DECISÃO SINGULAR DSG - G.JRPC - 5999/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/12196/2013
PROTOCOLO	**:** 1433042
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARUSSU
JURISDICIONADO	**:** ROBERTO TAVARES ALMEIDA – PREFEITO MUNICIPAL - CONTRATANTE
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
RELATOR	**:** JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

R E L A T Ó R I O

A matéria integrante dos autos se refere aos atos administrativos do Prefeito Municipal de Taquarussu, Sr. Roberto Tavares Almeida, no concernente à:

– licitação realizada por meio da **"**Carta**"** Convite n. 21, de 2013 (peça 7, fls. 25-41);

– contratação celebrada entre o Município de Taquarussu e a Sociedade Modesto Advogados Associados S.S., instrumentalizada no Contrato Administrativo n. **61**, de 2013 (peça 2, fls. 6-9);

– firmação do **"***TERMO ADITIVO DE RETIFICAÇÃO E RATIFICAÇÃO Nº 01 AO CONTRATO Nº 061/2012***"**, de 27.12.2013 (peça 27, fls. 207 e 209-216);

– execução financeira da contratação compreendida nos termos dos dois enunciados imediatamente precedentes.

Nos documentos das peças 2 **(**fls. 6-9), 10 (fl. 68) e 17 (fl. 150) constam como objeto a **"***Contratação de Empresa (sociedade de advogados) para a prestação de serviços de assessoria de natureza jurídica à PREFEITURA MUNICIPAL ..., sem exclusividade e sem vínculo empregatício"*, e que o valor e o tempo de duração do contrato foram**:**

– fixados inicialmente em R$ 54.900,00, para valer por 6 (seis) meses (1/7/2013 a 31/12/ 2013), com pagamentos mensais de R$ 9.150,00 (peça 2, f. 7);

– posteriormente aditivados no valor de R$ 27.450,00, para valer por mais 3 (três) meses (1.1.2014 a 31.3.2014 - peça 27, fls. 215-216).

Examinados os documentos pela 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE (ANP -1ICE-7712/2013 - peça 19, fls. 156-157), foi **"**sugerida**"** a ***"NOTIFICAÇÃO do Ordenador ...*****"***, para manifestação sobre ***"****o apontamento descrito no* ***item II*** [**DO RELATÓRIO**]**"**, em cujo item foi registrado, como **"***ausência e/ou irregularidades dos ... documentos***:**

1. [a] *Nota de Empenho ...;* ***2***. [o] *Relatório ... dos serviços a serem prestados pela contratada;* ***3***. *...* [os] *esclarecimentos a respeito da existência de servidores ..., com atribuições inerentes ao objeto do contrato ... bem como a relação e a função dos mesmos* (SIC)*. Em caso de ausência, o porquê do órgão não dispor de cargos* (SIC) *por meio de concurso público***"**.

Da **"**sugestão**"** da 1ª ICE foi intimado o Sr. Roberto Tavares Almeida, Prefeito Municipal contratante (INT-5750/2013, peça 20, fl. 159), que respondeu (**"**Ofício Gab Prefeito nº 520/ 2013**"**, de 5.11.2013 - peça 22, fls. 162-165) com a remessa das Notas de Empenhos de Despesas faltantes e os seguintes argumentos**:**

> ***"****1 - Da motivação* [para a contratação]
>
> *Foi solicitado* (SIC) *a contratação de ... serviços advocatícios, uma vez que a municipalidade se encontra em déficit de procurador, pois a Procuradora efetiva ... pediu exoneração ...* [em] *... 2012, conforme documento ... anexo.*
>
> *No corrente ano, houve a nomeação ... de ... procuradora (cargo comissionado), no entanto, a demanda de serviços é expressiva, tanto na área administrativa como ... na judiciária, e para que a Administração pudesse cumprir ... os prazos judiciais e ... Administrativos se fez necessário* (SIC) *a contratação de escritório com profissionais habilitados ... .*
>
> *Ademais ressalta-se, que no município de Taquarussu ..., não há ... escritório advocatício, o que se fez necessário* (SIC) *a contratação de escritório da cidade mais perto.*
>
> *Observa-se, ainda, pela relação de extrato de processos em anexo, que seria insuportável uma única pessoa responder pela Administração judicialmente e administrativamente. Desta feita a contratação de empresa especializada na área jurídica, veio para desafogar o jurídico municipal, visando a maior efetividade e qualidade nos serviços prestados pela empresa e pela procuradora.*
>
> ***"****2 - Relatório Dos Serviços a Serem Prestados Pela Contratada*
>
> *Em conformidade com o Edital, a contratada tem a obrigação de prestar ... serviços:* [de] *assessoria ... jurídica, ... desenvolver trabalhos técnicos ..; executar outras tarefas compatíveis com o objeto do contrato; ajuizar ações de execução fiscal ...; representar o Município perante as esferas administrativas e judiciais, em especial a demanda na comarca de Batayporã, Tribunal de Justiça do MS e Superior Tribunal de Justiça, ...;*
>
> ***"****3 - Da falta de funcionário efetivo na Procuradoria Municipal*
>
> *A contratação de escritório de advocacia é necessária, haja vista que atualmente não há Procurador efetivo ..., somente 01 comissionado. Ocorre que os funcionários ... da Procuradoria Municipal, pediram exoneração dos cargos na gestão anterior, ... A atual gestão ... não teve tempo hábil para a realização de concurso na área jurídica, no entanto, provavelmente no próximo ano/2014, haverá o certame .... E ... a demanda de ações em desfavor do município é vasta, e uma única pessoa não consegue responder pelas funções administrativas e judiciais, ...***"****.*

Feita nova análise processual na 1ª ICE, os autores da ANA-1ICE-615/2014 (peça 25, fls. 198-203) assinalaram, em resumo final, que**:**

– **"***... trata-se de uma contratação de empresa (sociedade de advogados) para prestação de assessoria de natureza jurídica**.** **"****Em conformidade com o Parecer C nº 00/0044/ 2001, em regra os serviços de Consultoria e Assessoramento devem ser preenchidos* (SIC) *por intermédio de concurso público, pois relacionam ... atividade fim do Órgão ou Entidade, podendo ... serem* (SIC) *contratados quando envolverem ... serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular ...***"** (peça 25, fl. 202);

– **"***Face ao exposto, ... o objeto do Contrato, ... além de ... caracterizado como*

área fim do Órgão, não se enquadra como serviço singular e ... de notória especialização, sendo atribuição de servidor público, tais obrigações. **"***Isto posto, concluímos pela* ***IRREGULARIDADE*** *do procedimento licitatório e da formalização contratual***"** (peça 25, fl. 203).

Feita nova análise processual na 1ª ICE, a título de **"***INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES***"** (ANA-1ICE-8980/2014 - peça 31, fls. 273-279), os analistas daquela unidade administrativa concluíram

"*... pela IRREGULARIDADE do procedimento licitatório, da formalização contratual, do Termo Aditivo e de sua execução contratual***"** [segundo seus entendimentos de que o serviço contratado não corresponderia a atividade-fim da Administração etc.]**,**

mas não apontaram, nos demais conteúdos da análise, qualquer **irregularidade** na documentação relativa aos atos administrativos de licitação, de contratação e de execução financeira da contratação.

No final, o representante do Ministério Público de Contas-MPC, por meio do Parecer PAR-MPC-GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO-3363/2015 (peça 32, fls. 281-284)**:**

– expendeu considerações e concluiu nos sentidos de que

- "*... Alia-se, ainda ao fato de que se há corpo jurídico próprio no Órgão, não é uma prática saudável contratar os serviços ..., independentemente do procedimento licitatório ..., quando é possível a contratação* (SIC)*, mediante concurso público, por se tratar de uma atividade essencial e de caráter permanente para a municipalidade.***;**

- "*No entanto, embora exista ... o cargo de Procurador (comissão), este órgão Ministerial entende que quando houver cargo reduzido de advogado ou equivalente ... a contratação mediante licitação ... é admissível até a criação do cargo e respectivo provimento, desde que devidamente justificada, para atender os serviços específicos que não possam ser realizados por um único assessor dado a sua complexidade e especificidade e que, caso não seja realizado poderá causar riscos ao interesse público.***;**

- ***"Desta feita, considerando as justificativas e documentos apresentados, conclui-se que a contratação ... se encontra ... regular sob o ponto de vista processual, ...".***

– e opinou

"*I - pela legalidade ... do procedimento licitatório, ... do contrato e do 1º termo aditivo ...; II - pela legalidade ... da prestação de contas da execução financeira do contrato ...; III - pela recomendação ao ... jurisdicionado para que realize concurso público em tempo oportuno, a fim de preencher a vaga de Procurador e a de Advogado ..., como preconiza a Constituição Federal/88***".**

É o relatório.

D E C I S Ã O

Inicialmente, é necessário esclarecer, quanto aos atos praticados por gestores públicos, para a realização de licitações e contratações de **"**assessorias**"** ou **"**consultorias**"**, que tenho reiteradamente proferido votos e decidido singularmente pela declaração de irregularidade de tais atos.

Mas é importante anotar, que o supramencionado entendimento somente é firmado nos casos de constatação, isolada ou conjuntamente, da *desnecessidade da contratação*, da *existência (no quadro de pessoal do ente contratante) de servidores que realizem tarefas semelhantes ou assemelhadas àquelas outorgadas ao contratado*, da *não realização, em tempo hábil, de concurso público para prover cargo técnico*, da *falta de qualificação apropriada do prestador do serviço* ou de *qualquer outro motivo importante*, que enseje(m) fundamento(s) para a decisão singular ou o voto que declare a irregularidade dos atos administrativos praticados pelo gestor.

Assim, para não ser incoerente ou incorrer em contradição, esclareço que neste caso, diferentemente de outros, não constatei – diante dos documentos e justificativas apresentados e do parecer do representante do MPC – nenhuma causa grave, impedidora da declaração de regularidade (com ressalva) dos atos administrativos relativos à licitação e à contratação examinados, considerando que**:**

– o atual Prefeito Municipal de Taquarussu (contratante) assumiu o cargo em janeiro/2013 (assim como todos os demais Prefeitos Municipais do País), sucedendo a Sra. Veronica Ferreira Lima;

– é correto afirmar que neste País, salvo poucas e honrosas exceções, os Prefeitos Municipais que iniciam mandatos não decorrentes de reeleições encontram sérios ou seriíssimos problemas e dificuldades para administrar, especialmente no primeiro ano de exercício de seus respectivos mandatos;

– segundo as informações prestadas pelo contratante e os documentos por ele apresentados**:**

- a Administração municipal estava sem advogado, pois a Sra. Marcia Alves Ortega, que ocupava, por provimento efetivo, o cargo de Advogado(a), fora exonerada no ano anterior - 2012 (peça 22, fls. 163 e 172-173);

- tramitavam no âmbito do Judiciário inúmeras ações, em desfavor [e a favor] do Município, conforme a relação dos extratos dos processos inserida nos autos como peça 22, fls.174-194;

- embora tenha sido nomeada pessoa para exercer cargo em comissão de Procuradora Municipal - peça 22, fl. 163 (Sra. Meise Silvestrin Biembengut, OAB/MS-10748, signatária dos Pareceres Jurídicos da peça 10, fls. 68-73, e da peça 17, fls. 150-151), em decorrência da exoneração da Sra. Marcia Alves Ortega, o contratante justificou que

> **-** ***"****A atual gestão ainda não teve tempo hábil para a realização de concurso na área jurídica, no entanto, no próximo ano/2014, haverá o certame para a contratação* (SIC) *de servidores"* e ***"...*** *conforme relatado acima, a demanda de ações em desfavor do município é vasta, e uma única pessoa não consegue responder pelas funções administrativas e judiciais ..."* (peça 22, fl. 165);
>
> **-** no Município de Taquarussu [que não é Comarca, conforme se constatou em pesquisa apropriada] **"***não há qualquer escritório advocatício, o que se fez necessário* (SIC) *a contratação de escritório da cidade mais perto***"** (peça 22, fl. 163).

Resumida a matéria nos termos acima, impõe-se ainda adicionar ou ratificar que**:**

— a prévia licitação e a contratação em exame foram realizadas em junho/2013, ou seja, no primeiro semestre de mandato do atual Prefeito Municipal, para valer por 6 (seis) meses (de 1/7/2013 a 31/12/2013), com uma prorrogação por mais 3 (três) meses (de 1/1/2014 a 31.3.2014);

— os documentos, argumentos e justificativas apresentados pelo contratante foram todos aceitos, favoravelmente, pelo representante do MPC.

Portanto, os fatos, argumentos e justificativas examinados levam-me a adotar o critério ou princípio da razoabilidade para reconhecer — neste caso, em face de suas peculiaridades — a licitude dos atos administrativos relativos à licitação, à contratação e à firmação do Termo Aditivo referenciados nos documentos dos autos.

Quanto à execução financeira da contratação**:**

– estão nos autos as cópias dos documentos das peças 22 (fls. 167-171) e 29 (fls. 224 e 233-271), mostrando, pelos menos na forma, que os serviços foram prestados, sem qualquer prova, indício ou questionamento que possam levar à contestação da licitude dos atos de liquidação e de pagamento da despesa;

– a 1ª ICE, no documento da peça 31, fl. 278, inscreveu o demonstrativo constitutivo dos seguintes fatos e valores**:**

Valor inicial da contratação ..... R$ 54.900,00
(**+**) Valor do Termo Aditivo firmado .... R$ 27.450,00
Valor total contratado ..... R$ **82.350,00**
Valor total da despesa empenhado ..... R$ **82.350,00**
Valor da anulação de empenho de despesa ..... R$ **9.150,00**
Valor total-final da despesa empenhada (82.500,00 **-** 9.150,00) ..... R$ **73.200,00**
Valor total-final da despesa liquidada (Notas Fiscais) ..... R$ **73.200,00**
Valor total-final dos pagamentos efetuados ..... R$ **73.200,00**

Tudo examinado, acolho no todo a opinião jurídica do representante do Ministério Público de Contas e, com suporte nas disposições do art. 10, II, e § 1º, III, do Regimento Interno, **DECIDO** nos sentidos de**:**

I - declarar, com fundamento na regra do art. 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade**, com a **ressalva** que resulta nas **recomendações** descritas no inciso **II**, ***a*** e ***b***, dos atos administrativos relativos à**:**

a) licitação, realizada por meio da **"**Carta**"** Convite n. 21, de 2013, pela Administração municipal de Taquarussu;

b) contratação celebrada entre o Município de Taquarussu e a Sociedade Modesto Advogados Associados S.S., instrumentalizada no Contrato Administrativo n. **61**,

de 2013;

c) firmação do Termo Aditivo de Retificação e Ratificação n. 1 ao Contrato Administrativo identificado no inciso precedente;

d) execução financeira da contratação compreendida nos termos dispositivos das alíneas ***b*** e ***c*** deste inciso;

II - **recomendar** ao atual Prefeito Municipal de Taquarussu, ou a quem substituí-lo no cargo, que:

a) realize, se ainda não o fez, o necessário concurso público de provas ou de provas e títulos para o preenchimento do(s) cargo(s), conforme o caso, de assessor, consultor ou procurador jurídico, conforme o caso, da Administração municipal;

b) não licite nem contrate pessoa física ou jurídica para prestar quaisquer serviços de assessoria ou de consultoria, se para tanto não estiverem presentes os requisitos**:** ***i)*** de absoluta necessidade; ***ii)*** da natureza singular dos serviços, ou seja, de que estes não caracterizem atividades-fim e, consequentemente, não sejam rotineiros; e ***iii)*** de contratação restrita a profissional(is) de notória especialização, visto que na ausência de tais requisitos os serviços deverão ser realizados por servidores do quadro de pessoal da Administração municipal, sob pena da declaração de irregularidade dos seus atos e de sua sujeição às sanções cabíveis.

Campo Grande, 1º de julho de 2016.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator

mré