



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



ANÁLISE INICIAL DE DENÚNCIA

Processo nº: 986993

Natureza: DENÚNCIA

Relator: : CONSELHEIRO SUBST. VICTOR MEYER

Data da Autuação: 09/09/2016

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Data do Juízo de Admissibilidade: 08/09/2016

Objeto da Denúncia :

Processo licitatório 018/2013, em que a Câmara Municipal de Mariana contratou o escritório de advocacia Valério Rodrigues e Advogados Associados mediante inexigibilidade de licitação.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: CAMARA MUNICIPAL DE MARIANA

CNPJ: 25705.989.0001-60

DADOS DE CONTRATAÇÃO DIRETA

Processo nº: 018/2013

Contrato nº: 017/2013

Data da Assinatura do contrato: 30/01/2013

Contratada: VALERIO RODRIGUES & RABELLO - ADVOGADOS - 08.829.500/0001-42

Objeto do contrato:

Contratação de serviços profissionais de advocacia atinentes a produção de material jurídico especializado para orientar, defender ou subsidiar os interesses e a competência constitucional da Câmara Municipal de Mariana, em matérias que envolvam o conhecimento especializado no direito administrativo, constitucional, ambiental, urbanístico, regulatório, que não configure tarefas jurídicas rotineiras e de baixa complexidade técnica.

Valor do contrato: R\$ 88.800,00

Vigência do contrato: 30/01/2013 a 29/01/2014

Fundamentação: art.25 da Lei 8.666/93

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



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;

Aditivo 1

Data da Assinatura: 28/01/2014

Valor do termo aditivo: R\$ 88.800,00

Objeto:

Primeiro Termo de Prorrogação ao contrato de prestação de serviços que entre si celebram a Câmara Municipal de Mariana e a empresa Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados.

Aditivo 2

Data da Assinatura: 28/01/2015

Valor do termo aditivo: R\$ 97.888,80

Objeto:

Segundo Termo de Prorrogação ao contrato de prestação de serviços que entre si celebram a Câmara Municipal de Mariana e a empresa Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados.

Aditivo 3

Data da Assinatura: 28/01/2016

Valor do termo aditivo: R\$ 108.206,16

Objeto:

Terceiro Termo de Prorrogação ao contrato de prestação de serviços que entre si celebram a Câmara Municipal de Mariana e a empresa Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados.

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

Introdução:

Trata-se de denúncia apresentada por José Geraldo da Silva, em face do Presidente da Câmara Municipal de Mariana, Sr. Antônio Marcos Ramos de Freitas, do Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Sr. Ricardo Reis Vale da Silva, e do Procurador Legislativo, Dr. Corjesu Quirino, em razão de contratação de serviços advocatícios com indevida inexigência de licitação, cerceando competição em processo licitatório.

Alega que percebeu a presença de um advogado, que não fazia parte do quadro de funcionários da Câmara Municipal, prestando-lhe assessoria.

Solicitou, então, cópia do procedimento licitatório ou processo administrativo em que foi contratado referido profissional. Teve seu pedido negado, sob o argumento de ausência de motivação da solicitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



Entendendo estar legitimamente amparado, denunciou ao Tribunal de Contas a situação de contratação direta de serviços advocatícios.

2.1 Apontamento:

Irregularidade no procedimento 018/2013, pelo qual se contratou serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, com base no artigo 25, II, da Lei 8.666/93.

2.1.1 Alegações do denunciante:

Alega o denunciante ter se deparado com um advogado que prestava assessoria à Câmara Municipal de Mariana, mesmo não pertencendo ao seu quadro de funcionários.

Solicitou, então, cópia integral do processo licitatório ou processo administrativo em que foi contratado o referido advogado.

Não as obteve, sob o argumento de que deveria ter motivado o seu pedido, o que vai de encontro ao disposto na Lei de Acesso a Informação.

Com isso, suspeitou que a contratação dos serviços advocatícios foi realizada com indevida inexigibilidade de licitação.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Solicitação do procedimento licitatório ou processo administrativo que o dispensou.

Ofício 215/2016 Câmara Municipal de Mariana que negou a apresentação dos documentos solicitados.

Contrato 017/2013

Processo de contratação por inexigibilidade de licitação 018/2013

2.1.3 Período da ocorrência: 30/01/2013 até 29/01/2017

2.1.4 Análise do apontamento:

De acordo com a Constituição Federal, é exigido que as contratações para realização de obras, execução de serviços e aquisição de bens sejam realizadas mediante prévio processo de licitação, para que se atenda os princípios que orientam a gestão dos negócios públicos, a saber, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.

A Lei 8.666 de 1993, que regulamenta referido artigo 37, institui normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública e, em seu artigo 25, dispõe sobre a inexigibilidade de licitação.

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

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.

§ 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.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Percebe-se que a Administração Pública, conforme a Lei de Licitações, poderá efetuar contratação direta com base em inexigibilidade somente nos casos em que houver inviabilidade de competição.

No caso em comento, a Câmara Municipal de Mariana fundamentou a inexigibilidade da licitação no inciso II supratranscrito, alegando se tratar de serviço técnico descrito no rol do artigo 13, de natureza singular, com profissional de notória especialização.

Nessa esteira, entendem alguns autores, dentre os quais cita-se Flávio Sátiro Fernandes, que a contratação de serviços advocatícios é passível de contratação direta devido às peculiaridades envolvidas nos contratos desse ramo, em especial o elemento confiança, que é fundamental para a escolha do advogado.

Esse mesmo autor, em artigo apresentado no Fórum de Contratação e Gestão Pública, aduz que

o requisito da confiança da Administração em que deseje contratar é subjetivo, logo, a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços — procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo, é incompatível com a atribuição com o exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (cf. o parágrafo 1º do artigo 25 da Lei n. 8.666). Ademais, a licitação desatenderia ao interesse público na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com quem, embora vencedor na licitação, segundo a ponderação de critérios objetivos, dela não merecesse o mais elevado grau de confiança.

Contudo, não é esse o entendimento majoritário.

Inclusive, este Tribunal de Contas possui entendimento contrário manifestado nas consultas 746716 e 688701.

Na Consulta 746716, o Conselheiro Antônio Andrada respondeu que “o elemento confiança deve ser considerado de forma complementar, tendo em vista os demais requisitos estabelecidos pela Lei”.

Nos autos da Consulta 688701, o Conselheiro Elmo Braz foi adiante, afirmando que a confiança não pode ser utilizada como escusa à licitação, devendo a Administração Pública pautar seus atos sempre no interesse público.

Ressalte-se, também, que a confiança do Administrador não é fator caracterizador da inexigibilidade. Pelo contrário, o que deve nortear a sua escolha é o interesse público que alcança toda a coletividade, portanto, impessoal.

Nos mesmos autos, respondeu o relator que o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais é de que, como regra geral, a contratação de serviços advocatícios e contábeis deve ser feita



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



mediante licitação. Somente em casos específicos poderão os serviços técnicos ser contratados mediante inexigibilidade.

Em síntese, é necessário ressaltar que o entendimento desta Corte sobre a contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública exarado nas consultas citadas e em várias outras decisões é de que **se deve observar, em princípio, a regra geral contida na Lei 8.666/93, que é licitar e, em caso específico, o disposto em seu art. 25, que remete para o art. 13, onde estão catalogados os serviços técnicos, dentre eles, os serviços advocatícios.** Este Tribunal considera que nem todos os serviços advocatícios podem ser considerados singulares; aliás, poucos têm esta característica. Somente as causas que, por sua complexidade, ou pelo montante isolado que cada uma representa, ou circunstância especial, marcante para a população ou para a Administração Pública, se revestem desse caráter singular. **Se estão no dia-a-dia da Administração, não podem ser considerados eventuais, mas sim serviços rotineiros, ou seja, aqueles que podem ser prestados pela esmagadora maioria de advogados e são passíveis de licitação.** Assim, **não basta que o serviço esteja listado no art. 13; é necessário que seja singular.** A polêmica sempre apresentada a esta Corte tem sido o argumento levantado por alguns profissionais liberais que consideram o seu trabalho como personalíssimo, marcante, e que por isso tem a natureza singular, exigida pelo inciso II do art. 25 da mencionada Lei. Diante de tal raciocínio, tem-se como entendimento que se o contratado tem a notória especialização, a singularidade do serviço é uma consequência. Mas não é verdade. Sabemos que a notoriedade não é inerente ao profissional do direito ou operador do direito, como chamado por alguns. É adquirida, personalíssima e depende da capacidade de cada um e, às vezes, pode permitir a contratação direta com o Poder Público, desde que o serviço a ser contratado esteja revestido do caráter singular.

Quanto ao tema de contratação direta mediante inexigibilidade, nos moldes do artigo 25 da Lei 8.666/93, o Tribunal de Contas da União teve a oportunidade de sumular seu entendimento em 2010.

Súmula 252. TCU. A inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Este Tribunal de Contas igualmente sumulou entendimento similar, em 2008:

Súmula 106. TCE-MG. Nas contratações de serviços técnicos celebrados 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.

Cediço, portanto, o posicionamento dos órgãos de controle de que para que ocorra a inexigibilidade de processos licitatórios com base no inciso II do artigo 25 da Lei de Licitações, existem requisitos cumulativos.

Imprescindível a comprovação da notória especialização do contratado além da singularidade dos serviços a serem prestados.

No caso em comento, quanto à especialização, constam dos autos (fls. 112 e seguintes) documentos que comprovem a ampla experiência do contratado, com atendimento a diversas entidades públicas, experiência com magistério, além de alguns livros publicados.

Quanto à singularidade, porém, não foram carreadas provas que demonstrem sua existência.

Em que pese o objeto do contrato especificar que não se configura tarefas jurídicas rotineiras e de baixa complexidade técnica, não há documentos que corroborem a afirmação. Ao contrário, indica o objeto do contrato que a contratação se deu para realização de atividades cotidianas, in verbis:

Funda-se o presente contrato na prestação de serviços profissionais de advocacia atinentes a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



produção de material jurídico especializado para orientar, defender ou subsidiar os interesses e a competência constitucional da Câmara Municipal de Mariana, em matérias que envolvam o conhecimento especializado no direito administrativo, constitucional, ambiental, urbanístico, regulatório, que não configure tarefas jurídicas rotineiras e de baixa complexidade técnica [...]

Percebe-se que o objeto do contrato trata nada além de assessoria jurídica rotineira, permanente e não excepcional. Deve-se levar em conta que os serviços advocatícios não constituem, por si sós, atividades de natureza singular.

Os serviços de assessoria jurídica descritos a partir da folha 93 dos autos, envolvendo, entre outros aspectos, emissão de pareceres nos diversos ramos do direito, análises jurídicas, elaborações de minutas de editais licitatórios, representação judicial em primeira e segunda instância, são rotineiros e podem ser prestados por diversos profissionais atuantes no mercado, não havendo qualquer justificativa para a contratação direta por inexigibilidade.

Soma-se a isso, o fato de que nas notas de empenho constantes das fls. 19 e seguintes possuem como descrição dos serviços a referência genérica à “despesa com serviços de consultoria jurídica”, o que não revela a singularidade do serviço contratado.

Quanto à singularidade do serviço contratado, é de grande importância se analisar o voto do Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, proferido em 2017 nos autos do julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 656.558 e 610.523, em que se discute a constitucionalidade da regra inserta no inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, em especial no que tange à execução de serviços de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Em seu voto, o eminente Ministro do STF entendeu pela possibilidade de se contratar serviços técnicos advocatícios por inexigibilidade de licitação, sem, contudo, olvidar de determinados requisitos, nos mesmos moldes em que já haviam decidido o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e o Tribunal de Contas da União.

Assim, a contratação se dará por inexigibilidade desde que estejam preenchidos os requisitos da Lei 8.666/93, não haja norma impeditiva para contratação nesses termos e **eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange a execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.**

Ao final do voto, Dias Toffoli ainda completa:

A singularidade da situação pode exigir da municipalidade a contratação de determinado profissional. Isso porque, realizando-se uma interpretação sistemática do regime jurídico, podemos concluir que **existem duas condições cumulativas para se aferir a legalidade de uma contratação de serviços advocatícios** – para fins de representação processual ou de consultoria – **sem prévia licitação**, quais sejam: a) a necessidade e a natureza do serviço, sua singularidade ou complexidade, a evidenciar que esses não podem ser normalmente executados pelos profissionais do próprio quadro e, **b) o caráter não continuado do serviço específico e singular.** (sem grifo no original)

Conclui-se, destarte, que a inexigibilidade da licitação impõe a não continuidade do serviço, do contrário, tornar-se-iam serviços cotidianos.

Impende destacar que o contrato nº 017/2013, firmado entre a Câmara Municipal de Mariana e o escritório advocatício Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados, teve duração de 12 (doze) meses, a contar de 30/01/2013.

Foram celebrados, ainda, reiterados termos aditivos, no total de 3 (três), com duração de 12 (doze)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



meses cada, finalizando o contrato em 29/01/2017.

Assim, não há que se falar em singularidade de um serviço que foi prestado durante 4 (quatro) anos. Pelo contrário, a duração do contrato indica que os serviços se tornaram corriqueiros, podendo ser prestados pela esmagadora maioria de advogados do mercado.

Ante todo o exposto, entende-se pela irregularidade no processo de inexigibilidade de licitação em questão, uma vez que não restou demonstrada a singularidade do serviço a justificar a contratação direta, não se vislumbrando argumentos e documentos suficientes para afastar a necessidade de realização do certame licitatório.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo de inexigibilidade de licitação 018/2013.

Contrato 017/2013, entre Câmara Municipal de Mariana e Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados.

2.1.6 Critérios:

- Constituição da República Artigo 37, Inciso XXI;
- Súmula Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 106, de 2008;
- Súmula Tribunal de Contas da União nº 252, de 2010;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 25, Inciso II.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Responsáveis:

- **Nome completo:** ANTONIO MARCOS RAMOS DE FREITAS
- **CPF:** 93417748615
- **Qualificação:** Presidente da Câmara Municipal de Mariana
- **Conduta:** Assinar o segundo e terceiro termo de prorrogação do contrato nº 017/2013, que foi realizado por inexigibilidade de licitação, quando deveria ter realizado procedimento licitatório.
- **Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento:** A assinatura dos termos aditivos do contrato nº 017/2013 resultou na continuidade de serviços sem a realização de procedimento licitatório.
- **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara.
- **Nome completo:** BRUNO MOL CRIVELLARI
- **CPF:** 04174441685
- **Qualificação:** Presidente da Câmara Municipal de Mariana
- **Período de exercício:** 30/01/2013 à 31/12/2014
- **Conduta:** Dar início a processo de inexigibilidade 018/2013 e assinar o contrato nº 17/2013, por inexigibilidade, em desconformidade com a lei, quando deveria ter realizado procedimento licitatório.
- **Nexo de causalidade entre a conduta e o apontamento:** A assinatura do contrato nº 17/2013, indevidamente realizado por inexigibilidade, resultou na aquisição de serviços advocatícios sem procedimento licitatório.

- **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara.

2.1.10 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas::

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

3 - OUTROS APONTAMENTOS DA UNIDADE TÉCNICA

3.1 Apontamento:

Ausência de justificativa de preço, em desconformidade ao disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III, Lei 8.666/93

3.1.1 Período da ocorrência: 30/01/2013 até 29/01/2017

3.1.2 Análise do apontamento:

Outro ponto a se destacar no processo de inexigibilidade 018/2013 é a ausência de justificativa de preço.

A teor do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93, o processo de inexigibilidade de licitação deverá ser necessariamente instruído com justificativa de preço.

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

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

- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

O Tribunal de Contas de Minas Gerais já teve a oportunidade de se manifestar pela imprescindibilidade da justificativa de preços, nos autos da Representação 980382, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, senão vejamos.

No caso específico do procedimento de inexigibilidade, o citado art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações, não por acaso, é expresso ao exigir, para esse meio de contratação direta, a justificativa de preço, que deve estar formalizada e constar nos autos do processo. Sobre a necessidade de observância, nas contratações por inexigibilidade de licitação, dos procedimentos estabelecidos no citado dispositivo, essa Corte de Contas já teve oportunidade de se pronunciar, como se verifica no seguinte excerto do voto prolatado pelo Conselheiro José Alves Viana, na Sessão da Segunda Câmara de 20/8/2015, in litteris:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. IRREGULARIDADES DIVERSAS RELACIONADAS À FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONSULTA DE PREÇOS. HABILITAÇÃO DOS LICITANTES. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREENCHIMENTO DE DADOS NO SICOM. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. ARQUIVAMENTO. RECOMENDAÇÕES.

1. A formalização do processo de inexigibilidade deve expor, de forma exaustiva, as razões que motivaram o gestor, em cada caso em concreto, a optar pela contratação direta. Deve restar comprovada a situação fática que inviabilize a competição, conforme disposto expressamente no art. 25 da Lei 8.666/93.

2. **Os procedimentos licitatórios, mesmo aqueles instaurados para contratação direta, devem ser instruídos com a documentação atinente a consulta de preços correntes no mercado, fixados por órgão oficial competente ou constantes do sistema de registro de preços. O administrador tem o dever de justificar o preço admitido como compatível, conforme disposição expressa do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93.**

3. Em que pese a necessidade de comprovação da regularidade fiscal do contratado nos processos licitatórios firmados por inexigibilidade, não há que se falar na existência de cláusulas restritivas, já que, no caso em exame, a competitividade se mostrou inviável.

[...]

A contratação direta não equivale à contratação informal, exigindo a realização de um procedimento licitatório prévio, ágil e simplificado, composto por etapas e formalidades imprescindíveis para justificar a escolha da empresa e o preço avençado, evitando-se, assim, abusos/desvios de poder e resguardando a moralidade administrativa e o interesse público. Nesse diapasão, o administrador público tem o dever de justificar o preço admitido como compatível e pertinente com o praticado no mercado, consoante preceitua o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93.

[...]

Ao exigir que a Administração estime o preço antes de efetivar suas contratações, o objetivo da previsão legal, além de destacar a dotação orçamentária (e certificar-se de que há verba para custear a contratação), é **garantir que não seja pago preço superior ao praticado no mercado pelo serviço contratado**. Logo, a permissão para a contratação direta não significa que o gestor público está legitimado a atuar de acordo com seu livre arbítrio, uma vez que deve sempre agir pautado no interesse público primário.

Conclui-se que a justificativa de preços tem como objetivo evitar abusos ou desvios de poder mediante a contratação direta, resguardando a moralidade administrativa e o interesse público.

No caso em tela, não constam dos autos documentos que comprovem que os denunciados procederam a análise de preços praticados no mercado e, como já exposto acima, a justificativa de preço deve ser formalizada e acostada ao procedimento de inexigibilidade da licitação, o que não foi feito.

Corroborando a ausência de pesquisa de preços o documento juntado à fl. 311, em que o Presidente da Câmara Municipal à época, Bruno Mol Crivellari, encaminha justificativa da contratação somente com a proposta formulada pelo Dr. Valério Rodrigues Silva, sem qualquer parâmetro para comparação de preços praticados no mercado.

Ademais, pelo disposto no artigo 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93, verifica-se que é necessária a elaboração de orçamento detalhado em planilha de custos unitários para a realização de licitações para a contratação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



de obras e serviços. Parágrafo 9º deste mesmo dispositivo prevê que esse requisito deverá ser observado tanto nos casos de dispensa quanto de inexigibilidade de licitação.

Art. 7º [...]

§ 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;

[...]

§9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Desse modo, não somente deveria constar pesquisa prévia a justificar o preço da contratação, mas também orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários dos serviços contratados.

Na situação em tela, o contrato foi inicialmente firmado com valor mensal de R\$7.400,00 (sete mil e quatrocentos reais), que ainda seria somado a despesas necessárias à prestação dos serviços, tais como, honorários periciais, despesas com viagens, hospedagens, fotocópias, autenticações, taxas de correio, protocolo integrado, dentre outras.

Ressalta-se, novamente, que referidos gastos não foram orçados em planilhas que demonstrassem a composição de seus custos, em desconformidade com o inciso II do §2º do artigo 7º da Lei de Licitações.

O primeiro termo aditivo manteve o valor do contrato. O segundo e terceiro aumentaram, porém, para R\$8.157,40 (oito mil cento e cinquenta e sete reais e quarenta centavos) e R\$9.017,18 (nove mil e dezessete reais e dezoito centavos) mensais, respectivamente, conforme demonstrado em fls. 68 e seguintes.

Os montantes acima são considerados expressivos por esta Unidade Técnica, sobretudo por não constar carga horária mínima, tampouco forma da prestação dos serviços.

Ante todo o exposto, entende-se pela irregularidade no processo de inexigibilidade de licitação em questão, ante a ausência de justificativa de preço, em desconformidade ao disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III, Lei 8.666/93.

3.1.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo de inexigibilidade de licitação 018/2013.

Contrato nº 017/2013, entre Câmara Municipal de Mariana e Valério Rodrigues Rabello e Santana Advogados.

3.1.4 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 7º, Parágrafo 2º, Inciso II;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 26, Parágrafo único, Inciso III.

3.1.5 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

3.1.6 Responsáveis:

- **Nome:** BRUNO MOL CRIVELLARI



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: SUPERINTENDENCIA DO CONTROLE
EXTERNO



- **CPF:** 04174441685
- **Qualificação:** Presidente da Câmara Municipal de Mariana
- **Conduta:** Assinar o contrato nº 017/2013 por inexigibilidade, sem justificativa de preço, quando deveria justificar o preço da contratação.

3.1.7 Medidas cabíveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas::

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

4 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela procedência da denúncia no que se refere aos seguintes fatos:
 - Irregularidade no procedimento 018/2013, pelo qual se contratou serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, com base no artigo 25, II, da Lei 8.666/93.
- ✓ Pela irregularidade dos seguintes fatos apurados por esta Unidade Técnica:
 - Ausência de justificativa de preço, em desconformidade ao disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III, Lei 8.666/93

5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- ✓ a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 27 de Março de 2019

Miguel do Carmo Silveira
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula: 32121