



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



ANÁLISE INICIAL DE REPRESENTAÇÃO

Processo nº: 1066809

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Relator: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

Data da Autuação: 17/05/2019

1. DADOS DA REPRESENTAÇÃO

Data do Juízo de Admissibilidade: 14/05/2019

Objeto da Representação:

A presente Representação tem por objeto as irregularidades apuradas nas contratações direta, por meio dos Processos de Inexigibilidade nº 001/2014, e nº 001/2015, da empresa ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda. pela Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo, conforme apurado em Procedimento Preparatório nº 059.2018.698, instaurado em 29/05/2018.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: FUNDAÇÃO CASA DA CULTURA ANTÔNIO CARLOS DE CARVALHO

CNPJ: 00.203.261/0001-09

2. FATOS REPRESENTADOS

Introdução:

Tratam os autos de Representação, protocolizada sob o nº 5941410/2019, apresentada pelo Ministério Público de Contas, em desfavor dos Senhores Jeremias Ozanan Mendes Ribeiro e Isa Maria Lélis, respectivamente Advogado e Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo, do Senhor Fabrício dos Reis Martins, diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo cedido à Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, da empresa Administração Pública para Municípios Ltda. – ADPM, e de seu sócio majoritário, o Senhor Rodrigo Silveira Diniz Machado, em razão de possíveis irregularidades em contratações da empresa pela Fundação, nos exercícios de 2014 a 2017, celebrados mediante os Procedimentos de Inexigibilidade nºs 001/2014 e 001/2015, ambos para a consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em Administração Pública.

Conforme a inicial (fls. 01 a 47), o MPC alega que a contratação da empresa ADPM via inexigibilidade de licitação é irregular, por ausência de singularidade do objeto. Também alega conluio entre a administração municipal e a empresa contratada.

Além disso, também são apontadas irregularidades no próprio processo de Inexigibilidade de Licitação. São elas: ausência de projeto básico ou termo de referência; ausência de orçamento detalhado em

planilhas; ausência de demonstração da razão da escolha da empresa e da justificativa do preço; ausência de cláusula contratual que estabeleça critério de reajuste do contrato.

O MPTC ainda indica que as irregularidades observadas demonstram fraude da licitude do processo licitatório, vez que há ausência de singularidade do objeto e inviabilidade de competição. Salienta que a regra constitucional é a licitação e que a ausência dos pressupostos supracitados configura razão para a não procedência à contratação direta. Nesse sentido, afirma que no caso em tela houve prejuízo aos cofres públicos, e se baseia em jurisprudência do STJ, que teria confirmado a ocorrência de dano ao erário presumido em casos de licitação fraudulenta ou dispensa indevida.

Afirma que nas contratações, a empresa ADP teria recebido não somente pelos serviços prestados, mas também pelo lucro oriundo de seu trabalho. Desse modo, considerando que não existem parâmetros efetivos que permitam quantificar o dano ao erário, o MPC opta pela fixação do percentual de lucro presumido (fl. 22) como parâmetro. Assim, determina que o prejuízo ao erário a ser ressarcido, no caso relatado na presente Representação, seja do montante histórico de R\$ 23.241,60 (vinte e três mil duzentos e quarenta e um reais e sessenta centavos).

Após o Relatório de Triagem nº 352/2019 (fls. 1116 e 1117), o Exmo. Sr. Conselheiro Presidente Mauri Torres recebeu a documentação como Representação (fl. 1118), determinando sua autuação e distribuição com a urgência que o caso requer.

O processo foi então distribuído ao Relator, o Conselheiro Wanderley Ávila (fl. 1119), o qual determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados (fl. 1120).

2.1 Apontamento:

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

2.1.1 Alegações do representante:

Informou o Ministério Público de Contas que os Procedimentos de Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014 e 001/2015 tinham por objeto a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública. E que, as contratações se deram da seguinte maneira:

- no exercício de 2014, por meio da Inexigibilidade n. 001/2014, que culminou no Contrato 001/2014 (fls. 379 a 385) em 09/01/2014, no valor de R\$ 18.000,00;
- no exercício de 2015, por meio da Inexigibilidade n. 001/2015, que culminou no Contrato 001/2015 (fls. 785 a 792) em 09/01/2015, no valor de R\$ 24.000,00;
- no exercício de 2016, foi celebrado 1º Termo Aditivo (fls. 836 a 838) em 28/12/2015, ao Contrato 001/2015 assinado em 09/01/2015, valor não indicado; e
- no exercício de 2017 (02/01 a 31/03/2017), foi celebrado 2º Termo Aditivo (fls. 854 a 856) em 28/12/2016, ao Contrato 001/2015 assinado em 09/01/2015, no valor de R\$ 6.630,00.

Portanto, afirmou que a contratação irregular da empresa se prolongou por mais de três anos na Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, resultado da realização de dois Processos de Inexigibilidade de Licitação.

Ademais, informou que a Constituição é expressa ao exigir a realização de Processo de Licitação, admitindo excepcionalmente a realização de inexigibilidade. Ainda, que a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho valeu-se desta exceção, com fulcro no art. 25, II c/c art. 13, da Lei n. 8.666/1993.

Sendo assim, alegou que deveria a Fundação Cultural observar cumulativamente os requisitos expressos na legislação, quais sejam: inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização do contratado. Afirmou que, de fato, a empresa contratada possui notória especialização na prestação de serviços e assessoria contábil, diante da vasta experiência em outros Municípios e da qualificação de seus funcionários, demonstradas no currículo por ela juntado aos autos de inexigibilidade. No entanto, que resta ausente a verificação da singularidade do objeto e da inviabilidade de competição, requisitos intrínsecos ao Processo de Inexigibilidade.

Nessa senda, sustentou que, serviço singular é aquele que não se permite confundir com qualquer outro, devido à sua complexidade e excepcionalidade, dessa forma, a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, orçamentária e financeira, são práticas corriqueiras e pertencentes à rotina diária de qualquer administração pública, as quais devem ser realizadas pelo corpo técnico efetivo do ente federativo. Além disso, trata-se de objeto indeterminado e aberto, que estabelece amplo conjunto de atividades, impossível então ser denominado como serviço de natureza singular.

Não bastante, aduziu que, por decorrência lógica, não restou configurada a inviabilidade de competição, pois, a prestação de serviços comuns de auditoria e consultoria contábil pode ser realizada por qualquer outra empresa que tenha capacidade para tanto.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.1.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.1.4 Análise do apontamento:

Em análise aos contratos celebrados entre a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa ADPM, observa-se que os serviços contratados não apresentam nenhum grau de especialidade em auditoria e consultoria contábil e administrativa, não demandam conhecimentos técnicos de maior complexidade e podem ser realizados por qualquer profissional da área contábil, não se revestindo, portanto, da natureza singular, tendo em vista que a singularidade é um aspecto inerente ao serviço.

Soma-se a isto, o fato de que estes serviços foram executados ao longo de mais de cinco anos, o que leva a conclusão de que tratam de serviços corriqueiros, comuns ao dia a dia da Administração Pública, prestados de forma contínua e permanentemente, motivo pelo qual deveriam ser realizados pelo corpo técnico efetivo do ente federativo. Nessa senda, o Acórdão n. 933/2008 - Plenário, do Tribunal de Contas da União, é incisivo ao dispor que:

Para se configurar a hipótese de inexigibilidade de licitação não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa, devidamente justificado.

Desse modo, no caso em cerne não se configura a singularidade do objeto, vez que são serviços comuns da Administração Pública, realizados dia a dia, não havendo qualquer dificuldade em estabelecer critérios objetivos para a contratação do serviço. Por decorrência lógica, não resta configurada nos processos de inexigibilidade a inviabilidade de competição, tendo em vista que não se trata de caso em que apenas uma empresa é capaz de prestar o serviço, qualquer empresa capacitada

poderia realizá-lo. Nesse sentido os dizeres de Marçal sobre as causas de inviabilidade:

As causas de inviabilidade de competição podem ser reunidas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve a inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado. Na primeira categoria, encontram-se os casos de inexigibilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito a ser contratado. Na segunda categoria, podem existir diversos sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz a necessidade estatal. O problema da inviabilidade de competição não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada. Não é viável a competição porque características do objeto funcionam como causas impeditivas.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. P. 572).

Assim, entende-se que procede a irregularidade apurada na contratação da empresa ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda., incorrendo os responsáveis em irregularidade nos atos dos Processos n. 001/2014 e 001/2015, por não demonstrar os requisitos da singularidade dos serviços e da inviabilidade de competição.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo;

Contratos celebrados entre a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa ADPM.

2.1.6 Critérios:

- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Editora: Revista dos Tribunais, Edição: -, de 2016, Folha Início: 572 - 572;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 25, Inciso II, Caput;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 933, Item 1, Colegiado Plenário, de 2008.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA
- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** gestora e subscritora dos contratos nº 001/2014 e nº 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.2 Apontamento:

Histórico de Jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais - Inexigibilidade de Licitação - Súmula n. 106.

2.2.1 Alegações do representante:

Informou o MPC que em meados de 1999, no julgamento do Processo Administrativo n. 495.067, a Segunda Câmara do Tribunal de Contas decidiu pela regularidade dos contratos realizados pelo Município de Cambuquira com as empresas JNC Advocacia S/C e ADP - Assessoria e Consultoria S/C para a prestação de serviços de assessoria jurídica e contábil.

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

E, que, além deste, diversos outros processos no Tribunal, cujo objeto era a análise da contratação da empresa ADP - Assessoria e Consultoria S/C, foram julgados irregulares, pela inobservância do art. 25, caput e inciso II, c/c art. 13 da Lei n. 8.666/1993.

Ademais, sustentou que em 14/04/2004, no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684.973, pelo colegiado Pleno, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, para uniformizar decisões divergentes acerca da contratação com Grupo SIM - Instituto de Gestão Fiscal por Inexigibilidade de Licitação, entendeu que as contratações diretas realizadas por meio de Inexigibilidade de Licitação são irregulares quando não se revistam do caráter de singularidade do objeto exigido pela Lei Federal n. 8.666/1993.

Ainda, informou que este incidente resultou na publicação do Enunciado de Súmula n. 106 do Tribunal de Contas, em 22/10/2008, que ainda permanece vigente.

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

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;
Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.2.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.2.4 Análise do apontamento:

Conforme informou o parquet, ainda vige a Súmula 106, do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que assim dispõe:

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, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.

Sendo assim, conforme também demonstrado na análise acima, para a realização de contratações de serviços técnicos por inexigibilidade o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



futuro contratado possuir notória especialização.

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

Dessa forma, pelos motivos já expostos e aqui complementados entende-se irregular a contratação da empresa ADPM - Administração Pública para Municípios, tendo em vista a ausência de singularidade do objeto.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo;

Contratos celebrados entre a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa ADPM.

2.2.6 Critérios:

- Súmula Tribunal de Contas de Minas Gerais nº 106, de 2008.

2.2.7 Conclusão: pela procedência

2.3 Apontamento:

Fraude à Lei Federal n. 8.666/1993 - Reincidência do sócio Rodrigo Silveira Diniz Machado nos julgamentos do Tribunal - Conluio entre a administração municipal e a empresa contratada - Declaração de inidoneidade da empresa ADPM

2.3.1 Alegações do representante:

Aduziu o MPC que, instituída em 09/07/1991, a empresa ADP – Assessoria e Consultoria S/C já figurou como empresa contratada por inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviços de assessoria contábil, em diversos municípios de Minas Gerais. No entanto, referidos processos foram considerados irregulares pelo Tribunal de Contas.

Além disso, que o Sr. Rodrigo Silveira Diniz Machado, antigo sócio da pessoa jurídica ADP – Assessoria e Consultoria S/C, é sócio majoritário e o atual presidente da empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda.

Ademais, afirmou que a empresa ADP encontra-se atualmente baixada e coincidência ou não, a baixa da empresa ADP e o início das atividades da empresa ADPM aconteceram justamente na época da transição da jurisprudência do Tribunal de Contas, quando se passou a entender incisivamente pela irregularidade dos contratos de assessoria contábil realizados com a ADP, por meio de Inexigibilidade de Licitação.

Dessa forma, sustentou que a constituição e nova sociedade, com o mesmo objeto social e com a presença de um mesmo sócio, caracteriza burla ao controle externo do Tribunal de Contas e fraude a Lei Federal n. 8.666/1993.

Não bastando, alegou que a partir da análise temporal dos Processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015, apura-se a existência de conluio entre os responsáveis pela Fundação Cultural e a sociedade empresarial ADPM. A fim de demonstrar a existência de conluio destacou a data de todos os atos de cada Processo.

Da análise das datas da realização dos atos observou que a maioria dos atos referente ao Processo de

Inexigibilidade n. 001/2014, ocorreram no dia 03/01/2014 e ao Processo n. 001/2015, ocorreram entre os dias 18 e 31/12/2014, não sendo razoável que em um único dia fossem solicitadas informações sobre a dotação orçamentária e a existência de recursos financeiros, apresentadas respectivas respostas, oriundas de setores diferentes, realizado o encaminhamento à assessoria jurídica, com prolação de parecer com mais de 15 (quinze) páginas.

Por fim, o MPC verificou diversas inconsistências na documentação encaminhada nos processos. Assim, entendeu estar configurado o conluio entre os requisitantes das contratações, os signatários dos contratos oriundos das Inexigibilidades, e a sociedade empresarial ADPM, por meio de seu representante legal e sócio majoritário, Sr. Rodrigo Silveira Diniz Machado, bem como a fraude à Lei Federal n. 8.666/1993, em razão da suposta vontade das partes de facilitarem e direcionarem a contratação à ADPM.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;
Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.3.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.3.4 Análise do apontamento:

Observou-se que, quanto à questão apontada pelo Procurador do MPC, na peça acusatória ele mesmo afirmou que a formação de prova inequívoca para a alegação de conluio entre os agentes públicos do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa contratada por meio dos processos de inexigibilidade de licitação em análise "*... é algo extremamente difícil e que foge às competências do Tribunal de Contas ...*".

Na presente análise esta Coordenadoria se alinha à manifestação do *Parquet* quanto a tal afirmação e se manifesta no sentido de que, não obstante o fato de que o Representante ainda assim tenha apontado que os processos tenham sido fraudados, alicerçado no entendimento exarado no Acórdão n. 57/2003 (mantido em grau de recurso – Acórdão n. 630/2006 – Plenário) de que "*indícios vários e suficientes são provas*", não acompanha tal conclusão.

Ressalte-se que, embora tenham sido constatadas infringências a normas legais e regulamentares, assim como ocorrências incomuns na formalização dos processos, seriam necessários outros instrumentos e aplicação de técnicas de averiguação, que não se encontram entre as atribuições desta Casa (quebras de sigilos telefônico e bancários, entre outros), sendo que a afirmação da efetiva existência do conluio entre as partes, por presunção, não corresponde à metodologia adequada.

Entretanto, o Representante do MPC, ao discorrer na peça acusatória acerca dos atos realizados quando da formalização tanto do Processo por Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014 quanto do de n. 001/2015 constatou, fl. 08 a 09, que ocorreram em um espaço de tempo extremamente exíguo.

Assim sendo, a maioria dos atos referentes Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014 sucederam em 03/01/2014, enquanto os relativos ao Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 001/2015 decorreram entre os dias 18 e 30/12/2015.

Relativamente ao Processo por Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014, não seria razoável que em um único dia, 03/01/2014, fossem solicitadas informações sobre a dotação orçamentária, existência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



recursos financeiros, encaminhamento à assessoria jurídica, emissão de parecer jurídico favorável à inexigibilidade de licitação e expedida a ata da sessão.

No que se refere ao Processo por Inexigibilidade de Licitação n. 001/2015, a apresentação da proposta de serviços por parte da empresa ADPM e a solicitação para a realização da contratação formulada pelo Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo ocorreram, simultaneamente, em 17/12/2014.

Também decorreram concomitantemente, em 30/12/2014, o envio à assessoria jurídica, a expedição de parecer jurídico favorável à citada inexigibilidade de licitação e a emissão da ata da sessão.

Isto posto, restou evidenciado conluio entre os responsáveis pela Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho e a empresa contratada Administração Pública para Municípios Ltda. – ADPM, tendo em vista a vontade das partes de direcionarem a contratação apenas à ADPM, de forma que somente com a inexigibilidade, justificada pela singularidade dos serviços e da inviabilidade de competição, requisitos que não existiam, garantiram sua contratação.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo;

Contrato social da empresa ADPM;

Contrato social da empresa ADP.

2.3.6 Critérios:

- Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008, Artigo 93, Caput;
- Resolução Estadual nº 12, de 2008, Artigo 315, Parágrafo 1º, Inciso III, Caput.

2.3.7 Conclusão: pela procedência

2.3.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** RODRIGO SILVEIRA DINIZ MACHADO
- **CPF:** 24707562604
- **Qualificação:** Sócio majoritário da ADPM - Administração Pública para Municípios Ltda
- **Conduta:** Representante legal da empresa e signatário dos contratos celebrados com a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA
- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Gestora e subscritora dos contratos nºs 001/2014 e 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitações nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.
- **Razão Social:** ADPM - ADMINISTRACAO PUBLICA PARA MUNICIPIOS LTDA
- **CNPJ:** 02678177000177
- **Fundamentação:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Sociedade empresarial contratada por meio dos Processos de Inexigibilidade nºs 001/2014 e 001/2015

- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitações nºs 001/2014 e 001/2015.

2.4 Apontamento:

Ausência de projeto básico ou termo de referência - Descumprimento ao art. 7º, §2º, I, da Lei n. 8.666/1993

2.4.1 Alegações do representante:

Informou o MPC que a Lei n. 8.666/1993, para qualquer licitação que pretenda contratar a prestação de serviços, exige a existência de projeto básico ou termo de referência aprovado pela autoridade competente que descreva e faça o detalhamento dos elementos necessários e suficientes que caracterizem o objeto da licitação. E, ainda, que o § 9º, deste mesmo artigo determina a aplicação das exigências aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação no que couber.

No entanto, verificou que não consta projeto básico ou termo de referência em nenhum dos processos de Inexigibilidade realizado.

Assim, alegou que a ausência deste documento demonstra a falta de planejamento dos gestores, podendo-se trazer graves danos e riscos à qualidade da contratação e ao dispêndio dos recursos públicos do Município, havendo descumprimento às disposições do § 2º, I, do artigo 7º, da Lei n. 8.666/1993.

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.4.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.4.4 Análise do apontamento:

Conforme informou o MPC, o § 2º, I, do artigo 7º, da Lei Federal n. 8.666/1993 refere-se à necessidade de projeto básico ou termo de referência aprovado pela autoridade competente que descreva e faça o detalhamento dos elementos necessários e suficientes que caracterizem o objeto da licitação. O parágrafo 9º deste mesmo artigo determina a aplicação das exigências no que couber.

Contudo, tal como o MPC, verifica-se que não há nos processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015 a existência de projeto básico ou termo de referência.

Dessa forma, entende-se que a falta de projeto básico ou termo de referência demonstra a ausência de planejamento dos gestores municipais, podendo trazer graves danos e riscos à qualidade da contratação e ao dispêndio dos recursos públicos do município.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.4.6 Critérios:

- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 7, Inciso I, Caput.

2.4.7 Conclusão: pela procedência

2.4.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA
- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Gestora e subscritora dos contratos nº 001/2014 e nº 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.
- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.

2.5 Apontamento:

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

2.5.1 Alegações do representante:

Alegou o Ministério Público de Contas que na análise da documentação referente aos Processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015, não foram identificadas as planilhas orçamentárias de custos unitários dos serviços a serem prestados pela empresa contratada, conforme determina o inciso II do § 2º, do artigo 7º, da Lei n. 8.666/1993.

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

Nesse sentido, destacou entendimento exarado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais na Representação n. 959.035.

Dessa forma, sustentou que a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expresse custos unitários do objeto a ser contratado nos Processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015, da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo é irregular, por descumprimento ao art. 7º, § 2º, II, da Lei n. 8.666/1993.

2.5.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.5.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.5.4 Análise do apontamento:

O inciso II do § 2º do artigo 7º da Lei Federal n. 8.666/1993, assim dispõe:

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

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

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

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifo nosso.)

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

É esse o entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado em Acórdão 1762/2010 – Plenário:

Deve ser elaborado, previamente ao certame, orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários dos serviços pretendidos, exigindo-se das licitantes as referidas composições em suas propostas.

(...)

12. A regra contida no dispositivo traz basicamente duas implicações. A primeira contempla o **dever de a Administração estimar seus custos**, pois os valores a desembolsar devem ser previstos antes mesmo de se iniciar a licitação. A segunda guarda consonância com o **princípio da transparência na gestão dos recursos públicos de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta ofertada à Administração com os preços correntes no mercado**, o que se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos. (grifo nosso.)

Assim, infere-se irregular a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expresse custos unitários do objeto a ser contratado nos processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015.

2.5.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo;

Contratos celebrados entre a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa ADPM.

2.5.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 1762, Item 12, Colegiado Plenário, de 2010;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 7º, Parágrafo 2º, Inciso II, Caput.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.5.7 Conclusão: pela procedência

2.5.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.
- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA
- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Gestora e subscritora dos contratos nºs 001/2014 e 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.

2.6 Apontamento:

Ausência de demonstração da razão de escolha da empresa e da justificativa do preço - Descumprimento ao artigo 26, parágrafo único, incisos II e III da Lei Federal n. 8.666/1993

2.6.1 Alegações do representante:

Informou o MPC que o parágrafo único, do art. 26, da Lei Federal n. 8.666/1993 dispõe acerca da necessidade de apresentar a razão de escolha do fornecedor ou executante e a justificativa de preço.

No entanto, que nas Inexigibilidades 001/2014 e 001/2015, que foi juntado parecer jurídico assinado pelo Sr. Jeremias Ozanan Mendes Ribeiro, idêntico em ambos os processos. Neste parecer, depreende-se que a escolha do executante foi fundamentada exclusivamente no fato de que a ADPM seria sucessora da ADP, reconhecida pelo TCEMG como empresa de notória especialização.

Quanto à justificativa do preço, a única informação existente nos autos se refere aos preços praticados pela própria empresa ADPM em outras contratações.

Sendo assim, a Administração Municipal não apresentou justificativas à contratação, bem como, não realizou a cotação de preços que permitisse aferir que o valor praticado pela empresa estava condizente com as quantias praticadas no mercado, ocorrendo uma aceitação dos preços e condições de pagamentos pretendidos pela ADPM, ausente qualquer avaliação ou pesquisa de preços de mercado.

Dessa forma, entendeu que houve descumprimento às disposições dos incisos II e III do parágrafo único do artigo 26, da Lei Federal n. 8.666/1993 na realização dos processos de Inexigibilidade n. 001/2014 e 001/2015.

2.6.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.6.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.6.4 Análise do apontamento:

Conforme informado na Representação, os incisos II e III, parágrafo único, art. 26, da Lei n. 8.666/1993, assim dispõe:

Art. 26. (...)

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

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Assim também a orientação do Tribunal de Contas da União em Acórdão n. 127/2007 – Plenário:

Deve ser observada a necessidade de instruir o processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento com a razão da escolha do fornecedor, a justificativa de preço e o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, atentando-se ainda para o cumprimento do princípio da motivação dos atos administrativos.

Dessa forma, tendo em vista que o supracitado dispositivo estabelece a necessidade de demonstração da razão da escolha da empresa e da justificativa de preços e, os atos da administração devem ser motivados, ou seja, a administração deve apresentar as razões que a fizeram decidir sobre os fatos, com a observância da legalidade governamental. Entende-se que a mera apresentação do parecer jurídico assinado pelo Sr. Jeremias Ozanan Mendes Ribeiro, bem como, justificativas de preços que correspondem a valores de contratações passadas da empresa ADPM, não são suficientes para atender às disposições legais.

2.6.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.6.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 127, Item 1, Colegiado Plenário, de 2007;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 26, Parágrafo único, Inciso II e III.

2.6.7 Conclusão: pela procedência

2.6.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA
- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Gestora e subscritora dos contratos nºs 001/2014 e 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.

2.7 Apontamento:

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

2.7.1 Alegações do representante:

Alegou o Ministério Público de Contas, que o art. 40, XI, c/c art. 55, III, da Lei Federal n. 8.666/1993 fixam a obrigatoriedade de estabelecimento de critério de reajustamento de preços com cláusula dos editais de licitação e dos respectivos contratos administrativos. No entanto, nos contratos analisados nada foi fixado nesse sentido.

Afirmou que o contrato 001/2014 teve a previsão do valor total de R\$ 18.000,00, pelo prazo de doze meses, dividido em parcelas de R\$ 1.500,00. Já o contrato 001/2015 teve um total previsto de R\$ 24.000,00, dividido em doze parcelas de R\$ 2.000,00. Ainda, o Segundo Termo Aditivo ao Contrato 001/2015 foi fixado em um valor total de R\$ 6.630,00, sendo a parcela mensal no valor de R\$ 2.210,00, para a prestação dos mesmos serviços previstos nas contratações anteriores. Ressalta que não se sabe qual índice de reajuste se utilizou e que, ao que tudo indica, os valores teriam sido fixados de acordo com a discricionariedade da gestora e da própria empresa.

Dessa forma, sustentou que o reajustamento de preços sem a observância de critérios objetivos do mercado financeiro abre margem para a realização de fraudes e danos à utilização de recursos públicos. Nesse sentido, ressaltou posicionamento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em resposta à Consulta n. 761.137.

2.7.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.7.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.7.4 Análise do apontamento:

Os arts. 40, inciso XI e 55, inciso III da Lei n. 8.666/1993, conforme informou o parquet fixam a obrigatoriedade de estabelecimento de critérios de reajuste de preços como cláusula dos editais de licitação e dos respectivos contratos administrativos, in verbis:

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

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

(...)

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

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

Observa-se que em todo contrato administrativo, seja ele decorrente de Processo Licitatório, dispensa ou inexigibilidade, deve haver cláusula que fixe critérios de reajuste de preços, no intuito de evitar fraudes e danos à utilização de recursos públicos. Nesse sentido deliberações do Tribunal de Contas da União:

Faça constar dos editais de licitações e respectivos contratos, especialmente nos casos de serviços continuados, cláusulas que estabeleçam os critérios, data base e periodicidade do reajustamento de preços, indicando expressamente no referido instrumento o índice de reajuste contratual a ser adotado, nos termos dos incisos XI do art. 40 e III do art. 55 da Lei n.º 8.666/1993. (Acórdão 3040/2008 - Primeira Câmara.)

E ainda,

Faça constar nos editais e nos respectivos contratos, ainda quando o prazo de duração do ajuste for inferior a 12 (doze) meses, cláusula que estabeleça o critério de reajustamento dos preços, indicando expressamente no referido instrumento o índice de reajuste contratual a ser adotado, nos termos do disposto nos arts. 40, inc. XI, e 55, inc. III, da Lei n. 8.666/1993. (Acórdão 73/2010 - Plenário)

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

2.7.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo;

Contratos celebrados entre a Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo e a empresa ADPM.

2.7.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 3040, Item 67, Colegiado Primeira Câmara, de 2008;
- Acórdão Tribunal de Contas da União nº 73, Item 13, Colegiado Plenário, de 2010;
- Lei Federal nº 8666, de 1993, Artigo 40, Parágrafo XI, Caput, Artigo 55, Inciso II, Caput.

2.7.7 Conclusão: pela procedência

2.7.8 Responsáveis :

- **Nome completo:** FABRICIO DOS REIS MARTINS
- **CPF:** 08299280656
- **Qualificação:** Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Agente requisitante das contratações, no período de 2014/2017.
- **Nome completo:** JEREMIAS OZANAN MENDES RIBEIRO
- **CPF:** 16569318691
- **Qualificação:** Advogado da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Subscritor dos pareceres jurídicos que respaldaram as Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.
- **Nome completo:** ISA MARIA LELIS DA SILVA

- **CPF:** 56692110653
- **Qualificação:** Presidente da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho, do Município de Santo Antônio do Amparo.
- **Conduta:** Gestora e subscritora dos contratos nºs 001/2014 e 001/2015, decorrentes das Inexigibilidades de Licitação nºs 001/2014 e 001/2015.

2.8 Apontamento:

Frustração da licitude do processo licitatório - Dano presumido (in re ipsa) - Artigo 49, caput e parágrafo 2º c/c o artigo 59, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 - Artigo 10, caput e inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 - Jurisprudência do STJ

2.8.1 Alegações do representante:

O Procurador do *Parquet* de Contas afirmou, fl. 16 a 24, que ao considerar o fato de que os processos por inexigibilidade de licitação formalizados pela Fundação Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho são irregulares, por determinação da Lei Nacional n. 8.666/1993 (§ 2º do art. 49 c/c o parágrafo único do art. 59) se induz a nulidade dos contratos administrativos decorrentes.

Asseverou que a contratação fraudulenta, maculada pela ilegalidade, causa, por si só, prejuízo aos cofres públicos, não só pelo descumprimento aos ditames fixados em lei, mas, sobretudo, pelos fatos e justificativas que pautaram a sua realização.

Reiterou as falhas apontadas na formalização dos processos, o que caracterizou a fraude deles, realizada pela empresa licitante, e o direcionamento do objeto a ser contratado a somente ela, e alegou que restou cabalmente comprovado o conluio entre os gestores públicos e o representante legal da pessoa jurídica contratada, considerando os diversos indícios verificados.

Acrescentou que, no caso da Fundação Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho de Santo Antônio do Amparo, nas contratações por ela realizadas por meio dos Processos de Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014 e 001/2015, a empresa ADPM – Administração Pública para Municípios Ltda. recebeu não só pelos serviços prestados, mas, também, por todo o lucro oriundo de seu trabalho, o qual ressaltou que a jurisprudência dos tribunais superiores, a exemplo do Superior Tribunal de Justiça - STJ, é majoritária para considerar irregular o ressarcimento, pelo contratado, mesmo diante da ilegalidade da contratação, dos serviços por ele prestado (AgInt no REsp 1.705.432/SP, Dje 20/03/2018 - transcrição de fl. 33 e 33-v).

Diferentemente do entendimento do STJ, o Procurador salientou que *"... o mesmo entendimento não pode ser cabível aos lucros auferidos pela empresa, em decorrência de contratação ilegalmente praticada, sobretudo quando se verifica, cabalmente, a sua má-fé"*.

Frisou que seria ato atentatório ao interesse público e ao ordenamento jurídico brasileiro respaldar condutas irregularmente praticadas, com sérios prejuízos aos cofres públicos, razão pela qual se deve apresentar soluções capazes de configurarem sanções efetivas aos responsáveis.

Asseverou que a legislação tributária permite aos empresários do país, cumpridos determinados requisitos, a opção pelo ingresso no regime de tributação pelo lucro presumido, sendo que, no caso destes autos, a prestação de serviço técnico profissional especializado em auditoria e consultoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em administração pública se enquadra no critério *"serviços em geral (exceto serviços hospitalares)"*, correspondente a um lucro presumido de 32% (trinta e dois por cento).

Alegou que, considerando a ausência de parâmetros efetivos que permitam quantificar o dano ao erário, como no caso deste processo, deve-se optar pela fixação de outro parâmetro, também previsto em lei, no caso o referido percentual de lucro presumido da empresa contratada pela Fundação Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho.

Com base em tal entendimento, o Representante elaborou a tabela às fl. 22 e 22-v, na qual foram discriminados os valores totais das despesas pagas à contratada em decorrência dos Processos por Inexigibilidade de Licitação n. 001/2014 e 001/2015, analisados por ele (total de R\$72.630,00), e projetou o percentual de 32% (trinta e dois por cento) de lucro presumido (R\$23.241,60), o qual concluiu no sentido de que *“os responsáveis pela Fundação Cultural, Srs. Isa Maria Lélis (Presidente da Fundação Cultural), Fabrício dos Reis Martins (Diretor de Apoio à Cultura, Esporte e Turismo); e Jeremias Ozanan Mendes Ribeiro (Advogado da Fundação Cultural), e o representante legal da pessoa jurídica contratada, Sr. Rodrigo Silveira Diniz Machado, devem ser responsabilizados solidariamente pelo prejuízo ao erário no montante histórico ...”*.

2.8.2 Documentos/Informações apresentados:

Documentos Instrutórios do Procedimento Preparatório MPC n. 059.2018.698;

Processos Licitatórios - Inexigibilidade nº 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

2.8.3 Período da ocorrência: 02/01/2014 em diante

2.8.4 Análise do apontamento:

Na presente análise esta Unidade Técnica se manifesta no sentido de discordar do apontamento do MPC, no qual o Representante daquele Órgão suscitou o dano ao erário em decorrência do cálculo do lucro presumido calculado sobre os valores das despesas pagas pela Fundação Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho de Santo Antônio do Amparo à empresas contratada pelos processos em análise.

Registre-se que o próprio Representante ressaltou que a jurisprudência dos tribunais superiores, inclusive do STJ, é majoritária em considerar irregular o ressarcimento, pelo contratado, mesmo diante da ilegalidade da contratação, dos serviços por eles prestados (AgInt no REsp 1.705.432/SP, DJe 20/03/2018 - transcrição de fl. 33 e 33-v).

Ademais, ao considerar a possibilidade suscitada pelo MPC, independentemente da forma como os processos de contratação tenham sido formalizados, sem a apresentação do orçamento detalhado em planilhas e a prévia pesquisa de mercado, ficaria caracterizado a presunção do dano e o enriquecimento ilícito da Administração, tendo em vista que os serviços foram prestados e seriam imputados à empresa ressarcimentos indevidos.

Ressalte-se, ainda, que os membros deste Tribunal, de forma majoritária, têm exarado decisões no sentido de que o ressarcimento de valores ao erário só é devido quando verificada a ocorrência de efetivo dano.

Corroborar tal afirmativa a decisão proferida no julgamento do Processo Administrativo n. 700.995, na Sessão da Primeira Câmara, de 09/08/2016 (Prefeitura de Santa Rita do Sapucaí), na qual foi acordado que *"a jurisprudência majoritária tem decidido que não basta a mera presunção de dano*

para haver condenação dos agentes públicos à devolução de quantias, mister se faz demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos e o consequente dano ao erário. Nessa senda, insta concluir que a restituição só é devida quando for verificada a ocorrência de dano efetivo, decorrente da conduta ilegítima do agente lesivo ao erário, sob pena de se promover o enriquecimento sem causa do ente público".

Do mesmo modo, no julgamento da Tomada de Contas Especial n. 987.937, na Sessão da Primeira Câmara, de 04/09/2018 (Prefeitura de Araxá), também foi acordado que *"para a condenação de agentes públicos à devolução de valores, faz-se necessário demonstrar a ocorrência da efetiva lesividade aos cofres públicos, não bastando a presunção de dano".*

Assim sendo, esta Coordenadoria se manifesta pela improcedência do apontamento realizado pelo Representante do *Parquet* de Contas.

2.8.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processos Licitatórios - Inexigibilidades n. 001/2014 e nº 001/2015 da Fundação Cultural Casa da Cultura Antônio Carlos de Carvalho do Município de Santo Antônio do Amparo.

Valores totais das despesas decorrentes dos citados processos, apurados pelo MPC - quadro de fl. 22-v.

2.8.6 Critérios:

- Não se aplica. Não se aplica. de 0, Referência:
Não se aplica.

2.8.7 Conclusão: pela improcedência

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

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

✓ Conclusão: pela procedência da representação no que se refere aos seguintes fatos:

- Contratação irregular por inexigibilidade de licitação - Ausência da singularidade do objeto - Inobservância ao artigo 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993
- Histórico de Jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais - Inexigibilidade de Licitação - Súmula n. 106.
Fraude à Lei Federal n. 8.666/1993 - Reincidência do sócio Rodrigo Silveira Diniz Machado nos julgamentos do Tribunal - Conluio entre a administração municipal e a empresa contratada - Declaração de inidoneidade da empresa ADPM
- Ausência de projeto básico ou termo de referência - Descumprimento ao art. 7º, §2º, I, da Lei n. 8.666/1993
- Ausência de orçamento detalhado em planilhas - Descumprimento ao artigo 7º, §2º, II, da Lei n. 8.666/1993
- Ausência de demonstração da razão de escolha da empresa e da justificativa do preço - Descumprimento ao artigo 26, parágrafo único, incisos II e III da Lei Federal n. 8.666/1993
- Ausência de cláusula contratual que estabeleça o critério de reajuste do contrato - Descumprimento ao artigo 40, inciso XI e ao artigo 55, inciso III, da Lei n. 8.666/1993



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



✓ Conclusão: pela improcedência da representação, no que se refere aos seguintes fatos:

- Frustração da licitude do processo licitatório - Dano presumido (in re ipsa) - Artigo 49, caput e parágrafo 2º c/c o artigo 59, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 - Artigo 10, caput e inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 - Jurisprudência do STJ

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

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

Belo Horizonte, 20 de julho de 2020

Marlúcio Lemos Torres

Analista de Controle Externo

Matrícula 13665