



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO



Documento Assinado Digitalmente por: ADMILSON BATISTA DE LIMA JUNIOR
Acesse em: <https://ste.tec.pe.gov.br/ppp/validaDoc.seam> Código do documento: 6e7fe95d-edaf-4faf-842b-33b8ec7125d5

EXMA. SRA. RELATORA DAS CONTAS DA PREFEITURA DE LAGOA DO CARRO, PERTINENTES AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021, CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Representação Interna nº 036/2021 MPCO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, órgão previsto no artigo 130 da Constituição da República, no exercício da competência prevista no artigo 114, I, da Lei Estadual nº 12.600/2004, comparece, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por conduto de sua Procuradora-Geral, para ofertar

REPRESENTAÇÃO INTERNA **(com pedido de alerta e de cautelar)**

em face das Gestoras da Prefeitura de Lagoa do Carro, conforme fundamentos fáticos e jurídicos que passa a expor.

1. FATOS

No último dia 26.05.2021, este órgão ministerial recebeu Ofício da 2ª Vara Federal de Pernambuco, dando conta do teor de decisão prolatada por aquele juízo nos autos da ação judicial tombada sob o n. 0807700-12.2021.4.05.8300, proposta pelo Município de Lagoa do Carro em desfavor da União.

Comunicou o juízo os indícios de irregularidade da representação judicial do ente municipal, naquele feito representada pelo advogado Pedro Melchior de Melo Barros, dada a ausência de evidência de não se cuidar de Procurador Municipal nem de advogado regularmente contratado pela Administração Municipal, conforme documentação anexa (Doc. 1).

A fim de apurar a matéria, fora remetido o Ofício TCMPCO-PPR 119/2021 em 02.06.2021, requisitando à Prefeitura de Lagoa do Carro as informações pertinentes à contratação do referido advogado (Doc. 2).

Em resposta, anotou a Municipalidade que não contratou o referido advogado, mas uma empresa de contabilidade para cuidar das questões relativas às pendências no CAUC, sendo o causídico a ela vinculado, de modo que nenhum



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

dispêndio fora efetuado em
somente em prol da Prime
Ltda (Doc. 3, anexo 1).

favor do profissional, tão
Atividades de Contabilidade

Diante de tais esclarecimentos, fora requisitado o envio do procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 002/2021, com fulcro no qual operada a contratação da aludida empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria no ramo contábil (Doc. 4, anexos 1 e 2).

Da análise da documentação acostada, colhe-se que a Prefeitura de Lagoa do Carro conferiu poderes de representação judicial ao Dr. Pedro Melchior de Melo Barros à míngua de qualquer procedimento formal prévio, promovendo, ainda, à contratação em triplicidade de um mesmo escritório de contabilidade para a prestação das mesmas atividades em favor do Poder Executivo, do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social, ao arrepio das normas constitucionais e legais que regem a matéria.

É o que se passa a demonstrar.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. A indevida contratação verbal de advogado pela Administração Municipal

O exame da documentação remetida pela Administração Municipal deixa claro que se operou entre o Município de Lagoa de Carro e o advogado Pedro Melchior de Melo Barros verdadeiro contrato verbal com vistas à sua representação do Município na demanda judicial objeto do Processo n. 0807700-12.2021.4.05.8300.

Como lapidarmente destacado pelo juízo processante, nem o referido advogado integra os quadros da Procuradoria Municipal, nem fora deflagrado o competente procedimento licitatório para viabilizar a sua contratação.

A tese deduzida pela Administração Municipal perante este órgão ministerial, no sentido de que a atuação do advogado em lume foi providenciada pela empresa contratada para prestação de serviços contábeis, não resiste a mais perfunctória leitura dos instrumentos contratuais emanados do procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 002/2021, dos quais se colhe que ali não contemplada assessoria jurídica:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO

Constitui objeto deste acordo a contratação, por inexigibilidade de licitação, do escritório de contabilidade PRIME ATIVIDADES DE





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO

CONTABILIDADE LTDA EPP

para de serviços em assessoria e consultoria na prestação de serviços contábil com conhecimento e experiência na área pública municipal nas áreas orçamentaria, contábil, patrimonial, gestão fiscal e financeira, em atendimento a Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, da Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, Normas Brasileiras de Contabilidade do Plano de Contas Aplicada ao Setor Público – PCASP – Secretaria do Tesouro Nacional e Resoluções do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e demais legislação aplicado à espécie.”

Demais, a agravar o cenário ora descrito, forçoso destacar que o representante da empresa de contabilidade contratada: Prime Atividades de Contabilidade Ltda., o Sr. Ivaldeci Hipólito de Medeiros Filho, refutou peremptoriamente a existência de vínculo com o advogado informalmente contratado pela Prefeitura de Lagoa de Carro (Doc. 5, anexo 2).

A linha de argumentação desenvolvida também desserve para eximir a Sra. Prefeita de responsabilidade pela falta, afinal a representação judicial do Município não fora providenciada por terceiro, à sua revelia. Ao contrário. Fora ela própria que, desde 20.07.2020, subscrevera instrumento de mandato, outorgando poderes de representação judicial do Município a advogado não integrante dos quadros do Município, tampouco detentor de contrato com o ente municipal, em nítido patrocínio de contrato verbal, à míngua de qualquer formalidade.

A alegativa de que a medida não impôs prejuízo aos cofres do Município, além de frágil – porque não afasta a possibilidade de o profissional reclamar do Poder Público Municipal a contraprestação pecuniária pelas atividades que desenvolveu, sendo certo que verba sucumbencial não se presta a tal fim – não afasta a gravidade da conduta perpetrada, de tratar a coisa pública com tamanho descaso, sem o mínimo apreço aos princípios constitucionais de regência, notadamente da legalidade, impessoalidade e eficiência.

Não soa despiciendo enfatizar que a demanda afeita à regularização do Município ante o CAUC é absolutamente desvestida de complexidade, não existindo razoável justificativa para cometê-la a advogado contratado informalmente, quando o Município dispõe de Procuradoria atualmente composta por três servidores comissionados e um Procurador (Doc. 3, anexo 1).

É válido recordar que a Suprema Corte, no âmbito da ADC 45/DF, interposta em face de dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, já formou maioria para assentar, nos termos do voto do Relator, Ministro Roberto Barroso, que: “São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração





*Pública, por inexigibilidade de previstos expressamente **licitação, além dos critérios já** administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.”*
Grifos acrescidos

Outrossim, segundo a jurisprudência sedimentada dessa Corte de Contas, a contratação direta de advogado via inexigibilidade requer a deflagração de processo administrativo formal e a demonstração peremptória da inviabilidade da prestação de serviços jurídicos por servidores do Ente, *verbis*:

- “1-As Súmulas editadas pela OAB só possuem eficácia normativa no âmbito interno dessa instituição, não vinculando, necessariamente, as ações dos Tribunais de Contas;*
2-A inexigibilidade de licitação para serviços advocatícios poderá ocorrer quando for inviável a prestação de atividade jurídica por advogados públicos concursados;
3-O uso desta regra de exceção da inexigibilidade deve se pautar em critérios estritamente objetivos;
4-A formalização da inexigibilidade para contratação de serviços de advocacia deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:
a) Existência de processo administrativo formal, facultado o acesso para qualquer interessado ou cidadão, nos termos da Lei Federal de Acesso à Informação;
b) Notória especialização do profissional ou escritório;
c) Demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concurados ou comissionados);
d) Cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, demonstrado por pareceres da comissão de licitação, no processo administrativo da inexigibilidade;
e) Ratificação pelo prefeito ou dirigente máximo do órgão.
5-Na notória especialização, os prestadores de serviços devem ser, efetivamente, reconhecidos pelo mercado como referências nas suas respectivas áreas;(…)” Grifos acrescidos (TCE/PE, Processo TC 1208764-6, Acórdão TC 1446/2017, Plenário, Rel. Cons. Marcos Loreto, DOE 05/01/2018)

Forte nessas razões, com o intuito de resguardar a legalidade, a moralidade, a eficiência e o interesse público, impõe-se a emissão de Alerta de Responsabilização à Prefeita de Lagoa do Carro, a fim de adverti-la que a manutenção da procuração outorgada ao advogado Pedro Melchior de Melo Barros pode ensejar a sua responsabilização em sede de Auditoria Especial, cuja formalização desde já se requer a essa Relatoria, a fim de aprofundar a investigação sobre os fatos em lume.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PERNAMBUCO



Documento Assinado Digitalmente por: ADMILSON BATISTA DE LIMA JUNIOR
Acesse em: <https://ste.tec.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 6e7fe95d-edaf-4faf-842b-33b8ec7125d5

2.2. Contratação tríplex de serviços de assessoria e consultoria contábil

O exame do procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 002/2021, deflagrado para a contratação de serviços de assessoria e consultoria contábil, demonstra que a Municipalidade, ao revés de firmar um ajuste contratual com a empresa Prime Atividades de Contabilidade Ltda. EPP, formalizou, em verdade, três avenças com essa empresa – todas em 09.04.2021 (Doc. 5, anexo 5, fls. 226-242):

- a) Contrato n. 039/2021, subscrito pela Prefeita de Lagoa do Carro, Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva do Carro;
- b) Contrato n. 040/2021, subscrito pela Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Rosinete Maria da Silva; e
- c) Contrato n. 041/2021, subscrito pela Gestora do Fundo Municipal de Assistência Social, Sra. Edivane Maria de Moraes Silva.

A leitura dos instrumentos contratuais, notadamente da cláusula segunda, em que descritos os respectivos objetos, deixa claro que todos eles encerram os mesmos serviços genéricos de consultoria e assessoria contábil, com a única distinção do órgão municipal destinatário da atividade prestada pela mesma empresa contratada:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO

Constitui objeto deste acordo a contratação, por inexigibilidade de licitação, do escritório de contabilidade PRIME ATIVIDADES DE CONTABILIDADE LTDA EPP para de serviços em assessoria e consultoria na prestação de serviços contábil com conhecimento e experiência na área pública municipal nas áreas orçamentaria, contábil, patrimonial, gestão fiscal e financeira, em atendimento a Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, Normas Brasileiras de Contabilidade do Plano de Contas Aplicada ao Setor Público – PCASP – Secretaria do Tesouro Nacional e Resoluções do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e demais legislação aplicado à espécie.”

Ressai clarividente, pois, a intenção da Prefeitura de Lagoa do Carro de simplesmente manter três contratos administrativos de consultoria e assessoria jurídica em matéria de contabilidade, sendo um para atendimento do fundo de saúde, um do fundo de assistência e um do Poder Executivo central, de modo a conferir a cada um de tais órgãos despersonalizados do Município sua própria assessoria contábil, em detrimento da unicidade orgânica dos serviços contábeis e em prejuízo do relevante prisma da economicidade que deve nortear a ação administrativa.



Ora, Senhora Relatora, não bastasse a questionável opção pelo instituto da inexigibilidade de licitação, avançou o Município de Lagoa do Carro para firmar avenças diferentes para a obtenção dos mesmos serviços, pelo simples fato de existirem órgãos despersonalizados com ordenadores de despesas distintos, como se tal circunstância alterasse a natureza do serviço prestado, autorizando a formalização de contratos múltiplos!

Tal solução, para além de afrontar o princípio da unicidade orgânica dos serviços contábeis do Município, malfez também os parâmetros de economicidade que devem reger as atividades administrativas, vez que impõe ao Poder Público local custo triplicado para obtenção dos mesmos serviços, em manifesto prejuízo ao erário municipal, razão pela qual se impõe a apuração dos fatos por essa Corte de Contas, para fins de quantificação do dano e identificação dos responsáveis.

Urge, ainda, a concessão de medida cautelar com vistas à suspensão de dois dos três contratos celebrados até deliberação de mérito dessa Corte de Contas acerca da matéria, sob pena de recrudescimento do prejuízo que já vem sendo suportado pelos cofres de Lagoa do Carro, com a tripla remuneração, desde abril do corrente exercício de 2021, da mesma empresa de contabilidade pela prestação dos mesmos serviços em prol da Administração Municipal.

Os pressupostos autorizativos se fazem rigorosamente presente, afinal o *fumus bonis juris* reside na clara ofensa ao princípio da economicidade, resultante da celebração simultânea de três contratos para a obtenção dos mesmos serviços de assessoria e consultoria contábil junto a mesma empresa. De igual modo, o *periculum in mora*, como anotado, resulta do risco de recrudescimento do dano ao erário municipal desinente da execução simultânea de três contratos de prestação de serviços contábeis em favor do mesmo Município até deliberação definitiva da Corte de Contas concernente à regularidade dos ajustes.

3. PEDIDO


Pelo exposto, **considerando** a indevida contratação verbal de advogado para representação judicial do Município de Lagoa do Carro, em malfeição dos princípios da legalidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa; **considerando** que a subsistência do contrato verbal consubstanciado na outorga de poderes de representação judicial a advogado estranho aos quadros da Municipalidade e aos contratos por ela firmados pode ensejar a atuação irregular do Município, expondo o erário municipal a suportar o custo da prestação irregular dos serviços; **considerando** a irregular celebração simultânea de três contratos de assessoria e consultoria contábil pelo Município de Lagoa do Carro; e **considerando** que a manutenção dos três contratos de prestação de serviços



contábeis impõe ao erário **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** municipal risco de
recrudescimento do prejuízo **PERNAMBUCO** que vem sendo suportado
pelos cofres municipais com tal execução simultânea desde as respectivas
formalizações, em abril do corrente exercício; requer o **MINISTÉRIO PÚBLICO
DE CONTAS DE PERNAMBUCO:**

- a) a **expedição de Alerta de Responsabilização** à Prefeita de Lagoa do Carro, Sra. Judite Maria Botafogo Santana, a fim de adverti-la de que a manutenção da procuração outorgada ao advogado Pedro Melchior de Melo Barros pode ensejar a sua responsabilização por essa Corte de Contas;
- b) a concessão de **MEDIDA CAUTELAR**, para determinar à Prefeita de Lagoa do Carro, Sra. Judite Maria Botafogo Santana, e às Gestoras dos Fundos Municipal de Saúde e de Assistência Social, Sras. Rosinete Maria da Silva e Edivane Maria de Moraes Silva, respectivamente, **que procedam à suspensão dos pagamentos vinculados a dois dos contratos referentes à prestação de serviços contábeis,** até pronunciamento de mérito dessa Corte de Contas quanto à regularidade das avenças simultâneas; e
- c) a formalização de processo de **Auditoria Especial**, com vistas à apuração dos fatos reportados, afeitos à celebração indevida de contrato verbal com advogado, bem como à celebração simultânea de três contratos de serviços de assessoria e consultoria contábil, com fulcro na Inexigibilidade de Licitação nº 002/2021.

Nestes Termos,
Roga e Aguarda Deferimento;
Recife, data da assinatura digital.

GERMANA GALVAO CAVALCANTI LAUREANO:0918  Assinado de forma digital por GERMANA GALVAO CAVALCANTI
LAUREANO:0918
Dados: 2021.07.21 12:10:58 -03'00'

Germana Galvão Cavalcanti Laureano
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

Documentos em anexo:

- 1 – Comunicação encaminhada pela Justiça Federal em Pernambuco, dando conta da decisão prolatada nos autos da ação n. 0807700-12.2021.4.05.8300;
- 2 – Ofício TCMPCO-PPR 119/2021, dirigido à Prefeitura de Lagoa do Carro;
- 3 – Ofício 027/2021 Procuradoria – Pandemia e anexos, advindo da referida Administração Municipal;
- 4 – Ofícios TCMPCO-PPR 138 e 143/2021, dirigidos à Prefeitura de Lagoa do Carro; e
- 4 – Ofícios GP nºs. 158 e 162/2021-PMLC e anexos, advindos da Prefeitura.