

Processo: 1127712

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Débora Nogueira da Fonseca Almeida (Vereadora da Câmara Municipal de Carmo do Cajuru)

Representada: Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru

Responsáveis: Edson de Souza Vilela (Prefeito Municipal) e Matheus Maia Amaral (Secretário Municipal de Fazenda e Planejamento)

Interessada: Pontes Matos – Sociedade de Advogados (Empresa contratada no processo representado)

Procuradores: Renan Douglas Quirino Machado, OAB/MG 210.191, e Alessandro Eustáquio Brandão Schmitt, OAB/MG 85.149 (Procurador-Geral do Município)

MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 19/11/2024

REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. PREFEITURA MUNICIPAL. SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO ADVOCATÍCIO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. LEI N.14.039/2020. DESNECESSIDADE DE PESQUISA DE PREÇO DE MERCADO. JUSTIFICATIVA DO PREÇO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO

1. A Lei n. 14.039/2020 reconhece que os serviços profissionais advocatícios são, por sua natureza, técnicos e singulares, desde que comprovada a notória especialização do advogado ou do escritório, podendo ser contratados por inexigibilidade de licitação.
2. A Lei n. 14.133/2020 prevê, no art. 23, §4º, que, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor compatível para o objeto pela pesquisa dos valores praticados pelo mercado e dos preços constantes de bancos de dados públicos, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, realizadas no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

ACÓRDÃO

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

- I) julgar improcedente a representação formulada pela Sra. Debora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora do Município de Carmo do Cajuru, em face do Processo n. 219/2020, Inexigibilidade n. 01/2020, realizado pela Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru;
- II) determinar a intimação das partes do teor desta decisão, nos termos regimentais;

III) determinar, cumpridas as determinações regimentais, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de novembro de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PRIMEIRA CÂMARA – 19/11/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação oferecida por Débora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora da Câmara Municipal de Carmo do Cajuru, em face da ocorrência de possíveis irregularidades no Processo n. 219/2020, Inexigibilidade n. 01/2020, realizado pela Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru, com intuito de contratar uma empresa para “prestação de serviços jurídicos especializados de consultoria e assessoria aos órgãos pertencentes à Administração Pública, em assuntos jurídicos de alta complexidade, incluindo emissão de pareceres”.

Em síntese, a representante informa que o escritório contratado, Pontes Matos Sociedade de Advogados, é o mesmo que atua em defesa do atual Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru em diversos processos junto a este Tribunal de Contas, e que essa assessoria jurídica estaria sendo paga com recursos dos cofres públicos municipais e não com recursos próprios, motivo pelo qual questiona a legalidade da contratação.

Ressalta que a Prefeitura de Carmo do Cajuru conta com procuradoria própria, prevista em plano de cargos específico, sendo que o Procurador-Geral ocupa cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, com vencimento menor que o pago mensalmente ao escritório contratado por meio da inexigibilidade.

Aduz, ainda, que a contratação foi realizada pelo prazo de quatro meses, sem pesquisa de preço e cotações de empresas do ramo, e que foi prorrogada pelo prazo de 12 meses duas vezes.

Os autos foram autuados como Representação e distribuídos à minha relatoria (peça 4).

Encaminhei os autos para análise da 2ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios – 2ª CFM (peça 5).

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica sugeriu diligência devido à insuficiência de documentos necessários à análise das supostas irregularidades apontadas na representação. O Sr. Edson de Souza Vilela, Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru, foi o responsável pelo atendimento da diligência e intimado para que encaminhasse a este Tribunal de Contas a documentação pertinente e esclarecimentos necessários à elucidação dos fatos apresentados pela representante (peça 6). Em conformidade com a intimação, o Sr. Edson de Souza Vilela encaminhou seus esclarecimentos e documentação (peças 12 a 17).

Em 21/7/2023, os autos foram encaminhados à 2ª CFM, que efetuou a análise inicial e concluiu pela improcedência do apontamento relativo à ilegalidade da contratação por inexigibilidade de licitação e pela procedência do apontamento referente à ausência de justificativa do preço, infringindo o art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei Federal n. 8.666/1993, e sugeriu a citação do Sr. Edson de Souza Vilela, Prefeito do Município de Carmo do Cajuru, e do Sr. Matheus Maia Amaral, Secretário Municipal de Fazenda e Planejamento para apresentação de defesa (peça 19).

Citados, os representados enviaram sua defesa e documentação (peça 28).

Em 23/4/2024, a 2ª CFM juntou aos autos, seu relatório de análise da defesa, no qual concluiu pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas e não procedência da representação (peça 30).

O Ministério Público junto ao Tribunal recebeu os autos e opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, a teor do disposto no art. 485, VI, do Código de Processo Civil, dispositivo cuja aplicação subsidiária aos processos de contas é autorizada tanto pelo art. 15 do Código de Processo Civil quanto pelo art. 452, do Regimento Interno (Resolução n. 24/2023) (peça 32).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Da contratação de serviços de assessoria jurídica

A representante questionou a legalidade da contratação do escritório Pontes Matos Sociedade de Advogados, por meio da Inexigibilidade n. 01/2020, para prestação de serviços jurídicos, considerando que a Prefeitura de Carmo do Cajuru tem Procuradoria própria, prevista em Plano de Cargos específico, com custo inferior ao do citado contrato, e que a assessoria jurídica do prefeito perante esta Corte seria paga com recursos dos cofres públicos municipais.

Os representados, Prefeito e Secretário Municipal de Fazenda e Planejamento, informaram que o Escritório Pontes Matos Sociedade de Advogados tem prestado indispensáveis e excelentes serviços ao Município de Carmo do Cajuru, de extrema complexidade e singularidade, tendo comprovada largamente sua notória especialização e saber jurídico.

A Unidade Técnica anotou que os representados trouxeram aos autos julgado proferido por esta Corte de Contas (Processo n. 1.015.625), de minha relatoria, no qual “admite-se a possibilidade de contratação de serviços advocatícios mediante inexigibilidade de licitação, com base em nova orientação fixada por este Tribunal, à luz da Lei de Introdução ao Código Civil e da Lei Federal n. 14.039/2020, que reconheceu a singularidade dos serviços de profissionais de advocacia e de contabilidade”.

A Lei n. 13.039/2020 trouxe a definição de notória especialização para os serviços técnicos e singulares do advogado e do contador, promovendo as seguintes alterações:

Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (Lei n. 8.906/1994, art. 3º-A, parágrafo único)

Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (Decreto-Lei n. 9.295/1946, art. 25, § 2º)

A Unidade Técnica assim manifestou-se em seu estudo:

[...]

No caso, entende-se que pode ser aplicado o que se deliberou na Segunda Câmara no dia 18/08/2019, no julgamento da Denúncia n. 1.031.498, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, cujo entendimento, com fundamento no art. 37, inc. II, e no art. 132, caput, da Constituição da República, foi no sentido de que haveria “liberdade dos municípios de optar pela instituição de procuradoria municipal ou pela contratação de profissionais para execução dos serviços advocatícios sobre a contratação desses serviços

advocatícios não é ilimitada, o que obriga o gestor público a fundamentar sua decisão tendo em vista as peculiaridades locais, como medida que se revele mais eficiente e econômica”

Diante desse cenário, entende-se que contratação dos serviços jurídicos em questão foi motivada em razão da alta complexidade e das peculiaridades locais, como medida que se revelou mais eficiente para o município e com absoluta discricionariedade do gestor público na opção de terceirização dos serviços jurídicos. Portanto, o apontamento complementar deve ser considerado improcedente.

Verifica-se que a contratação em análise foi justificada e os serviços a serem prestados foram devidamente especificados.

Reconheço que a distância entre o Município e a Capital, onde ocorrem as demandas por presença do procurador neste Tribunal de Contas e em outros órgãos estaduais, é fator relevante a ser considerado, por não ser recomendável a ausência na sede do Procurador Geral do Município.

Além disso, a notória especialização do escritório contratado foi demonstrada no processo de inexigibilidade de licitação, o que permitiu ao Município inferir que o seu trabalho é essencial e o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Assim, como anotado pela Unidade Técnica, à luz da orientação fixada por este Tribunal, da Lei de Introdução ao Código Civil e da Lei Federal n. 14.039/20206, é admissível a possibilidade de contratação de serviços advocatícios e contábeis por inexigibilidade de licitação, serviços considerados singulares quando comprovada a notória especialização do contratado.

Quanto ao escritório contratado, a representante apontou ser o mesmo que defende o Prefeito Municipal nos processos perante este Tribunal de Contas, o que constituiria gastos irregulares com recursos públicos.

Verifica-se que a proposta da empresa Pontes Matos Sociedade de Advogados (peça 16, p. 12-14), especifica o serviço de “Acompanhamento jurídico com a elaboração das peças e recursos necessários, distribuição de memoriais e sustentação oral, nos processos de interesse do Município, junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Tribunal Regional do Trabalho, Tribunal Regional Federal, Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça”.

A Unidade Técnica consultou a documentação dos autos e relatou:

E mais, segundo a ata da reunião da comissão de licitação (peça 14, p. 151), o contrato de serviços técnicos profissionais especializados alcançaria atividades relacionadas com assessoria e consultoria, auditoria de atos jurídicos em geral, elaboração de defesas administrativas junto ao Tribunal de Contas, orientação jurídica e legal ao Gabinete do Prefeito, reestruturação de planos de carreiras e de cargos e salários etc.

O relatório resumido apresentado pela Administração Municipal (peça 12, p. 3- 6), referente aos serviços prestados à municipalidade pela contratada (Pontes Matos Sociedade de Advogados), no período de 2020 a 2023, inclui, em suma, acompanhamento e manifestações em processos SEI, análise documental e parecer em assuntos administrativos, bem como acompanhamento e defesa em processos desta Corte de Contas (Processos 1107636, 1098507, 1114655, 1127167, 1141452).

Em pesquisa no banco de dados do SGAP, observa-se que os processos supracitados tratam de representação oferecida pela vereadora da Câmara Municipal de Carmo do Cajuru, Sra. Débora Nogueira da Fonseca Almeida, em face de possíveis irregularidades formais em procedimentos licitatórios, assim como em razão de supostas irregularidades referentes a contratações temporárias, tendo como representado o Sr. Edson de Souza Vilela, Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru.

Como se vê, as possíveis irregularidades apontadas nessas representações, trazidas pela Administração Municipal, são atinentes as atribuições do cargo que o Sr. Edson de Souza Vilela ocupa na Administração Municipal.

Neste ponto, impende registrar o posicionamento professado por esta Corte no Recurso Ordinário n. 958.095, em Sessão Plenária, de 30/10/2019, de relatoria do Conselheiro Durval Ângelo, no qual foi decidido que “agentes públicos podem ser representados pela advocacia pública, desde que tenham sido demandados, judicial ou extrajudicialmente, para se defenderem por atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, enquanto ocupavam cargos na Administração e desde que não haja interesse convergente com o da Administração”.

Acolhendo a opinião da Unidade Técnica, entendo o posicionamento como válido para advogados contratados com recursos públicos para as funções indicadas no contrato.

Vê-se que o contrato representado, assim como outros relativos ao Município citados pela Unidade Técnica, tem o Prefeito Municipal como sujeito no exercício de sua função, o que não inclui a defesa de seu interesse pessoal.

Assim, pelo exposto, julgo improcedentes os apontamentos da representação quanto à irregularidade na contratação de serviços de assessoria jurídica.

II.2 Da inexistência de pesquisa de mercado

O outro fator apontado na representação foi a inexistência de pesquisa de mercado. Verifica-se que em exame inicial, a 2ª CFM opinou pela procedência parcial da representação, em razão da ausência de pesquisa de preços no Processo n. 219/2020, Inexigibilidade n. 01/2020, anotando:

Segundo o Procurador-Geral, por se tratar de procedimentos de inexigibilidade é necessária a apresentação de cotações, contratos ou atas, que evidenciem que os preços praticados realmente coadunam com os de mercado, demonstrando a coerência entre o binômio custo x benefício, lembrando que, embora estejamos tratando de uma inexigibilidade de licitação, ainda é ônus da administração demonstrar que efetuou a melhor contratação para a administração.

[...]

No caso, não foi localizada nos presentes autos a comprovação da realização de pesquisa de mercado, indispensável para justificar a fixação do preço dos serviços contratados [...].

Os representados, em sua defesa, ressaltaram que a jurisprudência desta Corte de Contas permite a justificativa de preços em procedimentos de inexigibilidade de licitação por meio da comparação com valores praticados em serviços semelhantes por outros órgãos. Citaram a manifestação do Conselheiro Relator Durval Ângelo no Recurso Ordinário n. 1.107.554, que corroborou essa prática na jurisprudência da Corte de Contas.

Com base nesse contexto, apresentaram uma planilha contendo diversos contratos celebrados pelo escritório Pontes Matos Sociedade de Advogados com outros órgãos para embasar os preços, abrangendo municípios como Pouso Alegre, Caratinga, São Francisco, Paracatu, Nepomuceno e Raposos, evidenciando preços compatíveis ou superiores aos do contrato questionado.

Compulsando os documentos nos autos (peça 28), apura-se o preço médio mensal de R\$ 13.475,75 para contratos similares, o que supera o valor contratado pelo Município de Carmo do Cajuru, para a prestação dos serviços de consultoria e assessoria jurídica ao executivo municipal, no valor mensal de R\$10.800,00 (peça 16, p. 10-15).

A Unidade Técnica, em análise da defesa, acabou por afastar a irregularidade apontada e manifestar-se pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas e não procedência da representação.

Corroborando a manifestação da Unidade Técnica, o Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, a teor do disposto no art. 485, VI, do Código de Processo Civil, dispositivo cuja aplicação subsidiária aos processos de contas é autorizada tanto pelo art. 15 do Código de Processo Civil quanto pelo art. 452, do Regimento Interno (Resolução n. 24/2023).

Entendo que, de fato, no processo de inexigibilidade de licitação para contratação de profissionais ou empresas de notória especialização, nos termos do art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, não há que se falar em pesquisa de mercado, em razão de não haver opção para escolha do contratante. O possível contratado é escolhido por ser aquele que irá atender à necessidade do contratante de forma eficaz e por não haver escolha melhor, conforme estudo e justificativa inserida nos autos.

A partir desse ponto, faz-se necessário comprovar a capacidade e notoriedade do pretendido contratado, bem como justificar o preço proposto, visando à obtenção do preço habitualmente praticado por ele.

Verifico, pela análise e fundamentação aqui discorridas, que essas condições foram preenchidas e registradas no Processo n. 219/2020, Inexigibilidade n. 01/2020, afastando as irregularidades apontadas, e julgo improcedente a representação.

Vale registrar que a Lei n. 14.133/2020 já prevê, no art. 23, §4º, que, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor compatível para o objeto pela pesquisa dos valores praticados pelo mercado e dos preços constantes de bancos de dados públicos, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, realizadas no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, julgo improcedente a Representação formulada pela Sra. Debora Nogueira da Fonseca Almeida, vereadora do Município de Carmo do Cajuru, em face do Processo n. 219/2020, Inexigibilidade n. 01/2020, realizado pela Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru.

Determino a intimação das partes do teor desta decisão, nos termos regimentais.

Determino, cumpridas as determinações regimentais, o arquivamento dos autos.
