DECISÃO SINGULAR DSG - G.MCM - 9724/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/11605/2014
PROTOCOLO	: 1524414
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NIOAQUE
ORDEN. DE DESPESAS	: GERSON GARCIA SERPA
CARGO DO ORDENADOR	: PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 040/2014
CONTRATADA	: AJS CONSULTORIA EM GESTAO PÚBLICA LTDA. – ME
PROCED. LICITATÓRIO	: PREGÃO PRESENCIAL N.° 16/2014
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS
VALOR DA CONTRATAÇÃO	: R$ 91.000,00
RELATOR	: CONS. MARCIO MONTEIRO

CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO CONTRATUAL (1ª E 2ª FASES). IRREGULARIDADE.

Trata-se de **Contrato Administrativo n° 040/2014**, celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Nioaque** e ***AJS CONSULTORIA EM GESTAO PÚBLICA LTDA. – ME***, tendo por objeto a contratação dos serviços de empresa para orientação a autoridade superior sobre assuntos referentes a finanças, contabilidade e execução orçamentária, prestação de serviços técnicos contábeis, compreendendo a elaboração de balancetes mensais, balanço anual, relatórios bimestrais, gestão fiscal, audiências públicas, escrituração contábil com encaminhamento aos órgãos de controle inclusivo por meio eletrônico, da prefeitura e fundos municipais, orientar tecnicamente os atos contábeis, assinar fatos e atos contábeis, com valor contratual de R$ 91.000,00 (noventa e um mil reais).

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, Pregão Presencial n.º 16/2014 e da formalização do Contrato Administrativo 040/2014.

Prima facie, é cediço salientar determinados pontos do processo, senão vejamos.

O despacho DSP - G.MJMS - 25363/2015 (pp.161) determinou a intimação do Responsável, Sr. Gerson Garcia Serpa, para sanar as irregularidades apontadas pelos Órgãos de Apoio (pp.150/156 e pp.158/160).

Devidamente notificado, o Ordenador de Despesas encetou ao feito as justificativas de pp. 167/179, no afã de legitimar a contratação pública.

Em sede de Análise – ANA - 6ICE - 18412/2017 (pp. 221/227), a Equipe Técnica da 6ª ICE, manteve o posicionamento pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** das 1ª e 2ª fases da contratação pública, por entenderem que a atividade licitada compõe atividade fim do órgão jurisdicionado, assim, não pode ser terceirizada.

O MPC, em seu Parecer PAR - 2ª PRC - 17438/2018 (pp. 228/230), ***ratificou seu posicionamento pela irregularidade*** em decorrência do objeto contratado não poderia ter sido licitado na modalidade escolhida, posto que Pregão Presencial é voltado a aquisições de bens e serviços comuns.

Vieram os autos a esta Relatoria, para decisão.

É O RELATÓRIO.

Extrai-se do feito que os Órgãos de Apoio tiveram o mesmo posicionamento, pela irregularidade das fases em apreço, por razões diversas.

De acordo com o edital de abertura, o processo licitatório em questão tem por objeto a **"**contratação dos serviços de empresa para orientação a autoridade superior sobre assuntos referentes a finanças, contabilidade e execução orçamentária, prestação de serviços técnicos contábeis, compreendendo a elaboração de balancetes mensais, balanço anual, relatórios bimestrais, gestão fiscal, audiências públicas, escrituração contábil com encaminhamento aos órgãos de controle inclusivo por meio eletrônico, da prefeitura e fundos municipais, orientar tecnicamente os atos contábeis, assinar fatos e atos contábeis. Elaboração das legislações contábeis abrangendo a lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual, plano plurianual".

A modalidade licitatória eleita pelo contratante foi o Pregão, indicada, segundo a Lei Federal n.º 10.520/02, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim compreendidos como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado" (art. 1º, *Parágrafo Único*).

Pela simples leitura do objeto contratual, confrontado com o texto legal que instituiu a modalidade pregão no âmbito da administração pública, percebe-se a inadequação do procedimento escolhido pelo contratante.

Isso porque, os serviços ora licitados caracterizam-se, sem sombra de dúvidas, como **serviços técnicos profissionais especializados**, de complexidade e especificidade tais que não podem ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidas pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Diferentemente dos serviços rotineiros, ordinários, passíveis de serem prestados pela maioria dos profissionais da área jurídica e contábil, o objeto contratual exige do contratante conhecimento técnico diferenciado, específico, dada a excepcionalidade do trabalho realizado e do resultado que se pretende alcançar.

Por isso, a modalidade recomendada ao caso seria a Tomada de Preços, seja por “melhor técnica” ou “técnica e preço”, ou, eventualmente, a contratação por Inexigibilidade, desde que observadas às condições previstas em lei.

Sobre os serviços licitados por pregão, Hely Lopes Meirelles leciona que: *“o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. Isto afasta desde logo os serviços de Engenharia, bom como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço. No pregão o fato técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço”.* (Direito Administrativo Brasileiro, 34 ed., f. 327).

Assim, não há como se admitir que a prestação de serviços especializados em consultoria administrativa contábil, jurídica, econômica e fiscal, sejam licitados pela modalidade pregão, justamente por não existir a padronização que caracteriza os bens e serviços comuns.

É como já decidiu, aliás, o TRF da 4ª Região, consoante aresto abaixo transcrito:

> ***"MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE. ART. 2º DO DECRETO 3.555/2000. COMPLEXIDADE E PECULIARIDADE DO OBJETO. Os serviços de advocacia em discussão nos autos não se qualificam como serviços comuna passíveis de licitação na modalidade pregão em razão da complexidade e peculiaridade do objeto licitado."*** *(Reexame Necessário Cível Nº 2009.71.00.007834-3/RS, Rel. Des. Federal Marga Inge Barth Tessler).*

É da essência desse tipo de procedimento a oferta sucessiva de preços, sempre com a redução dos valores anteriormente propostos, até atingir um valor mínimo que force os demais interessados a abandonarem a disputa, o que caracteriza uma verdadeira guerra de preços.

A questão já foi enfrentada, também, por este Tribunal, quando do julgamento do processo TC/MS/4071/2014.

Na ocasião, a 1ª Câmara, acompanhando o Voto do Conselheiro Ronaldo Chadid, relator da matéria, considerou irregular e ilegal a contratação dos serviços de assessoria contábil, financeira e tributária por pregão, justamente pelo fato de seu objeto não se enquadrar naqueles considerados como "serviços comuns".

Quanto ao posicionamento da Equipe da Inspetoria de Controle Externo, embora reconheça a controvérsia do tema, conquanto a regra seja a de que os serviços técnicos na área contábil devam ser prestados pelos servidores dos quadros próprios do órgão, é admitida, em situações excepcionais, e mediante a análise circunstanciada de cada caso, a terceirização desses serviços por meio da contratação de escritórios especializados, desde que devidamente justificada, motivada e comprovada a sua necessidade.

Assim, reconheço a **irregularidade** no procedimento licitatório, porém, coaduno exclusivamente com o entendimento do Ministério Público de Contas, considerando que não foi escolhida a modalidade licitatória adequada ao objeto contratado (1ª fase).

Por conseguinte, evidencia-se que tendo havido o julgamento de irregularidade do procedimento licitatório, não há como se chancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do art. 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, consoante se observa dos Relatórios-Votos n.º 1346/2011 e 1805/2012 (autos TC n.º 1829/2010 e 1827/2010, respectivamente).

Ante o exposto, no exercício do juízo singular conferido pelo art. 10, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MS, **DECIDO** no sentido de**:**

1) Declarar a ***irregularidade*** do procedimento licitatório, Pregão Presencial n.º 16/2014 (**1ª fase**), nos termos do art. 120, I, da RN n.º 76/13 c/c art. 59, III, da LC n.º 160/12;

2) Declarar a ***irregularidade*** da formalização do Contrato Administrativo n.º 040/2014 (**2ª fase**), nos termos do art. 120, II, da RN n.º 76/13 c/c art. 59, III, da LC n.º 160/12;

3) Aplicar multa regimental no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** ao Ordenador de Despesas, **Sr. Gerson Garcia Serpa**, responsável pelo Pregão Presencial n.º 16/2014 e pela formalização do Contrato n.º 040/2014, por infração à norma legal, com base no art. 170, I, da RN n.º 76/13 c/c o art. 45, I, da LC n.º 160/12;

4) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/2012.

É a DECISÃO.

Nos termos do artigo 70, §2º, do Regimento Interno, **determino** a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais.

Campo Grande/MS, 18 de outubro de 2018.

Cons. MARCIO MONTEIRO
RELATOR

gpl