



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, pelo Procurador signatário, com fulcro no artigo 61, I, c/c artigo 310, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Minas Gerais, vem perante Vossa Excelência propor a presente **REPRESENTAÇÃO** em face de:

MARIÂNGELA DA SILVA PAIVA DE SOUZA, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2014, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2014 e pela assinatura do Contrato s/n assinado em 30/12/2014;

LUCIO TADEU ANDRADE PEIXOTO, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2015, na qualidade de agente responsável pela solicitação de contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. para o exercício de 2015 e pela assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato de 2015, assinado em 28/12/2015;

FRANCISCO DE ASSIS MENDES, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2017, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2017;

DEGIANE DOMINGUES DA SILVA, Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2018, na qualidade de agente responsável pela solicitação de contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. para o exercício de 2018;

pelos fatos e fundamentos que passo a expor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

DOS FATOS

1. Instaurado em 29 de maio de 2018 neste Ministério Público de Contas de Minas Gerais, o Procedimento Preparatório n. 062.2018.793 tinha por objeto a análise da regularidade dos processos de inexigibilidade de licitação realizados pela Câmara Municipal de Silvianópolis para a contratação direta da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda.

2. Referido Procedimento Preparatório n. 051.2018.286, assim como diversas notícias de irregularidades e outros procedimentos preparatórios, foram autuados e/ou instaurados em decorrência de uma investigação proferida no âmbito deste Ministério Público de Contas, no município de Santos Dumont (Procedimento Preparatório n. 022.2017.707).

3. Naquela oportunidade, identificou-se que a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. restou contratada por mais 110 órgãos municipais de Minas Gerais, por meio do mesmo processo de inexigibilidade de licitação, no período de 2013 a 2018.

4. Na Câmara Municipal de Silvianópolis, a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. já vinham sendo contratada desde o exercício de 2009, quando se realizou a Inexigibilidade n. 002/2009, que culminou na celebração do Contrato s/n de 2009, prorrogado por cinco vezes, até o final do exercício de 2014.

5. Posteriormente, foram realizadas Inexigibilidades de Licitação em 2015 e 2017 para continuidade da prestação dos serviços pela empresa, até o final do exercício anterior, 2018.

6. Após minuciosa investigação, além de outros vícios, o MPC constatou que as contratações são irregulares, sobretudo pela inobservância ao caput e inciso II do artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106 do Tribunal de Contas de Minas Gerais, conforme a seguir será demonstrado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

DO DIREITO

I) Contratação irregular por inexigibilidade de licitação – Ausência da singularidade do objeto – Inobservância ao artigo 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993

7. Os procedimentos de Inexigibilidade de Licitação realizados em 2015 e 2017 (cópia da documentação anexa) tinham por objeto a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública.

8. O Contrato s/n de 2015, decorrente da Inexigibilidade realizada no mesmo exercício, com vigência ao longo de 2015, restou prorrogado até o final do exercício de 2016, por meio do Primeiro Termo Aditivo celebrado em 28/12/2015.

9. Tão logo encerrado, nova contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. foi realizada por meio de Inexigibilidade realizada em 2017, que culminou no Contrato s/n de 2017, assinado no dia 05/01/2017. Sua vigência também foi prorrogada até o final do exercício de 2018, conforme Primeiro Termo Aditivo assinado em 11/12/2017.

10. **Destaco que a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. já vinham sendo contratada desde o exercício de 2009, quando se realizou a Inexigibilidade n. 002/2009, que culminou na celebração do Contrato s/n de 2009, prorrogado por cinco vezes, até o final do exercício de 2014.**

11. Ou seja, a contratação da empresa se prolongou por 9 anos na Câmara Municipal de Silvianópolis, resultado da realização de apenas três processos de inexigibilidade de licitação, em 2009, 2015 e 2017.

12. Pois bem. A Constituição Federal de 1988 é expressa ao exigir a realização



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

do processo de licitação pública, com igualdade de condições e competição, para a contratação de obras, serviços, compras ou alienações, ressalvados os casos específicos da lei (art. 37, XXI¹).

13. A regra é a licitação. Porém, existem as exceções e a inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25 da Lei Federal n. 8.666/1993, é uma delas. Segundo o texto da norma, a licitação é inexigível quando houver inviabilidade de competição, especialmente:

Art. 25 (...)

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

14. No caso da Câmara Municipal de Silvianópolis, o gestor à época ratificou os processos de inexigibilidade com fundamento no art. 25 c/c o art. 13 da Lei Federal n. 8.666/1993. Ou seja, no inciso II do artigo 25.

15. O município então deveria observar cumulativamente os requisitos expressos na legislação específica para a contratação direta da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., por meio de inexigibilidade, que são eles: (i) inviabilidade de competição, (ii) singularidade do objeto e (iii) notória especialização do contratado (Art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993).

16. Entretanto, não foi o constatado.

¹ Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

17. De fato, é possível verificar que a empresa contratada possui notória especialização na prestação de serviços de assessoria contábil, diante da vasta experiência em outros municípios e da qualificação de seus funcionários, demonstradas no currículo por ela juntado aos autos de inexigibilidade.

18. Restam ausentes, porém, a verificação da singularidade do objeto e da inviabilidade de competição, requisitos intrínsecos ao processo de inexigibilidade de licitação.

19. Primeiro porque **serviço singular** é aquele que não se permite confundir com qualquer outro, devido à sua complexidade e excepcionalidade. Evidentemente, a *prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública* (cláusula primeira dos contratos celebrados), objeto dos processos ora analisados, não se traduz em um serviço singular.

20. Pelo contrário, são práticas corriqueiras e pertencentes à rotina diária de qualquer administração pública, as quais devem ser realizadas pelo corpo técnico efetivo do ente federativo.

21. Trata-se de objeto indeterminado e aberto, que estabelece amplo conjunto de atividades, colocando-nos diante de um típico contrato denominado “guarda-chuva”, por não estabelecer com precisão os serviços que serão prestados pela empresa contratada.

22. Impossível, então, o objeto da contratação ser denominado como “serviço de natureza singular”.

23. Segundo, e por decorrência lógica, porque não restou configurada nos processos de inexigibilidade do município de Silvianópolis a **inviabilidade de competição**. A prestação de serviços comuns de auditoria e consultoria contábil pode ser realizada por qualquer outra empresa que tenha capacidade para tanto.

24. Sendo assim, **a partir da análise dos objetos contratados nos processos de Inexigibilidade realizados em 2015 e 2017, pela Câmara Municipal de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Silvinaópolis, não restou configurada a hipótese de inexigibilidade de licitação, por inobservância dos pressupostos da singularidade dos serviços e da inviabilidade de competição, em descumprimento ao art. 25, caput e inciso II da Lei n. 8.666/1993.

II) Histórico da jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais – Inexigibilidade de licitação – Súmula n. 106

25. Em meados de 1999, no julgamento do Processo Administrativo n. 495.067, a Segunda Câmara do Tribunal de Contas decidiu pela regularidade dos contratos realizados pelo município de Cambuquira com as empresas JNC Advocacia S/C e ADP – Assessoria e Consultoria S/C para a prestação de serviços de assessoria jurídica e contábil:

(...) visto que os serviços por elas prestados têm natureza singular. Isto porque tais empresas são notoriamente especializadas, como ficou demonstrado nos autos (fls. 43-61). E, segundo Lúcia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz, *a singularidade subjetiva contém-se no bojo da notória especialização. Não poderá haver alguém notoriamente especializado sem características de singularidade* (Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, 3ª ed., Malheiros Editores, p. 80)

26. Entretanto, no ano seguinte, a jurisprudência do Tribunal de Contas já apresentou divergência. No julgamento do Processo Administrativo n. 603.768, realizado na sessão da Segunda Câmara do dia 02/03/2000, a mesma contratação da empresa ADP – Assessoria e Consultoria S/C pelo município de Mario Campos, para a prestação de serviços de assessoria contábil, restou considerada irregular, nos seguintes termos:

Como já exposto anteriormente, o serviço de natureza singular, por suas características individuais, permite inferir ser o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido pela Administração. Mais uma vez, como nos casos anteriores, os serviços prestados pela ADP – Assessoria e Consultoria S/C Ltda. não se enquadram nos serviços de natureza singular.

27. Diversos outros processos no Tribunal, cujo objeto era a análise da contratação da mesma empresa ADP – Assessoria e Consultoria S/C, foram julgados irregulares, pela inobservância do art. 25, caput e inciso II, c/c o art. 13 da Lei Federal n. 8.666/1993:

- Processo Administrativo n. 613.061 – Município de Silvianópolis – Sessão da Segunda Câmara do dia 29/05/2003;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

- Processo Administrativo n. 494.414 – Município de Cambuquira – Sessão da Segunda Câmara do dia 11/09/2003;
- Processo Administrativo n. 617.758 – Município de Alfenas – Sessão da Segunda Câmara do dia 09/10/2003;
- Processo Administrativo n. 604.218 – Município de Delfim Moreira – Sessão da Segunda Câmara do dia 23/10/2003;
- Processo Administrativo n. 638.925 – Município de Descoberto – Sessão da Segunda Câmara do dia 21/06/2004;
- Processo Administrativo n. 611.424 – Município de Alfenas – Sessão da Segunda Câmara do dia 02/09/2004;
- Relatório de Inspeção n. 601.591 – Município de Cambuí – Sessão da Segunda Câmara do dia 21/11/2006;
- Processo Administrativo n. 613.260 – Município de Areado – Sessão da Segunda Câmara do dia 24/06/2008;
- Processo Administrativo n. 604.772 – Município de Monsenhor Paulo – Sessão da Segunda Câmara do dia 15/07/2008;
- Recurso de Revisão n. 683.804 – Município de Areado – Sessão do Tribunal Pleno do dia 18/07/2012.

28. Fato é que, neste íterim, em 14/04/2004, no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684.973, pelo colegiado do Pleno, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, para uniformizar decisões divergentes acerca da contratação do Grupo SIM – Instituto de Gestão Fiscal² por inexigibilidade de licitação, entendeu que as contratações diretas realizadas por meio de inexigibilidade de licitação são irregulares quando não se revistam do caráter de singularidade do objeto exigido pela Lei Federal n. 8.666/1993:

(...) 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.

29. O incidente resultou na publicação do Enunciado de Súmula n. 106 do Tribunal de Contas, em 22/10/2008, que ainda permanece vigente:

² Outra empresa cujas contratações com os municípios mineiros, para a prestação de serviços de informática, também foram analisadas pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais e julgadas irregulares, em razão da ausência do fator singularidade do objeto para a caracterização da inexigibilidade de licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Nas contratações de serviços técnicos celebrados pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o artigo 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.**

30. Ou seja, não há dúvidas acerca da jurisprudência unânime do Tribunal de Contas de Minas Gerais relativa à necessidade de caracterização cumulativa da singularidade do objeto a ser contratado e da notória especialização do executor para que se tenha a inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, II c/c art. 13 da Lei Federal n. 8.666/1993 e da Súmula n. 106 do TCEMG.

III) Irregularidades identificadas nos processos de Inexigibilidade de Licitação

31. Além do que já foi apontado nesta Representação, foram identificadas outras irregularidades procedimentais nas inexigibilidades analisadas, em inobservância ao que determina a Lei Federal n. 8.666/1993.

IV.1) Ausência de projeto básico ou termo de referência – Descumprimento ao artigo 7º, §2º, I da Lei n. 8.666/1993

32. A Lei Federal n. 8.666/1993, para qualquer licitação que pretenda contratar a prestação de serviços, exige a existência de projeto básico ou termo de referência aprovado pela autoridade competente que descreva e faça o detalhamento dos elementos necessários e suficientes que caracterizem o objeto da licitação.

Art. 7º (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

33. O §9º³ deste mesmo artigo determina a aplicação das exigências aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, no que couber.

34. Respalhando a legislação, a cartilha “Como elaborar termo de referência ou projeto básico”, do Tribunal de Contas de Minas Gerais, também prevê a obrigatoriedade do termo de referência ou projeto básico para toda e qualquer licitação estabelecida na Lei n. 8.666/1993.

O Termo de Referência ou Projeto Básico **é um instrumento obrigatório para toda contratação (seja ela por meio de licitação, dispensa, inexigibilidade e adesão à ata de registro de preços)**, sendo elaborado a partir de estudos técnicos preliminares e devendo reunir os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto, bem como as condições da licitação e da contratação.

35. Entretanto, não verifiquei nos processos de Inexigibilidade realizados em 2015 e 2017 pela Câmara Municipal de Silvianópolis a existência do documento.

36. O fato demonstra ausência de planejamento do gestor municipal, podendo-se trazer graves danos e riscos à qualidade da contratação e ao dispêndio dos recursos públicos do município.

37. Pelo exposto, **houve descumprimento às disposições do §2º, I do artigo 7º da Lei Federal n. 8.666/1993 na realização dos processos de Inexigibilidade de 2015 e 2017 da Câmara Municipal de Silvianópolis.**

IV.2) Ausência de orçamento detalhado em planilhas – Descumprimento ao artigo 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/1993

38. Tanto na Inexigibilidade de 2015 quanto naquela de 2017 não foram identificadas as planilhas orçamentárias de custos unitários dos serviços a serem prestados pela empresa contratada, conforme determina o inciso II do §2º do artigo 7º da Lei Federal n. 8.666/1993:

³ Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência: (...)§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

39. A exigência deve ser observada em todos os procedimentos licitatórios a serem realizados na administração pública, inclusive nas dispensas e inexigibilidades. Isso porque o orçamento estimado em planilhas permite ao gestor a verificação do preço proposto pela empresa contratada em relação àqueles praticados no mercado, a fim de que o município não contrate serviços superfaturados.

40. Ora, é questão de interesse público. A preservação do patrimônio público é dever de todos aqueles que o administrem ou o utilizem de alguma forma.

41. Este é o entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, conforme a ementa da Representação n. 959.035, apreciada na sessão da Segunda Câmara do dia 01/12/2016:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS. AUSÊNCIA DO ORÇAMENTO EM PLANILHAS DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. INADEQUAÇÃO DO DOCUMENTO DESTINADO A JUSTIFICAR A ESCOLHA DO FORNECEDOR. INADEQUAÇÃO DO DOCUMENTO INTITULADO JUSTIFICATIVA DE PREÇO. AUSÊNCIA DA PUBLICAÇÃO DO TERMO DE RATIFICAÇÃO. INADEQUAÇÃO DA JUSTIFICATIVA PARA PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR DA PROPOSTA E O VALOR DO CONTRATO. IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. MULTA. RESTITUIÇÃO. RECOMENDAÇÃO.

1. É necessária a existência do binômio serviço singular e notória especialização para possibilitar a adequação da contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do inciso II do art. 25 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

2. Serviços advocatícios corriqueiros, devem ser prestados pelo corpo jurídico do próprio ente, não sendo possível a contratação direta, conforme entendimento exarado na resposta à Consulta n. 735.385, Sessão Plenária do dia 08/08/2007.

3. A realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

4. Para se estimar os preços de um serviço a ser contratado, há que se levar em conta todo o período de vigência do contrato a ser firmado, considerando-se todas as prorrogações previstas para a contratação.

5. A adequação orçamentária envolve a previsão de recursos orçamentários para satisfação da despesa a ser gerada por meio da futura contratação, devendo, para tal, ser consideradas todas as despesas subordinadas a determinada rubrica orçamentária.

6. Configurada a situação inexigível, deve-se atentar para a razão da escolha do executante e justificativa do preço, nos termos dos incisos II e III do artigo 26 da Lei n. 8.666, de 1993, para, somente depois, autorizar-se o contrato por inexigibilidade de licitação.

7. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o da Lei Federal n. 8.666/93 deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005).

8. Entende-se por “serviços contínuos” aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais.

9. Conforme dispõe a Súmula n. 46 deste Tribunal, a eficácia de contratos, convênios e acordos e seus aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, estaduais e municipais, qualquer que seja o seu valor, dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, a qual deverá ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data.

10. As minutas de editais, contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser precedidos de parecer jurídico, nos termos do art. 38, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

42. Pelo exposto, a **ausência de orçamento detalhado em planilhas que expresse custos unitários do objeto a ser contratado nos processos de Inexigibilidade de 2015 e de 017 da Câmara Municipal de Silvianópolis é irregular, em descumprimento ao artigo 7º, §2º, II da Lei Federal n. 8.666/1993.**

IV.3) Ausência de publicação do termo de ratificação e do extrato de contrato – Descumprimento ao caput do artigo 26 e ao parágrafo único do artigo 61, ambos da Lei n. 8.666/1993, e à Súmula n. 46 do TCEMG

43. De acordo com o caput do artigo 26 da Lei Federal n. 8.666/1993, o processo de inexigibilidade deverá ser comunicado à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição de eficácia dos atos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

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

44. Tanto na Inexigibilidade de 2015 quanto na Inexigibilidade de 2017, embora os termos de ratificação tenham sido assinados pelos respectivos Presidentes da Câmara Municipal, em 29/12/2014 e 05/01/2017, não foram realizadas as publicações necessárias à eficácia dos atos.

45. A lei é taxativa ao determinar a publicação da ratificação e/ou extrato da inexigibilidade no prazo de até 5 (cinco) dias da ratificação pela autoridade superior, **em jornal oficial**.

46. Entretanto, não foi o que aconteceu. Os contratos decorrentes dos processos de inexigibilidade, de 2015 e de 2017, bem como os respectivos termos aditivos celebrados, também não foram publicados em nenhum instrumento de divulgação, em nítida afronta à Lei Federal n. 8.666/1993 e à Súmula n. 46 do TCEMG.

47. Seguem as disposições normativas:

Art. 61. (...)

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

SÚMULA 46 (ALTERADA NO “MG” DE 14/10/97 - PÁG. 17 – MANTIDA NO “MG” DE 26/11/08 – PÁG. 72 - MANTIDA NO D.O.C. DE 05/05/11 – PÁG. 08 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 – PÁG. 04) **A eficácia de Contratos, Convênios e Acordos e seus aditamentos celebrados pelos órgãos e entidades públicas, estaduais e municipais, qualquer que seja o seu valor, dependerá da publicação de seu resumo no Órgão Oficial do Estado ou no Diário Oficial local, a qual deverá ser providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data.**

48. Pelo exposto, **houve descumprimento às disposições do caput do**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

artigo 26 e ao parágrafo único do artigo 61, ambos da Lei Federal n. 8.666/1993, e à Súmula n. 46 do Tribunal de Contas de Minas Gerais na realização dos processos de Inexigibilidade de 2015 e 2017, bem como na publicação dos respectivos contratos e termos aditivos celebrados, da Câmara Municipal de Silvianópolis.

IV.4) Ausência de cláusula contratual que estabeleça o critério de reajuste do contrato – Descumprimento ao artigo 40, inciso XI e ao artigo 55, inciso III, da Lei n. 8.666/1993

49. O artigo 40, inciso XI c/c o artigo 55, inciso III da Lei Federal n. 8.666/1993 fixam a obrigatoriedade de estabelecimento de critério de reajustamento de preços como cláusula dos editais de licitação e dos respectivos contratos administrativos.

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

50. Ocorre que, nos contratos ora analisados, nada foi fixado a esse respeito.

51. Ora, o reajustamento de preços sem a observância de critérios objetivos do mercado financeiro abre margem para a realização de fraudes e danos à utilização de recursos públicos.

52. A jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais é clara sobre o tema, conforme apreciação da Consulta n. 761.137, realizada na sessão do Tribunal Pleno do dia



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

24/09/2008, sob a relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada:

Decorre do art. 40, XI da Lei 8.666/93, inclusive, que **é obrigatório constar em todos os contratos administrativos cláusula que preveja o critério de Reajuste dos valores avençados**, retratando a variação efetiva dos custos do contratado, desde a data da apresentação da proposta/orçamento até a data do adimplemento.

53. A resposta à Consulta foi aprovada por unanimidade.

54. Sendo assim, **houve descumprimento ao artigo 40, inciso I c/c o artigo 55, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/1993, haja vista a ausência de cláusula contratual que faça previsão do critério de reajustamento de preços nos contratos celebrados em 2015 e 2017.**

DOS PEDIDOS

55. Pelo exposto, REQUEIRO:

A) seja recebida a presente Representação, nos termos dos artigos 310 e 312 da Resolução TCEMG n. 12/2008, e determinada a **CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS** para, querendo, apresentarem defesa em face das irregularidades noticiadas nesta inicial, conforme abaixo relacionado:

A.1) Contratação irregular por inexigibilidade de licitação – Ausência da singularidade do objeto – Inobservância ao artigo 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993

- Mariângela da Silva Paiva de Souza, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2014, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2014 e pela assinatura do Contrato s/n assinado em 30/12/2014;
- Lucio Tadeu Andrade Peixoto, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2015, na qualidade de agente responsável pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

solicitação de contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. para o exercício de 2015 e pela assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato de 2015, assinado em 28/12/2015;

- Francisco de Assis Mendes, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2017, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2017;
- Degiane Domingues da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2018, na qualidade de agente responsável pela solicitação de contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. para o exercício de 2018;

A.2) Ausência de projeto básico ou termo de referência – Descumprimento ao artigo 7º, §2º, I da Lei n. 8.666/1993

A.3) Ausência de orçamento detalhado em planilhas – Descumprimento ao artigo 7º, §2º, II da Lei n. 8.666/1993

A.4) Ausência de publicação do termo de ratificação e do extrato de contrato – Descumprimento ao caput do artigo 26 e ao parágrafo único do artigo 61, ambos da Lei n. 8.666/1993, e à Súmula n. 46 do TCEMG

A.5) Ausência de cláusula contratual que estabeleça o critério de reajuste do contrato – Descumprimento ao artigo 40, inciso XI e ao artigo 55, inciso III, da Lei n. 8.666/1993

- Mariângela da Silva Paiva de Souza, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2014, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2014 e pela assinatura do Contrato s/n assinado em 30/12/2014;
- Francisco de Assis Mendes, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis, na gestão de 2017, na qualidade de agente responsável pela Inexigibilidade de Licitação realizada em 2017;

B) **NO MÉRITO**, sejam:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

B.1) **CONFIRMADAS AS IRREGULARIDADES** constantes nesta Representação e **APLICADAS AS SANÇÕES CABÍVEIS AOS RESPONSÁVEIS**, nos termos dos artigos 83, I e 85, II da Lei Complementar n. 102/2008;

B.2) **RECOMENDADO AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SILVIANÓPOLIS** para que não proceda a nova contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., considerando que as contratações já perduram desde 2009 e são irregulares, em razão do uso ilegal da inexigibilidade de licitação, sob pena de multa a ser aplicada, nos termos regimentais.

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 14 de fevereiro de 2019.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)