



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo nº: 862.647
Natureza: Denúncia
Entidade: Prefeitura Municipal de Mariana
Denunciante: Marcius Costa Machado
Denunciado: Terezinha Severino Ramos – Prefeita Municipal

I – Relatório

Tratam os presentes autos de Denúncia, interposta por Marcius Costa Machado, versando sobre irregularidades em atos praticados pela Sra. Terezinha Severino Ramos, Prefeita Municipal de Mariana, concernentes à contratação do escritório Bernardes & Advogados Associados, mediante processo de inexigibilidade de licitação, tendo por objeto a confecção de parecer jurídico e a realização de diagnóstico referente ao local de ocorrência do fato gerador e conseqüente recolhimento do VAF – Valor Adicionado Fiscal do Município de Mariana, bem como o acompanhamento judicial dos autos do Processo n. 1.0000.06.443843-5/000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Esta denúncia guardou conformidade com o disposto no *caput* do artigo 301, § 2º c/c art. 305, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas)

Art. 301 – Qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização.

(...)

§ 2º – A denúncia apresentada por pessoa jurídica será instruída com prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

(...)

Art. 305 – Preenchendo a denúncia os requisitos de admissibilidade, o Presidente determinará a sua autuação e distribuição, mantendo-se o caráter sigiloso até que sejam reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade.

(...)



II – Dos fatos denunciados

O Município de Mariana celebrou com o escritório Bernardes & Advogados Associados o contrato de prestação de serviços retromencionado, acostado às fl. 12 a 18 destes autos, cuja cláusula oitava determina como pagamento os seguintes valores:

1. R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais), a título de *pro labore*, no ato da entrega do parecer sobre o VAF – Valor Adicionado Fiscal;
2. R\$200.000,00 (duzentos mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico de até R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais);
3. R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico de até R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais);
4. R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico acima de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais).

Os valores constantes nos itens 2, 3 e 4 referem-se ao êxito na hipótese de proveito econômico nos autos do processo n. 1.0000.06.443843-5/000.

Dentre os fatos apontados, o Denunciante alega que o escritório Bernardes e Advogados Associados teria supostamente simulado, juntamente com a Prefeita, um negócio jurídico *“para emprestar aparência de legalidade a um contrato que, na verdade, tem como pano de fundo acerto de contas dos honorários contratados para acompanhamento do processo eleitoral que a levou a assumir e a permanecer como chefe do Executivo Municipal.”*

Insurge contra a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação, considerando afronta ao art. 25, II da Lei n. 8.666/93, o qual permite a contratação direta somente para serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



O Denunciante alegou ser desnecessária a contratação de acompanhamento do processo n. 1.0000.06.443843-5/000, uma vez que o mesmo já se encontrava julgado pelo Tribunal de Justiça, desde 19.09.2007.

Considera ter havido abuso no preço compactuado para emissão de parecer jurídico sobre VAF, R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais), valor superior ao de mercado e incompatível com os preços praticados pelos profissionais da área.

Ao final, mediante a ilegalidade dos atos praticados pela Prefeita na gestão dos recursos públicos, bem como a contratação direta do escritório de advocacia, por inexigibilidade de licitação, requer o processamento desta Denúncia e aplicação das penalidades previstas na legislação.

O Órgão Técnico procedeu à análise da denúncia, fl. 76 a 86, concluindo pela procedência da mesma e sugerindo a citação da denunciada, Sra. Terezinha Severino Ramos.

O Denunciante protocolou nesta Casa, posteriormente, sob o n. 67.717-04, cópia da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa com Pedido de Liminar, proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, juntada às fl. 31 a 73, em face de:

1. Terezinha Severino Ramos – Prefeita Municipal de Mariana, à época;
2. Wederson Advíncula Siqueira – Advogado e Procurador Geral do Município, nomeado em março de 2010;
3. Bernardes & Advogados Associados;
4. Flávio Couto Bernardes – Sócio do escritório de advocacia;
5. Milton Francisco de França e Silva – Secretário Municipal da Fazenda
6. Carlos Alberto Ferreira – Secretário Municipal de Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Essa Ação Civil Pública, visando à condenação dos agentes públicos e particulares retromencionados por atos de improbidade administrativa que causaram dano ao erário municipal, foi sucintamente relatada pela unidade técnica às fl. 84 e 85.

O Ministério Público de Contas, em sua manifestação às fl. 93 a 98, apontou a inocorrência da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25 da Lei Federal n. 8.666/93, bem como entende que a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Estadual corrobora com as alegações do denunciante de que houve simulação na contratação pelo Município de Mariana do escritório Bernardes & Advogados Associados.

Assim sendo, opinou pela citação da Sra. Terezinha Severino Ramos (Prefeita à época), do Sr. Wederson Advíncula Siqueira (Procurador-Geral do Município), do Sr. Flávio Couto Bernardes (advogado representante da sociedade contratada) e da pessoa jurídica contratada Bernardes & Advogados Associados, para apresentação de defesa, os quais foram regularmente citados.

III – Análise da defesa

Manifestaram-se os Srs. Wederson Advíncula Siqueira, fl. 111/112, Flávio Couto Bernardes, fl. 114 a 188, e a pessoa jurídica Bernardes & Advogados Associados, fl. 189 a 579.

III – a – Sr. Wederson Advíncula Siqueira

O defendente esclarece que foi exonerado do cargo em comissão de Procurador Geral do Município em 09 de abril de 2010, conforme Decreto n. 392, juntado à fl. 112, portanto antes da celebração do contrato de prestação de serviços em comento, que ocorreu em 06 de maio de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Isto posto, e considerando não ter tido qualquer participação na contratação, requer a sua exclusão do polo passivo da presente denúncia.

Análise:

Dentre os documentos constantes dos autos, encontra-se acostado às fl. 237 a 243 o Parecer Jurídico n. 52/2010, datado de 06 de maio de 2010, emitido por Flávio Carvalho Queiroz Tomé, Procurador Geral do Município, a pedido do Presidente da Comissão Municipal de Licitação, fl. 244, sobre a contratação por inexigibilidade de licitação, do escritório Bernardes e Advogados Associados, empresa especializada na área tributária, para emissão de parecer jurídico e realização de diagnóstico referente ao VAF do município (Valor Adicionado Fiscal), bem como acompanhamento judicial de processo em trâmite do TJMG.

Na ocasião, o parecerista concluiu pela possibilidade de contratação do referido escritório, tendo em vista a notória especialização e a natureza singular do serviço, preenchendo, assim, as condições previstas no inciso II do art. 25 da Lei Federal n. 8.666/93.

Desta forma, considerando a data da celebração do contrato, 06/05/2010, bem como a exoneração do Sr. Wederson Advíncula Siqueira do cargo de Procurador Geral, 09/04/2010, não há como imputar-lhe responsabilidade pela contratação irregular.

Há que se ressaltar que o denunciante aponta, como participação do Sr. Wederson Advíncula Siqueira, um vídeo divulgado no “you tube” contendo gravação de voz da Prefeita à época, Sra. Terezinha Severino Ramos, onde ela relata que o advogado retromencionado teria cobrado a importância de R\$100.000,00(cent mil reais) que lhe era devida por préstimos eleitorais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Considerando: que a “*conversa*” acima mencionada refere-se a questões eleitorais, sem qualquer comprovação do fato; que a presente denúncia reporta-se a procedimento licitatório, possivelmente praticado de forma irregular, e, ainda, que à época da assinatura do contrato em questão o defendente já havia sido exonerado do cargo que ocupava, Procurador Geral do Município, este Órgão Técnico sugere o acatamento do pedido do Sr. Wederson Advíncula Siqueira, no sentido de excluí-lo do polo passivo da presente denúncia.

III – b – Sr. Flávio Couto Bernardes

O defendente inicia sua manifestação afirmando não ter praticado qualquer negócio jurídico com o Município de Mariana. Considera imprópria a sua citação, já que em nenhum momento agiu em nome próprio. Todos os atos referentes à contratação do escritório de advocacia foram praticados pela pessoa jurídica do qual é sócio – Bernardes Advogados Associados, o qual recebeu os honorários pelos serviços prestados. E, nessa qualidade, ele apenas assinou o contrato objeto desta Denúncia, não se beneficiando com o ato.

Assim sendo, deve ser excluído do polo passivo, mesmo porque, o próprio Denunciante destacou apenas o Município, a Prefeita e o escritório, não existindo qualquer destaque para atos seus.

Reportando-se ao objeto da Denúncia, qual seja, irregularidade da contratação por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, o defendente destaca a notória especialização e a vasta experiência dos contratados, que já prestaram serviços a diversos municípios mineiros, restando demonstrado o notório saber dos sócios do escritório, bem como da própria sociedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Alega que a matéria é de elevada complexidade jurídica, havendo poucos profissionais que trabalham com a questão, sendo o objeto do contrato – elaboração de parecer jurídico sobre a distribuição do VAF – não só singular, como específico.

Discorda da manifestação do Órgão Técnico, bem como do Ministério Público de Contas, ao vincularem a questão ora em análise à resposta deste Tribunal à Consulta n. 684.672, que se refere a terceirização de dívida ativa, portanto, matéria distinta do contrato objeto desta Denúncia.

Considera que a complexidade da matéria inviabiliza a prestação do serviço por procuradores do município, fazendo-se necessária a contratação de profissional com notória especialização. Para corroborar esse entendimento, transcreve posicionamento desta Corte de Contas favorável à contratação de advogado, excepcionalmente, por inexigibilidade, conforme previsão do art. 25, inc. II, da Lei n. 8.666/93, observadas as formalidades do art. 26 da mesma Lei Federal, exarado no processo n. 765.192.

Disserta sobre a inviabilidade de competição em função da relação de confiança e da natureza do serviço, transcrevendo decisões do Supremo Tribunal Federal, bem como desta Corte de Contas, de forma a corroborar seu entendimento de que a confiança, aliada à singularidade do objeto a ser contratado e a notória especialização do executor, devem ser requisitos para a contratação mediante formalização do processo de inexigibilidade de licitação. Afirma que a presente denúncia decorre de embate político, uma vez que é indiscutível a singularidade do objeto ora em questão.

Assevera, ainda, que não há que se falar em aplicação de pena por dano ao erário, uma vez que os serviços contratados foram efetivamente prestados. A devolução dos valores recebidos pelo contratado incorreria em enriquecimento ilícito por parte do ente público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Quanto à suposta simulação da contratação dos serviços, constante na Ação Civil Pública, fl. 31 a 73, alegação esta baseada em vídeo do “you tube”, o requerido considera absolutamente impertinente, sem qualquer fundamento, cuja discussão deve ser travada naquele âmbito judicial, uma vez que o assunto ora em análise trata apenas dos requisitos legais do contrato em questão.

Ao final, considerando sua ilegitimidade passiva, requer sua exclusão deste procedimento administrativo. Se superada a preliminar, que seja julgada improcedente a denúncia, tendo em vista a regularidade da contratação e consequente prestação do serviço junto ao Município de Mariana. Requer, ainda, solicitação junto à Administração Pública de cópia integral do procedimento administrativo que originou a contratação.

O requerido juntou aos autos cópia do parecer jurídico sobre a distribuição do Valor Adicionado Fiscal (VAF), elaborado pelo escritório contratado, Bernardes e Advogados Associados, fl. 146 a 188.

Análise:

Em análise acurada das razões apresentadas pelo Sr. Flávio Couto Bernardes, bem como das peças que compõem esta Denúncia, observa-se que o advogado, em momento algum, atuou diretamente, em nome próprio, em qualquer dos atos apontados neste procedimento administrativo. Todos os fatos ocorridos foram praticados pela empresa Bernardes Advogados Associados, da qual é sócio e, nesta qualidade, assinou o contrato supostamente irregular.

Ressalta-se que o próprio Denunciante direcionou sua acusação apenas ao Município, na pessoa da Prefeita Municipal, e ao escritório de Advocacia, signatário do contrato em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Desta forma, considerando que a penalidade somente pode incidir sobre quem lhe deu causa, o que não ocorreu no caso em questão, resta a este Órgão Técnico opinar pelo acatamento do pedido do Requerido, Sr. Flávio Couto Bernardes, no sentido de que o mesmo seja excluído deste procedimento, tendo em vista sua ilegitimidade passiva.

III – c – Bernardes e Advogados Associados

O Procurador constituído pelo Requerido, instrumento à fl. 214, inicia sua assertiva afirmando que jamais imaginou, ao encaminhar a proposta para realização do trabalho, que seria envolvido em intensa disputa política objetivando o afastamento da então Prefeita. O seu trabalho absteve-se à questão jurídica, *“complexa e de extrema relevância para o Município de Mariana, com impacto direto em sua arrecadação.”*

Assevera que o processo de contratação foi devidamente justificado e formalizado, a notória especialização da empresa foi demonstrada, assim como não restou dúvidas quanto à natureza singular do serviço, razão pela qual foi autorizado pela Procuradoria Jurídica do Município, conforme parecer às fl. 237 a 243.

A matéria, por envolver discussão de direito tributário e financeiro vinculado à apuração do VAF – Valor Adicionado Fiscal, não é normalmente abordada nas Faculdades e na prática profissional, exceto daqueles que trabalham com este tema técnico e possuem a vivência da Administração Pública. Em se tratando de municipalidade em que há exploração mineral e de recursos hídricos, a singularidade do serviço se torna mais evidente.

Contesta a referência à Consulta n. 684.672, fl. 82 do relatório técnico, respondida por esta Corte, por considerar que as premissas ali tratadas não se aplicam a este caso, uma vez que a matéria objeto daquela Consulta é a terceirização da dívida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



tributária dos municípios, enquanto o objeto da contratação ora em análise é um parecer sobre a apuração do VAF, de extrema relevância para o município de Mariana.

Considerando que o Ministério Público de Contas, em seu parecer de fl. 93 a 98, incorreu no mesmo equívoco, sugere que esta Corte solicite junto ao município cópia integral do procedimento que resultou na contratação por inexigibilidade. Parte desse procedimento foi juntado aos autos, bem como currículo do sócio Flávio Couto Bernardes, alteração contratual, credenciais, certidões diversas, artigos publicados em periódicos, e proposta para a prestação de serviços, apresentada à Prefeitura Municipal, às fl. 215 a 579.

O Requerido transcreve decisões do Supremo Tribunal Federal favoráveis à contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação, levando em conta os serviços técnicos especializados e a confiança que a Administração venha a depositar na especialização do contratado. Assim, entende o Requerido, são dois os requisitos para aplicação do art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, quais sejam, a notória especialização e o elemento subjetivo confiança, inquestionáveis no caso presente.

Reproduz, ainda, posicionamentos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais favoráveis à legalidade de contratações de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, levando em conta os requisitos: singularidade do serviço, notória especialização do profissional e confiança do Administrador no advogado.

Apela para a Súmula n. 04/2012/COP, editada pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, como forma de consolidar seu posicionamento, no sentido de que o contrato firmado entre o escritório e o Município de Mariana foi absolutamente legal e, consequentemente, legítima a contratação.

“ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/93, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal.”

Quanto à inclusão, no contrato, do acompanhamento do mandado de segurança n. 1.0000.06.443843-5/000, no Tribunal de justiça, o Requerido alega que os profissionais do escritório não tiveram acesso ou praticaram qualquer ato, porque a Prefeita foi afastada do cargo e o contrato foi imediatamente rescindido, não havendo, portanto, qualquer pagamento a esse título.

Reportando-se à simulação da contratação, que teria ocorrido para pagar honorários devidos a advogado que teria atuado na defesa de interesses da Prefeita em questões eleitorais, Sr. Wederson Advíncula Siqueira, conforme afirmado na Denúncia, o Requerido manifesta seu inconformismo com a acusação, uma vez que o serviço contratado – emissão parecer jurídico sobre o VAF – foi efetivamente executado, sendo de relevante utilidade para a Administração Pública do Município de Mariana. Assim, considera absolutamente impertinentes as alegações do Denunciante.

Por todo o exposto, requer o arquivamento sumário desta Denúncia, ou, caso recebida, que seja julgada improcedente. Ainda, se o processo não for arquivado, que se determine o encaminhamento a esta Corte das cópias do procedimento de inexigibilidade de licitação, com todos os documentos que lhe são pertinentes.

Requer, ao final, *“a produção de todos os meios de prova admitidos em Direito, especialmente a oitiva de testemunhas, caso se considere que a matéria tratada não figure apenas no campo da discussão de direito.”*

Análise:

Inicialmente, insta lembrar, como já apontado na análise inicial desta Denúncia, que toda contratação realizada pela Administração Pública deve ser precedida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



de licitação, salvo situações excepcionais, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal/88:

Constituição Federal

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 a 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.

Referentemente ao contrato realizado, verifica-se que, provavelmente, foi precedido de Processo de Inexigibilidade n. 021/2010, fl. 216 (parte), e de parecer jurídico emitido pelo Procurador Geral do Município Sr. Flávio Carvalho Queiroz Tomé, favorável à contratação do escritório Bernardes e Advogados Associados, na qualidade de profissional singular e com notória especialização, fl. 237 a 243.

Ressalta-se que a singularidade é do serviço e não do executor, não havendo, neste caso, como comprovar que o serviço prestado tivesse a complexidade suficiente que justificasse a contratação de profissional ou empresa, sem a realização da licitação.

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, sobre inexigibilidade de licitação, art. 25, II, § 1º, da Lei n. 8.666/93, em sua obra “Contratação Direta sem Licitação”, ensina:

A inviabilidade de competição ocorrerá na forma desse inciso se ficar demonstrado o atendimento dos requisitos, que devem ser examinados, na seguinte ordem:

- a) Referentes ao objeto do contrato;
 - que se trate de serviço técnico;
 - que o serviço esteja elencado no art. 13, da Lei n. 8.666/93;
 - que o serviço apresente determinada singularidade;
 - que o serviço não seja de publicidade ou divulgação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- b) Referentes ao contratado;
- que o contratado detenha a habilitação competente;
 - que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido;
 - que a especialização seja notória;
 - que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.

Para maior compreensão do que vem a ser o VAF – Valor Adicionado Fiscal, necessário se faz reportar à Constituição Federal, que determina em seu art. 158, inciso IV, parágrafo único:

Constituição Federal

Art. 158 – Pertencem aos Municípios:

(...)

IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Ou seja, o ICMS é um tributo de competência do Estado, que o arrecada com exclusividade, sendo, porém, detentor de 75% (setenta e cinco por cento) da referida receita, transferindo aos municípios o percentual de 25% (vinte e cinco por cento), a ser distribuído segundo o índice apurado pelo VAF – Valor Adicionado Fiscal de cada município. Assim sendo, compete a cada município apurar a parte que lhe cabe desse tributo, através do VAF, que a Secretaria de Estado de Fazenda do Estado de Minas Gerais assim define:

“Valor Adicionado Fiscal (VAF) é um indicador econômico-contábil utilizado pelo Estado para calcular o índice de participação municipal no repasse de receita do Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aos municípios mineiros. É apurado pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (SEF-MG), com base em declarações anuais apresentadas pelas empresas estabelecidas nos respectivos municípios.”

Percebe-se, pelo enunciado acima transcrito, tratar-se de um procedimento de ocorrência anual, ficando, portanto, descaracterizada a excepcionalidade. É indubitável que a contratação de profissional competente para acompanhamento desta receita é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



relevante para o município, uma vez que o montante da participação de Mariana no ICMS é bastante representativo. Porém, não se configura como **serviço de natureza singular**, condição necessária à contratação direta por inexigibilidade de licitação.

A respeito deste requisito, previsto no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, ensina o administrativista Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”:

Ou seja, a fórmula “natureza singular” destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional “especializado”. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).

Há que se considerar, ainda, que os conceitos singularidade e especialização não se confundem. O caráter singular do serviço não está relacionado à alta capacidade técnica do profissional que vai executá-lo. Voltando ao Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em “Contratação Direta sem Licitação”, temos:

A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.

(...)

A singularidade do objeto pretendido pela Administração é o ponto fundamental da questão, mas boa parte da doutrina pátria, *data vênia*, não tem dado enlevo ao termo, ou quando o faz acaba pior associá-lo ao profissional, deixando de identificar o serviço.

Vale lembrar, ainda, ensinamento do Professor Antônio Roque Citadini, em “Comentários e Jurisprudências Sobre a Lei de Licitações”:

Além da comprovação de que a empresa ou profissional seja, notoriamente especializados, aptos, portanto, a desempenhar os serviços listados no art. 13 desta lei, será necessário que o objeto a ser contratado seja de natureza singular.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



A singularidade do serviço a ser contratado é requisito indispensável para se poder justificar a contratação direta com empresa ou profissional notoriamente especializado.

(...)

Não basta portanto, que a empresa seja de especialização notória no mercado; é preciso, também, que o objeto do contrato venha a requerer conhecimento ou técnica especiais e individualizadores para que se possa contratar diretamente.

A singularidade do serviço não é conferida pela qualidade do profissional que o executa, mesmo sendo ele notório especialista. Esta Corte de Contas, no incidente de uniformização de jurisprudência n. 684.973, firmou entendimento de que o atributo singular é inerente ao objeto das contratação, independentemente do notório especialista que o execute.

Consolidando este entendimento, o Tribunal de Contas de Minas Gerais publicou no Diário Oficial do dia 22/10/2008 a Súmula n. 106, a saber:

“Nas contratações de serviços técnicos celebrados pela Administração com fundamento no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei 8.666/93, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços e serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que habitualmente são afetos à Administração”.

Reportando ao elemento confiança, trata-se de componente de natureza subjetiva, o qual não deve ser, *s.m.j.*, determinante para contratação de profissional sem licitação. Transcreve-se, a propósito, voto da lavra do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, prolatado na Consulta n. 746.716, aprovado por unanimidade em sessão realizada no dia 17/09/2008:

“Portanto, de acordo com a doutrina e jurisprudência majoritárias e com o entendimento expresso no já citado Incidente de Uniformização de Jurisprudência desta Corte, deve ser comprovado no caso concreto, por um lado, a caracterização da singularidade do objeto a ser contratado e, por outro lado, que a notória especialização do executor seja elemento essencial para a adequada realização deste objeto.

Deste modo, o elemento confiança deve ser considerado de forma complementar, tendo em vista os demais requisitos estabelecidos pela Lei.

Atendidos esses requisitos, poderá ocorrer a contratação mediante a formalização do processo de inexigibilidade de licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Nos casos em que os serviços são considerados atividades corriqueiras, habituais da Administração Pública, a contratação deve ocorrer mediante a realização de procedimento licitatório, como determinam os artigos 2º e 3º da Lei de Licitações."

Cumpre esclarecer que o escritório contratado efetivamente cumpriu, do acordo firmado com o contratante, a parte que se refere ao parecer jurídico referente ao VAF – Valor Adicionado Fiscal, fl. 146 a 188, tendo recebido o valor acordado, conforme NE à fl. 232 e NF à fl. 233. Não há, portanto, que se falar em pagamento indevido ou ressarcimento, sem incorrer em enriquecimento ilícito por parte da Administração.

Quanto ao acompanhamento de causa judicial em trâmite no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, processo n. 1.000.06.443843-5/000, com respectivas cláusulas de êxito, também objeto do mesmo contrato, insta salientar que o mesmo foi rescindido, por meio de notificação judicial, fl. 234, ou seja, o contrato foi assinado em 06/05/2010 e a rescisão ocorreu em 21/05/2010. Assim sendo, não houve a prestação do serviço.

Analisadas as alegações do Requerido, este Órgão Técnico opina pela manutenção da irregularidade da contratação do escritório Bernardes e Advogados Associados por inexigibilidade de licitação.

A Sra. Terezinha Severino Ramos, embora tenha sido regularmente citada, não se manifestou nos autos. Porém, observa-se que, dentre os documentos apresentados pelo escritório Bernardes e Advogados Associados, encontram-se cópias de peças pertinentes à ex-Prefeita, a saber:

- Requerimento ao Senhor Juiz Substituto da 1ª Vara Cível da Comarca de Mariana, fl. 392/393;
- Ata Notarial, de verificação de fatos na rede de comunicação de computadores Internet, lavrada por requerimento do Sr. Emanuel Luiz Reis Ferreira, fl. 394 e 395;
- Representação oferecida por Terezinha Severino Ramos, em face de Walter Rodrigues e Marcio Costa Machado, fls. 396 a 402;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- Procuração, tendo como outorgado Sr. Juliano Magno Barbosa, fl. 403;
- Parte de requerimento dirigido ao Sr. Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Mariana, fl. 404 a 406.

III – Conclusão

Diante das argumentações e documentos de defesa juntados pelo Procurador nos presentes autos, e após exame acurado da matéria, conclui-se que as alegações não apresentaram consistência suficiente para dirimir as falhas, ficando mantidos, portanto, os apontamentos do exame técnico inicial.

Assim sendo, considerada irregular a contratação, pelo Município de Mariana, do escritório Bernardes & Advogados Associados por inexigibilidade de licitação, a Sra. Terezinha Severino Ramos, Prefeita Municipal de Mariana à época dos fatos e ordenadora de despesas, deve ser responsabilizada pela inobservância das determinações contidas no art. 25 da Lei n. 8.666/93.

Remeta-se os autos ao Ministério Público de Contas, para emissão de parecer conclusivo, conforme despacho à fl. 99.

Diante do exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior.

Belo Horizonte, 29 de setembro de 2015

Leísa Nunes Spínola

Técnico do Tribunal de Contas

Técnico de Controle Externo II

TC 1.166-2