicial. Como pedido sucessivo, requereu a procedência dos apontamentos objeto da presente ação de controle externo, nos termos da fundamentação de sua manifestação e da peça inicial, com a consequente aplicação de multa aos responsáveis, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como a emissão de determinação aos responsáveis e a quem lhes haja sucedido para que não mais pratiquem as condutas tidas como irregulares, sugerindo que a unidade técnica competente monitore o cumprimento dessa determinação.

É o relatório.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Concedo a palavra ao doutor Joaquim para apresentar suas alegações, por até 15 minutos, conforme previsto no parágrafo 1º do art. 191, do Regimento Interno.

ADVOGADO JOAQUIM ANTÔNIO MURTA OLIVEIRA PEREIRA:

Excelentíssimo senhor Presidente, excelentíssimo senhor Relator, senhores Conselheiros, ilustre Representante do Ministério Público de Contas, a todos que nos acompanham, uma boa tarde!

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, em razão de supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM, pela Câmara Municipal de Cristina.

Já tive oportunidade de diversas vezes defender essa situação e a jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando quanto à regularidade da contratação desses serviços de consultoria e auditoria contábil, mediante inexigibilidade uma vez que a empresa possui notória especialização e, à luz da Lei 14.039, os serviços são considerados regulares. Da mesma forma, é válida, por se tratar de inexigibilidade de licitação, fundamentado na singularidade do serviço, a comparação de preços praticados pela própria contratada, a fim de se justificar o preço praticado à luz do que dispõe o art. 26, da Lei 8.666.

Também é entendimento deste Tribunal de que é a utilização de modelo da peça processual não tem o condão, por si só, para macular a atividade do agente público, uma vez que, no caso concreto, houve a correta análise da situação de inexigibilidade, bem como, não foi demonstrado dolo ou má-fé do agente público, visando fraudar a lei, frustrar o controle externo praticado por este Tribunal.

E, por fim, e é o que eu gostaria de destacar, diz respeito à alegação de conflito de interesse, suscitada pelo Ministério Público de Contas, uma vez que a mesma empresa prestou serviços de consultoria contábil para Câmara e Prefeitura do mesmo município. E, nesse sentido, em que pese também, já vinha se construindo a jurisprudência desta Primeira Câmara, o Tribunal Pleno, no julgamento do Recurso Ordinário nº 1114777, julgado no dia 24 de maio deste ano, entendeu que neste caso não há que se falar em conflito de interesse, seja por ausência de norma positivada, vedando este tipo de contratação, além de que os serviços contratados em questão dizem respeito, principalmente, acerca dos serviços contábeis próprios de cada um desses órgãos, não necessariamente da atividade de fiscalização contábil que o legislativo exerce em relação ao executivo, bem como não podendo, portanto, se pensar, *a priori*, na existência de conflito de interesses.

E também estamos aqui a falar de um serviço de consultoria técnico-contábil e não da terceirização de atividade típica de império estatal, do poder de império estatal.

Então, não há que se falar, aqui, em violação ao princípio da separação de poderes, a atividade contratada diz respeito a uma atividade técnica e não a uma atividade finalística do Poder Legislativo ou do Poder Executivo.

Então, senhores Conselheiros, com essas breves considerações, requer que seja julgada improcedente a representação formulada.

Muito obrigado!

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Passo a palavra ao Conselheiro Substituto Adonias Monteiro para prolatar o seu voto.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Preliminar - Ilegitimidade passiva do Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves

O Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves, assessor jurídico da Câmara Municipal de Cristina, em sua manifestação, págs. 112/125 da peça n. 196, ressaltou que o art. 133 da Constituição da República de 1988 reconheceu a extrema relevância da advocacia e que a Lei n. 8.666/93 obriga que os processos de licitação e as contratações diretas devem ser analisados por advogado que emitirá um parecer jurídico para orientar a tomada de decisão do gestor.

Alegou, ainda, que, por força do art. 38 da Lei de Licitações, o parecer jurídico é peça obrigatória, mas não vinculante, pois é desprovido de conteúdo decisório e que a Lei n. 9.906/1994 garante ao advogado a inviolabilidade dos seus atos e manifestações no exercício regular da profissão, salvo quando atuar culposa ou dolosamente, o que não é o caso.

Por fim, salientou que o Ministério Público Estadual analisou os processos do período de 2012 a 2014 e reconheceu a possibilidade de contratação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. por meio de inexigibilidade de licitação.

No reexame, a Unidade Técnica asseverou que o tema é controverso, sendo que o TCU tem se posicionado pela possibilidade de responsabilização de tais agentes públicos, mas, por outro lado, existem posicionamentos que atestam que o parecerista jurídico não pratica diretamente ato de gestão e que seria inviável a responsabilização do agente por uma mera opinião.

Mencionou julgado do STF, no Mandado de Segurança n. 24.584, que entendeu pela responsabilidade solidária do assessor jurídico que, em cumprimento ao art. 38 da Lei de Licitações, elabora parecer de aprovação ou ratificação dos instrumentos submetidos à análise.

Mencionou, ainda, julgados do TCU - Acórdãos n. 5.291/2013 – Primeira Câmara, 226/2004 – Plenário, 756/2001 – Plenário, 19/2002 – Plenário, 462/2003 – Plenário, 1.412/2003 – Plenário, 1.536/2004 – Plenário, 1.898/2010 – Plenário, 521/2013 – Plenário e 2.947/2016 – Plenário, no sentido de que “o TCU vem adotando entendimento segundo o qual o parecer jurídico proferido para atender ao disposto no art. 38 não se trata de ato meramente opinativo, mas serve de fundamento ao posicionamento adotado pela autoridade competente, razão pela qual seu emitente pode ser responsabilizado pelo conteúdo da manifestação.”

Ademais, ressaltou que, no caso em questão, “verifica-se que a fundamentação que embasou o parecer jurídico favorável à contratação direta foi de que se tratavam de serviços técnicos, enumerados no art. 13 da Lei de Licitação, de natureza singular, com profissionais de notória

especialização, nos termos dispostos no art. 25, II da Lei” e que o parecerista, “ao emitir seu parecer, não teria sido diligente, faltando com o cuidado indispensável”.

Concluiu pela responsabilização do defendente, mencionando decisão proferida na Denúncia n. 912114, sessão da Segunda Câmara, do dia 11/4/2019, na qual restou consignado que ocorre o erro grosseiro à luz da Lei n. 13.655/2018, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb, quando o gestor pratica ato que denuncia descaso, temeridade, falta de cuidados indispensáveis.

O Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre a preliminar em exame.

Acerca do tema, inicialmente registro que a preliminar de ilegitimidade passiva demanda a análise de dois temas relevantes. O primeiro atinente às condições para sujeição do parecerista à jurisdição do Tribunal de Contas e o segundo diz respeito à responsabilização propriamente dita do autor do parecer que dá suporte à prática de ato administrativo supostamente irregular.

Cumpra observar que o advogado ou assessor jurídico não pratica diretamente o ato inquinado de vício e sua participação se restringe à emissão de opinião. Daí surge a dúvida sobre a possibilidade de o parecerista responder quando sua peça fundamenta ato irregular. Vale lembrar que a inclusão do parecerista como parte do processo não se confunde com sua responsabilização. Isso porque a convocação do procurador para integrar o processo diz respeito à formação do feito, que pode ou não culminar com sua responsabilização, a depender da análise dos elementos dos autos.

Nesse sentido, sobre o primeiro ponto, importante registrar que, embora não exerça função administrativa, consistente no ordenamento, utilização, gerenciamento, arrecadação, guarda ou administração de bens, dinheiros ou valores públicos, o advogado ou assessor jurídico não está, necessariamente, excluído do rol de agentes sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas. Não sendo o autor imediato do ato questionado, a responsabilização do parecerista decorre da existência do nexo de causalidade entre o parecer desarrazoado, omissivo ou tendencioso com a prática do ato supostamente irregular.

Conforme já me manifestei¹, no caso dos pareceres jurídicos em procedimentos licitatórios, dispensa e inexigibilidade de licitação, a responsabilidade do parecerista só emerge nas hipóteses em que o autor induz à prática de ato ilegal, com dolo ou erro grosseiro.

Em outros termos, a elaboração de parecer jurídico obrigatório e opinativo em procedimento licitatório ou de dispensa e de inexigibilidade de licitação questionados não pode servir de fundamento para a convocação do parecerista para responder por eventual irregularidade perpetrada no certame. Para que se efetive a responsabilização, os apontamentos devem descrever, de forma objetiva, a conduta culposa ou dolosa do parecerista e indicar um mínimo de elementos persuasivos, demonstrando o efetivo poder de influência na decisão da formação do ato administrativo ilícito.

Em sede de mandado de segurança, o Supremo Tribunal Federal confirmou a possibilidade de convocação, pelo TCU, do advogado público que se manifesta em editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes, *in verbis*:

Ementa: ADOGADO PÚBLICO - RESPONSABILIDADE - ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - ESCLARECIMENTOS. Prevendo o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião,

¹ A exemplo do julgamento da Representação n. 1054219, de minha relatoria, Primeira Câmara, sessão do dia 17/5/2022.

alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos. Publicação (Mandado de Segurança n. 24.584 - DJ 20-06-2008, de relatoria do ministro Marco Aurélio, julgado pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal em 20/6/2008).

Ademais, destaque-se que o STF confirmou, em sede de Agravo Interno em Mandado de Segurança, a possibilidade de responsabilização do advogado parecerista nos casos de dolo ou culpa, com erro grosseiro, que deve, todavia, ser examinada com cautela, uma vez que a sua responsabilidade deve ser aferida diante do seu efetivo poder de decisão na formação do ato administrativo, porquanto a assessoria jurídica da Administração, em razão do caráter eminentemente técnico-jurídico da função, dispõe das minutas tão somente no formato que lhes são demandadas pelo administrador, *in verbis*:

EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RESPONSABILIDADE. PARECER TÉCNICO-JURÍDICO. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8666/93. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DOLO, ERRO GRAVE INESCUSÁVEL OU CULPA EM SENTIDO AMPLO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. O advogado é passível de responsabilização “pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”, consoante os artigos 133 da Constituição Federal e o artigo 32 da Lei 8.906/94, que estabelece os limites à inviolabilidade funcional. 2. O erro grave ou grosseiro do parecerista público define a extensão da responsabilidade, porquanto uma interpretação ampliativa desses conceitos pode gerar indevidamente a responsabilidade solidária do profissional pelas decisões gerenciais ou políticas do administrador público. 3. A responsabilidade do parecerista deve ser proporcional ao seu efetivo poder de decisão na formação do ato administrativo, porquanto a assessoria jurídica da Administração, em razão do caráter eminentemente técnico-jurídico da função, dispõe das minutas tão somente no formato que lhes são demandadas pelo administrador. 4. A diligência exigível do parecerista no enquadramento da teoria da imprevisão, para fins de revisão contratual, pressupõe a configuração da imprevisibilidade da causa ou dos efeitos, assim como da excepcional onerosidade para a execução do ajustado, vez que o artigo 65, II, d, da Lei 8.666/1993 autoriza a revisão do contrato quando houver risco econômico anormal, tal qual aquele decorrente de fatos “previsíveis, porém de consequências incalculáveis”. 5. Os preços, posto variáveis, podem ensejar a revisão contratual in concreto, na hipótese de serem inevitáveis, excepcionais e não precificadas no contrato, ainda que haja cláusula de reajuste motivada por inflação ou outro índice, razão pela qual não se configura a responsabilização do parecerista tão somente por não ter feito referência expressa à cláusula contratual. 6. A diversidade de interpretações possíveis diante de um mesmo quadro fundamenta a garantia constitucional da inviolabilidade do advogado, que assegura ao parecerista a liberdade de se manifestar com base em outras fontes e argumentos jurídicos, ainda que prevaleça no âmbito do órgão de controle entendimento diverso. 7. In casu, a decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, lastreando-se em mera interpretação distinta dos fatos, deixou de comprovar o erro inescusável pelo agravado para sustentar a irregularidade do aditivo, que somente restaria configurado caso houvesse expressa previsão contratual do fato ensejador da revisão, na extensão devida, a afastar a imprevisão inerente à álea extraordinária. 8. O agravado no caso sub examine efetivamente justificou a adequação jurídica do aditivo contratual à norma aplicável, ao assentar que o equilíbrio econômico da mencionada obra civil foi afetado por distorções dos preços dos serviços e aos insumos básicos, logo após explicitar que se tratava de hipóteses motivadas por fatos supervenientes, de ordem natural, legal ou econômica e de trazer referências doutrinárias específicas de atos imprevisíveis ou oscilação dos preços da economia. 9. Agravo interno a que NEGOU PROVIMENTO por manifesta improcedência. (AgR no Mandado de Segurança n. 35196/DF – relator min. Luiz Fux, julgamento: 12/11/2019, Primeira Turma. DJe 4/2/2020, publicação no dia 5/2/2020)

Nota-se da decisão que, na fase preambular do processo, deve haver exame, ainda que perfunctório, dos elementos subjetivos dos pareceristas e do nexo de causalidade entre a conduta e o ato potencialmente ilícito. Isso porque, a rigor, a legitimidade passiva é extraída a partir dos fatos narrados nos autos e está relacionada à responsabilidade imputada aos servidores que praticaram os atos. Nessa linha de raciocínio é a decisão proferida pelo Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão de n. 512/2003, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues, de 14/5/2003, que reconheceu a legitimidade do parecerista para compor o polo passivo de processos a ele submetidos, *in verbis*:

Relatório de Inspeção. DNER. Conversão dos contratos vigentes em 1º.4.94 do padrão monetário cruzeiro real para a URV. Criação de critério novo de conversão, por regulamento, sem a observância das condições previstas na Lei 8.880/94 e nos contratos, para o reajuste. Ilegalidade. Pagamentos indevidos. Gigantescos prejuízos ao Erário. Audiência. Rejeição das razões de justificativa. Responsabilização do Procurador-Geral da entidade, solidariamente com os demais responsáveis, não com base em mera opinião, ou parecer jurídico isento, mas pela intenção deliberada de participar na fraude, com a emissão de parecer teratológico, tendente a justificá-la, causando prejuízo ao Erário. Irregularidades graves. Multa. Inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública. Fixação de prazo para o DNER, ou, na impossibilidade deste, para o Ministério dos Transportes, proceder às seguintes diligências: a) apuração dos valores pagos a maior; b) verificação da hipótese de compensação nos casos em que as empresas ainda sejam credoras do DNER; c) efetuar a cobrança administrativa; d) se frustrados esses procedimentos, instaurar tomadas de contas especiais. O fato de o autor de parecer jurídico não exercer função de execução administrativa, não ordenar despesas e não utilizar, gerenciar, arrecadar, guardar ou administrar bens, dinheiros ou valores públicos não significa que se encontra excluído do rol de agentes sob jurisdição deste Tribunal, nem que seu ato se situe fora do julgamento das contas dos gestores públicos, em caso de grave dano ao Erário. Os particulares, causadores de dano ao Erário, também estão sujeitos à jurisdição do TCU. Na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexo de causalidade existente entre os fundamentos de um parecer desarrazoado, omissivo ou tendencioso, com grave erro, com implicações no controle das ações dos gestores da despesa pública que tenha concorrido para a concretização do dano ao Erário. (Acórdão n. 512/2003. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Plenário. Data da Sessão: 14/5/2003).

Importa consignar, nesse contexto, que o art. 32 da Lei n. 8.906/1994 prescreve que a imunidade no exercício profissional da advocacia não alcança a atuação dolosa ou culposa, *verbis*: “Art. 32. O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa”.

Sem embargo do preceito legal citado, esta Corte tem adotado entendimento segundo o qual, em razão da natureza técnico-opinativa do parecer, o procurador jurídico responde na hipótese de comprovação de dolo ou erro grosseiro:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. MUNICÍPIO. SERVIÇOS DE PUBLICIDADE. RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. ERRO GROSSEIRO. NÃO OCORRÊNCIA. PRAZO DE VALIDADE PARA EMISSÃO DE ATESTADO TÉCNICO. DESCRIÇÃO GENÉRICA DO OBJETO NO EDITAL. CRITÉRIOS SUBJETIVOS DE JULGAMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. LINDB. AFASTADAS AS MULTAS. PROVIMENTO PARCIAL.

1. A responsabilização do parecerista dependerá da comprovação de que, na emissão da opinião, houve erro grosseiro ou inescusável, com dolo ou culpa.

[...]

(Recurso Ordinário n. 1084539, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, julgado pelo Tribunal Pleno em 5/5/2021).

Por fim, destaque-se que, com a entrada em vigor da Lei n. 13.655/2018, que alterou a Lindb, foi inserido o art. 28, que dispõe: “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. Assim, a responsabilização do advogado parecerista se dá mediante a verificação de existência de dolo ou erro grosseiro, tal como reconhecem Binenbojm e Cyrino², segundo os quais o referido dispositivo teria aplicação ao advogado parecerista, senão vejamos:

O art. 28 da LINDB vem em boa hora e elucida que, independentemente do caráter vinculante, ou, ainda, existindo ou não teor decisório extraível do parecer, o fato é que só haverá responsabilidade em caso de erro grosseiro ou dolo. De fato, o art. 28 refere-se a opiniões e decisões, de modo que se torna indiferente saber se há ou não caráter vinculante no parecer. O fundamental é verificar se há dolo ou erro grosseiro.

No caso dos autos, verifico que os apontamentos de irregularidade da representação do Ministério Público de Contas, corroborados pela Unidade Técnica nas análises iniciais dos presentes autos e dos autos em apenso, envolveram questionamentos não apenas quanto à atuação dos pareceristas, de forma direta, haja vista a alegada montagem dos processos de contratação direta, em face da semelhança entre pareceres jurídicos exarados por procuradores diversos, mas também a irregularidade nos procedimentos de inexigibilidade de licitação, em possível afronta aos respectivos pressupostos, cuja análise foi submetida aos procuradores jurídicos.

Assim, tendo em vista que as opiniões exaradas pelo responsável se deram a respeito de condutas questionadas neste processo, entendo que ficou evidenciado o liame entre os pareceres emitidos e as irregularidades apontadas, devendo sua eventual responsabilização, dependente da ocorrência de dolo ou erro grosseiro, ser avaliada no mérito, conforme destacado.

Ante o exposto, tendo em vista a existência de elementos que atribuam envolvimento mínimo entre a conduta do Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves, parecerista, e as irregularidades apontadas, considero que o assessor jurídico é parte legítima para compor a relação processual, pois poderia, pelo menos em tese, ser responsabilizado por este Tribunal, devendo os fundamentos para eventual responsabilização ser analisados no mérito. Por conseguinte, proponho a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva arguida.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO QUANTO À PRELIMINAR.

² BINENBJOM, Gustavo; CYRINO, André. O art. 28 da LINDB: a cláusula geral do erro administrativo. **Revista de Direito Administrativo – RDA**. Edição especial. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018. p. 208.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

2. Prejudicial de mérito

2.1. Prescrição da pretensão punitiva

Em sede de defesa, às págs. 112/125 da peça n. 196, o Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves arguiu a prescrição de parte do objeto da demanda, afirmando que os contratos decorrentes das Inexigibilidades de Licitação n. 2/2013, 1/2014 e 2/2014, firmados entre a Câmara Municipal de Cristina e a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., encontram-se prescritos, diante do transcurso de prazo superior a cinco anos.

A ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., por sua vez, na defesa à peça n. 28, também alegou a prescrição parcial da pretensão punitiva desta Corte no tocante aos procedimentos de inexigibilidade de licitação firmados para os exercícios de 2013 e 2014 com a Câmara Municipal de Cristina, bem como dos procedimentos entabulados com a Prefeitura do referido município para os exercícios de 2013, 2014 e 2015, tendo em vista as datas dos despachos de recebimento das representações.

No reexame, à peça n. 183, a Unidade Técnica se manifestou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva quanto aos fatos e atos decorrentes da formalização dos Processos n. 2/2013 e 1/2014, da Câmara Municipal. Quanto à documentação relativa à Prefeitura de Cristina, opinou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva no tocante ao Procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013.

Por sua vez, o Ministério Público, em seu parecer final, à peça n. 207, não se manifestou sobre o assunto.

Com efeito, o art. 110-E da Lei Orgânica deste Tribunal estabeleceu o prazo de 5 (cinco) anos para prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data da ocorrência do fato. Vejamos:

Art. 110-E – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Ademais, o seu art. 110-C, ao disciplinar as causas interruptivas da prescrição, estabeleceu, no inciso V, que:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

[...]

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

Da análise dos presentes autos, observa-se que a primeira causa interruptiva da prescrição adveio em 25/11/2019, à pág. 56 da peça n. 196, em razão do despacho do conselheiro-presidente que recebeu a documentação como representação, nos termos do art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008. Dessa forma, concluo que as datas limites dos marcos prescricionais, observado o prazo de cinco anos da interrupção da prescrição, seria 25/11/2014, tendo em vista que os apontamentos de irregularidade da representação se restringem aos procedimentos de inexigibilidade de licitação deflagrados, não abarcando a execução dos contratos deles decorrentes.

Depreendo, da pormenorização realizada pela Unidade Técnica em seu reexame, à peça n.183, assim como da análise da instrução probatória constante dos autos, que foram apontadas irregularidades com relação, dentre outros, ao Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013, ratificado em 2/1/2013, pág. 87 da peça n. 187. Diante disso, reputo que, em relação a essa contratação, foi ultrapassado o interregno de cinco anos da data limite da prescrição, de 25/11/2014.

Com relação à Inexigibilidade de Licitação n. 1/2014, a ratificação ocorreu em 3/1/2014, pág. 30 da peça n. 188, razão pela qual também deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva em relação às irregularidades assinaladas quanto a tal procedimento.

Em relação à Inexigibilidade de Licitação n. 2/2014, a ratificação ocorreu em 15/12/2014, pág. 381 da peça n. 189. Observa-se, assim, que não ocorreu lapso temporal superior a 5 anos entre a ratificação e a data de recebimento da presente representação, não restando, portanto, prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal quanto a tal procedimento.

No tocante à documentação relativa à Prefeitura de Cristina, Processo n. 1084408, há que se reconhecer a incidência da prescrição sob o procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013, uma vez que ocorreu a ratificação em 31/1/2013 e o recebimento da documentação como representação ocorreu em 14/1/2020, conforme pág. 106 da peça n. 12 dos respectivos autos, tendo decorrido, portanto, o lapso temporal de 5 (cinco) anos.

Ademais, em relação à Inexigibilidade de Licitação n. 7/2014, verifica-se que a ratificação ocorreu em 16/12/2014, pág. 129 da peça n. 11 do Processo n. 1084408, razão pela qual também se encontra prescrita a pretensão punitiva desta Corte quanto a tal procedimento.

Diante do exposto, demonstrado o transcurso de prazo superior a cinco anos da ocorrência dos fatos elencados até o despacho que recebeu a documentação como representação, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, em relação aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 1/2014, da Câmara Municipal de Cristina, e aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 7/2014, da Prefeitura Municipal de Cristina, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO QUANTO PREJUDICIAL DE MÉRITO.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

3. Mérito

Inicialmente, registro que, em processos de representação em que o Ministério Público de Contas figura como representante, após a decisão proferida no Mandado de Segurança n. 1.0000.21.096182-7/000 (Numeração Única 0961827-18.2021.8.13.0000), em trâmite no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, tenho concedido a abertura de vista aos responsáveis após a emissão do parecer ministerial, com o objetivo de se evitar eventuais arguições de nulidades, fundamentadas especialmente nos princípios da isonomia entre as partes, da ampla defesa e do contraditório e no direito da defesa de se manifestar por último no processo, em consonância com precedentes e manifestações apresentadas em processos deste Tribunal (Recurso Ordinário n. 898594, relator conselheiro José Alves Viana, sessão plenária de 12/3/2014; voto-vista do conselheiro Cláudio Couto Terrão no julgamento da Representação n. 1013189, na sessão plenária de 2/9/2020).

Não obstante, no presente processo, entendo que o *Parquet* de Contas, em seu parecer, não trouxe inovação quanto aos apontamentos imputados e, portanto, nenhuma nova irregularidade que pudesse ensejar responsabilização dos agentes ou pessoas jurídicas para a qual esses não tenham sido citados para se manifestar.

Portanto, há que se considerar, nos presentes autos, o risco de prolongamento excessivo do trâmite processual, o que comprometeria a razoável duração do processo.

Diante de tais considerações, não havendo necessidade de abertura de vista aos responsáveis após a emissão do parecer ministerial, em caráter excepcional, passo à análise do mérito da presente representação.

3.1. Inadequação na instrução processual (montagem) dos processos de inexigibilidade

O Ministério Público de Contas verificou a existência de fortes indícios de que a sociedade empresária ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. apresentou aos gestores os processos de inexigibilidade de licitação possivelmente já montados, sobretudo com relação aos pareceres jurídicos, elaborados com notável semelhança entre si, sendo utilizados por diversos municípios, em variadas contratações e inúmeros procedimentos licitatórios.

Em sede de defesa, os responsáveis rechaçaram as afirmações, argumentando, em síntese, que a semelhança entre peças dos processos de inexigibilidade de licitação em que não há qualquer referência ao Município e em especial à Câmara Municipal de Cristina, deve-se ao fato de que a ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. vem sendo contratada desde antes de 2013 e os atos processuais elaborados naquela época vêm sendo adotados pelas comissões de licitação subsequentes, o que não quer dizer que os processos já estavam montados, mas ao redigir determinado ato processual, utilizava-se um modelo já existente, adotado em processos anteriores e que se mostrava pertinente.

A Unidade Técnica, em seu reexame, à peça n. 183, concluiu pela procedência do apontamento, nos seguintes termos:

[...]

De fato, a utilização de modelos de parecer por si só não pode macular a atividade de um agente público, contudo, a utilização de modelos de parecer apresentados de forma idêntica, ou seja, sem analisar profundamente cada caso, somada à realização de diversas contratações da mesma empresa em diversos municípios por meio de inexigibilidade, sem demonstrar a existência de singularidade do objeto, pode indicar a montagem do processo.

No que tange aos pareceres, vale destacar que o art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros

documentos, com pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

Os pareceres tratam do controle interno de legalidade dos atos da contratação, objetivando avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente, a fim de se evitar, ou ao menos reduzir, eventuais questionamentos perante os órgãos de controle externo ou a constatação posterior de vícios que comprometam o atendimento da necessidade da Administração.

Sendo assim, ainda que se trate de inexigibilidade, a análise da legalidade, ou seja, do enquadramento ao artigo 25, da Lei n. 8.666/93, é um motivo bastante relevante para a submissão de tais procedimentos.

A função do órgão jurídico, nesses casos, é de analisar o enquadramento legal sob a perspectiva da jurisprudência atualizada, bem como, evitar a responsabilidade penal do Gestor na contratação.

[...]

Dessa forma, não é razoável que tenham utilizado modelos de parecer apresentados de forma idêntica, sem analisar profundamente cada caso.

O Ministério Público, em seu parecer final, à peça n. 207, opinou pela procedência do apontamento.

Consubstanciam-se os processos, consoante averiguado pela Unidade Técnica, à peça n. 183, em irregularidades apontadas nos seguintes procedimentos: Processo Licitatório n. 1/2014, Inexigibilidade de Licitação n. 1/2014; Processo Licitatório n. 106/2014, Inexigibilidade de Licitação n. 2/2014; Processo Licitatório n. 51/2016, Inexigibilidade de Licitação n. 2/2016; Processo Licitatório n. 58/2017, Inexigibilidade de Licitação n. 1/2017; Processo Licitatório n. 33/2018, Inexigibilidade de Licitação n. 1/2018; todos da Câmara Municipal de Cristina, e no Processo n. 161/2013, Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e Processo n. 1.313/2014, Inexigibilidade de Licitação n. 7/2014, da Prefeitura Municipal de Cristina.

Compulsando os autos, depreendo, da documentação apresentada, que, quanto aos procedimentos referenciados, foram elaborados diversos pareceres jurídicos, dentre os quais destaco o emitido pelo Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves, em 2/1/2013, págs. 74/83 da peça n. 187 dos autos n. 1084321, e aquele emitido pelo Dr. Marco Antônio Rezende de Abreu, em 31/1/2013, págs. 138/155 da peça n. 8 dos autos n. 1084408, todos concernentes às contratações realizadas.

A Unidade Técnica apontou que o documento em que foi utilizado modelo foi o parecer jurídico e que a utilização de modelo por si só não macula o procedimento, “mas a utilização de modelos de parecer apresentados de forma idêntica, ou seja, sem analisar profundamente cada caso, somada à realização de diversas contratações da mesma empresa em diversos municípios por meio de inexigibilidade, sem demonstrar a existência de singularidade do objeto, pode indicar a montagem do processo”.

Da leitura dos pareceres, verifico que, de fato, existem, entre eles, considerável identidade tanto no texto – com reprodução integral dos trechos – como dos argumentos, todos favoráveis à realização da contratação, mas também observo diferenças substanciais, pois há diversos julgados mencionados no parecer da Prefeitura que não foram mencionados no parecer da Câmara.

Destarte, com a devida vênia ao posicionamento do Ministério Público de Contas, entendo que a correspondência em questão não é prova robusta suficiente para demonstrar que houve, pela empresa, a montagem dos procedimentos licitatórios questionados.

A propósito, primeiramente, ressalto que todas as manifestações dizem respeito à mesma matéria, qual seja, a legitimidade de contratação de serviços de auditoria e consultoria via inexigibilidade de licitação. Assim, tratando todas do mesmo assunto, é de se ponderar que poderia haver, naturalmente, alguma similitude entre elas.

Ademais, entendo que, a despeito da importância da prova indiciária nos casos em que ocorra supostamente fraude, especialmente tendo em vista a dificuldade de tal demonstração, a coincidência de pareceres jurídicos e contábeis, tratando todos do mesmo assunto e contexto, não é suficiente para desvencilhar-se o representante de seu ônus probatório, sem que haja maiores indícios que realmente deem concretude e força *probandi* às alegações postas.

A respeito, com a devida vênia, entendo que não houve, pelo Ministério Público de Contas, apontamento específico concernente a suposto fato que ensejasse a ilegalidade dos pareceres, ou demonstração de que eles foram assinados sem ao menos a chancela dos pareceristas, por exemplo. Rememoro, inclusive, que a utilização de modelo por entes públicos, a fim de basear posicionamento ulteriormente justificado, não reflete, por si só, situação prejudicial ao interesse público, devendo ser demonstrada eventual fraude ou direcionamento.

Nesse sentido, transcrevo entendimento firmado pela Primeira Câmara, em sessão de 7/3/2023, na Representação n. 1082521, de relatoria do conselheiro substituto Telmo Passareli, ao apreciar apontamento idêntico ao ora analisado no tocante à contratação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. pelo Município de Bom Jesus do Amparo, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE AUDITORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL E FINANCEIRA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ADPM. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO RECONHECIMENTO. MÉRITO. INADEQUAÇÃO NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. “MONTAGEM” DE PROCESSO. NÃO COMPROVAÇÃO DE FRAUDE. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DO OBJETO. SERVIÇOS DE NATUREZA TÉCNICA E SINGULAR. FALTA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. INVIABILIDADE DE REALIZAÇÃO DE COTAÇÃO DE PREÇOS. COMPARAÇÃO DOS PREÇOS PRATICADOS PELO FORNECEDOR EM OUTROS CONTRATOS DE OBJETO EQUIVALENTE. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A mera utilização pela Administração de pareceres jurídicos e técnico-contábeis “modelo” ou fornecidos por terceiros nos processos de inexigibilidade de licitação não configura, por si só, irregularidade, quando ausente a comprovação de que os agentes públicos atuaram em conluio com o fornecedor para falsear a realidade, frustrando os princípios da impessoalidade e da moralidade.

[...]

Ademais, destaco posicionamento do Tribunal Pleno no julgamento do Recurso Ordinário n. 1076904, relator conselheiro Sebastião Helvecio, em sessão de 27/1/2021, nos seguintes termos: “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”.

Diante de todo o exposto, em face da instrução probatória constante dos autos e em consonância com as decisões desta Corte destacadas, com a devida vênia ao posicionamento do Ministério Público de Contas e da Unidade Técnica, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

3.2. Ausência de singularidade do objeto para contratação por inexigibilidade de licitação

O Ministério Público de Contas afirmou que o *software* utilizado pela empresa contratada ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., para realização dos serviços de auditoria e consultoria, referia-se à rotina administrativa, argumentando que dificilmente seria possível à sociedade empresária disponibilizar um único sistema padrão, capaz de suprir as necessidades de qualquer órgão de qualquer município. Nesse sentido, entendeu não terem sido demonstrados os requisitos da inviabilidade de competição e da singularidade do serviço, a justificar as contratações por inexigibilidade de licitação decorrente dos processos administrativos em análise.

A Unidade Técnica, em seu exame inicial, à peça n. 5, ponderou que, nos serviços contratados de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão, serão elaborados pareceres e relatórios que, embora cada profissional possa fazer à sua maneira, tendo em vista sua especialização, o resultado será o mesmo, ou seja, inexiste imprevisibilidade do resultado, razão pela qual não se vislumbra a singularidade do objeto e a justificativa para contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Os defendentes, em oposição, afirmaram inexistir definição clara na ordem jurídica sobre o tema, argumentando que os serviços prestados nos autos são, por sua natureza, técnicos e singulares, ficando já comprovada, *in casu*, a notória especialização e, assim, o preenchimento dos requisitos da inexigibilidade de licitação. Salientaram que a complexidade dos serviços contábeis executados em cumprimento aos contratos pactuados com a Prefeitura de Cristina e a respectiva Câmara Municipal, demandam conhecimento técnico especializado, o que determina a contratação de profissional e/ou empresa especializada para seu assessoramento, mediante a realização de auditoria e consultoria externa especializada, pela via exceptiva da inexigibilidade de licitação, nos termos da Constituição da República de 1988 e da Lei n. 8.666/1993.

A propósito, ressaltaram que as alterações promovidas pela Lei n. 14.039/2020 são mais benéficas aos responsáveis, uma vez que reforçam a regularidade das contratações questionadas, razão pela qual devem ser aplicadas ao presente caso.

A par das alegações defensivas, a Unidade Técnica, em seu reexame, à peça n. 183, concluiu pela manutenção da irregularidade, conforme excerto reproduzido a seguir:

[...]

No caso em exame, entende-se que a prestação de consultoria ou auditoria contábil e financeira não pode ser classificada como singular apenas porque sua contratação recaiu em uma empresa que diversos órgãos públicos reconheceram a sua notória especialização

O objeto contratado se refere a serviços técnicos especializados em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública cujos serviços prestados, conforme Cláusulas dos Contratos de Prestação de Serviços Especializados são atividades corriqueiras, comuns, cotidianas, permanentes e sem a complexidade requerida para serviços singulares.

Importante lembrar que os assessoramentos contábeis e auditorias contábeis, naturais à contabilidade pública, e o patrocínio ou defesa habitual, das diversas causas judiciais propostas em favor ou em face dos entes ou órgãos da Administração, caracterizam-se como atividades próprias de carreira funcional. A concepção constitucional prevista no inciso II do artigo 37, da Constituição Federal, exige o provimento de tais cargos mediante aprovação prévia em concurso, seja pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Ainda que seja pública e notória a divergência no âmbito do Poder do Judiciário e dos Tribunais de Contas acerca da caracterização da singularidade no tipo de serviço prestado

pela ADPM, entende-se importante afirmar que os exames são realizados diante do caso concreto, e no presente caso, os serviços prestados pela ADPM não são serviços singulares.

[...]

Dessa forma, contrário a contratação realizada pelo Município e Câmara de Cristina, que possui especificações extremamente genéricas, observa-se que os objetos das contratações realizadas pelo TCEMG possuem objeto detalhado, específico, singular.

Sendo assim, não assiste razão aos defendentes ao comparar a contratação por ele realizada às contratações realizadas por este Tribunal.

A seu turno, em seu parecer final, à peça n. 207, o Ministério Público de Contas reiterou o posicionamento pela irregularidade ora examinada.

Destaco, acerca da matéria, que o art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, estabelece, como regra geral, a obrigatoriedade da licitação pública, a ser observada pelos gestores públicos, visando a equidade das oportunidades e sendo assegurada a igualdade das condições, em respeito, principalmente, aos princípios da moralidade e da impessoalidade, segundo o próprio *caput* do artigo. Dessa forma, quando o gestor pretende contratar serviços de qualquer natureza, para que seja compatível com o previsto no texto constitucional, deve priorizar – sempre que possível – a deflagração de processo licitatório.

De toda forma, levando-se em conta que a licitação objetiva, em primeiro lugar, a máxima efetividade, representando instrumento por meio do qual se busca selecionar proposta que melhor atenda ao interesse público, existe, dentro do próprio texto constitucional, a possibilidade de a legislação prever exceções à regra da licitação, especialmente delineadas nas situações em que a contratação direta se prove mais benéfica ao interesse público.

As atividades concernentes a consultorias, assessorias e auditorias encontram-se presentes no rol de serviços técnicos especializados, conforme preceituado no art. 13, III, da Lei n. 8.666/1993³. Nesse contexto, quando demonstrado quadro fático inviabilizador da competição, no qual há a impossibilidade de se estabelecer disputa para atingir, no caso concreto, o objetivo pretendido, tem-se que a licitação é inexigível, consoante consubstanciado no art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, 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 empresa 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.

[...]

Compulsando os autos, verifiquei que as contratações examinadas se basearam todas na espécie de inexigibilidade de licitação apontada, apresentando objetos semelhantes, prestação de

³ Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública, estabelecidos, como exemplo, na cláusula primeira dos Contratos n. 32/2013, à peça n. 8, pág. 161, autos n. 1084408, da Prefeitura de Cristina, e n. 2/203, à peça n. 187, pág. 89/99, da Câmara Municipal de Cristina.

A respeito, observo que era posicionamento desta Corte de Contas, assim como dos Tribunais Superiores, a necessidade de preenchimento, nesses casos, dos requisitos legais postos quanto à inexigibilidade de licitação, consoante expresso em lei, quais sejam, a singularidade do objeto e notória especialização da empresa ou profissionais contratados. Nesse sentido, trago excerto de voto do conselheiro substituto Hamilton Coelho, relator da Representação n. 1084316, julgada pela Primeira Câmara em 29/3/2022:

As atividades relativas a consultorias, assessorias e auditorias são consideradas serviços técnicos especializados, conforme preceito do inciso III do art. 13 da Lei n.º 8.666/93, diretamente relacionado ao art. 25 do referenciado diploma legal, no qual se estabelecem hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação, que pressupõem, além da demonstração da notória especialização da prestadora do serviço, a inviabilidade da competição e a singularidade do objeto.

Esta Corte de Contas, em resposta à Consulta n.º 652.069, firmou a seguinte orientação:

“Singular é, pois, a característica do objeto que o individualiza que o distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade de cor ou de forma. Assim, a singularidade pode incidir sobre um serviço cujo valor esteja abaixo dos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93.

Os serviços rotineiros, corriqueiros, comuns, que vão desde a confecção de balanço, de auditoria contábil, operacional, etc., comparecimento em audiências trabalhistas, em casos de pequenas indenizações, reclamações simples, defesa administrativa num processo de prestação de contas, etc., não podem ser considerados singulares, posto que podem ser realizados por qualquer um que possua habilitação específica e competência para fazê-los, impondo-se a licitação.

[...]

Como já foi dito, a singularidade é do serviço e não do seu executor. As auditorias contábeis, operacionais, estabelecidas como rotineiras não podem ser consideradas singulares, mesmo que seu executor seja especializado e notável. Para se configurar a inexigibilidade da licitação, na contratação dos serviços relacionados no art. 13 da Lei de Licitação, deverão estar conjugados os elementos caracterizadores do serviço singular e da notória especialização.” (Consulta n.º 652.069, rel. Cons. Elmo Braz, sessão de 12/12/01)

Diante da recorrência e da repercussão da matéria no Tribunal, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência, em que se consolidou a necessidade de se observar, concomitantemente, a notória especialização do prestador e a singularidade do objeto para configuração de situação de inexigibilidade. Do voto vencedor, extrai-se:

“Infere-se que a notória especialização é apenas um dos requisitos que legitimam a contratação, restando, ainda, a necessidade de o serviço se arrolar entre os previstos no art. 13 e, finalmente – este o dado essencial –, que o serviço seja singular. Dessa forma, o que possibilita seja um serviço tido como técnico especializado singular passível de contratação direta é o somatório dos seguintes fatores:

- a) especificidade do serviço, isto é, que o serviço exija determinado grau de especialização para ser executado que o faça destoar dos que corriqueiramente afetam a Administração;

- b) reconhecido calibre profissional (notoriedade) da pessoa física ou jurídica a ser contratada pela Administração;
- c) heterogeneidade do produto final (serviço) a ser desempenhado pelo contratado.” (Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 684.973, rel. Cons. José Ferraz, sessão de 14/4/04)

Ressalto que a questão em tela foi devidamente debatida por esta Corte de Contas, que firmou o seu posicionamento por meio do Enunciado de Súmula n.º 106:

“Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.” (Súmula 106, publicada no MG de 22/10/08, p. 40, mantida no D.O.C. de 07/4/14, p. 04)

[...]

Nesse sentido, à primeira vista, serviços como os examinados nestes autos não configurariam, a meu ver, objeto capaz de afastar, em princípio, o dever de licitar, considerando se tratar de incumbências rotineiras na área de contabilidade, devendo ser satisfeitas, primordialmente, pelos servidores efetivos do órgão requerente e, somente ante a impossibilidade, contratados mediante processo licitatório. Isso porque não vislumbro situações complexas ou excepcionais, que demandem atuação específica, por se tratar de auditoria contábil rotineiramente efetuada órgãos públicos.

Entretanto, especialmente com as mudanças legislativas operadas por meio das Leis n. 14.039/2020, que alterou o Estatuto da OAB e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, e n. 14.133/2021, nova Lei de Licitações, ocorreu, neste Tribunal, alteração significativa no panorama jurisprudencial quanto à regularidade das inexigibilidades de licitação realizadas por órgãos e entidades jurisdicionados.

A propósito, no âmbito da Representação n. 1024652, relatada pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgada pela Segunda Câmara em sessão de 20/5/2021, manifestei-me no sentido de que, com a publicação da nova Lei n. 14.039/2020, foi atribuída expressamente aos serviços prestados por advogados e profissionais de contabilidade a natureza técnica e singular, mantida a guarda quanto ao conceito de notória especialização.

Para além, notei que, embora o Tribunal de Contas da União continuasse interpretando como necessária a demonstração da singularidade do objeto *strictu sensu*, era forçoso reconhecer que esta Corte vinha dando sentido mais abrangente ao conceito de serviço de natureza singular, à luz inclusive da nova legislação licitatória, consubstanciada na Lei n. 14.133/2021, que excluiu o requisito em questão, bastando que os serviços, além de técnicos especializados, agora fossem predominantemente intelectuais, consoante art. 74, III, alínea “c” e § 3º, a saber:

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:

[...]

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

[...]

§ 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.

Na oportunidade, ressaltei meu entendimento de que os serviços rotineiros na área de contabilidade, no caso a assessoria rotineira, usual, deveria ser feita, primeiramente, pelos servidores efetivos do órgão ou ente público. Caso o gestor não tenha uma estrutura adequada ou decida contratar serviço específico de consultoria, esse serviço deve ser precedido de licitação, e, em última instância, para serviços de natureza singular, poderia ser feita a contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação. Não obstante o entendimento, registrei que a questão é polêmica.

À vista desses fatos, colaciono trecho elucidativo do voto do conselheiro substituto Licurgo Mourão na Representação n. 1058862, julgada pela Segunda Câmara em 23/6/2022, a fim de ilustrar essa mudança na jurisprudência deste Tribunal:

Nessa esteira, em recente discussão no Plenário deste Tribunal, nos autos do Recurso Ordinário n. 1071417, o conselheiro Cláudio Terrão, em voto-vista, suscitou “um avanço na análise da singularidade que justifica a contratação pública direta, em virtude da inexigibilidade de licitação”, conforme excertos que destaco a seguir:

O que marca a singularidade é o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.

Há situações em que são essas particularidades incidentes na execução do serviço que, aliadas à confiança no prestador, contribuem para o alcance dos resultados pretendidos, o que possivelmente ocorreria em menor ou nenhuma medida caso a contratação recaísse sobre outro profissional que, embora qualificado, utilizasse metodologias diversas.

É possível que existam tantos outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública.

Não é que a demanda seja excepcional ou transitória – aspectos valorados para fins de singularidade, segundo a Súmula n. 106 – mas que, dentre as opções disponíveis no mercado, um serviço específico detém metodologia própria que melhor se adequa às peculiaridades daquele ente ou órgão.

Isso significa dizer que, com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/20, ainda que a singularidade seja atributo do serviço, ao passo que a notória especialização se relaciona ao prestador/profissional, uma vez normatizado que os serviços profissionais de contador e advogados são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização e, considerando as minúcias do caso em análise, entendo pela regularidade da contratação da empresa ADPM, fruto do Processo Licitatório n. 008/2017 – Inexigibilidade de Licitação n. 002/2017, porquanto serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dotado de singularidade em sua execução, cujo campo de sua especialidade é decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, aparelhamento e equipe técnica, eis que os trabalhos por ela desenvolvidos foram indiscutivelmente os mais adequados à plena satisfação das necessidades da Administração Municipal de Amparo do Serra.

Nesse mesmo sentido, destaco trecho do Recurso Ordinário n. 1095324, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, julgado pelo Tribunal Pleno em 1º/6/2022, no qual foi reformada a decisão *a quo* e afastada multa anteriormente imputada, tendo em vista as mudanças legislativa e jurisprudencial, *in verbis*:

[...]

Para não deixar dúvidas sobre a mudança de meu posicionamento, especialmente em razão de ter acompanhado o relator na Representação n. 1058848, julgada em 09/07/2019, que como observado pelo representante, considerou irregular a contratação da empresa ADPM por inexigibilidade de licitação em condições idênticas às ora analisada, trago a ementa do acórdão no Recurso Ordinário n. 1076904 interposto contra a referida decisão, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, no qual se deu provimento, à unanimidade, para, no mérito, e, diante das alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020 e das razões apresentadas, considerar regular o Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 157/2014 do Município de Felício dos Santos, que culminou na contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda.. Decisão acompanhada por mim e pelos demais conselheiros do Tribunal Pleno:

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.

Assim, considerando as recentes e unânimes decisões do Tribunal Pleno, como por exemplo no Recurso Ordinário n. 1076904, em sessão do dia 27/01/2021, de objeto idêntico ao destes autos, tendo, inclusive, origem nos mesmos procedimentos investigatórios aviados pelo representante (Ministério Público) e seguindo a linha de precedentes por ele evocada, especialmente em sua peça inicial, quando da citação do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684973 e, em sua última manifestação, quando referenciadas a Súmula n. 106 e as Representações n. 1031715 e n. 1058848, essa última reformada pelo recurso ordinário em comento, forçosa a conclusão de que houve uma alteração no entendimento desta Corte quanto à matéria

Embora houvessem decisões esparsadas que já adotavam o atual entendimento, a guinada jurisprudencial, pode-se dizer, teve seu marco nos julgamentos dos Recursos Ordinários 1024529 e 1071417, na sessão plenária de 02/09/2020, ocasião em que o relator dos dois recursos, Conselheiro Sebastião Helvécio, encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, e foi acompanhado à unanimidade pelos demais conselheiros. Eis a ementa adotada nos dois acórdãos:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DE UMA DAS PARTES. MÉRITO. SINGULARIDADE DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONCEITOS SUBJETIVOS. DEMONSTRAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE

PREÇO E DE ESCOLHA DO PROFISSIONAL CONTRATADO. FALHAS QUE NÃO DEVEM SER ATRIBUÍDAS AO PREFEITO. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO.

1. Segundo disposto no art. 99, *caput*, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, c/c art. 325 do Regimento Interno deste Tribunal, poderão interpor recurso contra decisão proferida no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, os responsáveis pelos atos impugnados, os interessados, quando alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, e o Ministério Público junto ao Tribunal.
2. 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
3. Sob a ótica semântica, notória especialização consiste basicamente na atuação especializada reconhecida, o que é visível diante da formação e da participação em cursos na área específica.
4. A partir da percepção de que o gestor avaliou o requisito da notória especialização em interpretação plausível do dispositivo legal, que, frise-se, encerra conceito abstrato e subjetivo, descabe aqui o exercício do controle externo sobre a maior ou menor adequação do juízo administrativo, sob pena de imiscuir no mérito do ato e, além disso, olvidar do que dispõe o *caput* art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A meu ver, a nova posição desta Corte se mostra mais consentânea às recentes alterações legislativa, que em última instância, fizeram prevalecer interpretação jurisprudencial inaugurada no notório voto do Ministro Eros Grau na Ação Penal n. 348/SC, segundo o qual, para a contratação por inexigibilidade de serviços técnicos profissionais especializados jurídicos e contábeis, “o que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança”.

[...]

Assim, entendo que esta Corte, diante da imprevisibilidade do alcance do resultado e do aspecto subjetivo da prestação dos serviços, considera, especialmente após as modificações legislativas, legítima a utilização da inexigibilidade de licitação nesses casos, sendo compreendida a singularidade não a partir do ineditismo do objeto, mas sim quando incidentes critérios preponderantemente pessoais e presente a especialização do prestador – fato inclusive não questionado nos autos.

Nessa toada, destaco trecho do voto do conselheiro Cláudio Couto Terrão na Representação n. 1024652, já referenciada, em que destacou que “quando se está diante de situação em que são esses aspectos subjetivos que atendem ao fim almejado pela Administração, é patente a inviabilidade de se estabelecer um processo competitivo por meio da licitação, ainda que dos tipos melhor técnica ou técnica e preço, os quais pressupõem a avaliação da proposta técnica segundo critérios claros e objetivos”.

Nesse mesmo sentido, destaco decisão do Tribunal de Contas da União, em que ficou consignado que:

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento. (Acórdão n. 1397/2022, relator ministro Benjamin Zymler, julgado em 15/6/2022 pelo Plenário do TCU) (Grifei)

Ademais, para além da discussão sobre a possibilidade de retroatividade da Lei n. 14.039/2020, vejo que houve, no âmbito desta Corte, reavaliação do conceito de singularidade do objeto, de forma a teleologicamente considerar o resultado visado, assim como o próprio caráter dos serviços de auditoria. Além disso, consoante destacado, a partir dessa mudança paradigmática de jurisprudência, com base nessa e nas leis recentemente publicadas, houve a reforma do entendimento firmado em julgamentos anteriores, ainda em sede de recurso, para aplicar os novos conceitos edificados, mesmo em procedimentos já concluídos anos antes.

Nessa linha, no tocante à retroatividade da Lei n. 14.039/2020 suscitada pela ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., na defesa à peça n. 28, ressalto que o Tribunal Pleno desta Corte já se manifestou favoravelmente sobre o assunto, conforme se pode verificar entre outras decisões, a partir do entendimento firmado no julgamento do Recurso Ordinário n. 1101748, relator conselheiro substituto Telmo Passareli, em sessão de 7/12/2022:

RECURSO ORDINÁRIO. MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA MUNICÍPIOS – ADPM. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA FINANCEIRA E CONTÁBIL. CARÁTER PUNITIVO DA ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. RETROAÇÃO DE NORMA EM BENEFÍCIO DO REPRESENTADO. NEGADO PROVIMENTO. MANTIDA A DECISÃO RECORRIDA.

1. Conforme entendimento deste Tribunal, a singularidade para a contratação por inexigibilidade de licitação de serviços jurídicos e de consultoria está condicionada à demonstração da notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.
2. Sendo o papel do Tribunal de Contas exercer as atribuições do *jus puniendi* estatal, cediço que deve ser exercitada a aproximação entre os princípios do Direito Penal e do Direito Administrativo Sancionador, de modo a devidamente invocar o princípio trazido pelo art. 5º, XL, da Constituição da República, de que a lei penal deve retroagir em benefício do réu.

Ante todo o exposto, com a devida vênua ao posicionamento do Ministério Público de Contas e da Unidade Técnica, considerando a recente jurisprudência desta Corte de Contas, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

3.3 Ausência de justificativa para os preços dos serviços contratados

O Ministério Público de Contas afirmou que os processos não foram devidamente instruídos com a justificativa dos preços acordados, pautando-se apenas nas informações apresentadas pela própria empresa contratada, ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. Argumentou que a ausência constitui ofensa ao art. 26, parágrafo único, III, da Lei n 8.666/1993, impossibilitando a averiguação da razoabilidade do valor contratado.

Em sua análise inicial, à peça n. 5, a Unidade Técnica corroborou o posicionamento do *Parquet* de Contas e ressaltou que “[...] a falta de demonstração da justificativa de preços, não só desrespeita o permissivo legal, como impossibilita a Administração verificar se a contratação que está sendo realizada é vantajosa. Sendo assim, entende-se irregular a ausência de justificativa de preços”.

Os responsáveis, nas defesas apresentadas, destacaram que houve pesquisa de preços de serviços semelhantes realizados pela referida empresa em outros municípios, confirmando os dados fornecidos na proposta apresentada, não havendo que se falar em ausência de justificativa de preços. Além disso, argumentaram que, no procedimento de contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, não é necessária a cotação de preços, mas somente sua justificativa, ou seja, o comparativo entre o valor das propostas e os valores cobrados de outros órgãos públicos, demonstrando que os valores propostos estão de acordo com os valores praticados no

mercado. Também ressaltaram que os valores cobrados foram suficientes para cobrir os custos operacionais dos serviços.

No reexame, peça n. 183, a Unidade Técnica reviu seu posicionamento inicial e entendeu pelo afastamento da irregularidade, manifestando-se nos seguintes termos:

Não obstante, quanto aos casos de inexigibilidade de licitação, deve-se rememorar que estes estão fundados na premissa de inviabilidade de competição, sob o fundamento de que esses serviços seriam caracterizados como singulares e ainda executados por profissionais de notória especialização.

Nessas situações, verifica-se um fator complicador nas realizações de pesquisa de preço, por exemplo, a outros fornecedores, frente as particularidades do serviço ou eventual condição de exclusividade do fornecedor.

Destaca-se o entendimento exarado pelo Acórdão 2280/2019 da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União no Pedido de Reexame, cujo o relator foi Ministro Benjamin Zymler, que assim foi disponibilizado no Boletim de Jurisprudência do TCU n.º 256:

Licitação. Contratação direta. Justificativa. Preço. Cotação. Inexigibilidade de licitação. 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.

Desse modo, no caso de inexigibilidade de licitação uma forma legítima de justificar o preço seria a apresentação pelo pretenso contratado de preços praticados perante outras instituições ou órgãos, públicos ou privados.

Este vem sendo o posicionamento do Tribunal de Contas da União, a exemplo do que foi decidido pelo Plenário daquela Egrégia Corte, através do Acórdão n.º 1.565/2015, vejamos:

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas. (grifo nosso).

Nessas situações, a justificativa do preço requer a demonstração de sua adequação levando em conta os valores praticados pelo contratado em outros contratos por ele mantidos, conforme argumentou a defesa.

Desse modo, permite-se demonstrar que a condição de exclusividade não servirá para distorcer o preço praticado. Significa dizer: o valor cobrado da Administração contratante é equivalente ao praticado pelo contratado em ajustes firmados com outros contratantes.

[...]

Assim, a forma utilizada para fundamentar a justificativa do preço em processos de inexigibilidade de licitação, seria a apresentação de comparação dos preços praticados pelo prestador de serviço perante outros entes públicos.

Neste sentido, examinando as cópias dos processos de inexigibilidades anexadas aos presentes autos, verifica-se que a empresa contratada apresentou relação de preços para prestação de serviços semelhantes junto a outras Prefeituras, podendo-se concluir que o preço realizado com esta contratação condiz com aqueles praticados no mercado.

Por sua vez, no parecer final, à peça n. 207, o Ministério Público de Contas reiterou o posicionamento pela procedência da representação.

Sobre o apontamento, destaco que, de acordo com a nova Lei de Licitações, especificamente o seu art. 23, § 4º, nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida pela lei, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Essa mudança no cenário legislativo, com a possibilidade de justificativa por meio de comparação do valor firmado pelo contratado perante outros entes, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, inclusive materializou-se em grande medida acompanhando a jurisprudência dos Tribunais de Contas sobre a matéria.

A propósito, nesse sentido, destaco o posicionamento adotado no âmbito deste Tribunal, nos Processos n. 1058578⁴, 1077038⁵, 1058875⁶ e 1041460⁷, assim como em recentes decisões nos Processos n. 1058862⁸, 1095324⁹, 1084279¹⁰ e 1095473¹¹, todos sobre casos similares aos dos autos.

Dessa forma, entendo que a razoabilidade do preço praticado pela contratada, observada a jurisprudência desta Corte, poderá ser aferida, quando imposto pela singularidade do objeto e mostrando-se inviável pesquisa, por meio da comparação do valor apresentado com os pactuados com outras entidades, envolvendo objeto similar, servindo tal comparação de preços como substitutivo capaz de representar um parâmetro para avaliação da adequabilidade dos valores pactuados.

No caso em análise, de acordo com o apurado pela Unidade Técnica, a contratada ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. comprovou que o preço ofertado nas inexigibilidades de licitação examinadas nos autos era compatível com os valores estabelecidos em contratos por ela firmados com outros entes públicos, com serviços equivalentes, motivo pelo qual, diante dos posicionamentos destacados, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

3.4 Conflito de interesses: contratação pela Prefeitura e pela Câmara do mesmo Município

O Ministério Público de Contas asseverou que a Constituição da República de 1988 previu a separação de poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, repartindo entre eles as funções estatais e prevendo prerrogativas e imunidades para que bem pudessem exercê-las, bem como criando mecanismos de controles recíprocos. Ademais, ressaltou que, em diversos municípios investigados, houve a contratação da ADPM – Administração Pública para

⁴ Representação n. 1058578, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, julgada pela Primeira Câmara em 22/6/2021.

⁵ Representação n. 1077038, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, julgada pela Primeira Câmara em 25/5/2021.

⁶ Representação n. 1058875, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, julgada pela Primeira Câmara em 20/10/2020.

⁷ Representação n. 1041460, de minha relatoria, julgada pela Segunda Câmara em 12/11/2020.

⁸ Representação n. 1058862, de relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão, julgada pela Segunda Câmara em 23/6/2022.

⁹ Recurso Ordinário n. 1095324, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, julgado pelo Tribunal Pleno em 1/6/2022.

¹⁰ Representação n. 1084279, de relatoria do conselheiro Licurgo Mourão, julgado pela Segunda Câmara em 31/3/2022.

¹¹ Recurso Ordinário n. 1095473, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, julgado pelo Tribunal Pleno em 16/2/2022.

Municípios Ltda., para prestação de serviços de consultoria em área contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública, tanto pela Prefeitura, quanto pela Câmara de Vereadores, no mesmo exercício financeiro. Diante de tal constatação, assinalou a existência de conflito de interesses nas referidas contratações.

A Unidade Técnica, em sua análise inicial, corroborou o entendimento ministerial, asseverando que “cabe ao Executivo fiscalizar o Legislativo, logo, se torna impossível realizar uma fiscalização imparcial, se ambos forem orientados por uma mesma empresa, ficando até mesmo reféns desta empresa que poderia direcioná-los de acordo seus interesses”.

Em suas defesas, os responsáveis informaram que a ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. não presta serviços para a Prefeitura de Cristina desde dezembro de 2015. Ressaltaram que o *Parquet* de Contas não trouxe qualquer impedimento legal para isso, mas sim entendimento formulado de forma subjetiva e sem analisar o caso concreto. Ressaltaram que uma das atribuições do Poder Legislativo é fiscalizar o Executivo, entretanto não se pode presumir, *a priori*, que sempre há conflitos de interesses, sendo que se eventualmente for identificada situação em que haja conflito de interesses, a ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. deverá se abster de executar aquele serviço específico.

Em sede de reexame, à peça n. 183, a Unidade Técnica manteve o entendimento inicial, “pois, conforme bem informou o MPC, cabe ao Executivo fiscalizar o Legislativo, logo, se torna impossível realizar uma fiscalização imparcial, se ambos forem orientados por uma mesma empresa, ficando até mesmo reféns desta empresa que poderia direcioná-los de acordo seus interesses”.

O Ministério Público de Contas, à peça 207, ratificou os termos da peça exordial e pugnou pela procedência do apontamento.

Acerca do possível conflito de interesses na contratação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. por Prefeitura e Câmara do mesmo município, simultaneamente, registro que tal questão foi apreciada pela Segunda Câmara nos autos da Representação n. 1082568, na sessão de 1º/12/2022, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. SERVIÇOS DE AUDITORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DO OBJETO. INADEQUAÇÃO DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS. CONFLITO DE INTERESSES. IMPROCEDÊNCIA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. PREJUDICADO.

[...]

5. A contratação concomitante pelos Poderes Legislativo e Executivo da mesma empresa para a prestação de serviços de consultoria contábil, orçamentária e financeira não induz, *a priori*, o conflito de interesses, que somente estará presente caso haja interface entre as atividades contratadas e as funções políticas parlamentares das quais derivam a competência constitucional de fiscalizar externamente a Administração direta e indireta.

Registro que perfilho do mesmo entendimento adotado na Representação n. 1082568.

A propósito, da análise do objeto dos contratos firmados pela Câmara Municipal de Cristina com a referida empresa, págs. 384/391 da peça n. 189, mais especificamente, das obrigações da empresa contratada, é possível observar que os serviços de consultoria e auditoria são amplos e se direcionam especialmente ao acompanhamento das atividades contábeis, orçamentárias e financeiras internas da Câmara Municipal, atinentes à proposta orçamentária no que toca ao Legislativo municipal, à execução orçamentária e à análise de balancetes da própria Câmara, sua conciliação bancária, mutações patrimoniais, execução de receitas e despesas

extraorçamentárias, cumprimento do limite do órgão para gastos com pessoal, exame dos atos de transparência na gestão fiscal etc.

Como se observa, as atividades descritas nas obrigações da contratada referem-se, essencialmente, ao auxílio para o cumprimento das obrigações contábeis da Câmara, no âmbito interno.

Dessa forma, entendo que não há, em princípio, fato concreto que materialize conflito de interesses suscitado pelo representante.

Por todo o exposto, com a devida vênia ao posicionamento do Ministério Público de Contas e da Unidade Técnica, proponho que este apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

3.5 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 este Tribunal de Contas e os gestores dos entes públicos envolvidos nas representações, com a participação da ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., visando ao ajuste das contratações que já ocorreram e para subsidiar as futuras contratações. Ainda, sugeriu a elaboração de cartilha de orientação aos municípios mineiros.

Nos termos do art. 93-A da Lei Complementar n. 102/2008, o TAG tem como objetivo regularizar atos e procedimentos dos Poderes, órgãos ou entidades por ele controladas.

Destarte, considerando que propus a improcedência de todos os apontamentos examinados nos autos, entendo que não existem atos ou procedimentos a serem regularizados no momento e, ainda, não há contratos vigentes, razão pela qual entendo prejudicada a celebração de TAG.

Quanto à elaboração de cartilha de orientação, considerando que tal iniciativa pedagógica transcende a relação processual atinente aos presentes autos e envolve a atuação de diferentes unidades internas deste Tribunal, entendo que seria o caso de cientificar a Secretaria Geral da Presidência da sugestão, para as providências cabíveis, em razão da competência atribuída ao presidente para a direção do Tribunal e dos seus serviços auxiliares, nos termos do art. 19, I, da Lei Complementar n. 102/2008.

Todavia, verifiquei que já foi determinado o encaminhamento da sugestão de elaboração da referida cartilha à Secretaria Geral da Presidência no âmbito dos acórdãos proferidos nas Representações n. 1084239 e 1084243, julgadas pela Segunda Câmara em 20/10/2022, e, ainda, na Representação n. 1082568, todas de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, razão pela qual entendo desnecessário novo encaminhamento da aludida sugestão.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Dr. Cyro Roberto Rezende Gonçalves.

Em sede de prejudicial de mérito, proponho que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, em relação aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 1/2014, da Câmara Municipal de Cristina, e aos Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 2/2013 e 7/2014, da Prefeitura Municipal de Cristina, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal.

No mérito, proponho que os apontamentos de irregularidade da representação sejam julgados improcedentes, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno, c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Intimem-se os responsáveis pelo DOC e o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DÜRVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

FICA ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO)

