



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1058864
Procedência: Câmara Municipal de Silvanópolis
Natureza: Representação
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais – MPC
(Procurador Daniel de Carvalho Guimarães)
Ano Ref.: 2019

I - RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face de Mariângela da Silva Paiva de Souza, ex-Presidente da Câmara Municipal (gestão 2014); Lúcio Tadeu Andrade Peixoto, ex-Presidente da Câmara Municipal (gestão 2015); Francisco de Assis Mendes, ex-Presidente da Câmara Municipal (gestão 2017) e Digiane Domingues da Silva, Presidente da Câmara Municipal (gestão 2018), em razão de irregularidades praticadas na contratação direta, por inexigibilidade, para prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em Administração Pública.

Em 04/06/2019 foi solicitada a documentação para a instrução processual, fl. 01, tendo sido encaminhada em 23/07/2019, fls. 21 e 22 e juntada aos Anexos 01 a 04 dos presentes autos.

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como representação, às fls. 27 a 28v.

O Conselheiro Presidente, à fl. 29, recebeu a documentação como representação e determinou sua atuação e distribuição.

O Conselheiro Relator, à fl. 32, determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria que elaborou relatório técnico, às fls. 33 a 40, retornando os autos ao Relator.

O Conselheiro Relator, à fl. 42, determinou a citação dos responsáveis para que, no prazo improrrogável de 15 dias, apresentassem defesa e documentos que julgassem pertinentes acerca dos apontamentos da inicial e do estudo técnico.

Devidamente citados, às fls. 51 a 54, os responsáveis apresentaram defesa e documentos protocolizados sob os números 5342311/2019, 5341211/2019, 5341611/2019, 5341511/2019, 5341711/2019, 5341111/2019, 5341011/2019 e 5342211/2019 e ainda, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

empresa ADPM, na qualidade de interessada, apresentou esclarecimentos e documentos, protocolizados sob o n. 6021310/2019.

Em cumprimento ao despacho de fl. 56 os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise da defesa.

II – ANÁLISE DE DEFESA

De acordo com a Representação formulada pelo Ministério Público de Contas de fls. 01 a 10 e análise técnica de fls. 33 a 40, foram apontadas as seguintes irregularidades:

- a) Negligência ao dever de licitar estabelecido no ordenamento jurídico em face da contratação direta com fulcro no inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/93, sem restar demonstrado nos autos do procedimento a singularidade do objeto;
- b) Ausência de projeto básico ou termo de referência e ausência de orçamento detalhado em planilhas, em descumprimento ao art. 7º, §2º, I e II da Lei nº 8.666/93.
- c) Ausência de publicação da ratificação do certame bem como dos termos aditivos na imprensa oficial, em descumprimento ao *caput* do art. 26 e parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/93, comprometendo a participação e a fiscalização dos atos da licitação pelos eventuais interessados;
- d) Ausência de cláusula contratual que estabeleça o critério de reajuste do contrato- Descumprimento ao art. 40, inciso XI e ao art. 55, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Regularmente citados, os responsáveis apresentaram as seguintes alegações.

1 - PRELIMINARES

Defendentes: Sebastião Batista de Andrade Filho (fls. 58 a 100), Luis Carlos Jacinto (fls. 524 a 566), Marcos Lino dos Santos (fls. 729 a 771), Ana Tereza Beraldo (fls. 890 a 933),

Da ilegitimidade passiva do denunciado

Inicialmente, alegou o defendente que verificou que a denúncia apresentada pelo MPC se deu em face de Mariângela da Silva Paiva de Souza, Lúcio Tadeu Andrade Peixoto, Francisco de Assis Mendes e Degiane Domingues da Silva.

Ademais, sustentou que em momento algum o *parquet* fez menção a ele, nem ao menos o imputou qualquer irregularidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Sendo assim, afirmou que não tendo sido arrolado na peça exordial da denúncia apresentada, não possui legitimidade para figurar o polo passivo, nos termos do art. 307 c/c 311 do Regimento Interno do TCEMG.

Análise

Inicialmente, ressalte-se que, em que pese a citação ser uma deliberação do Relator, nada impede que este mande citar e inclua como responsável alguém que não esteja no rol de representados.

Contudo, a legitimidade *ad causam* deve ser analisada no caso concreto, com base nos fatos e provas.

Os arts. 6º, XVI e 51, ambos da Lei de Licitações e Contratos definem as atribuições das comissões de licitação, sejam elas permanentes ou especiais.

À comissão de licitação compete receber, examinar, e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes, não pratica qualquer ato concreto, além da classificação.

A atividade jurídica da comissão de licitação se exaure com a classificação e com a manifestação nos eventuais recursos interpostos, não lhe compete emitir apreciação acerca da conveniência ou inconveniência da contratação ou sobre a satisfatoriedade das propostas.

No caso em cerne observa-se que os ora defendentes foram citados por serem membro da Comissão Permanente de Licitação e terem participação efetiva nos processos.

Sendo assim, ressalte-se que não compete a Comissão de Licitação praticar qualquer ato no decorrer dos Processos de inexigibilidade.

Da análise dos documentos acostados aos autos, nota-se que, tanto no processo realizado em 2015, como o realizado em 2017, foi elaborada Ata de Inexigibilidade, às fls. 174 (anexo I) e 71 (anexo II), nos quais, as Comissões formadas pelos Srs. Luis Carlos Jacinto, Marcos Lino Santos e Francisco Assis Mendes e pelos Srs. Sebastião Batista de Andrade Filho, Luis Carlos Jacinto e Sra. Ana Tereza Beraldo, respectivamente, opinaram pela regularidade da contratação.

Dessa forma, entende-se que os membros da comissão excederam suas funções ao analisar a legalidade da contratação por inexigibilidade, motivo pelo qual foram incluídos no rol de responsáveis.

Sendo assim, deve ser rejeitada a preliminar de ilegitimidade.



2 - MÉRITO

Defendentes: Sebastião Batista de Andrade Filho (fls. 58 a 100), Tadeu Andrade Peixoto (fls. 152 a 193), Francisco de Assis Mendes (fls. 383 a 424), Luis Carlos Jacinto (fls. 524 a 566), Marcos Lino dos Santos (fls. 729 a 771), Ana Tereza Beraldo (fls. 890 a 933), Mariângela da Silva Paiva de Souza (fls. 993 a 1036), Degiane Domingues da Silva (fls. 1153 a 1194)

2.1 – Da contratação por inexigibilidade – Ausência de Singularidade do Objeto – Art. 25 Lei 8.666/93 e Súmula 106 TCE/MG

Alegaram os defendentes que a afirmação de que os serviços prestados pela empresa ADPM à Câmara Municipal de Silvianópolis não preenchem os requisitos necessários para contratação por inexigibilidade, por não haver singularidade do objeto, não deve prosperar.

Afirmaram que a complexidade dos serviços executados pela Câmara Municipal de Silvianópolis, demandam conhecimento técnico especializado.

Ademais, sustentaram que entende que a administração tem o dever de ensejar a concorrência para a execução de serviços públicos, de maneira que, contratados por meio de licitação, garantem respeito aos princípios constitucionais.

Contudo, asseveraram que a própria Constituição prevê a possibilidade de contratação, sem prévia licitação.

Dessa forma, destacaram que é de extrema inteligência a ressalva definida pelo constituinte, ao prever que há situações em que não é possível realizar o procedimento licitatório ou que, em determinadas hipóteses, ainda que possível, não se apresenta como o meio mais eficaz para a satisfação do interesse.

Afirmaram ainda, que segundo a doutrina majoritária, somente há sentido em realizar licitação quando presentes determinados pressupostos lógicos, fáticos e jurídicos. Nesse sentido, destacaram dois entendimentos doutrinários.

Além disso, aduziram que a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar o certame entre eventuais competidores ou se o contratado é o único que reúne as condições necessárias à plena satisfação do objeto, tendo o legislador reconhecido a impossibilidade de se promover um rol taxativo de todas as possibilidades e situações em que ocorrerá a inviabilidade de competição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Desse modo, alegaram que, no caso em tela, a contratação se enquadra na hipótese do inciso II, art. 25, da Lei n. 8.666/93, segundo o qual são requisitos necessários apenas a natureza singular dos serviços prestados e a notória especialização.

Ademais, salientaram que o entendimento do MPC no tocante à inexigibilidade é equivocado e contrário a doutrina majoritária no que diz respeito ao conceito de natureza singular.

Nesse sentido, destacaram lição de Celso de Mello, julgados do STF, STJ e TJMG. E, ainda, a definição de singular, segundo dicionário Aurélio.

Portanto, sustentaram que embora outros, talvez muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda.

No que tange a classificação como serviços técnicos, aduziram que estes devem ser entendidos como aqueles que envolvam a aplicação de rigorosa metodologia ou formal procedimento para atingir determinado fim.

Assim, o serviço será técnico profissional quanto constituir objeto de uma profissão, isto é, apresentar objeto próprio e se desenvolver segundo regras inconfundíveis. Logo, quando se tratar de serviços técnicos profissionais especializados, são por sua natureza, aqueles em que a especialização identifica a capacitação maior do que a usual e comum, envolvendo uma parcela definida e delimitada do conhecimento.

Nesse sentido, destacaram entendimento do Professor Hely Lopes Meirelles.

Diante de todo o exposto, afirmaram que não restam dúvidas quanto ao fato de que os serviços técnicos profissionais especializados elencados no art. 13, da Lei n. 8.666/1993, são exatamente os prestados pela ADPM.

No que tange a notória especialização, sustentaram que este conceito é bastante subjetivo, inserindo-se na categoria do que a doutrina convencionou denominar de conceitos fluidos, não sendo possível categorizar segundo um padrão universal, levando-se em conta não só o grau do intelecto dos contratados, mas também as próprias peculiaridades do contratante. Nesse sentido, destacou decisão do TJMG.

Ademais, aduziram que o MPC entendeu a letra da lei restritivamente, ao afirmar que para ocorrer a inexigibilidade de licitação é necessário a inviabilidade de competição associada à singularidade do objeto e a notória especialização do contratado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Desse modo, alegaram que a estrutura procedimental adotada pela Câmara Municipal de Silvianópolis ao contratar os serviços técnicos especializados da ADPM, norteou-se pela alta capacitação pessoal de seus sócios, bem com, de seus funcionários, tendo sido realizada a contratação justamente, pelo fato da empresa possuir em seu quadro funcional contador, auditor, advogado, administrador de empresa, analista de sistema, técnicos em contabilidade, exímios estudiosos e especialistas em serviços públicos, colocados à disposição da Administração.

Destacaram ainda, que o MPMG, em decisões recentes, promoveu o arquivamento de diversos procedimentos investigatórios que envolviam a ADPM, por entender que os serviços por ela prestados são revestidos da singularidade.

Por fim, salientaram que a decisão do Recurso Ordinário n. 952.077, interposto contra a decisão proferida no Processo Administrativo n. 811.150, considerou regular a contratação da ADPM pela Câmara Municipal de Silvianópolis, para prestação de serviços análogos aos ora realizados, assim como a manifestação da Unidade Técnica e do MPC no Processo n. 811.150.

Análise

A licitação é um processo administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas no ato convocatório próprio, empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Em regra, a Administração Pública tem o dever de licitar, entretanto, conforme informou o defendente, a Constituição Federal c/c a Lei n. 8.666/1993 preveem situações em que será possível a contratação direta, são as hipóteses de licitação dispensada, dispensável ou inexigibilidade.

A inexigibilidade de licitação se caracteriza por haver apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda às necessidades da Administração, não sendo possível a licitação em razão da inviabilidade de competição.

A respeito da inexigibilidade, o art. 25 da Lei n. 8.666/1993, assim dispõe:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

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. (g.n)

Sendo assim, contrário ao alegado pelos defendentes, observa-se que para a realização de contratações de serviços técnicos por inexigibilidade o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o futuro contratado possuir notória especialização.

O serviço singular deve ser entendido como aquele cujo objeto possua características individuais que o distingam dos demais e o tornem incomum, diferente, insuscetível de comparação ou assimilação por qualquer outro da mesma espécie.

Nesse sentido, excerto do voto exarado pelo Relator, Conselheiro Wanderley Ávila no processo n. 811150, que também versava sobre a contratação por inexigibilidade da empresa ADPM, *in litteris*:

Com efeito, conforme o próprio TCU, a singularidade de um serviço “diz respeito a sua invulgaridade, especialidade, especificidade, ou seja, a natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidade que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional”.

Quanto a caracterização de serviço técnico especializado, são aqueles enumerados no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, quais sejam: estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Ademais, referente a notória especialização do contratado, o §1º, do art. 25, da Lei n. 8.666/1993 estabelece que 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 plena satisfação do objeto do contrato.

Sendo assim, a especialização é de índole subjetiva, no sentido de ser um atributo ligado ao agente, profissional ou empresa, e não possui forma legal própria, exclusiva, específica de documentação, assim, este critério, em última instância, será definido a partir do grau de confiança que a própria Administração, deposite na especialização desse contratado, conforme informa o defendente.

Feitas tais considerações, cumpre destacar que em momento algum foi questionado a notória especialização da empresa ou não se tratar de serviço técnico especializado, mas sim, a ausência de singularidade do objeto.

No caso em cerne, o objeto é a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública, em atendimento às necessidades das diversas secretarias do município.

Ainda, cabe ressaltar que não há vedações a contratação de serviços de auditoria e consultoria por meio de inexigibilidade, entretanto devem ser analisados cada caso, a fim de se verificar a singularidade, pois, esta pode depender de diversos fatores.

No presente caso, verifica-se que o objeto foi descrito de maneira extremamente vaga, com especificações muito amplas, logo, não é possível verificar a singularidade do objeto.

Ademais, em relação as Notícias de Fato arquivadas pelo Ministério Público estadual, cabe ressaltar que, àquele *parquet* não apreciou a licitude das contratações, mas a procedência de possível crime de improbidade administrativa, por conluio de Municípios na contratação da ADPM.

Sendo assim, não foi apreciada a matéria como um todo, analisando a contratação em si, verificando a adequação as hipóteses previstas em lei e observância as exigências nela contidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Do mesmo modo, no que tange a manifestação favorável à inexigibilidade da contratação da ADPM, dado pela unidade técnica deste egrégio Tribunal, bem como, pelo Ministério Público de Contas, no processo n. 811.150, cumpre destacar que, embora tenham estes acolhido as teses da defesa e se manifestado dessa forma, a decisão proferida pela Câmara Julgadora foi pela irregularidade da contratação. Decisão que desafiou o Recurso Ordinário nº 952077, tendo o Tribunal Pleno reformado a decisão não para excluir a irregularidade, mas modificar a penalidade de multa anteriormente imputada.

Além disso, ressalte-se que ainda que o recurso tivesse considerado regular a contratação, não vincula a análise da contratação objeto destes autos, pois a singularidade não está atrelada ao prestador de serviço, no caso a ADPM, mas ao serviço a ser prestado.

Por fim, quanto as demais doutrinas e jurisprudências citadas, salienta-se que trazem diversas doutrinas e entendimentos dos quais este egrégio Tribunal também acolhe. Entretanto, nesse caso, não é possível verificar tal singularidade, vez que o objeto é extremamente amplo, não possuindo qualquer especificidade.

Desse modo, conclui-se que deve ser mantida a irregularidade referente a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, sem a demonstração da singularidade do serviço, em ofensa ao art. 25, II, Lei n. 8.666/93.

Das inexigibilidades do Tribunal de Contas

Dos paradigmas de legalidade das inexigibilidades de licitação do Tribunal de Contas de Minas Gerais, na contratação de empresas para a prestação de serviços técnicos especializados tal qual os prestados pela ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., nos termos do Artigo 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993.

Alegaram os defendentes que a contratação por inexigibilidade tem previsão legal, constante do art. 25, *caput*, combinado com art. 13, ambos da Lei n. 8.666/1993, amplamente usada pela Administração Pública, em especial pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, que desde 2011 contrata a empresa Atest Atuária e Estatística Ltda., para a prestação de serviços técnico especializados.

Análise

Inicialmente, cabe esclarecer que não está aqui a se dizer que jamais poderia a empresa ADPM ser contratada por inexigibilidade, no entanto, deve ser demonstrada a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

prestação de um serviço específico, como por exemplo, a realização de atuação em determinado Tribunal, elaboração de relatórios de auditoria de determinado tema, o que não se verifica.

Ademais, no que tange as contratações da empresa Atest Atuária e Estatística Ltda. pelo TCEMG, observa-se que estas possuem objeto detalhado, singular, passível de ser contratado por inexigibilidade, como por exemplo, o Processo n. 13/2012, à fl. 79, que tem por objeto:

a contratação da empresa Atest Atuária e Estatística Ltda. para a prestação de serviços técnicos profissionais, com objetivo de emissão de relatórios contendo as avaliações da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Minas Gerais (RPPS), compreendendo Fundo Financeiro de Previdências – FUNFIP e Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – FUNPEMG; do Instituto de Previdência dos Servidores Militares (IPSM) e do Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais (IPLEMG) e ainda, avaliação dos dados contidos no Demonstrativo da Projeção Atuarial, Anexo XIII do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, com emissão de pareceres atuariais.

Dessa forma, contrário a contratação realizada pelo município de Silvianópolis, 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 em comparar a contratação por ele realizada às contratações realizadas por este Tribunal.

Da inexigibilidade do Ministério Público Estadual

Do paradigma de legalidade da inexigibilidade de licitação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, na contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas para a prestação de serviços técnicos especializados, tal qual os prestados pela ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., nos termos do Artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993

Alegaram os defendentes, que não menos diferente do Tribunal de Contas, o Ministério Público Estadual, nos termos da Resolução PGJ n. 23, de 31 de dezembro de 2017, também adota a contratação de prestadores de serviços técnicos especializados, tal qual os praticados pela empresa ADPM, mediante inexigibilidade de licitação, para a elaboração de pareceres técnicos de competência do referido Ministério Público.

Dessa forma, sustentaram que ficou demonstrado que a contratação da ADPM, pela Câmara Municipal de Silvianópolis, por meio da inexigibilidade de licitação foi legal e inteiramente regular, devendo as supostas alegações de irregularidade promovidas pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

representante do Ministério Público de Contas serem rejeitadas e os atos de contratação serem julgados regulares e devidamente aprovados.

Por fim, ressaltaram que quanto ao incidente de uniformização de jurisprudência n. 684.973, citado como paradigma pelo representante do Ministério Público de Contas, este não se aplica ao presente caso, haja vista que o objeto empresarial e a forma de atuação do GRUPO SIM - Instituto de Gestão Fiscal não são os mesmos da empresa ADPM.

Sendo assim, alegaram que a referência citada não deve ser considerada.

Análise

No que tange as contratações realizadas pelo MPMG, assim como demonstrado nas contratações realizadas pelo TCEMG, tratam de situações específicas, embora a contratação se refira a um banco de peritos, estes só serão chamados e prestarão serviços em determinadas situações.

Dessa forma, desarrazoado comparar a contratação da ADPM com as realizadas pelo MPMG.

Ademais, ressalta-se que a uniformização de jurisprudência n. 684.973 foi utilizada como paradigma para justificar a ausência de singularidade que justificasse a contratação por inexigibilidade.

Contudo, não foi o único fundamento utilizado. Dessa forma, ainda que se desconsidere a aplicação deste paradigma, não irá interferir quanto a existência da irregularidade.

Assim, no que tange a aplicação ou não da uniformização de jurisprudência n. 684.973, observa-se que o caso concreto foi de que o Grupo SIM foi contratado por meio de inexigibilidade por diversos municípios para a prestação de serviços de assessoria, consultoria, auditoria financeira, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, nas áreas de contabilidade, de pessoal, tributária, arrecadação, tesouraria, patrimônio, licitação e almoxarifado.

Dessa forma, ainda que o objeto empresarial e a forma de atuação sejam diferentes, o caso concreto é o mesmo, portanto, cabe perfeitamente a aplicação a este caso.

Das supostas irregularidades identificadas nos processos de Inexigibilidade de Licitação

Alegaram os defendentes que, os apontamentos feitos pelo representante do Ministério Público de Contas, relativo a supostas irregularidades existentes nos processos licitatórios em análise, que culminaram na contratação da empresa ADPM, não foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

analisados com a devida cautela e esmero, razão pela qual, sua desconsideração é medida que se impõe.

Da alegada ausência de projeto básico ou termo de referência

Sustentaram que, diferentemente do alegado pelo representante do MPC, nos dois processos licitatórios em análise, estão presentes o Termo de Referência, que serviu de base para a contratação da empresa ADPM.

Dessa forma, alegaram que o fato do Termo de Referência estar impresso no papel timbrado da referida empresa, não desnatura, nem invalida tal documento, pois nele consta o objeto da prestação de serviço, com a devida especificação individualizada e detalhada dos mesmos.

Portanto, salientaram que a alegação de que não existe nos processos Termo de Referência é inverídica.

Análise

O termo de referência ou o projeto básico é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação.

Conforme informado na análise inicial, a elaboração de termo de referência ou projeto básico é obrigatória para toda contratação, independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços.

Alegaram os defendentes que, na verdade, existe o Termo de Referência e o fato de estar impresso no papel timbrado da referida empresa, não desnatura, nem invalida tal documento.

Contudo, o documento denominado de Termo de Referência, às fls. 04 (anexo I) e 23 (anexo II), observa-se que não trata de documento elaborado pela administração, a partir de estudos técnicos, caracterizando o objeto.

O Termo apresentado, demonstra ter sido elaborado pela própria empresa, demonstrando suas especializações, não detalhando o objeto.

Sendo assim, entende-se que os documentos apresentados denominados de Termo de Referência, não se prestam a cumprir a exigência legal.

Dessa forma, entende-se que deve ser mantida a irregularidade quanto a ausência de projeto básico ou termo de referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Da alegada ausência de orçamento detalhado em planilhas

Informaram os defendentes que, segundo o representante não foram identificados nos processos de 2015 e 2017 as planilhas orçamentárias de custos dos serviços contratados.

Entretanto, alegaram que foi considerada a planilha apresentada pela própria ADPM em sua proposta de preços, com valores praticados por Câmaras Municipais de mesmo porte que a de Silvianópolis, estando o valor dos contratos firmados dentro do praticado no mercado.

Dessa forma, sustentaram que não existe qualquer irregularidade quanto a este tópico.

Análise

A pesquisa de preço e o valor estimado em planilhas são elementos obrigatórios em qualquer licitação.

Em posse da pesquisa de preço, a Administração efetua uma média dos preços encontrados e chega ao valor estimado ou orçamento estimado da contratação.

Dessa forma, observa-se que trata de documento que deve ser elaborado pela Administração, objetivando verificar se a proposta apresentada está dentro do valor do mercado ou não.

Sendo assim, não é razoável, que a próprio empresa contratada apresente a pesquisa de preços.

Por esse motivo, entende-se que não poderia a Administração valer-se de tabela apresentada pela ADPM, devendo ser mantida a irregularidade quanto a ausência de orçamento detalhado em planilhas.

Da alegada ausência de publicação do Termos de Ratificação e do extrato de contrato

Informaram os defendentes que, segundo o MPC a Câmara Municipal de Silvianópolis não efetuou a publicação dos Termos de Ratificação, bem como do extrato do contrato em jornal oficial.

No entanto, aduziram que no Município de Silvianópolis, por força do art. 108 da lei Orgânica Municipal, as publicações oficiais podem ser realizadas tão somente através de afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara Municipal.

Sendo assim, alegaram que as publicações, seja do Termo de Referência, seja do extrato dos contratos (originário e aditivos) se deram pela afixação no mural da sede da Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Análise

O art. 6º, XIII, da Lei n. 8.666/93, estabelece que imprensa oficial é o veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis.

Dessa forma, conforme informaram os defendentes, o art. 108 da Lei Orgânica do Município de Silvianópolis prevê que a publicação das leis e atos municipais far-se-á em órgãos da imprensa local ou regional ou por afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

Sendo assim, cabe à discricionariedade do gestor, a decisão de quando os atos serão publicados em órgãos da imprensa local ou regional e quando serão afixados na sede da Prefeitura ou da Câmara Municipal.

Desse modo, entende-se que a afixação dos Termos e extratos na sede da Câmara Municipal é suficiente para cumprir a exigência contida nos arts. 26, XIII, e 61, parágrafo único, ambos da Lei n. 8.666/1993, motivo pelo qual resta sanada a irregularidade.

Da alegada ausência de cláusula de reajuste no contrato

Inicialmente, esclareceram os defendentes que o disposto no art. 40, XI, da Lei 8.666/1993 não se aplica as inexigibilidades, uma vez que estas não possuem edital.

Ademais, no tocante a inobservância do disposto no art. 55, III, da Lei 8.666/1993, ressaltaram que este estabelece que o reajuste de preço deverá constar na minuta do contrato, o que leva, a princípio, ao entendimento de que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato está vinculado à previsão contratual.

Contudo, sustentaram que, em que pese o supracitado dispositivo legal, deve-se observar o que dispõe a Constituição Federal acerca da obrigatoriedade de se manter o reequilíbrio econômico.

Desse modo, alegaram que a previsão constitucional de reequilíbrio-econômico do contrato tem a finalidade precípua de evitar o enriquecimento sem causa, assegurando a equivalência entre o encargo e a remuneração por meio do reestabelecimento do equilíbrio contratual porventura alterado durante a sua execução.

Assim, ressaltaram lições de Arnaldo Wald e Marçal Justen Filho, a Orientação Normativa n. 22 da AGU e a Consulta n. 761.137, na Revista do TCEMG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Dessa forma, sustentaram que a ausência de previsão contratual para revisão dos valores originalmente pactuados é possível e aceitável pelo nosso ordenamento jurídico, não havendo, portanto, qualquer irregularidade.

Análise

No que tange a irregularidade aqui apontada, ressalte-se que esta Unidade Técnica, em sua análise inicial, às fls. 33 a 40, entendeu por sua improcedência, motivo pelo qual não será objeto desta análise.

Interessada: ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda.

1 – Do reconhecimento da ADPM como interessada

Inicialmente, destacou a ADPM que não foi incluída pelo MPC como responsável no feito, entretanto, tanto a Lei Orgânica do TCEMG quanto o seu Regimento Interno preveem a possibilidade de o interessado intervir no processo.

Dessa forma, sustentou que tendo em vista que o processo discute irregularidade dos contratos firmados entre a ADPM e a Câmara Municipal de Silvianópolis, sendo patente o seu interesse no resultado deste, deve ser reconhecida sua legitimidade para intervir no processo.

Análise

Conforme informado pela ADPM, o art. 163, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal prevê que são partes no processo os responsáveis e os interessados, sendo interessado aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo Relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

Dessa forma, verifica-se que o Conselheiro Relator, à fl. 56, reconheceu a legitimidade da ADPM para intervir no processo, determinando sua integração no feito na condição de terceiro interessado.

2 – Prejudicial de mérito

Antes de adentrar ao mérito da presente representação, alegou a interessada que se verifica a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação a parte dos atos objeto da representação.

Informou que, conforme relata a inicial da representação, o primeiro contrato celebrado entre a ADPM e a Prefeitura Municipal de Consolação foi em 2009, sendo prorrogado até o final de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Portanto, aduziu que considerando a data da assinatura do contrato decorrente do Processo de Inexigibilidade n. 02/2009 e a data do despacho que recebeu a representação, verifica-se o decurso do prazo prescricional, conforme art. 110-C, do Regimento Interno, devendo ser reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva relativa a esse procedimento de inexigibilidade de licitação.

Análise

A prescrição, conforme art. 189, do Código Civil, é a perda de pretensão da reparação do direito violado, por inércia do titular do direito no prazo legal.

O art. 182-E, da Resolução n. 12/2008, dispõe que prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Ademais, o art. 182-C, do mesmo diploma, dispõe que, dentre outras, é causa interruptiva da prescrição, despacho que receber denúncia ou representação.

Dessa forma, de fato, conforme informou a interessada, o Primeiro Processo de Inexigibilidade teve o contrato assinado em 12/01/2009, à fl. 30 (anexo 1), contudo, foram realizados cinco termos aditivos, vigendo o contrato até dezembro/2014 e o despacho que recebeu a representação foi exarado em 19/02/2019.

O artigo 182-F, I, estabelece que a contagem do prazo a que se refere o art. 182-E voltará a correr, por inteiro, quando ocorrer causa interruptiva da prescrição, entre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 182-C.

Sendo assim, tendo em vista as prorrogações da vigência do contrato, somente atingiria a prescrição ao final de 2012, dessa forma, tendo ocorrido causa interruptiva, fazendo com que o prazo volte a correr por inteiro, entende-se que deve ser rejeitada a preliminar arguida.

3 – Mérito

3.1 – Da inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços de auditoria e consultoria contábil e financeira

Alegou a interessada que o entendimento do MPC, no sentido de que os serviços prestados pela ADPM não preenchem os requisitos necessários para a contratação mediante inexigibilidade de licitação em razão da ausência de singularidade, não merece prosperar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Sustentou que, as complexidades inerentes aos serviços contábeis executados pela Administração Pública, especialmente nos Municípios cuja infraestrutura é consideravelmente mais defasada, impõe a contratação de uma consultoria externa.

Ressaltou que o art. 37, XXI, da Constituição Federal, dispõe acerca da obrigatoriedade de que as contratações sejam precedidas por licitação, salvo nos casos previstos em lei.

Dessa forma, afirmou que importante se faz a ressalva feita pelo constituinte, ao prever que existem situações em que não é possível realizar o procedimento licitatório ou que, em determinadas hipóteses, ainda que viável a realização da competição, a licitação não se apresenta como o meio mais eficaz para a satisfação do interesse público.

Ademais, destacou o art. 25 da Lei n. 8.666/93, que estabelece o conceito de inexigibilidade de licitação exemplificando algumas hipóteses em que verifica a sua ocorrência, e, ainda, o art. 13, do mesmo diploma legal, que dispõe sobre a contratação de serviços técnicos especializados.

Sendo assim, salientou que conjugando o disposto no art. 13 com o art. 25, II, conclui-se que os serviços técnicos especializados podem ser contratados mediante inexigibilidade

Contudo, para que seja considerada licita a inexigibilidade, afirmou que se faz necessário a presença de dois requisitos, simultaneamente, notória especialização e singularidade.

No que tange a singularidade, destacou ensinamentos de Eros Grau no sentido de que, não é o serviço desenvolvido pelo contratado, em si, que é de natureza singular, mas a singularidade hábil a inviabilizar a realização do procedimento licitatório decorre de um elemento subjetivo, a confiança.

Além disso, afirmou que a singularidade não pode ser confundida com a possibilidade de o serviço ser prestado por somente uma pessoa ou empresa, haja vista sua especialização, pois esta é a hipótese de inexigibilidade decorrente da existência de fornecedor único, prevista no inciso I, do art. 25, da Lei n. 8.666/13.

Assim, sustentou que a singularidade diz respeito à forma na qual o serviço é prestado, de maneira que, a técnica pessoal do prestador de serviço que o torna singular, portanto, o que configura a inexigibilidade é a notória especialização, somada a confiança



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

depositada pelo administrador público de que aquele profissional é o melhor para realizar o serviço contratado.

Nesse sentido, destacou a interpretação dada pelo STF no julgamento da Ação Penal n. 348, bem como o voto da Ministra Cármen Lúcia, o posicionamento no HC n. 86.198 de 17/04/2007 e o julgamento do Inquérito n. 3.077/AL, de 25/09/2012.

Sendo assim, sustentou que o STF vem, reiteradamente decidindo que o que a norma exige é a notória especialização associada à confiança.

Ademais, ressaltou que a existência de subjetividade na contratação, ainda que sob o signo da confiança, não viola o princípio da impessoalidade.

Nessa senda, salientou lições de Hely Lopes acerca do princípio da impessoalidade e alegou que, a subjetividade existente na contratação, por inexigibilidade, diz respeito a confiança depositada pelo administrador público e a confiança, é no sentido de que se acredita que aquele profissional é quem tem mais condições de satisfazer o interesse público presente na celebração do contrato. Ressaltou ainda, decisões do STJ, do TJMG e do TCU.

Não bastante, fez algumas considerações acerca da discricionariedade do agente público e alegou que está estritamente ligada à escolha do melhor meio de se satisfazer o interesse público e que, portanto, assiste razão ao entendimento dos Tribunais no sentido de que a singularidade, hábil a autorizar a contratação direta de serviços técnicos especializados, decorre da confiança de que os serviços serão prestados com eficiência.

Dessa forma, sustentou que ao se atribuir à singularidade o sentido de corriqueiro, ordinário, afasta-se, por completo, a possibilidade de contratação desse tipo de serviço.

E, ainda, que serviços corriqueiros, ordinários da Administração Pública, indispensáveis ao seu regular funcionamento e às suas finalidades, não podem ser contratados, seja por licitação, seja por contratação direta, serviços dessa natureza devem ser executados por servidores públicos efetivos ou comissionados, de acordo com cada caso.

Isso pois, os serviços que comportam a contratação de terceiros, estranhos à administração, são aqueles que auxiliam na prestação de serviços fim, são, portanto, serviços, meio.

Por fim, destacou posicionamento adotado por este egrégio Tribunal no Processo n. 703.842, posicionamento do TJMG e voto do Desembargador Flávio Leite no julgamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Apelação Criminal n. 0073873-55.2012.8.13.0687, referentes a contratação de serviços de consultoria e auditoria.

E, afirmou, que a consultoria e auditoria prestados pela ADPM visam auxiliar o gestor público nas inúmeras dificuldades que surgem ao longo do exercício financeiro, bem como, prevenir erros que colocam em risco o próprio erário, sendo patente que a contratação foi regular.

3.1.1 – Das decisões específicas em relação a ADPM

Alegou a interessada, que é importante que se analise o presente caso sobre o prisma da proteção da confiança legítima.

Assim, informou que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais tem reconhecido a regularidade da contratação da ADPM para a prestação de serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria contábil por inexigibilidade de licitação.

Ainda, destacou pareceres emitidos pelo setor de contabilidade da Central de Apoio Técnico do Ministério Público – CEAT, que concluíram pela regularidade da contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação, confirmando a sua notória especialização e natureza singular dos serviços prestados, ressaltando que o preço praticado pela empresa é inferior ao praticado por outras empresas que atuam na mesma área.

3.2 – Da ADPM

Alegou a interessada que este Tribunal já teve a oportunidade de apreciar a legalidade da contratação da empresa ADPM em outros julgamentos, como, por exemplo, no Processo Administrativo n. 811.150, no qual considerou irregular a contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação.

Contudo, informou que contra essa decisão foi interposto o Recurso Ordinário n. 952.077, que foi provido, reconhecendo a regularidade da contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação.

Ademais, ressaltou que no Processo n. 811.150, a Unidade Técnica do TCEMG de manifestou favorável a inexigibilidade da contratação da ADPM, bem como o Ministério Público de Contas.

Ainda, informou que o TJMG também decidiu pela regularidade da contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Desse modo, afirmou que se verifica a regularidade da contratação da ADPM para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão administrativa, mediante inexigibilidade de licitação, conforme já consolidado pelo TCEMG, TJMG e MPMG.

Por fim, alegou que se deve analisar a própria conduta adota pelo TCEMG que vem contratando sucessivamente, pelo menos desde 2012, empresa para a prestação de serviços técnico profissional especializados em consultoria atuarial, mediante inexigibilidade de licitação.

3.2.1 – Da ausência de orçamento

Sustentou a interessada que não se pode confundir os procedimentos licitatórios com os requisitos do procedimento de contratação direta.

Desse modo, ressaltou que as contratações diretas devem seguir o disposto no art. 26 da Lei n. 8.666/93, o qual dispõe acerca da necessidade de justificativa do preço. Sobre a justificativa do preço ressalta lições de Marçal.

Ainda, destacou a Orientação Normativa n. 17/2009 da AGU, alterada pela Portaria n. 572.

Sendo assim, alegou que a ausência de planilhas de custos e orçamentos detalhados deve ser analisada à luz da inexigibilidade e não da realização de procedimentos licitatórios competitivos. Nesse sentido destacou posicionamento do TCU.

Por fim, afirmou que a inexigibilidade de licitação, pela sua própria natureza, impossibilita a adoção integral dos mesmos procedimentos adotados para os processos licitatórios, razão pela qual o procedimento de inexigibilidade deve seguir o disposto no art. 26 da Lei n. 8.666/93.

Análise

Inicialmente, cumpre ressaltar que os esclarecimentos e argumentos aqui utilizados em grande parte se assemelham aos apresentados pelos outros defendentes, motivo pelo qual ratifica-se a análise acima realizada.

Ademais, acrescente-se alguns esclarecimentos acerca de certos argumentos utilizados pela interessada.

Jacoby Fernandes in Contratação Direta Sem Licitação, leciona que a singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Administração que é singular, e não o executor do serviço, sendo a singularidade a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais, a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. Ainda, prossegue a lição oferecendo alguns exemplos de como se identificaria em um serviço o elemento da singularidade. Vale a transcrição:

Por exemplo, é um serviço singular, a aplicação de revestimento em tinta com base em poliuretano, na parte externa de um reator nuclear, devido às irradiações desse objeto; enquanto pintar é uma atividade comum, as características do objeto que vai receber a tinta exigem uma forma de aplicação de produto que não ocorre nos demais; apagar incêndio é uma atividade que pode ser executada por qualquer bombeiro, mas debelar um incêndio em um poço de petróleo apresenta-se como singular; a demolição é uma atividade comum, mas a necessidade de que seja efetuada por técnica de implosão pode torná-la singular.

Dessa forma, de fato, a singularidade não pode ser confundida com a possibilidade de o serviço ser prestado por somente uma pessoa ou empresa, contudo, não está relacionada ao agente que irá prestar o serviço, como afirmou a interessada, mas diz respeito ao objeto.

O objeto deve ser pormenorizado e específico, de maneira que, tendo em vista sua especialidade, admite-se a contratação direta para ser prestado por determinada pessoa ou empresa em razão de sua especialização.

Em relação ao argumento da interessada de que o que configura a inexigibilidade é a notória especialização, somada a confiança depositada pelo administrador público de que aquele profissional é o melhor para realizar o serviço contratado, é correto. Contudo, pretender que a singularidade diga respeito à forma na qual o serviço é prestado, de maneira que, a técnica pessoal do prestador de serviço que o torna singular, entende-se que não prevalece.

Ora o artigo 25, II, da Lei 8.666/93 prevê que certos requisitos precisam estar presentes para que a contratação direta dos serviços enumerados no artigo 13 do mesmo diploma não esteja eivada de ilegalidade: a) deve o serviço ter natureza singular (requisito objetivo); b) o profissional contratado tem que ser possuidor de notória especialização (requisito subjetivo). Assim, a confiança é critério de escolha do profissional contratado.

Nesse sentido, cite-se a Súmula 39 do TCU, *in verbis*:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993”.

Ademais, ainda que se considerasse a singularidade como forma de prestação do serviço, que varia de executor para executor, permitindo que a administração escolha o prestador de acordo com a confiança depositada, teríamos que afirmar que a singularidade estará nas variadas formas de execução, e não no resultado. Daí se admitiria a imprevisibilidade do resultado, sendo que o contratante faria o pedido, mas não saberia exatamente o que iria receber como resultado da execução.

Desse modo, se, por exemplo, um órgão pretenda contratar um projeto arquitetônico, definindo as características que a edificação deverá apresentar, tais como, espaço para biblioteca que acomode 20.000 exemplares; um departamento de saúde com capacidade para atendimento ambulatorial simultâneo para até 10 pacientes; vaga coberta para no mínimo 200 automóveis; que o prédio possua sistema de captação de energia solar para conversão em energia elétrica e reaproveitamento de águas pluviais. O resultado que será apresentado já é sabido mesmo antes de iniciada a execução, independentemente de quem ou quantos escritórios de arquitetura venham a elaborar o projeto. Cada projeto contará com aquelas características solicitadas e, ainda que se diferenciem em particularidades (tipo de fachada, materiais de acabamento etc.) estará possibilitado ao órgão contratante antecipar o resultado. Logo o resultado é perfeitamente previsível, e, portanto, viável seria a licitação

No caso em cerne tem-se exatamente essa situação, o objeto da contratação é a prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão, dessa forma, serão elaborados pareceres e relatórios que, embora cada profissional possa fazer à sua maneira, tendo em vista sua especialização, o resultado será o mesmo.

Sendo assim, não se vislumbra a singularidade do objeto, não sendo possível a contratação direta por inexigibilidade.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, as alegações dos defendentes foram devidamente examinadas, ficando sanada a irregularidade quanto a ausência de publicação da ratificação do certame, bem como dos termos aditivos na imprensa oficial, tendo em vista que estes foram afixados no mural da Câmara. Além de ter sido considerada improcedente no exame técnico inicial, a irregularidade quanto a ausência de cláusula de reajuste no contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Contudo entende-se que devem ser mantidas as irregularidades:

- Negligência ao dever de licitar estabelecido no nosso ordenamento jurídico em face do enquadrando da contratação direta no inciso II do art. 25 da Lei n. 8666/93, sem restar demonstrado nos autos do procedimento a singularidade do objeto;
- Ausência de projeto básico ou termo de referência e ausência de orçamento detalhado em planilhas, em descumprimento ao art. 7º, §2º, I e II da Lei nº 8.666/93.

Cabendo a responsabilização dos agentes relacionados:

- a) Sra. Mariângela da Silva Paiva de Souza, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis (2014);
- b) Lucio Tadeu Andrade Peixoto, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis (2015);
- c) Sr. Francisco de Assis Mendes, ex-Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis (2017);
- d) Sra. Degiane Domingues da Silva, Presidente da Câmara Municipal de Silvianópolis (2018);
- e) Luís Carlos Jacinto, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (2014) e membro da Comissão (2017);
- f) Marcos Lino Santos, Membro da Comissão Permanente de Licitação (2014);
- g) Ana Tereza Beraldo, Presidente da Comissão Permanente de Licitação (2017); e
- h) Sebastião Batista de Andrade, Membro da Comissão Permanente de Licitação (2017).

1ª CFM/DCEM, em 25 de outubro de 2019.

Márcia Carvalho Ferreira
Analista de Controle Externo
TC 1483-1

Carolina Bastos de Oliveira
Estagiária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo nº: 1058864
Procedência: Câmara Municipal de Silvanópolis
Natureza: Representação
Representante: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS –
MPC (Procurador Daniel de Carvalho Guimarães)
Ano Ref.: 2019

De acordo com a análise de fls. 1503 a 1514.

Encaminhem-se os autos ao Conselheiro Relator em cumprimento ao despacho de
fl. 42.

1ª CFM, em 25 de outubro de 2019

Maria Helena Pires
Coordenadora de Área
TC 2172-2