

Processo: 1104808
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Renato Ferreira dos Santos
Denunciada: Prefeitura Municipal de Divinópolis
Partes: Gleidson Gontijo de Azevedo, Fernando Henrique Costa de Oliveira, Thiago Nunes Lemos, Gabriel José Vivas Pereira
Procuradores: Leandro Luiz Mendes, OAB/MG 101.263; Diogo Andrade Vieira, OAB/MG 110.365; Maximilian Menezes Pereira, OAB/MG 83.531
MPTC: Procurador Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 09/7/2024

DENÚNCIA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA. “CIDADES EXCELENTES”. SINGULARIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. COMPROVAÇÃO DE ADIMPLEMENTO CONTRATUAL. OBRIGAÇÃO DE RESULTADO. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

1. Em contratações diretas de empresas de consultoria ou assessoramento, por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não deve estar atrelado tão somente à ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade.
2. No âmbito das contratações públicas, a Administração deve designar representante para acompanhamento e fiscalização do contrato, o qual anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução contratual.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) julgar procedente parcialmente a denúncia, considerando irregular a falha na fiscalização do Contrato 01/2021, firmado entre o Município de Divinópolis e o Instituto Aquila Gestão Ltda.;
- II) deixar de aplicar multa aos responsáveis, entendendo suficiente a expedição de recomendação ao Município, na pessoa do atual Prefeito Municipal, para que, nas próximas contratações, atente-se para as disposições legais que regem as Licitações e os Contratos Administrativos, especialmente relativas à fiscalização da execução contratual, de modo a evitar reincidência em irregularidades como a identificada nestes autos;
- III) determinar, após intimadas as partes e promovidas as medidas cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de julho de 2024.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente

TELMO PASSARELI

Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 09/7/2024

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia formulada pelo Sr. Renato Ferreira dos Santos, em face de alegadas irregularidades na contratação, pelo Município de Divinópolis, do Instituto Aquila Gestão Ltda., via Processo de Inexigibilidade 6/2021, Processo Licitatório 79/2021, objetivando a prestação de serviços técnicos especializados e singulares em consultoria em gestão, para implantação do “Programa Cidades Excelentes”.

A documentação foi recebida como denúncia em 20/07/2021 (peça 5) e distribuída à relatoria do Conselheiro Mauri Torres em 21/07/2021, conforme termo de peça 6.

Ato contínuo, os autos foram redistribuídos ao Conselheiro José Alves Viana, peça 8.

Instada a se manifestar, a 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 2ª CFM, peça 9-11, fazendo uso da competência delegada por meio da Portaria 1/2021/GAB/JAV, realizou diligência para apresentação de informações, documentos e esclarecimentos, em especial, para o encaminhamento de cópia integral das fases interna e externa do processo de inexigibilidade.

Em resposta, foi encaminhada a documentação constante nas peças 13-16.

A unidade técnica, em relatório de peça 19, manifestou-se pela procedência da denúncia quanto à contratação por inexigibilidade.

O Ministério Público de Contas, peça 21, pugnou pela citação dos responsáveis.

Assim, o então relator, em despacho de peça 22, considerando os princípios da ampla defesa e do contraditório estabelecidos no art. 5º, LV, da Constituição da República, determinou a citação do (i) Sr. Gleidson Gontijo de Azevedo, Chefe do Executivo, signatário da autorização de abertura do processo, do termo de referência e subscritor do contrato; (ii) Sr. Fernando Henrique Costa de Oliveira, assessor especial do Gabinete do Prefeito, signatário da autorização de abertura do processo de contratação, do termo de referência, gestor do contrato e ordenador de despesas; (iii) Sr. Thiago Nunes Lemos, Secretário Municipal de Administração, Orçamento, Informação, Ciência e Tecnologia (período de maio a novembro de 2021) e fiscal do contrato; e (iv) Sr. Gabriel José Vivas Pereira, Secretário Municipal de Administração, Orçamento, Informação, Ciência e Tecnologia (a partir de novembro de 2021) e fiscal do contrato.

O denunciante encaminhou nova manifestação, juntada à peça 34.

Os responsáveis apresentaram manifestação conjunta de peça 37 e documentação de peças 38-46 e 49-50, pugnando pela rejeição e arquivamento da denúncia, “eis que inexistem irregularidades na contratação ou na execução do contrato”.

Encaminhados os autos para reexame, a 2ª CFM reviu seu posicionamento anterior quanto à singularidade dos serviços contratados e, lado outro, entendeu não restar satisfatoriamente comprovado o cumprimento da obrigação, concluindo que houve falha na fiscalização contratual (peça 55).

O *Parquet* de Contas, peça 57, opinou pela procedência parcial da denúncia, em face da “ausência de comprovação do adimplemento da obrigação contratual de resultado assumida contratada (cláusula 7.1.16) que justificasse o pagamento integral do preço pactuado”.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 03/04/2024, peça 59.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Da contratação direta do Instituto Aquila Gestão Ltda.

Na peça vestibular, insurgiu-se o denunciante contra a contratação do Instituto Aquila Gestão Ltda. por meio de processo de inexigibilidade de licitação, uma vez que existiriam “no mercado outras instituições de maior renome e capacidade para prestação do serviço pretendido”.

Em sede de esclarecimentos iniciais, peça 13, o Sr. Gleidson Gontijo de Azevedo, Prefeito, noticiou que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais “não vislumbrou lesão ao interesse social ou individual indisponível, deixando de instaurar procedimento preparatório de inquérito civil, ordenando o consequente arquivamento do procedimento”, encaminhando cópia do parecer exarado.

A 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, em análise de peça 19, entendeu que o cerne da irregularidade apontada dizia respeito à notória especialização e à inviabilidade de competição, por ter afirmado o denunciante que teriam outras empresas no mercado de maior renome e capacidade para prestação do serviço pretendido.

No caso sob exame, a unidade técnica reputou que, não obstante a notória especialização da empresa estar suficientemente demonstrada, a confiança depositada no profissional não ensejaria, por si só, a contratação direta, nos termos da Súmula 106⁽¹⁾ deste Tribunal, destacando, ainda:

É imperioso ressaltar que o inciso II do artigo 25, combinado com o artigo 13 da Lei Federal nº 8666/93 estabelece como pressuposto da contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados, a presença simultânea da natureza singular do objeto e da notória especialização do favorecido.

[...]

Portanto, o que se verifica é que as justificativas apresentadas nos autos do Processo de Inexigibilidade n. 006/2021 foram insuficientes à adequada qualificação da singularidade dos serviços, limitando-se a abordar a confiança do gestor na empresa e sua notória especialização. Conforme abordado na justificativa para a contratação direta (p. 546 – 549, peça 15), a municipalidade procurou “empresas especializadas e com extensa ficha de

¹ Nas contratações de serviços técnicos celebrados 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.

serviços comprovadamente prestados no segmento público na área de consultoria externa”, fator este que já evidencia a possibilidade de competição no segmento.

Defendendo-se a esse respeito, peça 37, os responsáveis argumentaram que, para além da notória especialização da empresa, far-se-ia importante destacar que “o Instituto Aquila é o idealizador do IGMA (Índice de Gestão Municipal Aquila), ferramenta de *BigData* capaz de monitorar os 5.570 municípios do Brasil através de um algoritmo de inteligência artificial, com informações de bases primárias (dados do IBGE, Governo Federal, portais da transparência, etc)”.

Ademais, que o “Programa Cidades Excelentes” seria metodologia de gestão desenvolvida exclusivamente pelo Instituto, fundamentando-se em cinco pilares: eficiência fiscal e transparência; educação; saúde e bem-estar; infraestrutura e mobilidade urbana; e desenvolvimento econômico e ordem pública (sem grifos no original):

Trata-se, como dito, de **metodologia própria e exclusiva desenvolvida pela empresa contratada**, de índole personalíssima e subjetiva, razão pela qual **não é passível de ser reproduzida por outro player no mercado** e, sobretudo, de ser colocada a julgamento em procedimento licitatório, uma vez que inexiste, em todo o mundo, profissional que contenha as mesmas características pessoais, conhecimentos, experiência e também, forma e metodologia de atuação.

Em resumo, asseveraram que a contratação teria sido regular, por se tratar de serviço excepcional e não corriqueiro, de natureza singular, uma vez que “representa serviço técnico altamente especializado e complexo, cuja prestação não poderia ser promovida por servidores municipais ou reproduzida por nenhuma outra empresa no mercado”.

No bojo do reexame acostado à peça 55, a unidade técnica destacou que o critério de análise da singularidade deve levar em conta a natureza dos serviços prestados. Assim, diante da caracterização do serviço disposta no termo de referência, a Administração “não estava apenas contratando uma assessoria em gestão pública (o que afastaria a singularidade), mas, visando à utilização de métodos específicos de efetivação de tal assessoria para alcance de um resultado predeterminado [...]” (sem grifos no original):

Não se discute, nesta análise técnica, se o serviço prestado pelo Instituto Aquila de Gestão Ltda. é de maior ou menor qualidade em relação àquele prestado por outras empresas, pois, **o critério de escolha é do administrador local, com conteúdo discricionário.** Fato é, no entanto, que as estratégias próprias de efetivação do serviço de assessoria contratado o diferencia dos demais da mesma espécie, tornando-o singular.

Neste sentido, relativamente ao “Instituto Aquila de Gestão Ltda.”, **a singularidade se prova** por um fator determinante e até então pouco considerado: o Índice de Gestão Municipal Aquila (IGMA).

[...]

O índice IGMA, neste contexto, configura metodologia única de atuação, de criação própria, de modo a ser impossível que outra empresa, ainda que do mesmo ramo, desenvolvesse tais serviços sob os mesmos parâmetros.

[...]

Em conclusão, como o **Município de Divinópolis pretendia a contratação de assessoria que utilizasse o índice IGMA**, bem como prestasse serviços alinhados à metodologia de

tal índice, estando o mesmo sob gestão exclusiva do “Instituto Aquila de Gestão Ltda.”, revela-se presente a singularidade. Deste modo, esta Unidade Técnica entende ser necessário rever o posicionamento anterior, concluindo que não houve irregularidade na contratação direta via inexigibilidade de licitação.

Na mesma esteira, o *Parquet* de Contas reviu seu posicionamento, para reconhecer que, diante das peculiaridades do caso concreto, mormente o envolvimento da análise de indicadores de eficiência em várias áreas públicas e medidas para incremento da governança, arrecadação municipal e racionalização das despesas, estaria preenchido o requisito de singularidade do objeto (peça 57).

No caso vertente, verifico que à p. 538-588 da peça 15, foi juntado documento intitulado “Justificativa de Contratação de empresa de Assessoria e Consultoria em Gestão Pública”, traçando três eixos que operariam “objetivando o desdobramento do Plano de Governo/Gestão 2021-2024”. Os indicadores seriam estruturados com base em indicadores do IGMA – Índice de Gestão Municipal Aquila, especialmente considerando que pretender-se-ia “uma administração mais gerencial, eficiente e eficaz, com indicadores, metas e resultados, por meio de aplicação de métodos e procedimentos que já deram resultados satisfatórios em outras administrações municipais e órgãos públicos”.

A respeito especificamente do programa ofertado pelo Instituto, dispôs o documento:

O Programa “Cidades Excelentes” significa na prática dar a propulsão necessária no fluxo dos macropjetos de rotina da Administração Pública, focando esforços onde, de fato, há urgência, com resultados no desenvolvimento socioeconômico de município.

[...]

Entrementes, temos que a notoriedade relacionada ao objeto deste serviço singular está aliada à confiança que temos, que a única empresa capaz de os executar de forma adequada é o Instituto Aquila de Gestão, conforme está sendo demonstrado.

[...]

[...] a parceria com o Instituto Aquila tem por primeira necessidade atuar com projetos e práticas exitosas implementadas no Brasil e no mundo, respeitando a realidade local, as peculiaridades do Município de Divinópolis, realizando as adaptações e alterações no fluxograma conforme a exigência.

Isso posto, faz-se possível identificar que a Administração Pública tratou de expor, de forma minuciosa, as justificativas técnicas e jurídicas para a contratação direta, incluindo as razões da escolha do fornecedor e os preços praticados.

Especificamente em relação ao reconhecimento da singularidade do serviço, relevante ressaltar decisão proferida pelo Tribunal Pleno, em sessão do dia 25/10/2023, no âmbito do Recurso Ordinário 1101610, relatado pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, em que fora dado provimento ao recurso, para reconhecer a regularidade da contratação do mesmo Instituto Aquila:

E mais, que o grupo Aquila tem uma metodologia exclusiva (Cidades Excelentes e a plataforma IGMA (Índice de Gestão Municipal Aquila), que visa transformar a gestão pública dos municípios no Brasil, proporcionando melhor qualidade de vida para os seus cidadãos, promovendo serviços eficientes através de dados detalhados das cidades brasileiras, com 62 indicadores, como, por exemplo: desenvolvimento socioeconômico e

ordem pública, governança, eficiência fiscal e transparência, educação, saúde e bem estar, infraestrutura e mobilidade, além do pilar secundário que é a sustentabilidade.

Logo, tem-se que a função gerencial da plataforma IGMA é permitir realizar análises comparativas a fim de que o gestor público possa aprofundar e estratificar as análises dos indicadores que sustentam cada pilar do município, identificando assim quais são as restrições e onde ele deve atuar para promover excelência.

Merece destaque, ainda, entendimentos enunciados pelo Tribunal de Contas da União – TCU, no sentido de que (sem grifos no original):

O conceito de singularidade de que trata o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 não está vinculado à ideia de unicidade, mas de **complexidade e especificidade**. Dessa forma, **a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado**. (Acórdão 2993/2018-Plenário. Relator: Bruno Dantas)

Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. **O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta** amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento. (Acórdão 1397/2022-Plenário. Relator: Benjamim Zymler)

Assim, não obstante a existência no mercado de outros agentes aptos a prestarem consultoria em gestão pública, no caso concreto, o Município de Divinópolis demonstrou a necessidade de solução específica fornecida pelo Instituto contratado, razão pela qual faz-se possível concluir que a contratação em comento se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade constantes da Lei 8.666/1993 (aplicável ao caso), estando evidenciada a notória especialização do Instituto Aquila e a singularidade dos serviços contratados.

Aliás, impende registrar que a novel Lei 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, dispôs como hipótese de inexigibilidade de licitação a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, sem, no entanto, trazer o requisito da singularidade.

À vista de todo o exposto, alicerçando-me na fundamentação constante nos estudos técnico e ministerial, entendo pela **improcedência** do presente apontamento.

II.2 Da ausência de comprovação do adimplemento contratual; falha na fiscalização do contrato

O denunciante alegou, ainda, que o contrato seria de risco, uma vez que o Município somente pagaria em caso de apresentação de resultado, “sendo certo que, muito provavelmente, um simples relatório final da contratada, por si só, poderia ser tido como ‘resultado’, dando a ela direito ao recebimento do recurso público”.

Não obstante a unidade técnica não ter se manifestado a esse respeito na análise de peça 19, o Ministério Público de Contas, em parecer de peça 21, examinou tal apontamento como aditamento, mormente diante da cláusula 7.1.16 do Contrato Administrativo 01/2021, que assim previu:

CLÁUSULA SÉTIMA – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATADO

[...]

7.1.16. Atingir meta de 25 milhões, com incremento de receitas e otimização das despesas, sem aumentar impostos e sem precarização dos serviços, em 12 meses de projeto.

Desse modo, sustentou o órgão ministerial que o resultado seria fator de “extrema relevância e um dos fatores determinantes da própria contratação, sendo característica essencial do negócio celebrado”.

Ademais, destacou que o contrato previa que os pagamentos seriam efetuados mediante entrega efetiva, auferida por medição, de cada etapa da execução dos trabalhos. Assim, entendeu que caberia aos agentes responsáveis a fiscalização da execução do contrato, com determinação de restituição em caso de execução insatisfatória.

Por fim, afirmou o MPC que, à época de sua manifestação preliminar, já havia notícia de que o contrato com a Aquila estava vigente a pelo menos 6 (seis) meses, sem notícias, contudo, das medições realizadas pela Administração Municipal para acompanhamento da execução dos serviços que embasassem os respectivos pagamentos.

A ausência dessa documentação, para o órgão ministerial, seria um indicativo de falha na fiscalização do contrato por parte do Município.

Em sede de defesa, peça 37, os responsáveis sustentaram que o serviço “foi prestado com excelência e [...] alcançou resultados esperados, trazendo efetivos ganhos à Administração Pública e alcançando, com isso, a finalidade pública a que se destinava”.

Salientaram que o Instituto teria executado fielmente os serviços contratados, implementando medidas de excelência de gestão financeira e orçamentária, promovendo o fortalecimento dos compromissos de gestão e realizando a reestruturação de rotina crítica referente à expedição de alvarás.

Objetivando comprovar o atingimento da meta de incremento de receitas, os defendentes juntaram gráfico da “Curva de Ganho mensal de implantação vs. Ganhos mensais implementados”, contendo a informação de que “foram implantadas oportunidades que somam R\$ 34 milhões em ganhos de gestão”.

Após traçar um panorama geral das diversas frentes de ação proporcionadas pelo serviço contratado, reafirmaram que seria evidente o ganho formal e material do Município, não somente a curto prazo, mas destacando que “deixarão também um legado que perdurará por anos na Prefeitura, a exemplo dos novos procedimentos e suas inserções em *dashboards* de acompanhamento, como nas obras, dívida ativa, compromissos de gestão entre outros”.

À peça 55, a unidade técnica, examinando as razões da defesa, iniciou seu relatório destacando que o MPC não atestou a inexecução contratual, mas “apenas destacou que não havia comprovação nos autos acerca do cumprimento do contrato pelo atingimento da meta de resultados”.

Elencou a documentação apresentada pela defesa para comprovar o cumprimento da meta estabelecida no contrato em exame (com grifos no original):

Peça n. 42: dezenas de arquivos intitulados “Ritual de Gestão”, relativos à prestação de serviços do Instituto Áquila ao município, demonstrando efetiva realização da assessoria

contratada; arquivo intitulado “Apresentação Prestação de Contas Final”; Atestado de Capacidade Técnica lavrado pelo município de Divinópolis em favor do Instituto Águila de Gestão Ltda.; arquivos diversos relativos a “Book Cidades Excelentes”, incluindo listagem de presença e resultados do projeto; currículos da equipe. Todos os documentos constantes na peça n. 42, à exceção do atestado de capacidade técnica, foram elaborados pelo “Instituto Águila de Gestão Ltda.”;

Peça n. 43: cópia integral do Processo Licitatório, Processo Administrativo n. 79/2021, Inexigibilidade de Licitação n. 6/2021, de onde não se extrai nenhuma documentação relativa ao cumprimento da obrigação de resultado assumida pela contratada, encerrando-se o certame licitatório, como haveria de ser, com a lavratura do contrato administrativo;

Peça n. 44: planilhas relativas a contratos do Município de Divinópolis, replicadas em formato PDF; planilhas relativas a férias indenizadas, reproduzidas também em formato PDF; planilhas intituladas “base tributos” e “luto (análise 1), replicadas em PDF; planilhas e PDF intitulados “mecânica”; planilhas e PDF intitulados “taxa de fiscalização”. Em relação aos documentos inclusos na peça n. 44, os mesmos não possuem autoria, não sendo possível aferir se foram expedidos pelo município ou pela empresa contratada. Ademais, a referida documentação não demonstra incremento de receita ou dedução de despesa, tratando-se de mera relação de valores listados em tabelas, sem autoria especificada, inclusive.

Peça n. 45: extratos bancários, planilhas e PDF relativos, segundo consta em sua nomenclatura, a “contas paradas”; planilhas e PDF relativos a “dívidas ativa” por ano. Referida documentação aparenta ter sido produzida pelo “Instituto Águila de Gestão Ltda.” e não demonstra incremento de receita ou dedução de despesa, tratando-se de mera relação de valores listados em tabelas, sem autoria especificada, inclusive.

Peça n. 46: planilhas e PDFs relativos a: gestão de obras; geoprocessamento; transporte; horas-extras; programa previne; PDV e PIA; reforma da previdência; ICMS Ecológico; ICMS esportivo; energia elétrica. A referida documentação se perfaz em mera relação de valores em tabelas, cuja autoria se desconhece, tratando-se de documentos apócrifos e inservíveis à demonstração de que houve incremento de receita ou dedução de despesas.

E concluiu que, a despeito da apresentação de dados, planilhas e gráficos de formação unilateral, não foram apresentadas outras provas documentais híbridas, de modo que:

A vasta documentação apresentada pelos defendentes demonstra invariavelmente a efetiva prestação dos serviços contratados, no entanto, é absolutamente inservível para demonstrar o atingimento da meta contratual, ou seja, R\$ 25.000.000,00 em incremento de receitas ou dedução de despesas.

Segundo entendeu, considerando que a fiscalização contratual fica a cargo do poder público, com base em parâmetros objetivos de acompanhamento, não seria razoável aferir o atingimento da obrigação de resultado assumida com base apenas no índice IGMA e com base nas planilhas e gráficos produzidos pela própria empresa contratada, concluindo, assim, restar configurada falha de fiscalização contratual.

Em parecer conclusivo, peça 57, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela procedência do referido apontamento (sem grifos no original):

Assim, pactuada a meta de resultado e estabelecido um parâmetro de avaliação dos serviços prestados (índice IGMA), **caberia aos agentes públicos responsáveis (signatário do contrato, ordenador de despesas e fiscal e gestor do contrato), fiscalizar a execução do**

contrato, monitorar o cumprimento das obrigações e a melhoria dos índices, especialmente considerando que a contratação se deu por inexigibilidade de licitação em razão da notória especialização e singularidade dos serviços da contratada.

Antes de adentrar especificamente no mérito do referido apontamento, evidencio que, para além da análise da regularidade do procedimento de inexigibilidade em si, foi promovido aditamento pelo MPC com ampliação do escopo da denúncia, sendo suscitada irregularidade relativa à execução contratual (contrato assinado em 24/05/2021), ocorrida, na maior parte, em momento posterior ao recebimento da denúncia no Tribunal (denúncia recebida em 21/07/2021).

Malgrado compreender que tal aditamento poderia constituir um processo apartado, considerando não ter havido o transcurso do prazo prescricional desde a data dos fatos, tampouco desde o recebimento do feito, verifico, neste caso concreto, não haver prejuízo efetivo na análise dos referidos apontamentos no bojo deste feito.

Assim, retomando o mérito propriamente dito, cotejando o Contrato 01/2021 (p. 610-617 da peça 15), afirmo que a cláusula sexta dispôs, expressamente, que os pagamentos seriam efetuados “mediante a entrega efetiva, auferida por medição, de cada etapa da execução dos trabalhos”.

Tal qual dispuseram os pareceres técnico e ministerial, dos arquivos encaminhados, não é possível vislumbrar documentos elaborados pela Administração Pública aptos a demonstrar a realização das sobreditas medições que embasaram os pagamentos efetuados ao Instituto, o que denota falha na fiscalização a partir de parâmetros objetivos de acompanhamento por parte do poder público. Ademais, não foram inseridas cláusulas objetivas que permitissem ao Município atestar, com a segurança mínima necessária, o cumprimento da obrigação de resultado almejado.

Lado outro, não obstante considerar que a execução do contrato não fora satisfatoriamente acompanhada e fiscalizada pelos representantes da Administração Pública, aos quais competia anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas ao contrato, mister observar que o objeto possuía elevada complexidade e dinamismo, envolvendo diversos atores e setores do Município de Divinópolis.

Além disso, entendo que, apesar de os documentos juntados terem sido elaborados pelo Instituto Aquila, possuem presunção relativa de veracidade, demonstrando, portanto, a execução dos serviços e atingimento das metas pactuadas.

Corroborando tal entendimento, em consulta ao sítio eletrônico da Administração Municipal, verifico que o Município de Divinópolis foi finalista do “Prêmio Band Cidades Excelentes 2022”⁽²⁾, bem como que os resultados do projeto contratado foram entregues em cerimônia no dia 03/06/2022⁽³⁾ (comprovantes em anexo).

² Disponível em: <https://www.divinopolis.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/15404/divinopolis-e-finalista-do-premio-band-cidades-excelentes-2022> Acesso em 18 jun. 2024.

³ Disponível em: <https://www.divinopolis.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/13416/resultados-do-projeto-cidades-excelentes-sao-entregues-em-cerimonia> Acesso em 18 jun. 2024.

Assim, entendo pela procedência do apontamento quanto à falha na fiscalização da avença, mas deixo de aplicar multa aos responsáveis, uma vez que o lastro documental apresentado expõe a complexidade da contratação e, de igual modo, a consecução do objetivo ambicionado.

Determino, por fim, a expedição de recomendação ao atual Chefe do Executivo Municipal de Divinópolis, para que, nas próximas contratações, atente-se para as disposições legais que regem as Licitações e os Contratos Administrativos, de modo a evitar reincidência em irregularidades como a acima apurada.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto na fundamentação, em consonância com os entendimentos técnico e ministerial, voto pela procedência parcial da denúncia, considerando irregular a falha na fiscalização do Contrato 01/2021, firmado entre o Município de Divinópolis e o Instituto Aquila Gestão Ltda.

Deixo, contudo, de aplicar multa aos responsáveis, entendendo suficiente a expedição de recomendação ao Município, na pessoa do atual Prefeito Municipal, para que, nas próximas contratações, atente-se para as disposições legais que regem as Licitações e os Contratos Administrativos, especialmente relativas à fiscalização da execução contratual, de modo a evitar reincidência em irregularidades como a identificada nestes autos.

Intimadas as partes e promovidas as medidas cabíveis, arquivem-se os autos.

je/saf/bm

