



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Procedimento Preparatório MPMG – 0473.14.000010-9

Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de Paraisópolis – MG

Promotora de Justiça: Sumara AP. Marçal Soares

Fundamentação: ... entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.

Homologação do Arquivamento

Homologação do arquivamento pelo Conselho Superior do Ministério Público / Procuradoria-Geral de Justiça.

Procurador de Justiça / Conselheiro-Relator:
Dr. Luiz Fernando Dalle Varela



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Procedimento Preparatório n.º MPMG-0473.14.000010-9

Comarca: Paraisópolis

Promotora de Justiça: Sumara Aparecida Marcal Soares

Data de instauração: 18.03.2014 (*notícia de fato originária*)

Área de atuação: Patrimônio Público

Representante: de ofício

Representado: Câmara Municipal de Consolação

Objeto: Denúncia anônima dirigida à Ouvidoria do MP informando eventuais irregularidades na contratação da empresa ADPM.

HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO

Patrimônio Público. Promoção de arquivamento. Acolhimento dos argumentos expostos pelo Promotor de Justiça. Enunciado n.º 29 do CSMP. Homologação.

Eminentes Conselheiros,

1 - Relatório

Trata-se de análise da promoção de arquivamento do Procedimento Preparatório n.º 0473.14.000010-9 (fls. 32/35), da 01ª Promotoria de Justiça da Comarca de Paraisópolis, subscrita pela d. Promotora de Justiça Sumara Aparecida Marcal Soares.

2 - Fundamentação

O e. Conselho Superior do Ministério Público aprovou o Enunciado n.º 29, publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais em 08 de março de 2008, no desiderato de racionalizar e otimizar o trabalho dos integrantes deste Órgão, o qual, nos termos do art. 33 da Lei Complementar n.º 34/1994, acumula extensa competência (análise de inquéritos civis públicos; relatórios de estágio probatório, pedidos de licenças em geral, casos de disponibilidade cautelar ou definitiva, remoção compulsória,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO



movimentação na carreira etc.).

Com efeito, dispõe o mencionado ato:

ENUNCIADO N.º 29. Ao analisar a promoção de arquivamento de peças de informação, procedimentos preparatórios ou inquéritos civis, se houver insuficiência de elementos de convicção mínimos para a formação da opinião actio, o membro do Conselho Superior do Ministério Público poderá, após relatório, invocar, per relationem, como fundamento de sua decisão, a motivação exposta pelo Promotor de Justiça.



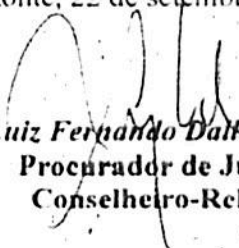
Depois de regular instauração e de suficiente instrução do presente procedimento preparatório, a Promotora de Justiça, em relatório final, cujo teor adoto como parte desta decisão, concluiu pelo seu arquivamento, uma vez que o processo de inexigibilidade de licitação ocorreu nos moldes legais, não havendo vícios aparentes. Ademais, a CEAT concluiu que o valor pago pela Câmara Municipal de Consolação encontra-se dentro dos padrões praticados pelo mercado.

Nesses contornos, voto pela confirmação do arquivamento.

3 - Conclusão

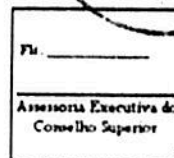
Isso posto, nos termos do art. 9º, caput da Lei n.º 7.347/1985 e do art. 13 da Resolução Conjunta PGJ/CGMP n.º 03/2009, **HOMOLOGO** a promoção de arquivamento sob análise, para que produza os efeitos que lhe são próprios.

Belo Horizonte, 22 de setembro de 2016.


Luiz Fernando Dalle-Varela
Procurador de Justiça
Conselheiro-Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA



CERTIDÃO

Certifico que na 17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA 2ª TURMA JULGADORA do Exercício de 2016 do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, realizada em 25/10/2016, submetido à apreciação o presente Procedimento Preparatório nº MPMG-0473.14.000010-9, foi aprovado por unanimidade o voto do Conselheiro Relator LUIZ FERNANDO DALLE VARELA, que se manifestou pela homologação do arquivamento. *Certifico* também que, cumprindo decisão do Órgão Colegiado, faço remessa dos autos em epígrafe ao Dr. SUMARA APARECIDA MARCAL SOARES, Promotor de Justiça da comarca de PARAISOPOLIS-01ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA.

Por ser verdade, firmo a presente.
Belo Horizonte, 27 de outubro de 2016

EDUARDO ANTONIO DE ASSIS FARIA
ASSESSORIA EXECUTIVA DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO
PÚBLICO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Procedimento Preparatório nº: MPMG-0473.14.000010-9

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

I - RELATÓRIO

Instaurou-se o presente Procedimento Preparatório sob o nº MPMG-0473.14.000010-9, através da conversão de Notícia de Fato já existente, em data de 29/04/2014, mediante Portaria, a partir de denúncia anônima encaminhada à Ouvidoria do Ministério Público de Minas Gerais, em 12/12/2013, noticiando supostas irregularidades na contratação da Empresa denominada Administração Pública para Municípios (ADPM) pela Câmara Municipal de Consolação.

O aludido procedimento teve sua origem a partir da denúncia anônima de fls.04/05.

Foram juntadas cópias do Ofício Circular nº 003/2014 do CAOPP e de manifestação ministerial sobre os fatos (fls. 06/09).

Em cumprimento ao despacho de fl. 03, expediu-se ofício à Câmara Municipal de Consolação (fl. 14), solicitando informações acerca da contratação da referida empresa em sede de inexigibilidade de contratação.

A Câmara Municipal de Consolação encaminhou ofício à fl.15, respondendo positivamente o questionamento.

Em cumprimento ao despacho de fl. 01, expediu-se ofício à Câmara Municipal de Consolação solicitando cópia do procedimento licitatório de contratação da mencionada empresa (fl. 16).

Às fls. 17/25, juntada de ofício encaminhado, espontaneamente, pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) a este órgão, ocasião em que juntou uma vasta documentação (anexos I e II), a fim de comprovar que a empresa presta serviços especializados de auditoria e consultoria contábil.

À fl. 27, juntada de ofício expedido à Ouvidoria do Ministério Público, noticiando os fatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

À fl. 28 consta despacho ministerial determinando a conversão da Notícia de Fato em Procedimento Preparatório e a reiteração do ofício de fl.18.

A Câmara Municipal de Consolação encaminhou cópia do procedimento licitatório para contratação da referida empresa (fl. 29), sendo a documentação juntada no anexo II.

Em 27/06/2014, os autos vieram conclusos.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Após a instauração do presente **Procedimento Preparatório**, foram tomadas todas as providências acima relatadas, para apurar suposta irregularidade praticada pela Câmara Municipal de Consolação, na contratação da Empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) por inexigibilidade de licitação.

Primeiramente cumpre considerar que a deflagração do presente procedimento se deve ao conteúdo da denúncia anônima de fls. 04/05.

Analisado o teor da referida denúncia, conforme destacado pelo Coordenador do CAOPP às fls. 07/09, verifica-se que se trata de denúncia vaga, em que o autor anônimo de vale de expressões genéricas a fim de narrar os fatos, de modo a concluir que as contratações da empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), em várias cidades do estado de Minas Gerais, vem ocorrendo em desconformidade com a lei, chegando a afirmar, inclusive, que a referida empresa estaria *"montando uma grande organização criminosa nas cidades de Minas Gerais"*.

Registre-se que, em que pese as alegações feitas na mencionada denúncia anônima, após regularmente notificada, a Câmara Municipal de Consolação encaminhou a este órgão (**anexo I**) cópia do Processo Licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação.

Ao optar pela modalidade licitatória acima indicada, a Câmara Municipal de Consolação justificou a inexigibilidade de contratação em razão da empresa denominada Administração Pública para Municípios (ADPM) possuir notória especialização em serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão de administração pública, haja vista o vasto currículo apresentado pela empresa, conforme se infere da documentação constante do **anexo I**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Desta feita, diante da vasta documentação apresentada pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), entre elas o "currículo" da empresa, constante do anexo I, entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.066/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.



Assim, diante da necessidade de existência de indícios convincentes da prática de ato ilegal pela representada para que este órgão prossiga com o presente procedimento, convertendo-o em Inquérito Civil Público, entende o Ministério Público que o processo de inexigibilidade de licitação ocorreu nos moldes legais, não havendo vícios aparentes e não existindo, assim, necessidade de prosseguir com o presente feito.

Desta feita, este órgão não vislumbra fundamento para propositura de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa ou visando ao ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, colaciona-se recente julgado do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na esfera criminal, sobre o tema, senão vejamos:

EMBARGOS INFRINGENTES - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA DECRETADA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA - LICITAÇÃO INEXIGÍVEL - INOCORRÊNCIA - NATUREZA SINGULAR DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NÃO COMPROVADAS DE PLANO - AUSÊNCIA DE DOLO - NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - IRRELEVÂNCIA - CRIME FORMAL - EMBARGOS INFRINGENTES NÃO PROVIDOS. 1. Por ser exceção à regra constitucional da obrigatoriedade de licitação para a contratação com órgãos da Administração Pública, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade da licitação devem estar satisfatoriamente comprovadas. 2. O art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 determina que o certame somente será inexigível caso a contratação seja direcionada à prestação de serviços técnicos, enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, que tenham natureza singular e sejam executados por profissionais ou empresas de notória especialização. 3. Ausentes quaisquer um dos requisitos acima elencados, torna-se possível a existência de competição e, por conseguinte, a realização do procedimento licitatório. 4. Não sendo comprovadas, de plano, a singularidade do serviço prestado e a notória especialização do apelante, inviável sejam os réus absolvidos sumariamente. 5. A discussão acerca da ausência ou não de dolo é inapropriada na fase processual em que se encontrava o processo, sendo necessária maior dilação probatória para a colheita de novos elementos de convicção do magistrado acerca da configuração da tipicidade subjetiva da conduta dos agentes. 6. Torna-se desnecessária a verificação de efetivo prejuízo ao erário, para fins de tipicidade objetiva da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

conduta, por se tratar de crime formal, que não exige a produção de resultado naturalístico. Precedentes do STJ. V.V. Correta se mostra a absolvição sumária, por ausência de justa causa para a ação penal, se demonstrado o descabimento da denúncia pela prática do delito previsto no art. 89 da Lei nº 8666/93, em razão da comprovada qualificação técnica do profissional contratado e da singularidade do serviço por ele prestado, o que torna inexigível a licitação, nos termos do art. 25 do referido diploma legal. Embargos acolhidos. (Bern. Infring. e de Nulidade 1.0056.09.213210-1/002, Relator(a): Des.(a) Doorgal Andrada, Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Edison Feital Leite, 4ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 30/10/2013, publicação da súmula em 05/11/2013).

Face ao constatado, este órgão entende que as medidas a serem adotadas pelo Ministério Público foram esgotadas e não existem providências pendentes, uma vez que inexistem, segundo o nosso entendimento, elementos aptos a ensejarem a propositura de ação civil pública.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem embargo, não vislumbro hipótese de propositura de Ação Civil Pública, de que cuida a Lei nº 7.347/85, pelos fundamentos acima invocados, em razão dos quais promovo o ARQUIVAMENTO deste Inquérito Civil Público, e, em cumprimento ao disposto no artigo 13, § 1º, da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº03/2009 e artigo 22 do Ato nº 01/2014 CGMP, determino a adoção das seguintes providências:

- cientifiquem-se as partes interessadas do teor da decisão;
- remetam-se os autos ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público para apreciação e homologação do arquivamento;

Cumpra-se.

Paraisópolis/MG, 04 de julho de 2014.

SUMARA AP. MARÇAL SOARES
PROMOTORA DE JUSTIÇA



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Inquérito Civil - 0194.15.000209-6

Promoção do Arquivamento deliberada pela 3ª.
Promotoria de Justiça da Comarca de Coronel
Fabriciano - MG

Promotor de Justiça: Cristiano da Costa Mata

Fundamentação: Verifica-se assim, que conforme o caso, a lei dá margem à interpretação no sentido de que a contratação direta pode ocorrer nos casos em que a competição torna-se inviável, diante da singularidade do objeto e da notória especialização do prestador dos serviços, bem como considerando o valor da contratação. No presente caso, a conduta da Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, ao realizar a contratação direta da empresa ADPM, não teria se revestido de irregularidade, uma vez que a situação se enquadraria nas prevista nos dispositivos legais evidenciados.

Homologação do Arquivamento

Homologação do arquivamento pelo Conselho Superior do Ministério Público / Procuradoria-Geral de Justiça.

Procurador de Justiça / Conselheiro-Relator:
Dr. Jacson Rafael Campomizzi



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Inquérito Civil nº MPMG-0194.15.000209-6

Comarca: Coronel Fabriciano

Promotor de Justiça: Cristiano da Costa Mata

Data de instauração: 27.04.2015 (*procedimento preparatório originário*)

Área de atuação: Patrimônio Público

Representante: de ofício

Representados: Câmara Municipal de Antônio Dias, Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, Empresa Adpm Administração Pública Para Municípios Ltda, Município de Antônio Dias, Município de Coronel Fabriciano

Objeto: Descrição da Apuração: Visando apurar supostas irregularidades envolvendo a empresa ADPM, com sede em Belo Horizonte, de propriedade do Sr. Rodrigo Silveira e dos Municípios de Coronel Fabriciano e Antônio Dias, e respectivas Câmaras Municipais, consiste em:

- a) contratação daquela empresa, mediante indevida dispensa de licitação;
- b) alteração do objeto do contrato após a sua celebração;
- c) o objeto contratado não seria singular, mas sim atividade rotineira da Administração;
- d) a contratada não estaria realizando auditoria alguma, mas tão somente fornecendo software;
- e) o preço contratado estaria sendo superfaturado, uma vez que os próprios servidores públicos do ente contratante seriam encarregados da execução do contrato;
- f) as despesas de deslocamento de técnicos da representada estaria sendo indevidamente custeadas pelos entes contratantes.

HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO

Patrimônio Público. Promoção de arquivamento. Acolhimento dos argumentos expostos pelo Promotor de Justiça. Enunciado nº 29 do CSMP. Homologação.

Eminentes Conselheiros,

1 - Relatório



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Trata-se de análise da promoção de arquivamento do Inquérito Civil n.º 0194.15.000209-6, da 03ª Promotoria de Justiça da Comarca de Coronel Fabriciano, suscitada pelo d. Promotor de Justiça Cristiano da Costa Mata - fls. 27/34.

2 - Fundamentação

O Conselho Superior do Ministério Público aprovou o Enunciado n.º 29, publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais em 08 de março de 2008, no desiderato de racionalizar e otimizar o trabalho dos integrantes deste Órgão, o qual, nos termos do art. 33 da Lei Complementar n.º 34/1994, acumula extensa competência (análise de inquéritos civis públicos, relatórios de estágio probatório, pedidos de licenças em geral, casos de disponibilidade cautelar ou definitiva, remoção compulsória, movimentação na carreira etc.).

Com efeito, dispõe o mencionado ato:

ENUNCIADO N.º 29. Ao analisar a promoção ou arquivamento de peças de informação, procedimentos preparatórios ou inquéritos civis, se houver insuficiência de elementos de convicção mínimos para a formação da opinião, o membro do Conselho Superior do Ministério Público poderá, após relatório, invocar, por fundamentação, como fundamento de sua decisão, a motivação exposta pelo Promotor de Justiça.

Depois de regular instauração e de suficiente instrução do presente inquérito civil, o Promotor de Justiça, em relatório final, cujo teor adoto como parte desta decisão, concluiu pelo seu arquivamento, uma vez que o Município de Coronel Fabriciano e o Município de Antônio Dias não possuem nenhum contrato com a empresa ADPM - Administração Pública para Municípios LTDA de propriedade de Rodrigo Silveira. O objeto do presente procedimento apontava que os entes contrataram irregularmente a empresa para realização de auditoria interna - contábil e financeira, sendo que, na verdade, a mesma apenas locava *software*, sendo que tal contrato estava superfaturado. As Câmaras Municipais dos mesmos Municípios foram incluídas como investigadas no procedimento, sendo que apenas a Câmara Municipal de Coronel Fabriciano confirmou ter celebrado contrato com a empresa citada no ano de 2009 e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO



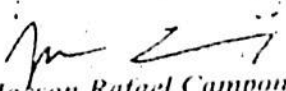
informou que a contratação ocorrerá por inexigibilidade de licitação, sendo os mesmos respaldados por parecer jurídico favorável, tendo em vista a singularidade dos serviços técnicos e a notória especialização da empresa ADPM, além do preço estar dentro da taxa de mercado pesquisada. Sendo assim, não restou evidenciada prejuízo ao erário uma vez que não restou demonstrado que os serviços contratados não foram efetivamente prestados.

Nesses contornos, voto pela confirmação do arquivamento.

3 - Conclusão

Isso posto, nos termos do art. 9º, caput da Lei n.º 7.347/1985 e do art. 13 da Resolução Conjunta PGJ/CGMP n.º 03/2009, **HOMOLOGO** a promoção de arquivamento sob análise, para que produza os efeitos que lhe são próprios.

Belo Horizonte, 14 de março de 2017.


Jackson Rafael Campomizzi
Procurador de Justiça
Conselheiro-Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CORONEL FABRICIANO

AUTOS Nº: MPMG-0194.15.000209-6

NATUREZA: INQUÉRITO CIVIL

REPRESENTANTE: DE OFÍCIO

REPRESENTADOS: CÂMARA DE CORONEL FABRICIANO, CÂMARA DE
ANTÔNIO DIAS, PREFEITURA DE CORONEL
FABRICIANO E PREFEITURA DE ANTÔNIO DIAS

ÁREA DE ATUAÇÃO: PATRIMÔNIO PÚBLICO

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Excelentíssimo Conselheiro Relator,

Trata-se de Inquérito Civil instaurado para apurar supostos atos de improbidade administrativa, ocorridos nas Câmaras Municipais e Prefeituras dos Municípios de Coronel Fabriciano e Antônio Dias, consubstanciados em contratações indevidas por dispensa de licitações da empresa Administração Pública para Municípios Ltda – ADPM, para a prestação de serviços técnicos especializados em auditoria preventiva.

Foram realizadas as seguintes diligências, desde a instauração do procedimento em 27/4/2015 (fs. 2-2-v):

- juntada da Portaria de instauração do Procedimento Preparatório, as fs. 2-2-v;

- juntada do ofício nº 65/2015, oriundo do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público – CAOPP, à f. 3, e de documentos, às fs. 4-6-v;

- juntada de despacho de instauração do Procedimento Preparatório, com determinação de diligências, a f. 6-v;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



- juntada do ofício nº 142/2015, enviado à Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, as 18. 7-15;

- juntada do ofício nº 143/2015, enviado à Câmara Municipal de Antônio Dias, as 18. 8-15;

- juntada dos ofícios nº 17/2015 e nº 18/2015, oriundos da Câmara Municipal de Antônio Dias, respectivamente, as 18. 11 e 12;

- juntada da Manifestação Anônima nº 164287082015-4-1, enviada à Ouvidoria do Ministério Público, as 18. 13-15;

- juntada de despacho, com determinação de diligências, a 18. 15-v (final);

- juntada de despacho, com determinação de diligências, a 18. 16;

- juntada do ofício nº 510/2015, enviado à Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, as 18. 17-18-v, em referência ao ofício nº 142/2015, de 27/4/2015;

- juntada do ofício nº 511/2015, enviado ao Município de Coronel Fabriciano, as 18. 18-18-v;

- juntada do ofício nº 512/2015, enviado ao Município de Antônio Dias, as 18. 19-19-v;

- juntada do ofício nº 131/2015, oriundo do Município de Coronel Fabriciano, a 18. 20;

- juntada dos ofícios nº 111 e 112/2015, oriundos do Município de Antônio Dias, as 18. 21 e 22, com documentos anexos, as 18. 23-v.



MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

• juntada do despacho de conversão do Procedimento Preparatório em Expediente Civil com determinação de diligência; a.f. 23 v.

o ofício nº 147/2016, enviado à Câmara Municipal de Confrei Fabriciano
 em 24/14/2016, com referência aos ofícios nº 142/2015, de 04/12/2015 e nº 10/2015, de
 26/8/2015.

Justiça do Trabalho nº 60/2016, oriundo da Câmara Municipal de Corumbá, Mato Grosso do Sul, e de documentos, no Anexo II e

— cópia do certidão de abertura do Anexo 1, contendo o contrato de serviços técnicos especializados da Câmara Municipal de Itororó, fabricando com a empresa Administração Pública para Municípios Ltda.

3. Essencial a relatar.

Após análise acurada do presente Inquérito Civil, constata-se que esse deve ser arquivado, ante a ausência de viabilidade ou justa causa para a propositura de ação civil pública em razão dos fatos investigados. Veja-se:

Conforme dito alhures, cuida-se de Inquérito Civil instaurado para apurar supostos atos de improbidade administrativa, ocorridos nas Câmaras Municipais e Prefeituras de Municípios de Coronel Fabriciano e Antônio Dias, consubstanciados em contratações indevidas por meio de licitação da empresa Administração Pública para Municípios Ltda - ADPM, para a prestação de serviços técnicos especializados em Auditoria Preventiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

qual noticiou supostas irregularidades eventualmente ocorridas na contratação da empresa ADPM, por diversos entes municipais, dentre eles o Município de Coronel Fabriciano.

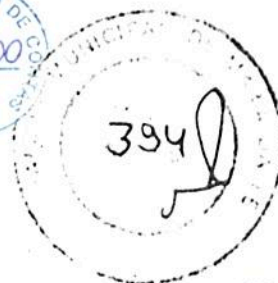


Em síntese, a sobredita manifestação informou que a contratação da empresa ADPM estaria sendo efetuada por intermédio de indevida dispensa de licitação, sendo que existiam outras empresas no Estado que poderiam participar de eventual processo licitatório, que, para obter a dispensa da licitação, o mencionado proprietário da ADPM, Rodrigo Silveira, estaria efetuando o pagamento de indevida vantagem econômica aos titulares dos entes públicos contratantes, que o objeto da licitação estaria sendo alterado após a celebração do contrato administrativo, que o objeto contratado com a empresa representada não seria singular, mas sim atividade rotineira da Administração; que a contratada não estaria realizando auditoria alguma, mas, por somente fornecendo o *software*, que o preço contratado estaria superinflado, uma vez que os próprios servidores públicos do ente contratante seriam os encarregados da execução do contrato; e que as despesas de deslocamento de técnicos da representada estariam sendo indevidamente custeadas pelos entes contratantes (fs. 3-6-v).

Os fatos chegaram ao conhecimento deste Órgão de Execução em 6/4/2015, por meio do ofício nº 68/2015, oriundo do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público - CAOPP, que encaminhou a Manifestação Anônima nº 125100112014-1, enviada à Ouvidoria do Ministério Público, de fs. 5-6-v.

Mediante o elemento de informação mencionado, instaurou-se Procedimento Preparatório em 17/4/2015 (fs. 2/2-v e 6-v), o qual foi convertido no presente Inquérito Civil em 16/2/2016 (fl. 13-v).

Em 27/1/2015, foram solicitadas das Câmaras Municipais de Coronel Fabriciano e Antônio Dias informações a respeito dos fatos versados na mencionada manifestação, respectivamente, as fs. 7/7-v e 8/8-v.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em 7.4.2015, a Câmara Municipal de Antônio Dias a tempo inteiro, não teve qualquer tipo de contrato com a empresa ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda, com sede em Belo Horizonte, de propriedade de Rodrigo Salveira de Almeida.

Em 25.8.2015, of. 15-VI, outra Manifestação Anônima, de fls. 163/18, 208/2015, foi encaminhada ao procedimento, a qual, em síntese, noticiou que a Câmara Municipal de Coronel Fabriciano contrataram a empresa ADPM, por meio de edital de inexigibilidade de licitação, sendo que os gestores públicos estavam no grande dilema do proprietário da referida empresa, que o objeto da licitação era software e serviço manutenção na que, na verdade, a ADPM, apenas, locava um software na que foi feita permissão de preços, antes dos procedimentos de inexigibilidade de licitação, o objeto não é singular, sendo possível a competição, que houve superfaturamento, pois a ADPM atua como consultoria, sendo que, apenas uma vez, por mês, um funcionário da empresa ADPM atua no Município de Coronel Fabriciano para prestar assistência técnica e as despesas de deslocamento e alimentação custeadas pelo referido ente público.

Procedeu-se, assim, a retificação dos registros do presente processo, para fazer constar no SRI, também como investigados, os Municípios de Coronel Fabriciano e Antônio Dias, além das respectivas Câmaras Municipais, que a constatação de irregularidade é de 10-VI.

Em 26.8.2015, considerando que a Câmara Municipal de Antônio Dias, não havia respondido o ofício anteriormente encaminhado por esta Promotoria, de fls. 1034/2015, de 27.4.2015, foi novamente oficiada para prestar informações sobre os fatos, em apuração, as fls. 17-17-v.

Em 28.8.2015, os Promotores Municipais de Antônio Dias e Coronel Fabriciano foram oficiados para informar se pretendiam tomar providências para a empresa ADPM, de propriedade de Rodrigo Salveira, para encerrar a sua atuação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

licitatórios respectivos, caso existentes; bem como para verificar se mantiveram ou mantêm contratações com alguma empresa que prestasse serviços de auditoria (fs. 18, 18-v e 19, 19-v).

Em 8.9.2015, o Município de Coronel Fabriciano informou que não tinha contrato celebrado com a empresa ADPM, bem como que não havia contratação vigente com empresa que prestasse auditoria (fs. 20).

Da mesma forma, o Município de Antônio Dias informou que não possui ou possuiu contrato com a empresa ADPM (fs. 21 e 22/23).

O Procedimento Preparatório foi convertido em Inquérito Civil (f. 23-v).

Em 28.6.2016, encaminhou-se, pela terceira vez, ofício à Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, em reiteração aos ofícios nº 142/2015, de 27.4.2015 e nº 510/2015, de 26.8.2015, solicitando informações sobre os fatos em comento (fs. 24-24-v).

Finalmente, em 8.4.2016, a Câmara Municipal de Coronel Fabriciano informou que celebrou, no ano de 2009, pelo prazo de 6 meses, contrato de prestação de serviços com a empresa ADPM, não possuindo qualquer contrato de prestação de serviços de auditoria nos últimos 5 anos (f. 25). Juntou, ainda, cópia dos documentos que embasaram a mencionada contratação por meio de licitação dispensável (Anexo 1).

Relatado apenas o necessário.

Pois bem. No que se refere ao Município de Coronel Fabriciano, ao Município de Antônio Dias e à Câmara Municipal de Antônio Dias, conforme informaram nos ofícios de fs. 11, 12, 20 e 21, não mantiveram contratos com a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda, não havendo, portanto, fatos a serem apurados com relação a eles.

Dessa forma, a controversia diz respeito à suposta irregularidade praticada pela ordenadora da despesa, a Câmara Municipal de Coronel Fabriciano, consistente na dispensa



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), perfazendo o importe de R\$ 9.600,00 (nove mil e seiscentos reais).

Informa-se a referido órgão público não mais possui contratos de prestação de serviços de auditoria nos últimos 5 anos (cf. 25).

Cedico que a regra é que as contratações com o Poder Público sejam precedidas pelo procedimento licitatório, permitindo a igualdade de competição entre os particulares e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Através da obrigatoriedade da licitação, procura-se preservar princípios basilares que devem reger as relações dos entes estatais, tais como a moralidade, a impessoalidade, a publicidade e a legalidade.

O constituinte, contudo, ao prever o procedimento licitatório para qualquer despesa estatal, fez uma ressalva para os casos especificados na legislação. Logo, aquele ao estabelecer a regra, conferiu ao legislador competência para, através de lei ordinária, definir as hipóteses a partir de excluir o dever de licitar (ou seja, criar as exceções), surgindo, portanto, o instituto da contratação direta.

Não entanto, a contratação direta não significa inaplicabilidade dos princípios básicos que orientam a função administrativa, nem se caracteriza como uma livre atuação administrativa. Assim, o administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo, no qual as formalidades são suprimidas ou substituídas por outras, além de obedecer nos princípios constitucionais explícitos e implícitos constantes do art. 37, caput.

Dentre as hipóteses de contratação direta, vale ressaltar, a dispensa de licitação nos casos do valor da contratação não ultrapassar 10% do limite previsto na alínea "a", do inciso II, do art. 23, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, prevista no art. 24, inc. IV, da mencionada Lei.

Atenciosamente,





adpm
administração pública para municípios



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Inquérito Civil Público - MPMG - 0081.13.000116-7

*Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de Bonfim/MG*

Promotor de Justiça: Luiz Felipe de Miranda Cheib

*Fundamentação: ... pela documentação acostada,
observa-se que o serviço prestado pela empresa representada
reveste-se da singularidade e especialidade necessárias à
configuração da hipótese de inexigibilidade.*



3998

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CURADORIA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Inquérito Civil Público nº 0081.13.000116-7



PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Vistos, etc

Trata-se o presente feito de Inquérito Civil Público instaurado em 17 de Novembro de 2014, a partir de representação apócrifa, realizada via Ouvidoria do MP, dando conta da suposta prática de atos de improbidade administrativa na contratação, pelo Município de Bonfim, da sociedade empresária ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., sem realização de prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

Na representação é narrado um suposto esquema de fraude em vários Municípios de Minas Gerais envolvendo a ADPM, inclusive com superfaturamento dos preços contratados.

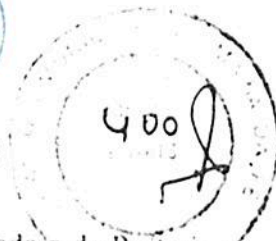
O Inquérito Civil Público foi iniciado a partir da Notícia de Fato de mesmo número, instaurada 15 de Dezembro de 2013.

Na Portaria inaugural foi determinada a expedição de ofício à empresa representada, solicitando cópias de todos os contratos firmados com outros Municípios mineiros que tivessem o mesmo objeto do contrato firmado com o Município de Bonfim.

A empresa representada juntou aos autos a documentação solicitada, prestando esclarecimentos inclusive sobre os critérios utilizados na fixação dos honorários.

Autos conclusos.

É este o relato do necessário à compreensão do feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O objeto do presente feito, conforme se depreende da documentação juntada e da Portaria inaugural, é apurar a possível prática de ato de improbidade administrativa na contratação, pelo Município de Bonfim, da sociedade empresária ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda., sem realização de prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

Os serviços contratados pelo Município de Bonfim são a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública, conforme documentação colacionada.



A questão a ser enfrentada cinge-se à especialização/singularidade ou não do serviço contratado, a ponto de se invocar a hipótese de inexigibilidade prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

Segundo a literalidade do dispositivo:

"É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
(...)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação";

O art. 13, prevê, por sua vez:

"Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias."

In casu, observa-se que o objeto de contratação encontra-se em consonância com o art. 13, inciso III, da Lei 8.666/93, não havendo inadequações quanto ao ponto.

Além disso, pela documentação acostada, observa-se que o serviço prestado pela empresa representada reveste-se da singularidade e especialidade necessárias à configuração da hipótese de inexigibilidade.

De fato, as exigências impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 – afastaram qualquer possibilidade de atuação amadorística na gestão dos recursos públicos, sendo certo que a ausência de conhecimento técnico especializado pode até mesmo inviabilizar a movimentação das finanças públicas, o que torna imprescindível a existência de um corpo técnico ou a contratação de um serviço de assessoria especializada pelo Município.

Diante do pequeno porte do Município de Bonfim, mostra-se razoável a contratação de uma empresa de assessoria, haja vista o quadro de pessoal restrito, qualitativa e quantitativamente, no ente público, mormente diante dos escassos recursos disponíveis para pagamento de pessoal.

Neste contexto, depreende-se que os serviços prestados pela empresa representada revestem-se de singularidade e de especialização, eis que a ADPM destaca-se no mercado e presta o mesmo serviço para inúmeros Municípios mineiros, o que é um indicativo de seu diferencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A circunstância de prestar o mesmo serviço a um grande número de Municípios denota, a um só tempo, que a empresa representada possui experiência na atividade e atua com qualidade.

Conforme destacado pelo próprio Município de Bonfim, *in verbis*:

"Aliás, a contratação ocorreu após a Administração realizar pesquisa de mercado entre empresas que atuam junto à administração pública na solução de problemas administrativos fora do comum, ou seja, que não possam ser resolvidos por agentes públicos do quadro de servidores efetivos do Município."

"Esclareço que ao fazermos a pesquisa de mercado, verificamos que muitas são as empresas que prestam serviços aos municípios, sendo que algumas prestam serviços de assessoria contábil e/ou assessoria e consultoria contábil, cujos profissionais são na sua maioria técnicos em contabilidade, com nível médio de escolaridade, sendo que muito poucas empresas prestam serviços de auditoria e consultoria contábil, com profissionais de nível superior, com especialização em contabilidade pública."

"O grande diferencial que observamos entre os serviços prestados pela ADPM e as outras empresas é que a ADPM somente presta serviços de auditoria e consultoria, possuindo em seu quadro de funcionários diversos deles de nível superior, cujo conhecimento e técnica ultrapassam em muito o conhecimento dos serviços corriqueiros da administração, em especial o conhecimento das demais empresas contatadas."

Tal justificativa encontra-se em perfeita consonância com os ensinamentos do professor Marçal Justen Filho:

"A especialização significa a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão. O especialista é aquele prestador de serviço técnico profissional que dispõe de uma capacitação diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Ed. Dialética: São Paulo, 2010: p. 174).

Em face do exposto, entende-se que a contratação em análise atende aos requisitos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, não havendo indícios de ilegalidade a ser saneada.

Cumprе salientar, por derradeiro, que o preço contratado com o Município de Bonfim mostra-se compatível com os preços praticados em outros Municípios do mesmo porte, conforme farta documentação acostada, não havendo indícios de que tenha havido superfaturamento do serviço contratado, mormente diante do alto grau de complexidade dos serviços prestados.

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais já entendeu da mesma forma em situação similar:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Processo: Apelação Cível :1.0607.07.037258-8/001. Relator(a): Des.(a) Didimo Lucêncio de Paula. Data de Julgamento: 03/02/2011. Data da publicação da súmula: 22/03/2011. Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO SEM LICITAÇÃO. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE. CARACTERIZAÇÃO. ART.25, II DA LEI 8666/93. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. Inexiste irregularidade na contratação do serviço de consultoria pelo ente público sem prévia licitação se demonstrada a sua inexigibilidade frente à impossibilidade de competição, uma vez que a contratada possui notória especialização técnica e estando ainda caracterizada a singularidade que se revela no fato de tratar-se de empresa tecnicamente mais preparada para o atendimento da finalidade para a qual seria contratada que é onde sobressai o interesse público.



Pelo exposto e por tudo mais que dos autos consta, não tendo sido detectada irregularidade na contratação, determino o **ARQUIVAMENTO** do presente Inquérito Civil Público, nos termos do art. 13 da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 03, de 20 de agosto de 2009, devendo ser comunicados o Prefeito Municipal e a Câmara Municipal de Bonfim, bem como a empresa representada, informando-os sobre a possibilidade de apresentação de razões de recurso, nos termos do art. 13, §3º, da mesma Resolução, e remetendo-se os autos ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, nos termos do §1º do mesmo dispositivo legal.

A comunicação de arquivamento deverá observar o disposto no art. 13, §7º, da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 03, de 20 de agosto de 2009.

Como se trata de representação apócrifa, elabore-se aviso de arquivamento a ser afixado no saguão do Fórum, por 15 dias.

Cumpra-se.

Bonfim - 11 de Fevereiro de 2015.

Luiz Felipe de Miranda Choib
Promotor de Justiça

adpm
administração pública para municípios



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Notícia de Fato nº MPMG-0134.15.001082-2

Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de
Caratinga/MG

Promotor de Justiça: Cristiano César Pimenta Dayrell
da Cunha

Fundamentação: ... ainda que possa haver alguma divergência jurídica sobre a possibilidade de se proceder à contratação direta da empresa ADPM (uma vez que, como se sabe, afigura-se problemática a conceituação na natureza singular e da notória especialização a que se refere o art. 25, II, da Lei nº 8.666/93), é certo que a decisão administrativa lastreou-se em ponderável entendimento doutrinário e em vários precedentes favoráveis à contratação da referida empresa por inexigibilidade de licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Notícia de fato nº MPMG-0134.15.001082-2



DECISÃO

Cuida-se de uma das inúmeras manifestações-anônimas dirigidas pelo mesmo representante à Ouvidoria do Ministério Público, nas quais fora narrada a existência de um esquema de fraudes em licitações em diversos municípios do Estado de Minas Gerais, que se realizaria mediante a contratação da empresa ADPM, com sede em Belo Horizonte.

Segundo o representante, a Prefeitura e a Câmara Municipal de Pingo D'Água estariam envolvidas nesse alegado esquema.

Recebida e autuada a representação nesta Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, entendeu-se por bem, com o propósito de reunir as informações mínimas necessárias à ulterior decisão sobre o deferimento ou o indeferimento da instauração de inquérito civil, solicitar aos entes públicos representados esclarecimentos sobre os fatos relatados pelo representante anônimo, acompanhados, se fosse o caso, de cópias dos contratos e dos procedimentos de licitação, dispensa ou inexigibilidade correlatos.

Em resposta ao ofício expedido por esta Promotoria de Justiça, a Câmara Municipal de Pingo D'Água apresentou as informações e documentos de fls. 10 e seguintes. A Prefeitura Municipal, consoante certificado nos autos, ainda não apresentou a sua resposta.

É a síntese do indispensável à compreensão do caso.

SA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



Sabe-se que, não obstante a Constituição Federal tenha elevado à condição de direito fundamental a liberdade de manifestação do pensamento, ela, de forma expressa, vedou-lhe o anonimato (CF, art. 5º, IV), impondo, como contrapartida do referido direito, a responsabilidade do manifestante pelo teor de suas palavras.



Consoante a pertinente observação de José Afonso da Silva, "*a liberdade de manifestação do pensamento tem seus ônus, tal como o de o manifestante identificar-se, assumir claramente a autoria do produto do pensamento manifestado, para, em sendo o caso, responder por eventuais danos a terceiros*". (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 7ª ed. São Paulo: Ed. RT, 1991, p. 217).

De fato, não há direitos absolutos. O direito à livre manifestação do pensamento deve compatibilizar-se com o direito à honra e à imagem daquele que possa eventualmente ser atingido pelas palavras ofensivas. Exatamente por isso, afigura-se imprescindível, segundo a própria Constituição, que o manifestante se identifique, sujeitando-se, portanto, à responsabilização cível, administrativa ou criminal por eventual abuso no exercício do seu direito.

No plano infraconstitucional, a própria Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) exige que a representação contenha a qualificação do representante (art. 14, §1º), o que se faz indispensável para o exercício responsável do direito e, inclusive, para possibilitar aos prejudicados a reparação dos danos morais e materiais eventualmente ocasionados, além de permitir, se for o caso, a aplicação da sanção de natureza criminal prevista no art. 19, *caput*, da citada Lei (que considera infração penal a conduta de representar por ato de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS



improbidade administrativa contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente).

Com essa exigência da qualificação do representante, buscou o legislador, conforme a oportuna lição de Rogério Pacheco Alves, *"preservar não só a administração da inauguração de investigações destituídas de um mínimo de razoabilidade, despendendo seus recursos e energias em verdadeiras aventuras, como também os próprios agentes públicos que possam ser atingidos por elas, cuja honorabilidade merece ser tutelada na fase investigatória, inclusive em vista do que estabelece o art. 5º, X, da Constituição Federal"*. (GARCIA, Emerson, ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade Administrativa*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2008, p. 540).

A despeito da exigência contida na Constituição Federal e na citada Lei nº 8.429/92, o representante, no caso em tela, não se identificou. Ao assim agir, subtraiu-se deliberadamente da responsabilização pelo conteúdo de suas palavras, ocultando-se no anonimato, fato que, *de per si*, está a exigir maior bom senso, razoabilidade e, sobretudo, cautela na análise de suas alegações.

Afinal, é natural que em circunstâncias como esta, o indivíduo, não tendo que responder pelo eventual excesso em suas palavras, sinta-se encorajado e passe a dirigir ofensas à honra e à imagem de terceiros, imputando-lhes, despreocupadamente, quaisquer condutas ilícitas, mesmo que se tratem de meras e íntimas conjecturas, de fatos desprovidos de quaisquer provas, de coisas que simplesmente ouviu dizer...

Em se tratando de delação anônima – em que o representante, conforme ressaltado, se vale do anonimato para furtar-se da responsabilização por suas palavras –, afigura-se recomendável, portanto, uma redobrada cautela do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotor de Justiça, consoante registra o já citado Rogério Pacheco Alves
(Op. cit., p. 542).



É indispensável, com efeito, que se analise cuidadosamente o teor da representação, para verificar a verossimilhança dos fatos relatados e a consistência das provas apresentadas, com o propósito de se evitar a instauração precipitada de um inquérito civil.

No caso ora examinado, tal análise está a revelar que a representação, além de não se apresentar suficientemente consistente e verossímil para justificar a deflagração de um procedimento investigatório, não fora instruída com elementos probatórios nem indicou as provas que poderiam ser produzidas, deixando de cumprir, portanto, os requisitos mínimos exigíveis para se instaurar uma investigação.

É de se destacar, a propósito, que o mesmo representante anônimo enviou à Ouvidoria do Ministério Público inúmeras manifestações de teor similar, nas quais relatou, sem critério algum e desprovido de qualquer lastro probatório, a ocorrência dessas supostas irregularidades em praticamente todas as Prefeituras e Câmaras Municipais da Comarca, sendo do conhecimento deste órgão de execução, inclusive, que ele o fez no tocante a diversas Prefeituras e Câmaras Municipais de todo o Estado de Minas Gerais.

Ressalte-se que as representações que aludem a Prefeituras e Câmaras Municipais situadas na Comarca de Caratinga deram ensejo à instauração de várias Notícias de Fato nesta Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, tendo-se constatado, em alguns casos (v.g., Notícia de Fato nº MPMG-0134.15.000706-7), que o ente público representado não mantinha contrato com a

Assinatura
4



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

empresa ADPM e que sequer possuía registro de qualquer contrato preterito com a referida pessoa jurídica.



Mesmo diante dessa absoluta ausência de critério do representante anônimo na indicação dos entes públicos nos quais estariam ocorrendo os alegados ilícitos e, sobretudo, da ausência de lastro probatório mínimo, entendeu-se por bem, consoante já ressaltado, solicitar aos entes públicos representados, para fins de análise do expediente, esclarecimentos sobre os fatos relatados na representação anônima, acompanhados, se fosse o caso, de cópias dos contratos e dos procedimentos de licitação, dispensa ou inexigibilidade correlatos.

Em resposta ao ofício do Ministério Público, informou a Câmara Municipal que mantém contrato com a empresa ADPM, firmado a partir de *"regular procedimento de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a singularidade dos serviços prestados e a notória especialização da empresa"*. Juntamente com sua resposta, o citado ente público encaminhou cópias do contrato vigente e do procedimento que deu ensejo à contratação.

Analisando-se os documentos que instruíram a resposta do ente público, não se vislumbram quaisquer indícios da ocorrência do esquema ilícito aventado pelo representante anônimo, afigurando-se, sob o ponto de vista formal, absolutamente regular a contratação direta levada a efeito pela Câmara Municipal, uma vez que amparada em procedimento administrativo regularmente instruído.

Ademais, embora sustente o representante anônimo que não estariam presentes os requisitos legais para a inexigibilidade de licitação e que o Chefe do Poder Executivo ou Legislativo, ao homologar o procedimento correlato, teria incorrido em ato de improbidade administrativa, não é possível visualizar-se, no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

caso em tela, a ocorrência desse suposto ato de desonestidade no trato das res publica.

Afinal, ainda que possa haver alguma divergência jurídica sobre a possibilidade de se proceder à contratação direta da empresa ADPM (uma vez que, como se sabe, afigura-se problemática a conceituação da *natureza singular* e da *notória especialização* a que se refere o art. 25, II, da Lei nº 8.666/93), é certo que a decisão administrativa lastreou-se em ponderável entendimento doutrinário e em vários precedentes favoráveis à contratação da referida empresa por inexigibilidade de licitação.

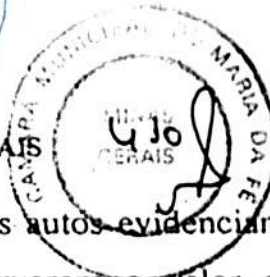
Com efeito, os documentos existentes nos autos evidenciam a existência de decisões do Tribunal de Contas, do Tribunal de Justiça e, inclusive, do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, nas quais fora reconhecida a ausência de irregularidade na contratação direta da empresa ADPM por entes públicos.

A viabilidade dessa contratação direta encontra-se lastreada, ainda, em pareceres de respeitados e reconhecidos juristas, sendo notório, inclusive, que a referida empresa já fora contratada, nos mesmos moldes, por inúmeras Prefeituras e Câmaras Municipais de todo o Estado de Minas Gerais.

Seria, pois, em tal contexto, absolutamente desarrazoada a pretensão de se imputar aos gestores públicos, em decorrência da contratação direta da empresa ADPM, a prática de um eventual ato de improbidade administrativa.

Ademais, não se observa, nem mesmo em tese, a ocorrência de qualquer dano ao erário, uma vez que os valores recebidos pela empresa ADPM correspondem à contraprestação pelos serviços regularmente prestados, não

[Assinatura]
6



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

havendo nos autos quaisquer indícios de superfaturamento (os autos evidenciam, até prova em contrário, que os serviços contratados observaram o valor de mercado) ou de que os serviços não estejam sendo desempenhados adequadamente.

Conclui-se, pois, que a instauração de um procedimento investigatório, no caso em tela, afigurar-se-ia precipitada e desprovida de qualquer razoabilidade, uma vez que estaria amparada em meras e inconsistentes conjecturas, e não em efetivos indícios de ilicitude.

Por fim, é de se observar que, embora a Prefeitura Municipal ainda não tenha encaminhado resposta ao ofício que lhe fora enviado, mostra-se desnecessária, diante dos elementos colhidos nos autos, a reiteração do ofício. Afinal, não bastasse o anonimato e a absoluta ausência de lastro probatório da representação, é de se pontuar que as razões de mérito que levaram este órgão de execução a concluir pela inoportunidade do ato de improbidade administrativa e de ilicitude na contratação direta são, naturalmente, inteiramente aplicáveis ao Chefe do Poder Executivo, na hipótese de o Município também haver procedido à contratação direta da citada empresa.

Em sendo assim, indefiro a instauração de Inquérito Civil e **determino o arquivamento da notícia de fato**, à luz do disposto no art. 7º-A da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 3, de 20 de agosto de 2009.

Comunique-se o teor da presente decisão aos interessados, com observância do disposto nos §§ 1º e 6º do art. 7º-A da citada Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 3/2009, e, decorrido *in albis* o prazo a que se refere o mencionado §. 1º, arquivem-se os autos nesta Promotoria de Justiça.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No que tange ao representante, diante do anonimato, proceda-se à sua cientificação mediante aviso a ser afixado no local de costume, lavrando-se o termo pertinente, na forma do art. 8º, § 1º, da referida resolução.



Registre-se e cumpra-se.

Caratinga, 19 de outubro de 2015.


Cristiano César Pimenta Dayrell da Cunha
Promotor de Justiça



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Notícia de Fato nº MPMG - 0205.16.000020-9

**Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de Cristina/MG**

Promotor de Justiça: Júlio Costa Altenfelder Silva

Fundamentação: ... entendo ser perfeitamente legal a contratação da empresa ADPM, através de prévio processo licitatório, na modalidade Inexigibilidade de licitação, considerando que a contratação foi baseada na singularidade do serviço e notória especialização da empresa pelo entes públicos. Ademais, neste caso, há a necessidade de extrema relação de confiança (fato subjetivo), inviabilizando a existência de competição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

ARQUIVAMENTO



Notícia de Fato

Trata-se de procedimento instaurado para a averiguação de supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda, pela Câmara Municipal de Cristina, bem como pela Prefeitura Municipal de Cristina.

Conforme as manifestações encaminhadas à Ouvidoria do Ministério Público, a Câmara Municipal de Cristina e a Prefeitura Municipal de Cristina teriam contratado a empresa ADPM, de forma irregular, utilizando-se de processo licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação.

Em síntese, alegou-se que a empresa ADPM montou "uma grande organização criminosa" em vários municípios de Minas Gerais, dentre eles, no município de Cristina.

Consta na manifestação que a referida empresa é contratada para prestar serviços de "assessoria contábil", por meio de processo de inexigibilidade de licitação, com preço superfaturado, quando, na verdade, os serviços prestados são corriqueiros e não possuem a natureza de singularidade.

Alegou-se, ainda, que o proprietário da ADPM, Rodrigo Silveira, oferece aos administradores públicos municipais uma quantia em dinheiro para que a mesma seja contratada sem a necessidade de licitação, colocando como objeto do contrato a prestação de serviços de auditoria contábil. Mas que, na prática, a empresa apenas loca um "software" a ser utilizado para gerar empenhos, tributos e folha de pagamento, sendo que a assessoria é feita pelos próprios contadores do órgão público.

Diante das informações, o Ministério Público solicitou esclarecimentos à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal de Cristina.

A Câmara Municipal de Cristina informou que firma contrato com ADPM há mais de cinco anos, cujo o objeto é a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria, auditoria e consultoria financeira, contábil e jurídica.

A pedido deste órgão de execução, encaminhou cópia dos contratos firmados com a ADPM, referentes aos exercícios de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014, bem como os processos licitatórios na modalidade Inexigibilidade de licitação, realizados para a contratação da referida empresa nos anos de 2009, 2011, 2012, 2013 e 2014.

A Prefeitura Municipal de Cristina, por sua vez, prestou seus esclarecimentos, afirmando que, "após realizar pesquisa de mercado para identificar qual empresa poderia assessorá-la no cumprimento do ordenamento jurídico e contábil", contratou os serviços técnicos da ADPM, pois

"...os serviços prestados por ela se enquadram rigorosamente dentro dos parâmetros exigidos na legislação pátria, especialmente nas normas previstas no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

art. 25 c/c art. 13 da Lei 8.666/93, também conhecida como Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, o que a caracteriza como empresa de notória especialização no ramo de sua atividade.

Neste sentido temos que os serviços prestados pela ADPM são singulares, configurando-os na hipótese de inexigibilidade de licitação, tornando-se inviável a licitação, nos termos do art. 25 c/c art. 13, retro mencionados."

Justificou a singularidade do serviço prestado pela ADPM:

"O grande diferencial que observamos entre os serviços prestados pela ADPM e as outras empresas é que a ADPM somente presta serviços de auditoria e consultoria, possuindo em seu quadro de funcionários diversos deles de nível superior, cujo conhecimento e expertise ultrapassam em muito o conhecimento dos serviços corriqueiros da administração, em especial ao conhecimento das demais empresas contratadas.

Por fim, ressalto, novamente, que não cabe a qualquer Administração Pública licitar serviços corriqueiros, que só podem ser executados por servidores concursados, e que os serviços contratados e prestados pela empresa ADPM para nos assessorar são de natureza singular, pois requererem alto grau de especialização."

Juntou documentação para corroborar suas declarações, inclusive cópia do processo de licitação na modalidade inexigibilidade de licitação, referente ao exercício de 2013, que culminou com a contratação da ADPM no referido exercício, bem como cópia da prorrogação do contrato no exercício de 2014.

A ADPM manifestou-se, espontaneamente, encaminhando documentação a esta Promotoria de Justiça, esclarecendo que possui como objeto social *"a prestação de serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria contábil em gestão pública, notadamente nas áreas administrativa, financeira, orçamentária, tributária, pessoal e controle interno"*.

Afirmou que *"Os serviços são prestados mediante visitas periódicas, de acordo com a demanda e necessidade de cada um de seus clientes, e, também, mediante consultas escritas e/ou por telefone"*.

Por fim, ressaltou que *"a contratação da ADPM pela Câmara Municipal de Cristina obedeceu às regras da Lei 8.666/93, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, estando presentes os requisitos para a contratação por inexigibilidade"*, pugnando pelo arquivamento do presente procedimento.

Juntou documentação referente às outras defesas feitas perante o Ministério Público, em razão de outras denúncias anônimas encaminhadas ao Parquet.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

Pois bem. Compulsando os autos, não verifiquei a ocorrência de eventual irregularidade na contratação da empresa ADPM pela Câmara Municipal e pela Prefeitura Municipal de Cristina.

Primeiramente, a manifestação supostamente feita pela funcionária da Câmara Municipal de Cristina, Glysia Kelly Diego Mendes, não trouxe qualquer indício de que a empresa funciona de forma "irregular". Lado outro, compulsando toda a documentação apresentada pelo legislativo e executivo municipal, entendo que a contratação, através de inexigibilidade de licitação, foi feita dentro do que dispõe a Lei 8.666/93, conforme discorrerei a seguir.

As demais "denúncias" foram feitas de forma anônima e relatam a existência de suposto "esquema", encabeçado pelo representante da ADPM, para fraudar licitações, realizando contratações por inexigibilidade de licitação, através do pagamento de suposta "propina", para a realização de serviços corriqueiros, em desacordo com o princípio da licitação pública, causando lesão ao patrimônio público, já que os preços praticados pela referida empresa estariam superfaturados.

Ocorre que, não obstante as graves "denúncias", as mesmas foram feitas de forma anônima e não indicaram o meio de prova ou indícios mínimos da ocorrência de tais irregularidades. Apenas citaram os fatos e relacionaram os municípios envolvidos.

Desse modo, verifico que não há indícios de suposto "esquema" criminoso na contratação da ADPM pelo executivo e legislativo de Cristina.

Em relação aos contratos firmados, a documentação apresentada demonstra que a Câmara Municipal e a Prefeitura Municipal realizaram a contratação para prestação de serviços de assessoria contábil, após a realização de processo licitatório na modalidade de inexigibilidade de licitação.

Analisando os fatos, não vislumbro a ocorrência de irregularidade na contratação da empresa ADPM. Vejamos.

A Lei 8.666/93 dispõe sobre os casos em que é inexigível a licitação, inclusive, para a contratação de serviços técnicos especializados, mediante condições:

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

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação..."

De acordo com o art. 13, da Lei 8.666/93, incisos e §1º:

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

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*

Jul. Ant. H. P.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

§ 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."

Tanto a Câmara Municipal, quanto a Prefeitura de Cristina fundamentaram a escolha da ADPM pela natureza singular do serviço e pela notória especialização da empresa.

Inclusive, no parecer elaborado pelo i. Assessor Jurídico da Prefeitura, este afirma:

"O que faz do serviço de um contador ou de um jurista, face às armadilhas técnicas que surpreendem a qualquer gestor à frente de problemas de variadas gamas, é a confiança que deve depositar neste técnico, vez que, devido à peculiaridade da situação, uma mera informação omitida ou transmitida levianamente pode levar à ruína seu empreendimento de gestão e causar-lhe todas as responsabilidades da Lei..."

Também entendo que a natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria contábil e a necessidade de relação de confiança entre contratante e contratado legitimam a dispensa de licitação para a contratação.

Conforme decidiu nosso E. TJMG, a contratação da ADPM, por inexistência de licitação, é lícita. Vejamos:

"PROCESSO-CRIME DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA - CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO E EMPRESA DE CONTABILIDADE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - ACUSAÇÃO BASEADA NA ALEGAÇÃO DE FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS LEGAIS DO ART. 25 DA LEI Nº 8.666/93 - IMPUTAÇÃO PELA PRÁTICA DO DELITO PREVISTO NO ART. 89 DO MESMO DIPLOMA - NATUREZA SINGULAR DO SERVIÇO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL OU EMPRESA - CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS - REGULAÇÃO DIRETA DA CONDUTA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS DIFERENCIADORES 'A PRIORI' - ANÁLISE JUDICIAL RESTRITA - VERIFICAÇÃO DO SENTIDO DADO PELO ADMINISTRADOR A TAIS CONCEITOS NO CASO CONCRETO EM RELAÇÃO AOS LIMITES DA NORMA GERAL E ABSTRATA - PRÉVIO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE - CONDUTA ATÍPICA - DENÚNCIA REJEITADA. Os chamados 'conceitos jurídicos indeterminados' são expressões com significados flexíveis cuja indeterminação desaparece ao aplicar-se a norma em um caso concreto, com as especificidades que lhe são peculiares. Sendo tais conceitos manifestação específica de regulação direta da conduta administrativa, não é lícito ao magistrado - ou a quem quer que seja - arvorar-se em administrador e pretender impor seus próprios critérios do que seria 'natureza singular' e 'notória especialização', cabendo-lhe apenas verificar se o sentido dado na situação em causa e segundo os fatos levados a seu conhecimento estão contidos ou não dentro da moldura fornecida pela regra em sua abstração, bem como a motivação que integra o ato. No caso concreto, considerando que as contratações diretas de advogado e empresa de contabilidade realizadas pela municipalidade comportam o sentido legal e que

Juliano Costa Aguiar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

precederam regular processo de inexigibilidade, rejeita-se a denúncia por atipicidade da conduta nela descrita (Grifamos)". (Proc. Crime 1.0000.06.437793-0/000. Relator (a) Des. (a): Edelberto Santiago. Relator (a) para o acórdão: Des. (a) Sérgio Braga. Órgão Julgador/ Câmara: Câmaras Criminais Isoladas/1ª CÂMARA CRIMINAL. Data de julgamento: 19/06/2007. Data da publicação da súmula: 05/07/2007).

Transcrevo, a seguir, voto da Iminente Desembargadora BEATRIZ PINHEIRO CAIRES:

"Nesse contexto, a contratação da empresa ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda. - também não se mostrou ilegal, tratando-se de empresa conceituada em seu ramo - sempre considerado o aspecto regional -, cuja tarefa para a qual se viu contratada não pode ser considerada simples ou vulgar, pois envolve tarefa delicada e estratégica, qual seja, prestação de serviço informatizado de contabilidade da administração municipal".

De acordo com a decisão, por maioria de votos, da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o administrador pode, desde que movido pelo interesse público, fazer uso da discricionariedade que lhe foi conferida pela Lei 8.666/93 para escolher o melhor profissional.

Vejamos a ementa do julgado:

"EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFILHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

(...)

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

6. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa."



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE CRISTINA

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3) RELATOR:
MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. JULGAMENTO: 12/11/2013).

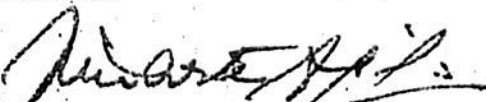
Diante dos fundamentos expostos acima, entendo ser perfeitamente legal a contratação da empresa ADPM, através de prévio processo licitatório, na modalidade inexigibilidade de licitação, considerando que a contratação foi baseada na singularidade do serviço e notória especialização da empresa pelos entes públicos. Ademais, neste caso, há a necessidade de extrema relação de confiança (fato subjetivo), inviabilizando a existência de competição.

Lado outro, não há indícios de que a prestadora dos serviços tenha sido contratada pelo Legislativo e Executivo do município de Cristina em razão de favorecimento pessoal.

No mesmo sentido, também não vislumbro indícios de que houve superfaturamento nos contratos firmados com a ADPM, citados no presente procedimento.

Pelo exposto acima e não vislumbrando a existência de irregularidades na contratação da ADPM pelo Legislativo e Executivo de Cristina, considerando, ainda, a inexistência de indícios de improbidade administrativa e prejuízo ao erário, promovo o arquivamento do presente feito, com as cautelas e baixas de estilo.

Cristina, 06 de julho de 2016.


JÚLIO COSTA ALTENFELDER SILVA
Promotor de Justiça



adpm
administração pública para municípios



Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Inquérito Civil Público - MPMG - 0141.15.000015-8

*Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de Carmo de
Minas/MG*

Município: Dom Viçoso

Promotor de Justiça: Antônio Borges da Silva

Fundamentação: "Tem-se assim que a contratação de profissional, com notória especialização, pelo Município, mediante inexigibilidade de licitação, não é considerado ato de improbidade administrativa, na medida em que se comprova a necessidade/utilidade para a Administração e interesse público, especialmente se ficar demonstrado que não houve prejuízo ao erário."

"Ante o exposto, e pelo mais que dos autos consta, não vislumbro hipótese de propositura de Ação Civil Pública em desfavor dos investigados, pelo que promovo o ARQUIVAMENTO do presente Inquérito Civil, fazendo-o com fundamento no art. 9º, caput, da Lei nº 7.347/85, c/c art. 13 da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 03, de 14 de dezembro de 2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG



Inquérito Civil Público nº MPMG-0141.15.000015-8

Data da instauração: 18 de junho de 2015

Origem: CAO-PP

Representados: ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda
Município de Dom Viçoso

Objeto: Notícia de supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM, pelo Município de Dom Viçoso

Inclitos Conselheiros,

Instaurou-se o presente Inquérito Civil nesta Promotoria de Justiça para apurar notícia de supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM, pelo Município de Dom Viçoso, que estaria sendo efetivada por intermédio de indevida dispensa de licitação, uma vez que existiriam outras empresas no Estado que poderiam participar de eventual processo licitatório; para obter a dispensa da licitação, o proprietário da empresa, Rodrigo Silveira, estaria efetuando o pagamento de indevida vantagem econômica aos titulares dos entes públicos contratantes; o objeto da licitação estaria sendo alterado após a celebração do contrato administrativo; o objeto contratado com a empresa representada não seria singular, mas sim atividade rotineira da Administração; a contratação não estaria realizando auditoria alguma, mas tão somente fornecendo software; o preço contratado estaria superfaturado, uma vez que os próprios servidores públicos do ente contratante seriam os encarregados da execução do contrato; as despesas de deslocamento de técnicos da representada estariam sendo indevidamente custeadas pelos entes contratantes.

A origem da notícia é anônima, através de expediente encaminhado à Ouvidoria do Ministério Público (fls.05/06).

Atendendo à requisição de fl.07, o então Prefeito Municipal de Dom Viçoso encaminhou os documentos de fls.08/35.

Nova requisição à fl.36, atendida às fls.403/405, acompanhada dos documentos de fls.406/444.

Mais uma requisição à fl.445, atendida às fls.446/459.

Outros documentos foram coletados nos autos, formando-se 6 (seis) anexos, conforme certificado à fl.402v e 460).

A ADPM, por sua vez, encaminhou as informações e documentos juntados às fls.38-402.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG

Em manifestação encartada às fls.38/51 a ADPM alega que tomou conhecimento de diversas denúncias anônimas pelo site do Ministério Público de Minas Gerais, gerando a instauração de variados procedimentos investigatórios em diversas Promotorias do Estado, e assim, visando colaborar, apresentou as observações e justificativas assim sintetizadas: que as notícias de irregularidades são improcedentes, haja vista que as contratações resultam de princípios constitucionais e legais; que em fevereiro de 2013 circulou pelo Estado de Minas Gerais ofícios falsificados do TCEMG denegando a imagem da ADPM, falsificação esta atestada pela então Presidente do citado órgão. Sugere que tais denúncias anônimas tem o propósito de denegrir a honra e a imagem da empresa. Em sua defesa alega ter encaminhado ao CAO-PP justificativas técnicas e documentos da empresa e de seus sócios e funcionários, comprovando que os serviços que presta não são de *software* e sim de auditoria e consultoria. Além disso, teria solicitado à Promotoria de Justiça de Combate aos Crimes Cibernéticos a apuração de possíveis crimes praticados pelo denunciante. Insiste que seus contratos não são superfaturados; que não é uma empresa de *software*; que não é uma organização criminoso e sim uma sociedade de profissionais que presta serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria contábil em gestão pública; que não frauda processos licitatórios; que os serviços corriqueiros são e devem ser prestados exclusivamente por servidores efetivos da administração pública, não sendo permitida a terceirização; que o objeto contratado não é alterado após a contratação; que os serviços técnicos especializados que presta são de natureza singular; que as despesas de deslocamento dos técnicos são contratuais e legais, dentre outras informações que entendeu pertinentes.



Com as informações prestadas, a ADPM encaminhou: contrato social da empresa (fls.54/60); Ofício do TCEMG confirmando a falsificação de documentos em nome daquele órgão (fl.62); ofício ao CAO-PP apresentando justificativas acerca da atuação da empresa (fls.65/77); representação à Promotoria de Combate aos Crimes Cibernéticos (fls.79/86); ofício ao CEAT com esclarecimentos e informações das atividades da empresa (fls.88/100); currículo da empresa, certificados, acórdãos, termos de arquivamento, pareceres, etc. (fls.102/402).

O então Prefeito Municipal de Dom Viçoso informou às fls.403/405 que o Município contratou a ADPM nos anos de 2003 e 2004, com dispensa de licitação em razão do valor contratado; em 2006 foi realizado processo de inexigibilidade, com aditivação para os exercícios de 2007 e 2008; em 2009 novo processo de inexigibilidade, mediante a apresentação de vários documentos que atestavam a notória especialidade da empresa; em 2010, diante das várias discussões e divergências de entendimento por parte dos Tribunais de Contas e de Justiça do país, foi realizado processo licitatório. Acrescenta que nunca houve, e sequer foi cogitado qualquer tipo de pagamento ou vantagem econômica indevida ao ente público, e tampouco foi alterado o objeto ou termo contratual com finalidade de auferir vantagens ilícitas tanto da empresa investigada quanto dos agentes públicos do Município. Sustenta mais que a singularidade da empresa está comprovada com documentos, inclusive manifestações do Tribunal de Contas e Tribunal de Justiça do Estado, além de outros. Assevera também que a ADPM prestou corretamente os serviços contratados, e foi paga conforme estipulado em contrato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG

Foram colhidos os depoimentos de duas testemunhas, quais sejam Pedro de Moura Campos, ocupante do cargo de auxiliar de contabilidade do Município de Dom Viçoso (fl.496) e Flávio de Castro Moraes, Contador do Município (fl.497).

Por fim, a investigada encaminhou a esta Promotoria de Justiça os documentos juntados às fls.498/538.

É o relatório do essencial.

Em análise dos autos, verificamos que inicialmente a empresa ADPM foi contratada pelo Município de Dom Viçoso, com dispensa de licitação, pelo período de janeiro a dezembro de 2003, para prestar serviços técnicos especializados em informática nas áreas de Contabilidade Pública, Tesouraria, Patrimônio e Prestação de Contas junto ao TCEMG (fls.58/62 do Anexo I). O valor do contrato foi de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por mês. Posteriormente foi firmado Aditivo ao Contrato prorrogando o prazo para 29/02/2004 (fls.64/65).

Outro contrato foi firmado pelas partes, também com dispensa de licitação, para o período de janeiro a dezembro de 2006, com pagamento mensal de R\$ 1.240,00 (um mil duzentos e quarenta reais), posteriormente aditivado para o período de janeiro a dezembro de 2007, com pagamento mensal de R\$ 1.446,00 (fls.152/153 e 172/173 do Anexo II).

Um terceiro contrato foi firmado para o período de janeiro a dezembro de 2009, ainda com dispensa de licitação, com ampliação do objeto do contrato, ao preço anual de R\$ 51.280,00 (fls.234/236 do Anexo III).

Nos anos subsequentes foram realizados processos de licitação, e a empresa ADPM não mais prestou serviços ao Município de Dom Viçoso (Anexos IV, V e VI), observando que os valores de contratação pagos mensalmente à empresa vencedora das licitações (Planejar Consultores Associados Ltda) não diferem muito daqueles pagos à ADPM, conforme mostram os documentos constantes dos referidos anexos.

Nota-se, isso sim, que houve um aumento substancial no valor pago à ADPM no ano de 2009, comparado com os anteriores. Nesse ano, ao que consta do contrato nº 024/2009 a empresa passou a prestar também serviços de consultoria, assessoria, auditoria financeira e treinamento de pessoal nas áreas de administração, fazenda, planejamento e controle interno (fl.234 Anexo III).

No período de 01/10/2010 a 02/01/2012 foi pago mensalmente à empresa Planejar o montante de R\$ 3.000,00, aumentado para R\$ 3.339,60 no período de 02/01/2012 a 02/03/2012 (Proc.01/10 – Anexo IV).

No período de 05/03/2012 a 31/08/2013 foi pago à mesma empresa (Planejar), o valor de R\$ 4.140,00 por mês (Proc.13/2012 – Anexo V).





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG



No período de setembro de 2013 a dezembro de 2014 foi pago a Planejar o valor de R\$ 4.800,00 por mês, passando para R\$ 5.044,47 nos meses de janeiro a dezembro de 2015 e depois para R\$ 5.414,76 no ano de 2016 (Proc.046/2013 – Anexo VI)

Ouvido à fl.496, o auxiliar de contabilidade do Município de Dom Viçoso, Pedro de Moura Campos, disse que esse aumento ocorreu porque a empresa passou a oferecer mais serviços. Disse também “...que a empresa ADPM fornecia programas de computadores para uso administrativo; que não havia um funcionário da ADPM trabalhando diretamente na Municipalidade; que não se lembra se a ADPM fazia alguma espécie de auditoria, mas em caso de necessidade, o Município consultava a ADPM...”.

O Contador Flávio de Castro Moraes disse “que não sabe dizer o porque da diferença de valores na contratação das empresas ADPM e Planejar Consultores; que a ADPM fornecia o software de contabilidade para o Município, sendo que em caso de necessidade, a empresa esclarecia as dúvidas; que não existia um servidor da ADPM trabalhando junto ao Município, até porque em caso de necessidade, as dúvidas eram solucionadas por telefone ou e-mail; que o Município nunca precisou da ADPM para a defesa junto ao Tribunal de Contas; que as coisas simples eram resolvidas através da AMAG e do assessor do Município; que a empresa Planejar realiza basicamente o mesmo serviço que a ADPM, além de estar conectada com os computadores da municipalidade para realizar o serviço de manutenção; que uma vez por mês um funcionário da Planejar vai até o Município para prestar consultoria; que a Planejar ainda oferece cursos para os servidores do Município, tudo já incluído no valor do contrato; que hoje todo o sistema da municipalidade é informatizado e integrado, inclusive o controle de frota e combustível” (fl.497).

Não obstante, a vasta documentação apresentada pela empresa ADPM indica que a contratação se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art.25 da Lei 8.666/93, mormente o inciso II, *verbis*:

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

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Ademais, a Central de Apoio Técnico do Ministério Público – CEAT, tem emitido seguidos pareceres em procedimentos instaurados em diversas Promotorias do Estado de Minas Gerais com vistas a apurar a regularidade da contratação da empresa ADPM para prestar serviços técnicos profissionais em auditoria e consultoria contábil-administrativa, financeira e de gestão em administração pública, cuja conclusão tem sido, invariavelmente, que os serviços prestados apresentam natureza singular. Também tem sido reconhecida a notoriedade da mencionada empresa e se seus consultores, o que possibilita a contratação por inexigibilidade de licitação, posicionamento esse abonado pelo eg.Tribunal de Justiça de Minas Gerais, servindo de parâmetro os seguintes julgados:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - EMBARGOS À EXECUÇÃO - CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - SINGULARIDADE DO OBJETO - NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL - RECURSO NÃO PROVIDO. - Comprovada no caso concreto a singularidade do serviço e a presença da notória especialização do profissional nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, mantém-se como legítima a contratação do advogado com inexigibilidade do procedimento licitatório. (TJMG - Apelação Cível 1.0105.13.039960-0/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/05/2016, publicação da súmula em 31/05/2016).

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - SINGULARIDADE DEMONSTRADA - RAZOABILIDADE DO PREÇO CONTRATADO - AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO - RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. - Em se tratando de contratação de serviços advocatícios, se configurada a hipótese da inexigibilidade de licitação porque presentes a singularidade, a inviabilidade de competição, a notória especialização e a razoabilidade no preço, não há que se falar em ilegalidade ou improbidade da contratação. (TJMG - Apelação Cível 1.0637.13.003020-7/001, Relator(a): Des.(a) Luis Carlos Gambogi, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/02/2016, publicação da súmula em 22/02/2016).

Processo: Embargos de Declaração-Cv 1.0607.07.037367-7/0020373677-34.2007.8.13.0607 (3)

Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda

Data de Julgamento: 11/04/2017

Data da publicação da súmula: 20/04/2017

Ementa:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NOVO JULGAMENTO. AUTOS DEVOLVIDOS PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO CONFIGURADAS. INEXIGIBILIDADE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. Constatada a existência de um dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG

vícios elencados no art. 535 do Código de Processo Civil (art. 1.022 CPC/15) no acórdão, os embargos devem ser acolhidos para sanar a irregularidade. "A contratação de profissional, com notória especialização, pelo Município, mediante inexigibilidade de licitação, não é considerado ato de improbidade administrativa, na medida em que se comprova a necessidade/utilidade para a Administração e interesse público, mormente ausente demonstração de prejuízo". (TJMG - Apelação Cível 1.0720.06.031023-5/004, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/07/2013, publicação da súmula em 24/07/2013)

Ensina Hely Lopes Meirelles que "(...) Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienações de bens públicos. Realiza-se através da sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem observância dos quais é nulo o procedimento licitatório, e o contrato subsequente." (MEIRELLES, Hely Lopes, in-Licitação e Contrato Administrativo, p. 23, 12ª ed., São Paulo, Malheiros, 1999).

Pois bem, por força dos princípios previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, a regra para contratar com a Administração Pública é a licitação, salvo as exceções previstas em lei, nos termos do mencionado *caput* do art. 37 e seu inc. XXI:

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 doutrina apresenta diferentes conceitos entre dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme prelecionam Sérgio Ferraz e Lúcia Valle Figueiredo: "A inexigibilidade tem uma geratriz e um destinatário diferente daqueles da dispensabilidade. A dispensabilidade é um conjunto que se endereça unicamente ao administrador. O administrador detecta a hipótese em que caiba a inovação da figura da dispensa, e deflagra o procedimento administrativo que leva a sua declaração e, portanto, ao caminho da contratação direta. A gênese da inexigibilidade é a impossibilidade de competição, o que por si só afasta a possibilidade de invocação dos princípios da moralidade e da igualdade. É o universo de seus destinatários é complexo, mais amplo, abrangendo pretendentes à contratação, administrados em geral, administradores e controladores da atuação da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG

Administração Pública. Identificada que seja uma das hipóteses legais da inexigibilidade, nenhum desses universos de possíveis interessados está mais titulado ou legitimado a exigir a licitação; ela simplesmente não deverá ser realizada." (in Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, 2ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1992: p. 41).

Especificamente sobre o requisito da notória especialização profissional, ensina Marçal Justen Filho que: "consiste na titularidade objetiva que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduações, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes, em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou obtenção de laureas, a organização de equipe técnica e assim por diante. Não há como circunscrever exhaustivamente as evidências da capacitação objetiva do contratado para prestar o serviço. O tema dependerá do tipo e das particularidades do serviço técnico-científico, assim como da profissão exercitada. O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido. Evidência objetiva significa existência de manifestações reais que transcendam à simples vontade ou conhecimento do agente administrativo responsável pela contratação. O elenco do § 1º é meramente exemplificativo e deverá ser interpretado em função das circunstâncias de cada caso. A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não basta a Administração reputar que o sujeito apresente qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercitado pela comunidade. Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas em conjunto dos profissionais de um certo setor que reconheça no contrato um sujeito dotado de requisitos de especialização." (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 352, 12ª ed., Dialética, São Paulo, 2008).

Já a singularidade do serviço técnico, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello ocorre: "(...) sempre que o trabalho a ser produzido se defina como marca pessoal (ou coletiva) expressa em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida. Neste quadro, cabem os mais variados serviços: uma monografia escrita por experiente jurista, (...) todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos." (in Direito Administrativo, 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 1996, p. 325).

Tem-se assim que a contratação de profissional, com notória especialização, pelo Município, mediante inexigibilidade de licitação, não é considerado ato de improbidade administrativa, na medida em que se comprova a necessidade utilidade para a Administração e interesse público, especialmente se ficar demonstrado que não houve prejuízo ao erário.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG



De se registrar ainda que as sanções da Lei 8.429/92 só podem ser aplicadas em casos de comprovado dolo, má-fé ou desonestidade do agente, capaz de caracterizar a improbidade administrativa; caso contrário, não ocorrerá o ilícito previsto na lei. (TJMG - Apelação Cível 1.0720.06.031023-5/004, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/07/2013, publicação da súmula em 24/07/2013).

No quesito valor da contratação, ainda tomando como parâmetro orientação do CEAT, a prestação desse tipo de serviço *"envolve aspectos relativos à execução dos trabalhos, tais como: estrutura dos serviços a serem prestados, número de horas contratadas, quantidade e qualificação dos profissionais envolvidos, entre outros; e aspectos subjetivos ligados à notoriedade do prestador de serviço, possibilitando, portanto, que cada profissional/empresa estabeleça o seu preço"*.

Tomando por base exemplos de valores informados nos autos em que foram contratados diversos outros municípios do Estado de Minas Gerais pela mesma empresa ADPM, os contratos firmados com o Município de Dom Viçoso estão abaixo de todos eles.

Situações semelhantes à destes autos tem levado ao arquivamento da maioria dos procedimentos instaurados contra a empresa ADPM, inclusive com homologação desse eg. Conselho, conforme pode ser extraído de diversos documentos encartados neste IC.

No caso em exame, há ainda um outro aspecto a analisar. A ADPM foi contratada na gestão do então Prefeito Municipal Mauricio Márcio Perez, cujo mandato expirou em 31/12/2008, de modo que com relação a ele já transcorreu o prazo prescricional previsto no art. 23, inc. I, da Lei 8.429/9, *verbis*:

Art. 23 As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança

Mesmo no que concerne ao ressarcimento de eventuais prejuízos, o Colendo Supremo Tribunal Federal, em 19/05/2016, reconheceu a existência de repercussão geral sobre a questão constitucional relativa à ocorrência de prescrição nas ações pelas quais se busca o dano ao erário, em decorrência de improbidade administrativa, nos autos do recurso extraordinário nº 852.475/SP (Tema 897). E, nos termos do artigo 1.035, §5º, do CPC/15, o então Relator, E. Min. TEORI ZAVASCKI, na data de 14/06/2016, determinou a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes que tratam dessa questão, em tramitação no território nacional, nos seguintes termos: *"Determina a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes que tratam da questão em tramitação no território nacional (CPC/2015, art. 1.035, §5º). Oficiem-se os Presidentes de todos os Tribunais do país, com cópia deste despacho e do acórdão do Supremo Tribunal Federal em que PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 10ª CÂMARA EXTRAORDINÁRIA DE DIREITO PÚBLICO Apelação Nº 0011178-12.2010.8.26.0481 Voto nº 25.152 4 se reconheceu repercussão geral. A comunicação aos*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Promotoria de Justiça de Carmo de Minas/MG



juízos de 1º grau e às turmas recursais de juizados deverá ser feita pelo Tribunal de 2ª instância com os quais mantenham vinculação administrativa". Por conseguinte, considerando que referida tese, caso admitida, terá inequivocamente o condão de extinguir a pretensão de ressarcimento ao erário, seria inócua qualquer pretensão nesse sentido no presente caso, com relação ao ex-Prefeito Maurício Márcio Perez.



A esse respeito, o seguinte julgado do Fg. TJSP:

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 10ª CÂMARA EXTRAORDINÁRIA DE DIREITO PÚBLICO Apelação Nº 0011178-12.2010.8.26.0481 Voto nº 25.152 2 Apelação nº 0011178-12.2010.8.26.0481 Apelantes: Cicero Paulino Sobrinho e outro Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo Comarca: 1ª Vara de Presidente Epitácio Juíza: Dra. Thaís Miglioranza Munhoz Clausen APELAÇÃO Ação Civil Pública Reconhecimento de existência de repercussão geral da questão constitucional relativa à ocorrência de prescrição nas ações de ressarcimento ao erário, em decorrência de improbidade administrativa - Determinação de suspensão do processamento de todas as demandas pendentes que tratam da questão, em tramitação no território nacional que se impõe - Tema nº 897 do STF Sobrestamento do processo, nos termos do artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil.

Ante o exposto, e pelo mais que dos autos consta, não vislumbro hipótese de propositura de Ação Civil Pública em desfavor dos investigados, pelo que promovo o ARQUIVAMENTO do presente Inquérito Civil, fazendo-o com fundamento no art.9º, caput, da Lei nº 7.347/85, e/c art.13 da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº 03, de 14 de dezembro de 2007.

Nos termos do § 1º do art.13 da precitada Resolução, determino que sejam cientificados, do presente arquivamento os interessados ADPM – Administração Pública para Municípios e os ex-Prefeitos de Dom Viçoso, senhores Maurício Márcio Perez e José Donizetti de Souza, encaminhando-se posteriormente os autos ao Colendo Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, para os fins legais, com baixa no SRU.

Carmo de Minas, 29 de agosto de 2017

ANTÔNIO BORGES DA SILVA
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Inquérito Civil Público - MPMG - 0480.15.001158-7

Promoção do Arquivamento deliberada pela 3ª
Promotoria de Justiça da Comarca de Patos de
Minas/MG

Município: Varjão de Minas

Promotora de Justiça: Vanessa Dosualdo Freitas

Fundamentação: Desta feita, em face da vasta documentação apresentada pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), entre elas o seu "currículo", constante dos documentos de fls. 543/1.092, entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.

Inquérito Civil Público n.º: 0480.15.001158-7

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, por seu Promotor de Justiça, no uso de suas atribuições legais, instaurou o presente Inquérito Civil, a partir do recebimento da Manifestação n.º 163651082015-2.1, feita na Ouvidoria do Ministério Público, a qual noticiou "*possíveis irregularidades na contratação da empresa ADPM-Administração Pública para Municípios, pelo município de Varjão de Minas, bem como pela Câmara Municipal de Varjão de Minas*".

Diante do recebimento da citada manifestação, expediram-se ofícios à Câmara e ao Município de Varjão de Minas às fls. 07 e 454, respectivamente, requerendo cópias dos procedimentos licitatórios que ensejaram a contratação da mencionada empresa.

A Câmara e o Município de Varjão de Minas apresentaram respostas às fls. 08-450 e 455/508, respectivamente.

As fls. 509/542, foi juntado ofício encaminhado, espontaneamente, pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) a este órgão, ocasião em que juntou uma vasta documentação (fls. 543/1.092), a fim de comprovar que presta serviços especializados de auditoria e consultoria contábil.

Em síntese, é o relatório

NO MÉRITO

O presente Inquérito Civil foi instaurado a partir do recebimento da Manifestação n.º 163651082015-2.1, feita na Ouvidoria do Ministério Público em 08.08.2015, noticiando supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM - Administração Pública para Municípios, pelo Município e Câmara Municipal de Varjão de Minas, fls. 03/04.

Após a instauração do presente Inquérito Civil, foram tomadas todas as providências suficientes e necessárias para apurar as supostas irregularidades praticadas pela Câmara e pelo município de Varjão de Minas, por ocasião da contratação da Empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), por meio de procedimentos de inexigibilidade de licitação.

Análise detida da manifestação de fls. 03.04, demonstra que se trata de representação vaga, na qual o autor anônimo se vale de expressões genéricas a fim de narrar os fatos, de modo a concluir que as contratações da empresa Administração Pública para



Municípios (ADPM), em várias cidades do estado de Minas Gerais, vem ocorrendo, em desconformidade com a lei, chegando a afirmar, inclusive, que a referida empresa estaria "montando um esquema de corrupção".

Registre-se que, em que pese as alegações feitas na mencionada manifestação anônima, após regularmente notificados, a Câmara e o Município de Varjão de Minas encaminharam a este órgão cópias dos respectivos Processos Licitatórios, feitos na modalidade inexigibilidade de licitação, para a contratação da ADPM, nos quais não foram observados quaisquer indícios de irregularidades.

Ao optarem pela modalidade licitatória acima indicada, a Câmara e o Município de Varjão de Minas justificaram a inexigibilidade de contratação em razão da empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) possuir notória especialização em serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão de administração pública, haja vista o amplo currículo apresentado pela empresa, conforme se infere da documentação juntada às fls. 543/1.092.

Desta feita, em face da vasta documentação apresentada pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), entre elas o seu "currículum", constante dos documentos de fls. 543/1.092, entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.

Além disso, às fls. 1.118/1.119v foi juntado Parecer Técnico-Contábil feito pela CEAT, o qual concluiu que os serviços prestados pela ADPM possuem natureza singular, razão pela qual não há nenhum óbice à sua contratação por meio de procedimento licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação.

Assim, diante da necessidade de existência de indícios convincentes da prática de ato ilegal pelos Representados para que este órgão prossiga com o presente Inquérito Civil Público, entende o Ministério Público que os citados processos de inexigibilidade de licitação ocorreram nos moldes legais, não havendo vícios aparentes e não existindo, assim, necessidade de prosseguir com o presente feito.

Desta feita, este órgão não vislumbra fundamento para propositura de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa ou visando ao ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, colaciona-se recente julgado do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na esfera criminal, sobre o tema, senão vejamos:

EMBARGOS INFRINGENTES - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA DECRETADA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA - LICITAÇÃO INEXIGÍVEL - INOCORRÊNCIA - NATUREZA SINGULAR DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NÃO COMPROVADAS DE PLANO - AUSÊNCIA DE DOLO - NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - IRRELEVÂNCIA - CRIME FORMAL - EMBARGOS INFRINGENTES NÃO PROVIDOS. 1. Por ser exceção à regra constitucional da obrigatoriedade de licitação para a contratação com órgãos da Administração Pública, as hipóteses de dispensa e



inexigibilidade da licitação devem estar satisfatoriamente comprovadas. O art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 determina que o certame somente será inexigível caso a contratação seja direcionada à prestação de serviços técnicos, enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, que tenham natureza singular e sejam executados por profissionais ou empresas de notória especialização. 3. Ausentes quaisquer um dos requisitos acima elencados, torna-se possível a existência de competição e, por conseguinte, a realização do procedimento licitatório. 4. Não sendo comprovadas, de plano, a singularidade do serviço prestado e a notória especialização do apelante, inviável sejam os réus absolvidos sumariamente. 5. A discussão acerca da ausência ou não de dolo é inapropriada na fase processual em que se encontrava o processo, sendo necessária maior dilação probatória para a colheita de novos elementos de convicção do magistrado acerca da configuração da tipicidade subjetiva da conduta dos agentes. 6. Torna-se desnecessária a verificação de efetivo prejuízo ao erário, para fins de tipicidade objetiva da conduta, por se tratar de crime formal, que não exige a produção de resultado naturalístico. Precedentes do STJ. VV Correta se mostra a absolvição sumária, por ausência de justa causa para a ação penal, se demonstrado o descabimento da denúncia pela prática do delito previsto no art. 89 da Lei nº 8666-93, em razão da comprovada qualificação técnica do profissional contratado e da singularidade do serviço por ele prestado, o que torna inexigível a licitação, nos termos do art. 25 do referido diploma legal. Embargos acolhidos. (Bem. Infring. e de Nulidade 1.0056.09.213210-1/002. Relator(a): Des.(a) Doorgal Andrade. Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Edison Feital Leite. 4ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 30.10.2013, publicação da súmula em 05.11.2013).

Face ao constatado, este órgão entende que as medidas a serem adotadas pelo Ministério Público foram esgotadas e não existem providências pendentes, uma vez que inexistem elementos aptos a ensejar a propositura de ação civil pública, razão pela qual o **ARQUIVAMENTO** do presente **INQUÉRITO CIVIL** é medida que se impõe.

Ex positis, **PROMOVO** o **ARQUIVAMENTO** do Inquérito Civil Público de número 0480.15.001158-7.

Determino a realização das intimações nos termos da Resolução que rege a matéria e a posterior remessa dos autos ao E. Conselho Superior do Ministério Público, com as cautelas de praxe e as homenagens de estilo.

Patos de Minas, 18 de setembro de 2017.

VANESSA DOSUALDO FREITAS
Promotora de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Inquérito Civil Público - MPMG - 0480.15.000288-3

*Promoção do Arquivamento deliberada pela 3ª
Promotoria de Justiça da Comarca de Patos de
Minas/MG*

Município: São Gonçalo do Abaeté

Promotora de Justiça: Vanessa Dosualdo Freitas

Fundamentação: Desta feita, em face da vasta documentação apresentada pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), entre elas o seu "curriculum", constante dos documentos de fls. 1.331/1.885, entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.



Inquérito Civil Público n.º: 0480.15.000288-3

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, por seu Promotor de Justiça, no uso de suas atribuições legais, instaurou o presente Inquérito Civil com vistas a apurar *"notícia encaminhada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público – CAO PP, versando sobre suposta irregularidade na contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios por inúmeros entes municipais, através de processo de inexigibilidade de licitação, dentre eles a Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté"*.

Conforme se vê à fl. 03, aportou nesta Promotoria de Justiça o Ofício n.º 101/2015, oriundo do CAO-PP, o qual noticiou que foi feita na Ouvidoria do Ministério Público manifestação anônima, narrando supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM por inúmeros entes municipais, dentre eles, a Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté.

Diante do recebimento da citada notícia, expediu-se ofício à Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté à fl. 13, requerendo cópia do procedimento licitatório que ensejou a contratação da mencionada empresa.

As fls. 14/1.290, a Câmara informou que a empresa ADPM presta serviços naquela entidade desde o ano de 2002, juntando os respectivos procedimentos licitatórios, na modalidade inexigibilidade de licitação.

As fls. 1.297/1.330, foi juntado ofício encaminhado, espontaneamente, pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) a este órgão, ocasião em que juntou uma vasta documentação (fls. 1.331/1.885), a fim de comprovar que presta serviços especializados de auditoria e consultoria contábil.

Em síntese, é o relatório



NO MÉRITO

O presente Inquérito Civil foi instaurado para apurar supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté, através de procedimento licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação.

Após a instauração do presente Inquérito Civil, foram tomadas todas as providências suficientes e necessárias para apurar as supostas irregularidades praticadas pela Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté, por ocasião da contratação da empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), por meio de procedimentos de inexigibilidade de licitação.

Análise detida da manifestação de fls. 05/06v, demonstra que se trata de representação vaga, na qual o autor anônimo se vale de expressões genéricas a fim de narrar os fatos, de modo a concluir que as contratações da empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), em várias cidades do estado de Minas Gerais, vem ocorrendo em desconformidade com a lei, chegando a afirmar, inclusive, que a referida empresa estaria "*montando um esquema de corrupção*".

Registre-se que, em que pese as alegações feitas na mencionada manifestação anônima, após regularmente notificada, a Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté encaminhou a este órgão cópias dos Processos Licitatórios, feitos na modalidade inexigibilidade de licitação, para a contratação da ADPM, desde o ano de 2002, nos quais não foram observados quaisquer indícios de irregularidades.

Ao optar pela modalidade licitatória acima indicada, a Câmara Municipal de São Gonçalo do Abaeté justificou a inexigibilidade de contratação em razão da empresa Administração Pública para Municípios (ADPM) possuir notória especialização em serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão de administração pública, haja vista o amplo currículo apresentado pela empresa, conforme se infere da documentação juntada às fls. 1.331/1.885.

Desta feita, em face da vasta documentação apresentada pela empresa Administração Pública para Municípios (ADPM), entre elas o seu "*currículo*", constante dos documentos de fls. 1.331/1.885, entende este órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.

Além disso, extrai-se dos autos que foi solicitado ao CAO-PP informações sobre "se já houve por parte do Conselho Superior do Ministério Público, reconhecimento da legalidade da contratação da empresa ADPM por diversas Câmaras Municipais do Estado de Minas Gerais, mediante inexigibilidade de licitação, em razão do conhecimento de sua notória especialização". Em resposta,

verifica-se às fls. 1.893/1.894 que foi juntado Parecer Técnico-Contábil feito pela CEAT, o qual concluiu que os serviços prestados pela ADPM possuem natureza singular, razão pela qual não há nenhum óbice à sua contratação por meio de procedimento licitatório na modalidade inexigibilidade de licitação.

Destarte, diante da necessidade de existência de indícios convincentes da prática de ato ilegal pelos Representados para que este órgão prossiga com o presente Inquérito Civil Público, entende o Ministério Público que os citados processos de inexigibilidade de licitação ocorreram nos moldes legais, não havendo vícios aparentes e não existindo, assim, necessidade de prosseguir com o presente feito.

Portanto, este órgão não vislumbra fundamento para propositura de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa ou visando ao ressarcimento ao erário.

Nesse sentido, colaciona-se recente julgado do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na esfera criminal, sobre o tema, senão vejamos:

EMBARGOS INFRINGENTES - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - ABSOLVIÇÃO SUMÁRIA - DECRETADA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA - LICITAÇÃO INEXIGÍVEL - INOCORRÊNCIA - NATUREZA SINGULAR DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NÃO COMPROVADAS DE PLANO - AUSÊNCIA DE DOLO - NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - IRRELEVÂNCIA - CRIME FORMAL - EMBARGOS INFRINGENTES NÃO PROVIDOS. 1. Por ser exceção à regra constitucional da obrigatoriedade de licitação para a contratação com órgãos da Administração Pública, as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação devem estar satisfatoriamente comprovadas. 2. O art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 determina que o certame somente será inexigível caso a contratação seja direcionada à prestação de serviços técnicos, enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, que tenham natureza singular e sejam executados por profissionais ou empresas de notória especialização. 3. Ausentes quaisquer um dos requisitos acima elencados, torna-se possível a existência de competição e, por conseguinte, a realização do procedimento licitatório. 4. Não sendo comprovadas, de plano, a singularidade do serviço prestado e a notória especialização do apelante, inviável sejam os réus absolvidos sumariamente. 5. A discussão acerca da ausência ou não de dolo é inapropriada na fase processual em que se encontrava o processo, sendo necessária maior dilação probatória para a colheita de novos elementos de convicção do magistrado acerca da configuração da tipicidade subjetiva da conduta dos agentes. 6. Torna-se desnecessária a verificação de efetivo prejuízo ao erário, para fins de tipicidade objetiva da conduta, por se tratar de crime formal, que não exige a produção de resultado naturalístico. Precedentes do STJ. V.V. Correta se mostra a absolvição sumária, por ausência de justa causa para a ação penal, se demonstrado o desistimento da denúncia pela prática do delito previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93, em razão da comprovada qualificação técnica do profissional contratado e da singularidade do serviço por ele prestado, o que torna inexigível a licitação, nos termos do



art. 25 do referido diploma legal. Embargos acolhidos. (Rem. Intim. e de Nulidade 1.0056.09.213210-1/002. Relatoria: Des.(a) Dorival Andrade, Relatoria) para o acórdão: Des.(a) Edison Feital Leite, 4ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 30/10/2013, publicação súmula em 05/11/2013).



Face ao constatado, este órgão entende que as medidas a serem adotadas pelo Ministério Público foram esgotadas e não existem providências pendentes, uma vez que inexistem elementos aptos a ensejar a propositura de ação civil pública, razão pela qual o **ARQUIVAMENTO** do presente **INQUÉRITO CIVIL** é medida que se impõe.

Ex positis, **PROMOVO** o **ARQUIVAMENTO** do Inquérito Civil Público de número 0480.15.000288-3.

Determino a realização das intimações nos termos da Resolução que rege a matéria e a posterior remessa dos autos ao E. Conselho Superior do Ministério Público, com as cautelas de praxe e as homenagens de estilo.

Patos de Minas, 18 de setembro de 2017.

VANESSA DOSUALDO FREITAS
Promotora de Justiça

gpc



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Inquérito Civil Público - MPMG - 0540.15.000151-4

Promoção do Arquivamento deliberada pela
Promotoria de Justiça da Comarca de Raul
Soares/MG

Promotor de Justiça: Vinícius de Oliveira Pinto

Fundamentação: Portanto, em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e por estar presente os requisitos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, não se verifica a presença de justa causa para ajuizamento da ação correspondente.



468

d

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE RAUL SOARES/MG



Inquérito Civil n. MPMG-0540.15.000151-4

Comarca de Raul Soares/MG

Representante: De Ofício

Representado: Município de Raul Soares

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

I - RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio de seu Órgão de Execução, instaurou o presente Inquérito Civil com o fito de apurar suposta irregularidade na contratação da empresa Administração Pública para Municípios - ADPM, pelo Município de Raul Soares.

Aportou nesta Promotoria um ofício do Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público - CAOPP, informando que recebeu uma representação anônima, via Ouvidoria do Ministério Público, noticiando supostas irregularidades na contratação da empresa ADPM, por inúmeros entes municipais do Estado de Minas Gerais, dentre eles o Município de Raul Soares (fls. 02/05v).

Após requisição ministerial, a Prefeitura de Raul Soares informou que não existe contrato administrativo com a empresa ADPM nos anos de 2008 em diante (fl. 111).

Entretanto, o Presidente da Câmara Municipal de Raul Soares noticiou que a Casa Legislativa firmou contrato administrativo com a referida empresa no ano de 2009 até a presente data, tendo a contratação efetivada "através de procedimento de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a singularidade dos serviços prestados e a notória especialização da empresa", e encaminhou cópia do processo licitatório do ano de 2015 (fls. 09/110).

[Assinatura]
Vinte e Nove de Maio
Promotoria de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE RAUL SOARES/MG



Diante de tal informação, o *Parquet* requisitou cópia de todos os processos licitatórios firmados entre a Casa de Leis e a empresa ADPM, tendo sido abertos anexos para facilitar o manuseio e a leitura dos documentos (fl. 117).

O CEAT – Centro de Apoio Técnico, encaminhou parecer técnico-contábil (fls. 122/136).

Por sugestão do CEAT, o Ministério Público requisitou à Câmara Municipal de Raul Soares cópias dos comprovantes das despesas realizadas em decorrência dos contratos firmados junto à ADPM, bem como comprovantes dos serviços prestados, sendo juntados às fls. 141/457.

É o relatório, naquilo que interessa.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Tratam-se os autos de investigação acerca de suposta irregularidade na contratação da empresa ADPM, pelo Município de Raul Soares.

No curso das investigações, tomou-se conhecimento de que a empresa ADPM possui notória especialização no ramo de sua atividade e seus serviços prestados são singulares.

Restaria, portanto, apenas verificar se a empresa ADPM efetivamente prestou os serviços pelos quais foi contratada.

Todavia, a contratante, Câmara Municipal de Raul Soares, juntou nos autos todos os relatórios e pareceres realizados pela empresa contratada (fls. 141/457).

Portanto, o ajuizamento de ação judicial para reparação de eventuais danos causados ao erário pelas partes do contrato legislativo, seria medida certamente inócua.

Nesse ponto, é certo que os pressupostos de admissibilidade processual, verificadas quando da propositura, devem subsistir até o momento da

Vinício de Oitiva
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE RAUL SOARES/MG

decisão final, sendo defeso ao juízo pronunciar-se acerca da questão de fundo, se ausentes no momento da prolação da sentença.

Outrossim, o interesse de agir "está intimamente associado à utilidade da prestação jurisdicional que se pretende obter com a movimentação da máquina jurisdicional", devendo ser analisado "em abstrato e hipoteticamente", razão pela qual "ter ou não ter razão em suas alegações e pretensões é irrelevante nesse tocante"¹

Portanto, para verificar o interesse de agir, a análise do julgador deve ser restrita a dois aspectos: "a necessidade de obtenção da tutela jurisdicional reclamada e a adequação entre o pedido e a proteção jurisdicional que se pretende obter"² Acerca do tema ensina Humberto Theodoro Junior, a saber:

O interesse de agir, que é instrumental e secundário, surge da necessidade de obter através do processo a proteção ao interesse substancial. Entende-se, dessa maneira, que há interesse processual "se a parte sofre um prejuízo, não propondo a demanda, e daí resulta que, para evitar esse prejuízo, necessita exatamente da intervenção dos órgãos jurisdicionais". Localiza-se o interesse processual não apenas na utilidade, mas especificamente na necessidade do processo como remédio apto à aplicação do direito objetivo no caso concreto, pois a tutela jurisdicional não é jamais outorgada sem uma necessidade, como adverte Allorio. (in. Curso de Direito Processual Civil - Volume I. Humberto Theodoro Junior. Editora Forense. 52ª Edição)

Como visto, o interesse de agir, além de outros requisitos, guarda íntima relação com a utilidade prática do provimento jurisdicional.

Nelson Nery Junior e Rosa Nery (2006, p. 436)³ tecem importante contribuição:

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de direito processual civil. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 78/79

² Ibidem

³ NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado. 9 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

Vintém de Oitenta e Quatro
R\$ 24,00



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE RAUL SOARES/MG

Existe interesse processual quando a parte tem necessidade de ir a juízo para alcançar a tutela pretendida e, ainda, quando essa tutela jurisdicional pode trazer-lhe alguma utilidade do ponto de vista prático. Verifica-se o interesse processual quando o direito tiver sido ameaçado ou efetivamente violado (v.g., pelo inadimplemento da prestação e resistência do réu à pretensão do autor). De outra parte, o autor movendo a ação errada ou utilizando-se do procedimento incorreto, o provimento jurisdicional não lhe será útil, razão pela qual a inadequação procedimental acarreta a inexistência de interesse processual. (grifo nosso).

Transpondo estes conceitos ao caso concreto, vemos que falta ao eventual provimento jurisdicional a utilidade, pela impossibilidade de se alcançar a reparação do dano ao erário, diante da notória especialização da empresa ADPM e da singularidade dos serviços prestados, o que justifica a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

O CEAT, em parecer técnico-contábil, asseverou que "diante da documentação apresentada, somos da opinião de que o serviço prestado pela ADPM apresenta natureza singular, possibilitando, desta forma, a contratação por inexigibilidade de licitação" (fl. 123v).

Ademais, verifica-se que os preços praticados pela ADPM estão na média dos praticados por outras empresas do ramo de assessoria e consultoria na área pública, conforme quadros constantes nas fls. 132/134.

Por fim, com a documentação acostada às 141/457, percebe-se que a empresa contratada realiza, efetivamente, os serviços contratados.

Desse modo, resta claro que não se justifica o prosseguimento das investigações ministeriais e muito menos da movimentação da máquina judiciária.

Portanto, em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e por estar presente os requisitos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, não se verifica a presença de justa causa para ajuizamento da ação correspondente.

[Assinatura]
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE RAUL SOARES/MG



III – CONCLUSÃO

Em face do exposto e por tudo mais que dos autos consta, com supedâneo no art. 9º, *caput*, da Lei n. 7.347/85, promovo o ARQUIVAMENTO do presente inquérito civil. Ademais, determino as seguintes providências:

3.1) Com fulcro no enunciado n. 13 do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, intime-se os interessados, explicitando que poderá, no prazo de 10 dias, apresentar razões escritas ou documentos que serão juntados aos autos do inquérito civil até a sessão do Conselho Superior do Ministério Público na qual será apreciada a promoção de arquivamento.

OBS.: Os recibos de ciência dos interessados deverão ser juntados aos autos antes da remessa do inquérito civil ao CSMP.

3.2) nos termos do §1º do art. 9º da Lei n. 7.347/85, remeta-se, no prazo de 3 (três) dias, os presentes autos de inquérito civil ao egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

Raul Soares, 25 de julho de 2017.

Vinicius de Oliveira Pinto
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria de Justiça Especializada no Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais

Notícia de Fato nº 0024.17.013507-3 / Processo de
Competência Original nº 0869986-78.2017.8.13.0000

Relator Desembargador Adilson Lamounier

Procurador de Justiça Cristóvam Joaquim Fernandes
Ramos Filho

Fundamentação: Analisando o extenso curriculum da empresa (fls. 105/257 NF), é possível atestar sua qualificação para prestação dos serviços contratados pelo Município de Abaeté.

4) Por fim, verifica-se que os demais fatos narrados na denúncia anônima não apresentam lastro documental mínimo a ensejar a persecutio criminis, eis que o valor dos contratos, salvo prova em contrário, são equivalentes ao praticado nos demais contratos firmados pela ADPM (fl. 49NF), e não existe qualquer indício de que o Prefeito de Abaeté tenha recebido vantagem indevida para a contratação da empresa.

(...)

5) Considerando que a investigação empreendida não foi capaz de fornecer fundamento sólido para a continuidade da investigação em desfavor do representado, em consonância com o artigo 8º e seu parágrafo único da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº. 3, de 8 de junho de 2017, indefiro a Instauração de Procedimento Investigatório Criminal, requerendo, em seguida, o arquivamento deste procedimento.

(...)

Assim, com fulcro no art. 3º, inciso I, da Lei 8.038/90 c/c o art. 430, I, do Regimento Interno do TJMG, acolho o parecer ministerial e determino o arquivamento dos presentes autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NO COMBATE AOS CRIMES PRATICADOS POR AGENTES

POLÍTICOS MUNICIPAIS

Notícia de Fato nº MPMG-0024.17.013507-3

Comarca de Abaeté

Representado: Armando Greco Filho, Prefeito Municipal de Abaeté



Sr. Relator,

1) Cuida-se de Notícia de Fato instaurada a partir do ofício PJA nº 307/2017/DAB/PJA, oriundo da Promotoria de Justiça da Comarca de Abaeté/MG (PJA nº 307/2017/DAB/PJA), dando conta de Inquérito Civil nº MPMG - 0002.14.000236-7 (Portaria fl. 74 da NF), instaurado naquela instância, o qual tem como alvo apurar supostas irregularidades cometidas quando da contratação da empresa ADPM pelo Município Abaeté nos anos 2013/2014, razão pela qual cópia dele veio ser encaminhada a esta Procuradoria de Justiça Especializada, visando apurar conduta criminosa eventualmente praticada pelo Prefeito.

A demanda cível originou-se face à notícia anônima de fls. 05/2017, onde, sem qualquer substrato documental ou probatório, se aduz ter sido a empresa ADPM contratada pelo Município de Abaeté, mediante indevido processo de inexigibilidade de licitação, tendo os contratos como objeto a prestação de auditoria contábil e financeira. Contudo, de acordo com o representante, na prática, a empresa apenas fornecia um software à Prefeitura, não existindo prestação do serviço de assessoria e consultoria. Além disso, afirma ser o preço contratado superfaturado pela ADPM, para ser "dividido" com o Prefeito, para que esse, em troca, não realizasse licitação.

Nesta unidade ministerial, instado a manifestar-se sobre os fatos, o Prefeito de Abaeté limitou-se a encaminhar cópia dos procedimentos licitatórios referentes ao objeto da contratação da empresa ADPM nos anos de 2013 e 2014, respectivamente, Processo nº 251/2013 (fls. 465/801 NF) e Processo nº 267/14 (fls. 43/463 NF).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NO COMBATE AOS CRIMES PRATICADOS POR AGENTES
PÚBLICOS MUNICIPAIS



Em atendimento à solicitação de fl. 84 NF, a ADPM encaminhou, através de mídia digital (CD de fl. 807), cópia dos pareceres, relatórios de atendimento, relação e relação telefonemas da Prefeitura de Anápolis e a empresa.

Após, vieram os autos conclusos.

E o breve relatório.

2) Analisando o teor da denúncia anônima, em que são narradas diversos fatos supostamente ilícitos, a princípio, é de ser asseverado não existir qualquer elemento de prova ou indícios para se investigar o possível crime de corrupção, na forma de que o proprietário da empresa teria subornado o Prefeito.

Como bem afirmado pelo Promotor de Justiça Cristiano Cesar Pimenta Dayrell da Cunha em caso análogo: referente ao Município de Pinguí D'água: [...] despeito da exigência contida na Constituição Federal e na citada Lei nº 8429/92, o representante, no caso em tela, não se identificou. Ao assim agir, subleia-se deliberadamente da responsabilização pelo conteúdo de suas palavras, ocultando-se na anonimato, fato que, de per si, está a exigir maior bom senso, razoabilidade e, sobretudo cautela na análise de suas alegações.

Afinal, é natural que em circunstâncias como esta, o indivíduo, não tendo que responder pelo eventual excesso em suas palavras, sinta-se encorajado e passe a dirigir ofensas à honra e à imagem de terceiros, imputando-lhes, despreocupadamente, quaisquer condutas ilícitas, mesmo que se tratem de meras e íntimas conjecturas, de fatos desprovidos de quaisquer provas, de coisas que simplesmente ouviu dizer [...].

É [...] indispensável, com efeito, que se analise cuidadosamente o teor da representação, para verificar a verossimilhança dos fatos relatados e a consistência das provas apresentadas, com o propósito de se evitar a instauração precipitada de um inquérito civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NO COMBATE AOS CRIMES PRATICADOS POR AÇÓFIOS
POLÍTICOS MUNICIPAIS

No caso ora examinado, tal análise está a revelar que a representação, além de não se apresentar suficientemente consistente e verossímil para justificar a deflagração de um procedimento investigatório, não fora instruída com elementos probatórios nem indicou as provas que poderiam ser produzidas, deixando de cumprir, portanto, os requisitos mínimos exigíveis para se instaurar uma investigação [...].

Portanto, sobre esse aspecto, não há como caminhar a investigação.

3). Entretanto, constata-se a necessidade de averiguar a legalidade da contratação da empresa ADPM, mediante inexigibilidade de licitação, pela Prefeitura de Abaetetuba, já que isso é possível através dos documentos constantes dos autos, onde se averiguará a existência ou não dos requisitos exigidos pela Lei de Licitações para contratação mediante inexigibilidade.

O artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93 dispõe ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Por sua vez, de acordo com o artigo 13, entre outros, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias; e patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

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

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias, ou consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico;
- VIII - [vetado] (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)



ORIGINAL DE CONTAS
Fls.
1088
Cmo

Assim, a inextinguibilidade apenas se configura diante da prova,

d) No caso concreto, verifica-se constituir o objeto do contrato.

Além disso, em ambos é possível constatar a disponibilização de

Em análise da documentação encaminhada pelo ACI-M, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NO COMBATE AOS CRIMES PRATICADOS POR POLÍTICOS E
POLÍTICOS MUNICIPAIS

elaborados diversos pareceres, serviços esses que demandaram atuação de profissionais especializados. Dessa forma, não havendo provas em sentido contrário, afasta-se a possibilidade de simples "locação" de software pela ADPM.



b) Com relação ao segundo requisito, Luiz Claudio da Azevedo

Chaves assevera:

É de se reconhecer que um dos conceitos jurídicos mais complexos dentre todos os institutos presentes no arcabouço normativo das contratações governamentais é, justamente, o de singularidade para fins de caracterização da inviabilidade de competição. Isto porque a lei não deixa nenhum traço objetivo que possibilite sua identificação. Muito embora haja na doutrina diversas propostas de conceituação desse instituto, formuladas pela pena de renomados juristas, ainda não há entre eles uma uniformidade que esgote o tema. E o que se verifica, ao se tentar acomodar tais conceitos aos casos práticos do dia a dia é que tais proposições terminam por não encerrar um norte objetivo para o aplicador da norma, abrindo um perigoso espaço de discricionariedade onde a vinculação é absolutamente imprescindível.²

No caso, verifica-se que os processos de inviabilidade foram instruídos com documentos atestando a singularidade do serviço prestado pela ADPM: a) Processo Administrativo 495067 do TCE/MG, fls.646/647 NF; b) Processo administrativo nº603709 do TCE/MG, fl.650 NF; c) Acórdão do TJM/MG proferido no processo 1.00000.06.437793-0/000, fls.652/659 NF; d) Procedimento administrativo nº 03/2005-04-26 do MPMG; e) Parecer emitido por Oliveira Baracho - Advogado Consultor, fls.669/682 NF; f) Parecer emitido por Paulo Eduardo Mello - Advogado Associado, fls.684/692 NF.

Dessa forma, sem adentrar ao mérito da existência ou não da singularidade no serviço prestado, não há como se imputar ao representante do

² Luiz Claudio da Azevedo Chaves, O CONEITO DE SINGULARIDADE NA LICITAÇÃO Nº 001/2005, DE SERVIÇOS DE TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, DA ADPM, disponível em www.jurisnet.com.br/pagina.php?area=coluna&id=16424&id2=16424, acessado em 07 de out. de 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA NO COMBATE AOS CRIMES PRATICADOS POR

POLÍTICOS MUNICIPAIS

em contratar empresa mediante inexigibilidade de licitação, cujo objeto é a prestação do serviço sabido não ser singular.

c) Por outro lado, nos termos do § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/90, considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir ser o mais adequado e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Analisado o extenso curriculum da empresa (fls. 105/254 ff.), e apresentando sua qualificação para prestação dos serviços contratados pela Prefeitura de Abaeté.

4) Por fim, verifica-se que os demais fatos narrados na denúncia criminal não apresentam lastro documental indiciário mínimo a ensejar a persecução criminal, que o valor dos contratos, salvo prova em contrário, são equivalentes ao praticados nos demais contratos similares firmados pela ADPM (fl. 49 ff.), e não existe qualquer indício de que o Prefeito de Abaeté tenha recebido vantagem indevida para contratar com a empresa.

Ressalta-se, ademais, não ter sido possível constatar, na conduta do Prefeito de Abaeté, a existência de dolo específico de causar dano ao erário e, portanto, prejuízo à Administração Pública.

PENAL E PROCESSO PENAL, RECURSO ESPECIAL, CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS, IMPRESCINDIBILIDADE DE DOLO ESPECÍFICO E DE DANO AO ERÁRIO, PRECEDENTES DO STJ, ATIPICIDADE, ABSOLVIÇÃO, RECURSO ESPECIAL.

1. O Superior Tribunal de Justiça consagrou entendimento para a configuração do crime de dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses legais - art. 89 da Lei nº 8.666/90 - quando se trata de



[illegible]



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça

Nº 1 0000 17 086998-6/000



201700124208

NOTÍCIA DE CRIME Nº 1.0000.17.086998-6/000 - COMARCA DE
ABAETÉ - NOTICIADO (A): ARMANDO GRECO FILHO PREFEITO(A)
MUNICIPAL DE ABAETÉ/MG

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Notícia-Crime instaurada com vistas a apurar a
responsabilidade penal de Armando Greco Filho, prefeito municipal de
Abaeté.

A Procuradoria-Geral de Justiça emitiu parecer às f. 811-817/TJ
requerendo o arquivamento dos autos, após considerar que *a
investigação empreendida não foi capaz de fornecer fundamento sólido
para a continuidade da investigação em desfavor do representado, em
consonância com o artigo 8º e seu parágrafo único da Resolução
Conjunta PGJ CGMP nº 3, de 18 de julho de 2017*.

Assim, com fulcro no art. 3º, inciso I, da Lei 8.038/90 c/c o art.
430, I, do Regimento Interno do TJMG, acolho o parecer ministerial e
determino o arquivamento dos presentes autos.

Publique-se. Intime-se e Cumpra-se.

Belo Horizonte, 27 de outubro de 2017.

DES. ADILSON LAMOUNIER
Relator

Documento assinado eletronicamente, Medida Provisória nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001

Signatário: Desembargador ADILSON LAMOUNIER, Certificado

178FA3F65737BDE600D025DE82F7AE9F, Belo Horizonte, 27 de outubro de 2017 às 17:32:24

Verificação da autenticidade deste documento disponível em <http://www.tjmg.jus.br> nº verificador
1000017086998600000171242087

Número verificador: 1000017086998600000171242087





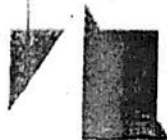
Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Central de Apoio Técnico - CEAT

Parecer Técnico-Contábil

SISCEAT: 19595271 – ID 2502763 – em 06/09/2016

2. DA ADPM. somos de opinião de que o serviço prestado pela ADPM apresenta natureza singular, possibilitando a contratação por inexigibilidade de licitação.



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



PARECER TÉCNICO-CONTÁBIL



EMITIDO EM: 06/09/2016

ID: 2502763

SISCEAT: 19595271

PROCEDIMENTO: PP nº 0473.14.000010-9

COMARCA: Paraisópolis

MUNICÍPIO: Consolação

PROCURADOR: Jacson Rafael Campomizzi.

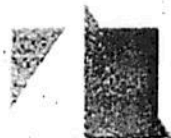
ASSUNTO: Realizar uma pesquisa de mercado objetivando aquilatar eventuais empresas aptas a prestar os mesmos serviços mencionados no contrato celebrado pela ADPM com a Câmara Municipal de Consolação.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Conforme diligência de 30/07/2014, realizar uma pesquisa de mercado objetivando aquilatar eventuais empresas aptas a prestar os mesmos serviços mencionados no contrato celebrado pela ADPM com a Câmara Municipal de Consolação.

O contrato celebrado pela Câmara Municipal de Consolação e a ADPM - Administração Pública para Municípios, em seu objeto determina que sejam prestados

Sector Contábil
Av. Álvares Cabral, 1690, Santo Agostinho
CEP: 30.170-008 - Belo Horizonte - MG
(31) 3330-8283 - E-mail: ceat@pmcmg.br



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria administrativa, financeira e de gestão em administração pública.

Foi remetido a CEAT 03 volumes referentes ao PP 0473.14.000010-9.

2. DA ADPM

Trata-se de Procedimento Preparatório envolvendo a empresa ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda, contra a qual existem diversos procedimentos instaurados no âmbito do Ministério Público Estadual, com vistas a apurar a regularidade da contratação da referida empresa pelos municípios mineiros.

Instada a comprovar a atividade desenvolvida, a empresa representada encaminhou a CEAT vasta documentação, entre elas cópias de relatórios de auditoria emitidos a vários municípios; na qual se comprova que a ADPM presta serviços especializados de auditoria e consultoria contábil em gestão pública, notadamente nas áreas: administrativa, financeira, orçamentária, tributária, pessoal e controle interno.

Diante da documentação apresentada somos, pela opinião de que o serviço prestado pela ADPM apresenta natureza singular, possibilitando a contratação por inexigibilidade de licitação. Nesse sentido, são diversos os entendimentos acerca da notória especialização da empresa ADPM, bem como da singularidade dos serviços prestados, tais como:

Acórdão TJMG - autos 1.000.06.437.793-0/000(1): natureza singular do serviço e notória especialização da empresa ADPM

"Portanto, sendo notória a especialização dos contratados e singulares os objetos dos contratos, conclui-se que as contratações se fizeram em consonância com o disposto nos artigos 25 e 13, V, da Lei 8.666/93, não havendo que se cogitar da existência de delito previsto no art. 89 da Lei 8.666/93." (Acórdão proferido em 19/06/2007)

Em complemento, vide nos quadros constantes dos Anexos I e II, respectivamente, relação de serviços prestados pela ADPM em diversos municípios mineiros e demais promoções de arquivamento por parte do MP estadual, as quais, s.m.j., demonstram a singularidade dos serviços prestados que combinada com notoriedade de empresa e de seus consultores, possibilita a consequente contratação por inexigibilidade de licitação. Submetemos a apreciação de V.Exa. o mérito da questão.

[Handwritten signature]



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico

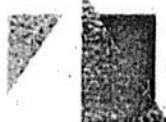


Em relação ao possível superfaturamento na contratação da ADRM, é importante mencionar que a pesquisa de preço de mercado, referente à prestação de serviços de assessoria e consultoria, envolve aspectos relativos à execução dos trabalhos, tais como: estrutura dos serviços a serem prestados, número de horas contratadas, quantidade e qualificação dos profissionais envolvidos, entre outros; e aspectos subjetivos ligados à notoriedade do prestador de serviço, possibilitando, portanto, que cada profissional/empresa estabeleça seu preço.

Por outro lado, a ADPM apresentou, a título exemplificativo, na petição encaminhada a esta Central de Apoio Técnico, quadro contendo os valores de contratos firmados e ainda vigentes entre a referida empresa e Prefeituras/Câmaras Municipais em 2015.

Câmara Municipal	Valor Mensal	Valor Anual
1. Câmara Municipal de Biquinhas	R\$ 1.735,00	R\$ 20.820,00
2. Câmara Municipal de Conceição das Pedras	R\$ 1.740,00	R\$ 20.880,00
3. Câmara Municipal de Cristina	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00
4. Câmara Municipal de Delim Moreira	R\$ 2.250,00	R\$ 27.000,00
5. Câmara Municipal de Dom Silvério	R\$ 2.430,00	R\$ 29.160,00
6. Câmara Municipal de Nova União	R\$ 2.395,00	R\$ 28.740,00
7. Câmara Municipal de Santo Antônio do Amparo	R\$ 2.535,00	R\$ 30.420,00
8. Câmara Municipal de Alfenas	R\$ 3.100,00	R\$ 37.200,00
9. Câmara Municipal de Esmeraldas	R\$ 3.460,00	R\$ 41.520,00
Média		R\$ 28.860,00

Prefeitura Municipal	Valor Mensal	Valor Anual
1. Prefeitura Municipal de Abaeté	R\$ 9.660,00	R\$ 115.920,00
2. Prefeitura Municipal de Amparo da Serra	R\$ 7.500,00	R\$ 90.000,00
3. Prefeitura Municipal de Arinos	R\$ 9.953,00	R\$ 119.436,00
4. Prefeitura Municipal de Consolação	R\$ 8.640,00	R\$ 103.680,00
5. Prefeitura Municipal de Delim Moreira	R\$ 8.625,00	R\$ 103.500,00
6. Prefeitura Municipal de Felício dos Santos	R\$ 7.880,00	R\$ 94.560,00
7. Prefeitura Municipal de Pedralva	R\$ 8.550,00	R\$ 102.600,00
8. Prefeitura Municipal de Serro	R\$ 9.900,00	R\$ 118.800,00
9. Prefeitura Municipal de Santos Dumont	R\$ 13.000,00	R\$ 156.000,00
Média		R\$ 111.610,67



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



Ainda sobre o aspecto dos preços praticados pela ADPM, verifica-se pelos quadros constantes do Anexo III, que seus preços em 2014 são, inclusive, ora próximos, ora inferiores aos praticados, nos últimos anos, por outras empresas dos ramos de assessoria e consultoria na área pública.



Diante do exposto, os recentes preços contratados junto a ADPM - Administração Pública para Municípios, apresentam-se, a princípio, razoáveis. Contudo, considerando que os serviços contratados, a princípio, também se enquadram nas premissas de Controle Interno, princípio básico da administração pública, há de se indagar se os mesmos não poderiam ser prestados por eventuais servidores efetivos do quadro da Câmara Municipal, habilitados em Administração e/ou Contabilidade. Caso a Promotoria deseje aprofundar as investigações, sugere-se instar a Câmara Municipal em exame, a informar-lhe sobre a existência, ou não, desses servidores e sua respectiva remuneração mensal, a fim de se comparar seus os vencimentos mensais ao valor mensal pago às empresas de assessoria e consultoria; e ainda, caso esses órgãos não disponham desses servidores, que se recomende a sua contratação por concurso público e sua posterior qualificação. Outro aspecto há de verificar é relativo ao resultado útil dos serviços contratados sobre pena de desperdício de recursos públicos.

3. DESENVOLVIMENTO

No caso específico do presente PP, após análise dos documentos juntados aos autos verificamos no anexo N° 2 - 1º volume, a formalização do contrato celebrado entre a Câmara Municipal de Consolação e a empresa ADPM em 16 de janeiro de 2014 no valor de R\$ 32.000,00 para um período de 12 meses.

Diante do exposto o valor pago pela Câmara Municipal de Consolação, encontra-se dentro dos padrões praticados pela ADPM em contratações com outros entes conforme demonstrado anteriormente nos quadros.

46



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAJ - Central de Apoio Jurídico



4. PESQUISA DE MERCADO

A relação abaixo foi elaborada através de pesquisas na *internet* e contato telefônico com empresas com objetos sociais e atividades similares ao contratado pela Câmara Municipal de Consolação junto a ADPM.



- "Magnus Auditores e Consultores", matriz à Avenida Amazonas, 311 - 3º Andar, Belo Horizonte/MG, site: <http://www.magnusauditores.com.br/index2.php> ;
- "Libertas Auditores e Consultores Ltda., Av. Luis Paulo Franco, 500 - 13º andar - Belvedere Belo Horizonte/MG, site: www.libertas-mg.com.br ;
- "Real Assessoria Contábil", rua Maria Bracks Abo Ackel, 160 - salas 301/302, Centro Manhuaçu/MG, site: <http://www.realcon.com.br/#> ;
- "Exame Auditores e Consultores" Av. do Contorno, nº 3731 - 3º andar - Santa Efigênia- Belo Horizonte/MG, site: <http://www.exameconsultores.com.br/v3/> ;
- "Consulplan", rua José Augusto Abreu, nº 1000, Bairro Augusto Abreu, Muriaé/MG, site: www.consulplan.net ;
- "JMS Assessoria e Consultoria Contábil Ltda", Av. Contorno 3257, 7º andar, Belo Horizonte/MG; (31) 3481-2015;
- "Profisco Consultoria Contábil", Avenida Brasil, 709 - - 8º Andar - Santa Efigênia, Belo Horizonte - MG; (31) 3643-7475;
- "Audit Auditoria & Consultoria Ltda", Rua da Bahia, 1900 - Conj. 1108 - Lourdes, Belo Horizonte/MG, site: www.auditauditoria.com.br ;
- "Sigma Assessoria", Rua Alcino Paraguassu, 100, Centro, Almenara, MG; (33) 3721-4478;
- " Minas Oriente Consultoria e Assessoria LTDA - ME", Rua Mariana Amaral, 186, Lagoinha, São Sebastião Do Paraíso, MG; (35) 3539-8200 / (35) 3539-8201;
- "Lage & Lage Auditores e Consultores Associados - EPP", Av. Doutor Jose De Magalhães Pinto, 1529, Conj: de Salas, Giovanini, Coronel Fabriciano, MG; (31) 3397-8590 / (31) 3397-8633;
- "Leal Assessoria e Consultoria Ltda", Rua Alceu Esteves De Oliveira, 93. : A., Centro, Oliveira Fortes, MG; (32) 3531-7836;
- "Reis e Reis Auditores Assossidados", Rua da Bahia, nº 1004 - Conj. 904 - Centro - Belo Horizonte / MG, <http://www.reisauditores.com.br/site/>.

[Handwritten signature]



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CIAJ - Central de Apoio Técnico



No anexo IV consta cópia das páginas na internet das empresas apresentadas.

É o Parecer

Isso posto, remetemos à apreciação de V. Ex.^a, para as providências julgadas pertinentes.



Colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos e outras informações que forem julgadas necessárias.

Reinaldo de Oliveira Melo
Reinaldo de Oliveira Melo
Analista do Ministério Público
MAMP - 3933

Sérgio Renato Del Rio
Sérgio Renato Del Rio
Coordenador I do Setor de Perícias Contábeis
MAMP - 2296 - CRC/MG - 70669/03



**Anexo I – Demonstrativo dos Trabalhos Desenvolvidos pela empresa ADPM
Administração Pública para Municípios**



Natureza	Órgão	Assunto	Data
Auditoria de Conformidade	PM Felício dos Santos	Contribuição sindical dos servidores	11/03/15
Relatório de Auditoria	PM Amparo da Serra	Pagamento de Horas Extras , base de cálculo 44 horas semanais, gratificações para cargos comissionados	08/04/15
Auditoria de Conformidade	PM Dom Silvério	Análise de Gestão Econômica Municipal	13/11/15
Relatório de Auditoria	PM Santos Dumont	Terço Constitucional de férias - não incidência de contribuição previdenciária	S/D
Relatório de Auditoria	PM Campanário	Terço Constitucional de férias - não incidência de contribuição previdenciária	S/D
Parecer de Auditoria	PM Ibité	Análise de Convênio, SMDI x FMDCA, prestação de contas	28/09/15
Auditoria de Conformidade	PM Campanário	Recursos Financeiros, transferências, limites constitucionais e infraconstitucionais relativos ao poder legislativo	24/03/15
Relatório de Auditoria	PM Campanário	Aplicação do FEP - Fundo Especial do Petróleo, controle de gastos. Normas gerais previstas pelas determinações constitucionais e pela legislação infraconstitucional.	23/02/15
Relatório de Auditoria	Câmara Municipal de Wenceslau Braz	Diária de Viagem - Contribuição Previdenciária sobre diárias de viagem superiores a 50% da remuneração mensal - imposto de Renda não incidência	13/04/15



ANEXO II – Promoções de Arquivamento - Ministério Público do Estado de Minas Gerais ADPM - Administração para Municípios.

Procedimento	Comarca	Promotor(a)	Fundamentação	Data
I.C. 0327.14.000085-9	Itambacuri	Graziela Gonçalves Rodrigues	pela documentação acostada, a nosso sentir, restou patente que os serviços prestados pela ADPM enquadram-se dentro dos serviços Técnicos especializados, elencados no art. 13, I, II, III e IV, da Lei 8.666/93	10/11/15
I.C. 0016.14.000215-1	Alfenas	Gisele Stela Martins Araujo	Acerca da legalidade da contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação, nos moldes insculpidos pela Lei nº 8.666/93, notadamente artigos 25, inciso 25 II, combinados com artigo 13 e 26, verifica-se que, de acordo com toda a documentação acostada	19/11/15
P.P. 0473.14.000010-9	Paraisópolis	Sumara AP. Marçal Soares	Entende esse órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa	04/07/14
I.C. 0081.13.000116-7	Bomfim	Luz Felipe de Miranda Cheib	pela documentação acostada, observa-se que o serviço prestado pela empresa representada reveste-se de singularidade e especialidade necessárias a configuração da hipótese de inexigibilidade	11/02/15
N.F. 0134.15.00182-2	Caratinga	Cristiano Cesar Pimenta Dayrell	...ainda que possa haver alguma divergência jurídica sobre a possibilidade de se proceder à contratação direta da empresa ADPM (uma vez que como se sabe, afigura-se problemática a conceituação da natureza singular e da notória especialização a que se refere	19/10/15



Anexo III – Preços de serviços de auditoria e consultoria contábil praticado por outras empresas.

UNIV. DE CONTAS
Fis.
1302

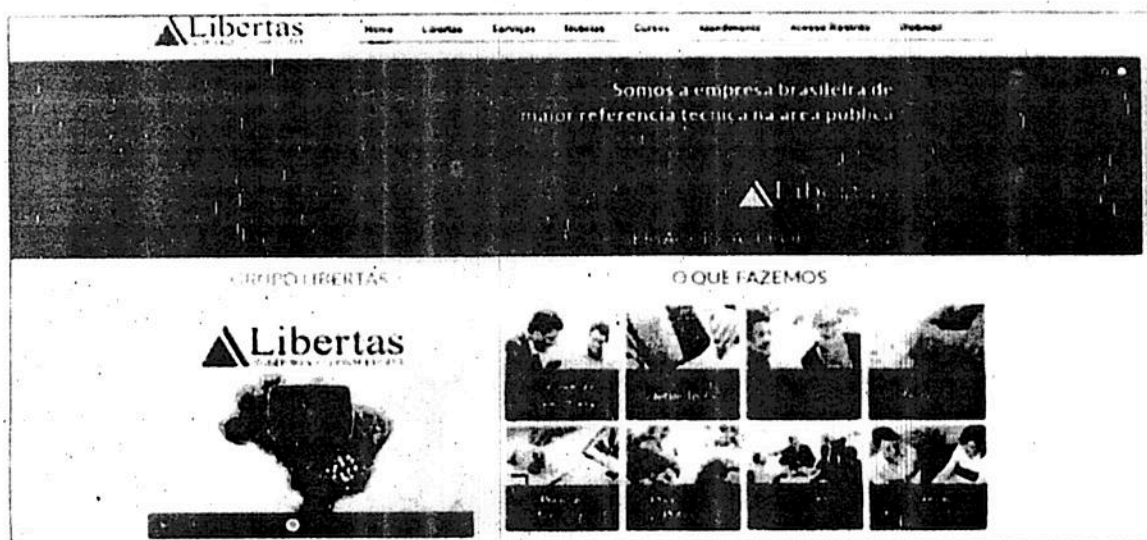
Local	Empresa	Objeto	Valor	N. Processo
P.M. Itambacuri	Diversitta LTDA	Contratação de serviço de assessoria e consultoria para acompanhamento de projetos de captação de recursos junto ao Siconv	R\$ 12.950,00	0019/2014
P.M. Itambacuri	Rhonaldo Salomão	contratação de serviços técnicos especializados na elaboração de prestação de contas	R\$ 55.200,00	00048/2014
Conceição dos Ouros	Sandro Batista	Consultoria contábil	R\$ 3.100,00	
P.M. Itambacuri	Publicus Contabilidade	Assessoria contábil	R\$ 58.500,00	00017/2014
P.M. de Conceição dos Ouros	Cigma consultoria integrada	contratação de empresa especializada na área de prestação de serviços de assessoria contábil e financeira por tempo determinado	R\$ 76.200,00	00076/2014
P.M. Ressaquinha	JMS Assessorias e Cons.	contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria contábil, gestão pública, prestação de contas, gestão fiscal, esclarecimentos e recursos junto ao TCMG, fornecimento de sistema	R\$ 94.500,00	00016/2014
P.M. Ressaquinha	Leal Assessoria	Contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria, controle interno, planejamento, apoio técnico para prestação de contas, organização e reorganização de estruturas e procedimentos administrativos	R\$ 94.500,00	00017/2014
P.M. Itambacuri	Hana Gabriela Pereira	Contratação de serviços técnicos especializados em identificação do valor de recursos humanos, juntamente com a mensuração do custo e do valor das pessoas para a empresa e investigação do impacto cognitivo e comportamental de tais informações, tornando-as	R\$ 49.500,00	0007/2014
P.M. Itambacuri	Receta Propria Proc. e tec.	contratação de empresa para concessão de licença de uso de softwares fiscais para manutenção da divisão de receita, tributação e fiscalização	R\$ 40.600,00	00049/2014



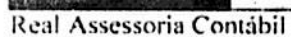
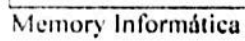
ANEXO IV – Cópia das páginas na internet das empresas apresentadas.

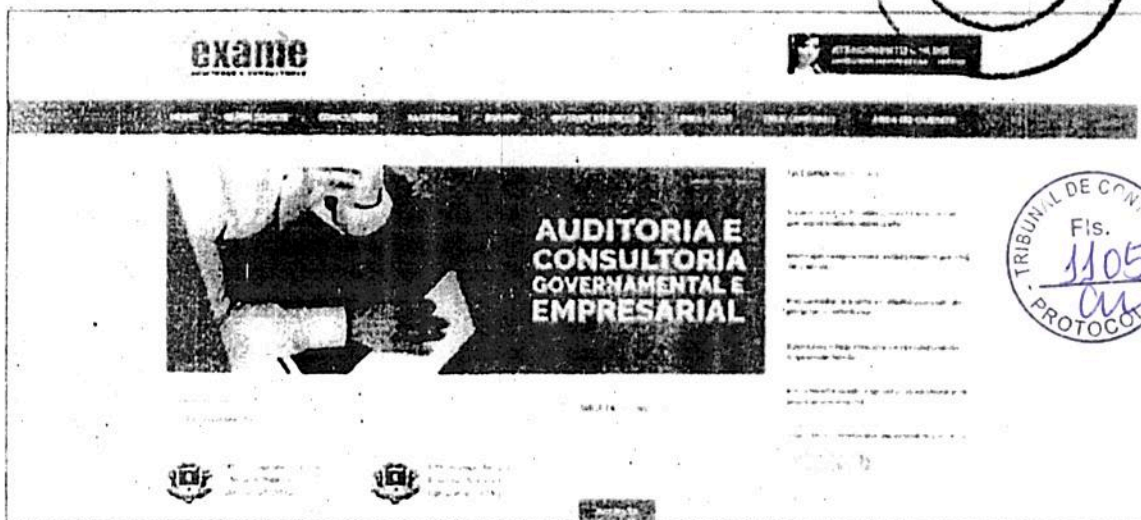


Magnus Auditores e Consultores

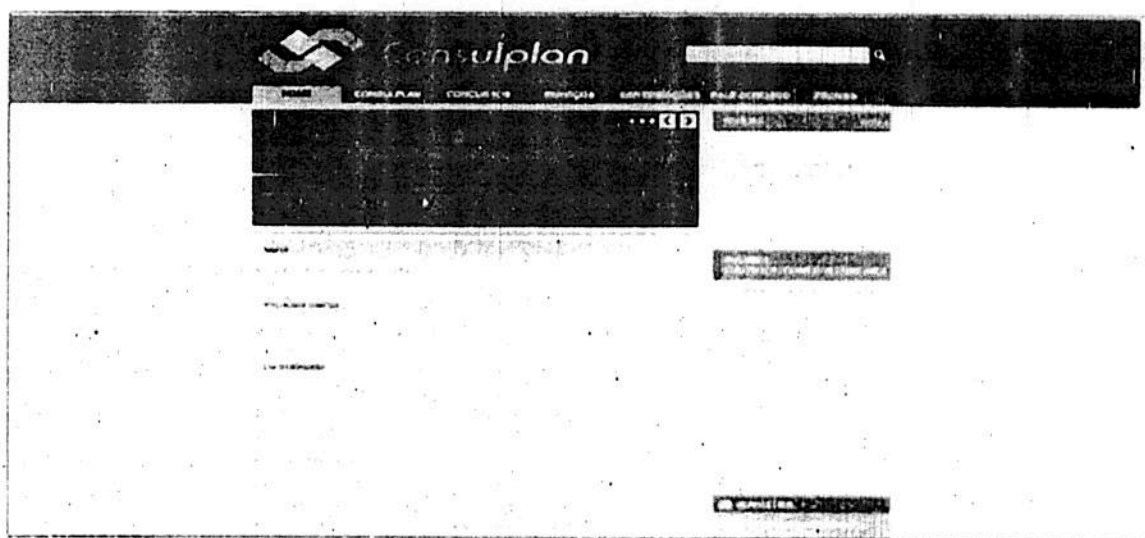


Libertas Auditores e Consultores Ltda

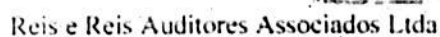
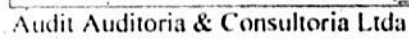




Exame Auditores e Consultores



Constulplan





Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Central de Apoio Técnico - CEAT

Parecer Técnico-Contábil

Ofício: 080/2016 - ID 2658711 - em 12/12/2016

"Especificamente em relação à empresa ADPM - Administração Pública para Municípios, as mais recentes análises efetuadas por essa Central, foram, no sentido de que os serviços prestados pela ADPM apresentam natureza singular, logo, procedem as contratações da referida empresa por inexigibilidade de licitação; e em apresentar uma estrutura de preços praticados pela referida empresa e outras para fins de comparação em posteriores contratações. Lado outro, as ponderações da CEAT também foram, no sentido, de que considerando as premissas do Princípio do Controle Interno, mister se faz que a administração pública, qualifique seus servidores para a execução dos serviços técnicos especializados, ora em análise, e que mensure o resultado útil dos serviços contratados. Sob pena, de desperdício de recursos públicos."



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



PARECER TÉCNICO-CONTÁBIL



ID: 2658711

Ofício nº 080/2016

Assunto: Fixação de critérios objetivos que permitam a aferição individualizada de qualidade e quantidade em serviços de assessoria e consultoria administrativa.

Procedimento s/nº

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público.

Promotor: Dr. Leonardo Duque Barbabêla.

INTRODUÇÃO

Trata-se o presente expediente, oriundo do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público, de solicitação, caso possível, de elaboração de estudo destinado a fixar critérios objetivos que permitam a aferição individualizada de qualidade e quantidade dos serviços prestados pelas empresas contratadas pelos municípios em assessoria e consultoria administrativa.

Compulsando os autos, verifica-se que a documentação acostada resume-se basicamente a:

- Correspondência subscrita pela empresa HLN Assessoria Consultora e documentação anexa na qual a referida empresa defende os serviços por ela prestados, alegando a qualidade dos mesmos, competência de seu quadro de técnicos e preço dentro dos limites praticados no mercado; além de documentação encaminhada pela empresa ADPM - Administração Pública para Municípios, com esta mesma finalidade (defesa da empresa).

Especificamente em relação à empresa ADPM - Administração Pública para Municípios as mais recentes análises efetuadas por essa Central, foram no sentido de que os serviços prestados pela ADPM apresentam natureza singular, logo, procedem as contratações da referida empresa por inexigibilidade de licitação; e em apresentar uma estrutura de preços praticados pela referida empresa e outras para fins de comparação em posteriores contratações. Lado outro as ponderações da CEAT também foram, no sentido, de que considerando as premissas do Princípio do Controle Interno, mister se faz que a administração pública, qualifique seus servidores para a execução dos

Sector Contábil
Av. Álvares Cabral, 1699, Santo Agostinho
CEP. 30.170-001 - Belo Horizonte - MG
(31) 3339-8233 - E-Mail: ceat@mp.mg.gov.br



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça

CEAT - Central de Apoio Técnico

serviços técnicos especializados, ora em análise, e que mensure o resultado útil dos serviços contratados, sob pena, de desperdício de recursos públicos.

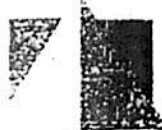


Contudo, conforme já citado, ao se analisar o pedido, nos termos do Ofício nº 080/2016, verifica-se que o mesmo não se trata de solicitação de perícia. O pedido do CAOPP consiste na elaboração de um estudo destinado a fixar critérios objetivos que permitam a aferição individualizada em qualidade e quantidade dos serviços prestados pelas empresas contratadas pelos municípios para fornecimento de serviços definidos genericamente como "consultoria e assessoria". Nesse aspecto, o CAOPP lista os itens relativos aos serviços de assessoria e consultoria que devem ser analisados e especificados, a saber:

1. horas-homem consumidos nos serviços prestados;
2. número de visitas efetuadas por técnicos da empresa contratada a ente público contratante;
3. número de transações eletrônicas efetuadas no caso de implantação de serviços de informática;
4. número de terminais eletrônicos em operação no ente federativo;
5. horas-aula consumidas pela empresa contratada no treinamento de servidores;
6. relatórios técnicos produzidos pela empresa contratada.

Contudo, face os itens acima, smj, inviável a realização desse tipo de trabalho pela CEAT, pois, os tópicos elencados variam de acordo com o porte da organização a ser assessorada, a extensão e o tipo de assessoria/consultoria demandada, além de outros fatores inerentes ao trabalho. Logo é nexequível e temerário pretender uma padronização objetiva em um segmento profissional pautado no trabalho intelectual e na notoriedade dos consultores, principalmente, quando os serviços forem revestidos de uma dose de singularidade.

Os serviços de assessoria e consultoria, pela sua própria natureza, são eludidos de aspectos subjetivos, o que dificulta uma padronização estanque, tal qual, a pretendida pelo CAOPP.



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico

Além disso, na maioria dos casos, os preços cobrados pelas empresas que prestam serviços de assessoria e consultoria são ditados nos moldes globais e não detalhados por item. Nesse aspecto, verifica-se que as notas fiscais constantes dos autos, apresentam descrição genérica dos serviços prestados, inviabilizando, eventuais comparações.



É o parecer.

Belo Horizonte, 12 de dezembro de 2016.

Paula e Vitor
Paula Carvalho de Assis Vitor
Analista do Ministério Público
MAMP - 4991

Sérgio Renato Del Rio
Sérgio Renato Del Rio
Coordenador do Setor de Perícias Contábeis
MAMP - 2296
CRC/MG - 070669/O-3



adpm
adaptação pública para municípios



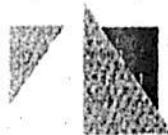
Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Central de Apoio Técnico - CEAT

Parecer Técnico-Contábil

**Procedimento: 0540.15.000.151-4 – ID 269.38.42, em
23/11/2016**

"Verificam-se nos autos que os contratos firmados entre a Câmara Municipal de Raul Soares e ADPM deram-se por inexigibilidade de licitação e, ainda, que o ente observou as formalidades previstas na Lei de Licitações quanto à formalização dos respectivos processos de inexigibilidade. Cabe ressaltar, conforme já exposto neste parecer, que diversos foram os entendimentos a respeito da singularidade dos serviços prestados pela ADPM, bem como da notoriedade da empresa e seus consultores, cabendo, portanto, a contratação da mesma por inexigibilidade de licitação."



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Setor Contábil de Apoio Técnico



PARECER TÉCNICO CONTÁBIL



EMITIDO EM: 23/11/2016
ID: 269.38.42
PROCEDIMENTO: IC 0540.15.000.151-4
ASSUNTO: Apuração de Irregularidades na contratação da empresa Administração Pública para Municípios – ADPM pela Câmara Municipal de Raul Soares.
MUNICÍPIO: Raul Soares
COMARCA: Raul Soares
PROMOTOR: Dr. Vinicius de Oliveira Pinto
REF: Ofício n.º 363/2016

INTRODUÇÃO

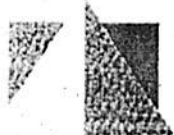
O presente parecer técnico tem por objetivo verificar possíveis irregularidades na contratação da empresa Administração Pública para Municípios – ADPM pela Câmara Municipal de Raul Soares.

Os autos do Inquérito Civil chegaram a este setor em 09/05/2016 anexados ao Ofício n.º 363/2016 que solicita a realização de perícia técnico-contábil nos autos do presente Inquérito Civil com resposta aos quesitos de fls. 120.

Os valores apurados neste parecer foram atualizados com base nos índices de correção monetária da Corregedoria de Justiça de Minas Gerais – mês de novembro/2016.

Tendo em vista as diversas denúncias envolvendo a empresa representada, segue, antes de adentrarmos nas respostas aos quesitos elaborados por V. Exa., entendimento desta CEAT acerca da ADPM.

re



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



DA ADPM – Administração Pública de Municípios

Trata-se de Inquérito Civil envolvendo a empresa de consultoria e assessoria ADPM, contra a qual existem diversos procedimentos instaurados no âmbito do Ministério Público Estadual, com vistas a apurar a regularidade da contratação da referida empresa pelos municípios mineiros.

Instada a comprovar a atividade desenvolvida, a empresa representada encaminhou vasta documentação à CEAT, entre elas cópias de relatórios de auditoria emitidos a vários municípios, na qual se comprova que a ADPM presta serviços especializados de auditoria e consultoria contábil em gestão pública, notadamente nas áreas: administrativa, financeira, orçamentária, tributária, pessoal e controle interno.

Diante da documentação apresentada, somos pela opinião de que o serviço prestado pela ADPM apresenta natureza singular, possibilitando, desta forma, a contratação por inexigibilidade de licitação. Neste sentido, são diversos os entendimentos acerca da notória especialização da empresa ADPM, bem como da singularidade dos serviços prestados, tais como:

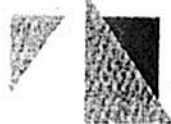
Acórdão TJMG – autos 1.000.06.437.793-0/000 (1): natureza singular do serviço e notória especialização da empresa ADPM.

"Portanto, sendo notória a especialização dos contratados e singulares os objetos dos contratos, conclui-se que as contratações se fizeram em consonância com o disposto nos artigos 25 e 13, V, da Lei 8.666/93, não havendo que se cogitar da existência de delito previsto no art. 89 da Lei 8.666/93." (Acórdão proferido em 19/06/2007)

Em complemento, vide nos quadros constantes dos anexos I e II, respectivamente, relação de serviços prestados pela ADPM em diversos municípios mineiros e promoções de arquivamento por parte do MP estadual, as quais, s.m.j., demonstram a singularidade dos serviços prestados que, combinada com a notoriedade da empresa e de seus consultores, possibilita a consequente contratação por inexigibilidade de licitação.

Em relação ao possível superfaturamento na contratação da ADPM, é importante mencionar que a pesquisa de preço de mercado, referente à prestação de serviços de assessoria e consultoria, envolve aspectos relativos à execução dos trabalhos, tais como: estrutura dos serviços a serem prestados, número de horas contratadas, quantidade e

Handwritten signature/initials



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAJ - Central de Apoio Técnico



qualificação dos profissionais envolvidos, entre outros; e aspectos subjetivos ligados à notoriedade do prestador de serviço, possibilitando, portanto, que cada profissional/empresa estabeleça o seu preço.

Por outro lado, a ADPM apresentou, com vistas a subsidiar as possíveis e futuras indagações a respeito dos preços praticados por ela, na petição encaminhada a esta Central de Apoio Técnico, quadro contendo os valores de contratos firmados e ainda vigentes entre a referida empresa e Prefeituras/Câmaras Municipais em 2015.

Contratos firmados pela ADPM com Câmaras Municipais em 2015

Câmara Municipal	Valor Mensal	Valor Anual
1. Câmara Municipal de Biquinhas	R\$ 1.735,00	R\$ 20.820,00
2. Câmara Municipal de Conceição das Pedras	R\$ 1.740,00	R\$ 20.880,00
3. Câmara Municipal de Cristina	R\$ 2.000,00	R\$ 24.000,00
4. Câmara Municipal de Delfim Moreira	R\$ 2.250,00	R\$ 27.000,00
5. Câmara Municipal de Dom Silvério	R\$ 2.430,00	R\$ 29.160,00
6. Câmara Municipal de Nova União	R\$ 2.395,00	R\$ 28.740,00
7. Câmara Municipal de Santo Antônio do Amparo	R\$ 2.535,00	R\$ 30.420,00
8. Câmara Municipal de Alfenas	R\$ 3.100,00	R\$ 37.200,00
9. Câmara Municipal de Esmeraldas	R\$ 3.460,00	R\$ 41.520,00
Média		R\$ 28.860,00

Contratos firmados pela ADPM com Prefeituras Municipais em 2015

Prefeitura Municipal	Valor Mensal	Valor Anual
1. Prefeitura Municipal de Abaeté	R\$ 9.660,00	R\$ 115.920,00
2. Prefeitura Municipal de Amparo da Serra	R\$ 7.500,00	R\$ 90.000,00
3. Prefeitura Municipal de Arinos	R\$ 9.953,00	R\$ 119.436,00
4. Prefeitura Municipal de Consolação	R\$ 8.640,00	R\$ 103.680,00
5. Prefeitura Municipal de Delfim Moreira	R\$ 8.625,00	R\$ 103.500,00
6. Prefeitura Municipal de Felício dos Santos	R\$ 7.880,00	R\$ 94.560,00
7. Prefeitura Municipal de Pedralva	R\$ 8.550,00	R\$ 102.600,00
8. Prefeitura Municipal de Serro	R\$ 9.900,00	R\$ 118.800,00
9. Prefeitura Municipal de Santos Dumont	R\$ 13.000,00	R\$ 156.000,00
Média		R\$ 111.610,67

Os valores informados pela ADPM e discriminados nos quadros anteriores podem ser utilizados como base para comparação de preços contratados em anos passados.



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



Ainda sobre o aspecto dos preços praticados pela ADPM, verifica-se pelos quadros constantes do anexo III, que seus preços em 2015 são, inclusive, ora próximos, ora inferiores aos praticados, nos últimos anos, por outras empresas do ramo de assessoria e consultoria na área pública.



Diante do exposto, os recentes preços contratados junto a ADPM - Administração Pública para Municípios apresentam-se, a princípio, razoáveis. Contudo, considerando que os serviços contratados, a princípio, também se enquadram nas premissas de Controle Interno, princípio básico da administração pública, há de se indagar se os mesmos não poderiam ser prestados por eventuais servidores efetivos do quadro municipal, habilitados em Administração e/ou Contabilidade. Caso a Promotoria deseje aprofundar as investigações, sugere-se instar os órgãos públicos em exame, a informar sobre a existência, ou não, desses servidores e sua respectiva remuneração mensal, a fim de se comparar seus vencimentos mensais com o valor mensal pago às empresas de assessoria e consultoria; e ainda, caso esses órgãos não disponham desses servidores, que se recomende a sua contratação por concurso público e sua posterior qualificação. Outro aspecto há de verificar é relativo ao resultado útil dos serviços contratados sobre pena de desperdício de recursos públicos.

DA ANÁLISE DO PRESENTE INQUÉRITO CIVIL

Ao analisar os documentos juntados nos autos, verifica-se a formalização dos seguintes contratos entre a Câmara Municipal de Raul Soares e a ADPM:

- Contrato s/n (fls. 38/45 – autos anexo VI), com vigência de 12 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2009, no valor global de R\$ 20.000,00; é Termo Aditivo de fls. 227 que prorroga a vigência do respectivo contrato até 31 de dezembro de 2010;
- Contrato s/n (fls. 33/38 – autos anexo V), com vigência de 11 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011, no valor global de R\$ 19.368,18;
- Contrato s/n (fls. 35/41 – autos anexo IV), com vigência de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2012, no valor global de R\$ 24.360,00;

RA



Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



125



- Contrato n.º 004/2013 (fls. 68/78 – autos anexo VIII), com vigência de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, no valor global de R\$ 25.800,00;
- Contrato n.º 001/2014 (fls. 67/72 – autos anexo I), com vigência de 03 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014, no valor global de R\$ 27.600,00;
- Contrato n.º 001/2015 (fls. 86/94 – autos anexo II), com vigência de 08 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2015, no valor global de R\$ 30.084,00;
- Contrato n.º 001/2016 (fls. 91/97 – autos anexo III), com vigência de 08 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, no valor global de R\$ 32.592,00;

QUESITOS

- a) As modalidades de licitação escolhidas pela administração, bem como todas as etapas dos certames, deram-se de acordo com os preceitos da Lei 8.666/93?

Verificam-se nos autos que os contratos firmados entre a Câmara Municipal de Raul Soares e a ADPM deram-se por inexigibilidade de licitação e, ainda, que o ente observou as formalidades previstas na Lei de Licitações quanto à formalização dos respectivos processos de inexigibilidade. Cabe ressaltar, conforme já exposto neste parecer, que diversos foram os entendimentos a respeito da singularidade dos serviços prestados pela ADPM, bem como da notoriedade da empresa e seus consultores, cabendo, portanto, a contratação da mesma por inexigibilidade de licitação.

- b) Houve favorecimento nos certames licitatórios à vencedora?

Tendo em vista que os contratos firmados deram-se por inexigibilidade de licitação, na qual a empresa é escolhida em virtude da singularidade dos serviços por ela prestados e de sua notoriedade, não há que se falar em favorecimento.

- c) Os contratos foram cumpridos pela vencedora do certame?

Em relação ao cumprimento dos contratos, é de se questionar se os serviços foram de fato prestados uma vez que não foram apresentados documentos comprobatórios tais quais:

Setor Contábil
Av. Álvares Cabral, 1690, Santo Agostinho
CEP: 30.170-008 - Belo Horizonte - MG
(31) 3330-8283 - E-Mail: ceat@mpmg.mp.br

Página 1 de 1

RR



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAT - Central de Apoio Técnico



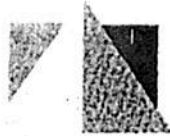
relatórios de gestão fiscal, orientações acerca de questões orçamentárias e fiscais, pareceres relacionados a processos licitatórios, gestão de pessoal e controle de almoxarifado, análise dos resultados financeiros, dentre outros inerentes à área de consultoria e assessoria que comprovem, principalmente, o resultado útil do trabalho.

Caso a Câmara Municipal de Raul Soares não comprove, por meio da apresentação dos documentos necessários, a efetiva prestação dos serviços contratados junto à ADPM entre os anos de 2009 a 2016 é de se concluir, s.m.j., pelo dano ao erário no valor de R\$ 202.804,18, atualizados em R\$ 270.666,92. Tendo em vista que não constam dos autos todas as notas de empenho, acompanhadas das respectivas notas fiscais devidamente preenchidas, que comprovem a despesa em seu aspecto formal, o valor do dano ao erário foi apurado mediante a soma dos valores globais apresentados nos contratos firmados, conforme quadro a seguir.

Contrato/Ano	Valor	Índice	Valor Atualizado
2009	20.000,00	1,6572237	33.144,47
Aditivo 2010	20.000,00	1,5917428	31.834,86
2011	19.368,18	1,4950828	28.957,03
2012	24.360,00	1,4093931	34.332,82
2013	25.800,00	1,3271398	34.240,21
2014	27.600,00	1,2572057	34.698,88
2015	30.084,00	1,1834945	35.604,25
2016	35.592,00	1,0635651	37.854,41
Total	R\$ 202.804,18		R\$ 270.666,92

- d) Da análise da documentação carregada aos autos, constata-se algum dano ao erário público? Em caso positivo, detalhar o dano; inclusive, promovendo a atualização do seu valor.

Conforme exposto na resposta ao quesito anterior, a Câmara Municipal de Raul Soares não apresentou todas as notas de empenho, acompanhadas das respectivas notas fiscais (devidamente preenchidas), que comprovem a liquidação da despesa em seu aspecto formal. Constam dos autos (anexo VII), algumas notas de empenho emitidas ao longo dos anos em que a ADPM prestou serviços à Câmara Municipal de Raul Soares; porém, as mesmas não estão acompanhadas dos documentos contábeis necessários à comprovação da despesa (ex: notas



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**
Procuradoria-Geral de Justiça
CEAF - Central de Apoio Técnico



fiscais, faturas, recibos, comprovantes de pagamento). Neste sentido, caso a Câmara Municipal de Raul Soares não apresente a documentação necessária à comprovação da despesa realizada pelo município em decorrência dos contratos firmados junto à ADPM é de se concluir pela indevida utilização de recursos públicos e consequente prejuízo ao erário no valor de R\$ 202.804,18, atualizados em R\$ 270.666,92. Conforme exposto no quesito anterior, a apuração do dano ao erário deu-se pela soma dos valores globais constantes dos contratos firmados.



- e) Demais considerações a critério do expert que permita auxiliar na formação da opinião ministerial quanto à possível dano sofrido pelo erário municipal em razão da contratação em tela.

Não há outras considerações a acrescentar.

Submetemos à apreciação de V. Exa. quanto ao exposto neste parecer.

Belo Horizonte, 23 de novembro de 2016.

Paula C. de Assis Vitor
Paula Carvalho de Assis Vitor
Analista do Ministério Público
MAMP - 4991

Sérgio Renato Del Rio
Sérgio Renato Del Rio
Coordenador I do Setor de Perícias Contábeis
MAMP - 2296
CRC/MG - 070669/O-3



127



ANEXO I

2



Demonstrativo dos Trabalhos Desenvolvidos pela empresa ADPM - Administração Pública para Municípios			
Natureza	Órgão	Assunto	Data
Auditoria de Conformidade	PM Felício dos Santos	Contribuição sindical dos servidores	11/03/15
Relatório de Auditoria	PM Amparo da Serra	Pagamento de Horas Extras, base de cálculo 44 horas semanais, gratificações para cargos comissionados	08/04/15
Auditoria de Conformidade	PM Dom Silvério	Análise de Gestão Econômica Municipal	13/11/15
Relatório de Auditoria	PM Santos Dumont	Terço Constitucional de férias - não incidência de contribuição previdenciária	S/D
Relatório de Auditoria	PM Campanário	Terço Constitucional de férias - não incidência de contribuição previdenciária	S/D
Parecer de Auditoria	PM Ibité	Análise de Convênio, SMDI x FMDCA, prestação de contas	28/09/15
Auditoria de Conformidade	PM Campanário	Recursos Financeiros, transferências, limites constitucionais e infraconstitucionais relativos ao poder legislativo	24/03/15
Relatório de Auditoria	PM Campanário	Aplicação do FEP - Fundo Especial do Petróleo, controle de gastos. Normas gerais previstas pelas determinações constitucionais e pela legislação infraconstitucional.	23/02/15
Relatório de Auditoria	Câmara Municipal de Wenceslau Braz	Diária de Viagem - Contribuição Previdenciária sobre diárias de viagem superiores a 50% da remuneração mensal - imposto de Renda não incidência	13/04/15

R



ANEXO II



Promoções de Arquivamento - Ministério Público do Estado de Minas Gerais ADPM - Administração para Municípios

Procedimento	Comarca	Promotor(a)	Fundamentação	Data
I.C: 0327.14.000085-9	Itambacuri	Graziela Gonçalves Rodrigues	...pela documentação acostada, a nosso sentir, restou patente que os serviços prestados pela ADPM enquadram-se dentro dos serviços Técnicos especializados, elencados no art. 13, I, II, III e IV, da Lei 8.666/93. ...Além disso, observa-se que o serviço também se reveste da singularidade, já que executados segundo características próprias do executor.	10/11/15
I.C: 0016.14.000215-1	Alfenas	Gisele Stela Martins Araújo	...Acerca da legalidade da contratação da ADPM por inexigibilidade de licitação, nos moldes insculpidos pela Lei nº 8.666/93, notadamente artigos 25, inciso II, combinados com artigo 13 e 26, verifica-se que, de acordo com toda a documentação acostada aos autos, referente à contratação da empresa nos anos de 2012 e 2015, os requisitos legais exigidos à espécie foram preenchidos para possibilitar a contratação direta da empresa ADPM, por inexigibilidade, visto que se constatou ser singular e inviável de competição o objeto contratado, e a empresa ADPM se enquadra no serviço técnico profissional previsto no artigo 13 da Lei 8.666/93, bem como possui notória especialização, além ainda constar dos autos documentação concernente ao parecer jurídico da possibilidade de realizar a contratação por inexigibilidade (fl. 16/19) e à habilitação jurídica e qualificação técnica da empresa ADPM, às fls. 212/220, ano de 2012, igualmente previstos nos certame de 2015, às fls. 596/605 e 279/300.	19/11/15
P.P: 0473.14.000010-9	Paraisópolis	Sumara AP. Marçal Soares	...Entende esse órgão que a contratação da referida empresa se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei 8.666/93, uma vez que a competição, nesse caso, se mostrou inviável, tendo em vista a notória especialização da empresa na prestação de serviços e a singularidade do serviço prestado.	04/07/14
I.C: 0081.13.000116-7	Bomfim	Luiz Felipe de Miranda Cheib	...pela documentação acostada, observa-se que o serviço prestado pela empresa representada reveste-se da singularidade e especialidade necessárias à configuração da hipótese de inexigibilidade.	11/02/15
N.F: 0134.15.00182-2	Caratinga	Cristiano Cesar Pimenta Dayrell	...ainda que possa haver alguma divergência jurídica sobre a possibilidade de se proceder à contratação direta da empresa ADPM (uma vez que como se sabe, afigura-se problemática a conceituação da natureza singular e da notória especialização a que se refere o art. 25, II da Lei nº 8.666/93), é certo que a decisão administrativa lastreou-se em ponderável entendimento doutrinário e em vários precedentes favoráveis à contratação da referida empresa por inexistência de licitação.	19/10/15

RP

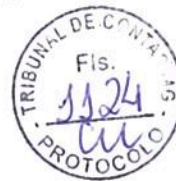


131
E

ANEXO III

R

Local	Empresa	Objeto	Valor	N. Processo
C.M. Dores da Indaiá	FAC Consultoria	Auxílio contábil e jurídica para elaboração de estudos, planejamento, pareceres, perícias, aval, assessoria, auditoria e consultoria orçamentária, financeira, patrimonial, nas áreas de administração, fazenda, planejamento e controle interno	R\$ 114.150,00	00019/2012
P.M. Uberaba	Libertas Auditores	Prestação de serviços de auditoria especializada externa e independente, devendo ser atendidas as normas e procedimentos de auditoria, conforme legislação do Conselho Federal de Contabilidade, comissão de valores mobiliária.	R\$ 301.000,00	0094/2013
C.M. Uberlândia	Sonner Sistemas de informática	Fornecimento de sistema integrado de gestão pública, execução dos serviços completos no sistema e sub-sistemas especializados: abaixo e previsão estimada mensal de horas técnicas extraordinárias.	R\$ 705.000,00	1310031000029/2012
P.M. de Conceição dos Ouros	Oigma consultoria integrada	Prestação de serviços especializados em assessoria contábil	R\$ 78.000,00	00043/2013
P.M. de Conceição dos Ouros	Cepma consultoria integrada	Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de apoio a instrução de procedimentos contábeis, orçamentário, financeiro, patrimonial e prestação de contas.	R\$ 78.000,00	00271/2013
P.M. de Almonara	Clerton Mendes Carvalho	Contratação de empresa jurídica para serviços de apoio administrativo em contabilidade com atendimento as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.	R\$ 54.000,00	0004/2013
P.M. de Hambacuri	Clerton Mendes Carvalho	Contratação de empresa jurídica para serviços de apoio administrativo em contabilidade com atendimento as normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público, NBR CASP, orientação e acompanhamento dos setores de contabilidade e tesouraria, tributos, ALM.	R\$ 121.811,50	00015/2013
P.M. de Hambacuri	Eli L. produções de software	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de informática relativos a concessão de licença de uso de sistemas para gestão pública municipal	R\$ 109.500,00	00019/2013



R

Local	Empresa	Objeto	Valor	N.º Processo
P.M. Itambacuri	Diversita LTDA	Contratação de serviço de assessoria e consultoria para acompanhamento de projetos de captação de recursos junto ao Siconv.	R\$ 12.950,00	00019/2014
P.M. Itambacuri	Ronaldo Salomão	Contratação de serviços técnicos especializados na elaboração de prestação de contas	R\$ 55.200,00	00048/2014
Conceição dos Ouros	Sandra Batista	Consultoria contábil	R\$ 3.100,00	
P.M. Itambacuri	Publicus Contabilidade	Assessoria contábil	R\$ 58.500,00	00017/2014
P.M. de Conceição dos Ouros	Cigma Consultoria Integrada	contratação de empresa especializada na área de prestação de serviços de assessoria contábil e financeira por tempo determinado	R\$ 76.200,00	00076/2014
P.M. Resaquinha	JMS Assessorias e Cons.	contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria contábil, gestão pública, prestação de contas, gestão fiscal, esclarecimentos e recursos junto ao TCMG, fornecimento de sistema.	R\$ 94.500,00	00016/2013
P.M. Resaquinha	Leal Assessoria	Contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria, controle interno, planejamento, apoio técnico para prestação de contas, organização e reorganização de estruturas e procedimentos administrativos.	R\$ 94.500,00	00017/2014
P.M. Itambacuri	Maria Gabriela Pereira	Contratação de serviços técnicos especializados em identificação do valor de recursos humanos, juntamente com a mensuração do custo e do valor das pessoas para a empresa e investigação do impacto cognitivo e comportamental de tais informações, tornando assim de responsabilidade a assessoria, consultoria e acompanhamento direto aos servidores durante o ano de 2014, com objetivo de aperfeiçoar a mão de obra e consequentemente, tornar os serviços mais eficientes	R\$ 49.500,00	00077/2014
P.M. Itambacuri	Reconta Própria Proc. e Tec.	contratação de empresa para concessão de licença de uso de softwares fiscais para manutenção da divisão de receita, tributação e fiscalização	R\$ 40.600,00	00049/2014

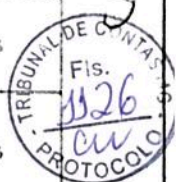


PR



13

Local	Empresa	Objeto	Valor	N. Processo
C.M. Almenara	Prime Ass. Cons.	contratação de empresa especializada em serviços de assessoria e consultoria contábil para atendimento das necessidades da C.M.	72.000,00	0001/2015
C.M. Almenara	Prime Ass. Cons.	Contratação de empresa para concessão de licença de direito de uso de software de contabilidade, compras e licitações, frotas e folha de pagamento para atendimento das necessidades da C.M.	30.000,00	0005/2015



R

Empresa

CMM - Sistemas de Informação e Serviços Ltda. EPP	10.513.873/0001-51
CSM - Central de Software Municipal Ltda.	60.245.487/0001-02
RE - Consultoria Empresarial Sociedade Civil Ltda.	04.482.336/0001-99
PLANEJ Associados Ltda.	04.284.336/0001-84
ASI - Sistemas de Informação Ltda.	11.396.933/0001-68
UNIÃO-Assessoria Consultoria Treinamento e Informática Ltda.	10.664.372/0001-76
ADI - Assessoria e Desen. Em Informática EPP.	38.466.058/0001-06
Memory Projetos e Desenvolvimento de Sistemas Ltda.	71.000.731/0001-85
E & L Produção de software	39.781.752/0001-72



CNPJ



135



adpm
advogados para mais



Notória Especialização

**Cristiana Fortini – Carvalho Pereira, Pires e Fortini
Advogados Associados.**

CRISTIANA MARIA FORTINI PINTO E SILVA - Graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (1995). Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2003). Foi Visiting Scholar (pós doutorado) na George Washington University (GWU) em programa de Estágio Senior com bolsa da CAPES. Professora efetiva da graduação, mestrado e doutorado da Faculdade de Direito da UFMG desde 2010. Subchefe do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito da UFMG. Professora colaboradora no Programa de Pós Graduação da Faculdade Milton Campos Presidente da Comissão de Parceria Público Privada da OAB/MG. Diretora do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo há dois mandatos. Conselheira Efetiva da OAB/MG no triênio 2016/2018. Advoga na área de direito administrativo, com destaque para os assuntos relativos a licitações e contratos (Carvalho Pereira Pires Fortini Rossi Sejas Advogados Associados). Árbitra da Federação das Indústrias do Estado do Paraná. Foi Controladora Geral do Município de Belo Horizonte (2010 a 2014). Foi Procuradora Geral Adjunta do Município de Belo Horizonte (2008 a 2010). Presidiu o Instituto Mineiro de Direito Administrativo (IMDA), onde também foi Vice-Presidente. Já coordenou a pesquisa e extensão da Faculdade de Direito da UFMG (NIEPE) Já integrou, por duas vezes, o colegiado do Curso de Direito da Faculdade de Direito da UFMG. Foi Professora da PUC/Minas. Foi Professora da UNIFENAS. Foi Professora e Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade Izabela Hendrix, época em que o curso recebeu triplo A. Coordenou a área de Direito Administrativo da Escola Superior da OAB/MG. Produziu uma série de artigos, capítulos de livros e livros. Destacam-se, entre suas produções "Registro de Preços: análise da Lei 8.666/93, do Decreto 7.893/13 e de outros atos normativos", "Processo Administrativo: análise da Lei 9.784/99", "Contratos Administrativos: concessão, concessão, permissão e PPP", "Aspectos relevantes de licitações e contratos", "Mecanismos de controle interno e sua matriz constitucional"

Medalha do Mérito do Ministério Público.



ADVOGADOS

Maria Fernanda Pires de Carvalho Pires
Cristiana Maria Fortes Pires e Silva
Alexandre Pereira de Souza
Clayton Lima Souza
Júlia Silva Davi
Eduardo Baptista Zanbini
Gabriela Passos Teixeira Santiago
Felipe Alexandre Santa Anna Nucci Donet
Isabella Fonseca Alves
Isabella Lopes de Oliveira
Juliana Ferreira de Castro Scavazza
Kensia Tadeu Pontillo
Leonardo Varela Gaunetti
Marcelo Arantes Komel
Marcos Luis de Oliveira
Marco Rodrigo Gerdson Corrêa
Marta Flávia de Carvalho Pereira Vitor
Marina Santos Ferreira
Myrian Passos Santiago
Natália Ladeira Da Silva
Paulo de Tasso Jacques De Carvalho
Raquel Martins De Souza
Roberto Oliveira Castro
Rodrigo de Carvalho Zauli
Tatiana Martins de Costa Camargo

CONSULTOR

Francisco José Lopes de Albuquerque
Fis. 1129
PROTOCOL

PARECER

1- Delimitação do Objeto

Consulta-nos a ADPM- Administração Pública para Municípios Ltda. sobre a licitude de sua contratação por inexigibilidade de licitação por órgãos ou entes componentes da Administração Pública.

Não se trata de consulta a respeito de uma contratação específica, porventura já realizada ou de contratos a serem celebrados. Logo, as opiniões aqui exaradas levarão em consideração a potencialidade das contratações, tornando-se, todavia, indispensável, a verificação das condições que venham a delinear determinada situação concreta.

O tema da contratação por inexigibilidade de licitação é dos mais tormentosos, sobretudo diante da disparidade de interpretação que o circunda, gerando ambiente de insegurança jurídica quer para quem contrata quer para o contratado.

Na absoluta contramão do que se espera de um Estado de Direito e sua umbilical relação com a ideia de estabilidade das relações jurídicas, cotidianamente pautam-se nos órgãos do Poder Judiciário e nas Cortes de



Contas discussões sobre contratações realizadas com base no art. 25 da Lei Geral de Licitações, com especial destaque para as contratações de serviços técnicos, a que alude o inciso II da citada regra.

A angústia é potencializada diante do ajuizamento de ações de improbidade nem sempre lastreadas na melhor doutrina e, por vezes, sem a cautela necessária que recomendaria a avaliação criteriosa sobre o caso em apreço e sobre os traços que particularizam o contratado.

A esse respeito, o Ministro *Arnaldo Esteves Lima* havia pontuado, decidindo, monocraticamente, o Recurso Especial n. 1.234.208/MG:

"(...) muito embora tenha por salutar e louvável toda iniciativa no sentido de se preservar o patrimônio público, não raro atacado por aqueles menos imbuídos de compromisso ético e coletivo, é preciso alertar para a avalanche de ações civis públicas ou de improbidade administrativa propostas sem a menor plausibilidade do direito invocado".

2- A Natureza Servil da Licitação

A imposição de licitação, como regra geral, decorre do art. 37, XXI da Constituição da República. Idealiza-se a licitação (o que nem sempre se observa na prática) como instituto apto a tutelar o interesse público, por espelhar procedimento que permite a comparação de propostas, ampliando-se o universo de investigação e garantindo a oportunidade de, à luz das exigências do ato convocatório, apresentar-se diante da Administração Pública.

Costumam ser identificados¹ dois objetivos centrais potencialmente alcançáveis quando da licitação. Inicialmente, a licitação favorece o cotejo de

¹ A existência da LC 123/06 e a mudança no art 3º da Lei 8.666/93 potencializam a afirmação de que a licitação se volta a outros propósitos, para além dos tradicionalmente aclamados (isonomia



ofertas plurais, permitindo à Administração Pública compará-las, identificando (se houver) aquela que mais se coaduna com o interesse público, observados os parâmetros editalícios.

O outro objetivo, relacionado ao primeiro, estaria na concretização da isonomia, inibindo a escolha aleatória por parte do administrador público, pautada por razões pessoais.

Sabe-se, contudo, que a isonomia pretendida na licitação não é absoluta.

Não se franquia a qualquer interessado a participação em certames, nem mesmo nas modalidades mais democráticas. Permite-se a presença do interessado que atenda às exigências do edital. A ausência de experiência pregressa, a não demonstração de regularidade fiscal, a inexistência de equipe com o perfil considerado necessário são exemplos de deficiência que podem vitimar os interessados que, caso insistam em se fazer presentes, serão inabilitados.

Não se repudia a desigualdade. Ilegítima é a desigualdade injustificada, imotivada, dissociada do interesse público que se deve perseguir.

Isso porque a licitação não é um fim em si mesma. Sua ocorrência visa patrocinar o interesse público. Trata-se de uma ferramenta idealizada com vistas a acautelá-lo, curá-lo. Logo, toda a interpretação que envolva a licitação não pode se distanciar da relação instrumental e servil da licitação.

e busca da melhor contratação.) Todavia, o presente parecer não demanda abordagem nesse sentido, bastando a referência aos principais e mais nucleares propósitos da licitação.



Licita-se, como regra, porque ela seria mecanismo do qual o administrador público dispõe para atingir o interesse público. Se não há ganho, e mais, se pode haver, ao revés, prejuízo com a realização do certame, afasta-se o caráter servil que caracteriza a licitação.

Nessa toada, admitindo que nem sempre a licitação é a forma ideal de se salvaguardar o interesse público, o legislador estabeleceu uma variedade de situações de dispensa de licitação.² A lista do art. 24, antes tímida, cresce, desde a edição da Lei 8.666/93, em reconhecimento à existência de uma gama múltipla de situações que recomendam não licitar.

O elastecimento das situações de dispensa é um dos diversos exemplos de alteração legislativa que indicam a avaliação, sempre passível de ponderação, de que o interesse público é dependente de prévia licitação.

3- A Inexigibilidade de Licitação

O art. 25 da Lei 8.666/93 é inaugurado com a regra que balisa o conceito de inexigibilidade.

A inviabilidade de competição se configura diante de ambiente não competitivo, em que não há como se exigir que a licitação seja implementada.

² Como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, citado pelo TCU no acórdão 1929/06, "Em suma: sempre que se possa detectar uma indubitosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba à Administração perseguir para o bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e, se esta não for dispensável com base em um dos incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, caput.



Não se impõe o procedimento licitatório quando não se reúnem condições, a despeito da vontade e interesse do administrador, de se implementá-lo.

Para além da ideia central, a que alude o *caput*, os incisos que completam o art. 25 explicitam situações em que, já na visão do legislador, a licitação não se faz factível. A rigor, desnecessária a existência dos incisos, visto que o *caput* já encerraria a ideia.

O legislador, todavia, optou por enumerar, de forma exemplificativa, hipóteses que configurariam a inexigibilidade.

Entre os três incisos constantes do art. 25, assume destaque, para o problema a ser aqui enfrentado, o disposto no Inciso II. Eis a regra:

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

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;"

O inciso II estabelece os requisitos que devem coexistir a fim de que se configure a hipótese de inexigibilidade de licitação ali desenhada.

Há de ser uma contratação:

a) cujo objeto seja **serviço técnico relacionado no art. 13 da Lei n. 8.666/93;**

b) o serviço também há de ser **singular;** e