DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 2712/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/13540/2015
PROTOCOLO	: 1614078
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE JUTI
ORDENADOR DE DESPESA	: GILMAR DE OLIVEIRA BUENO
CARGO DO ORDENADOR	: PRESIDENTE
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 2/2015
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE N. 2/2015
CONTRATADO	: ANDRADE E BARRADAS ADVOGADOS ASSOCIADOS S/S
OBJETO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE CONSULTORIA JURÍDICA
VALOR INICIAL	: R$ 54.000,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

Tratam os autos de análise ao Contrato Administrativo n. 2/2015, celebrado entre a Câmara Municipal de Juti e Andrade e Barradas Advogados Associados S/S, tendo por objeto a prestação de serviço de consultoria jurídica, no período de 06/04/2015 a 06/04/2016.

Examina-se, nesta oportunidade, a regularidade do procedimento licitatório, na modalidade Convite n. 2/2015 (**primeira fase**) e da celebração do Contrato n. 2/2015 (**segunda fase**).

A equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ª ICE) concluiu, na análise ANA – 24752/2015 (pç. 29, fls. 175-180), pela irregularidade do procedimento licitatório e da formalização contratual, conforme excerto abaixo:

> **“**Muito embora tenha esta Corte de Contas oportunizado o responsável pelo órgão de comparecer nos autos e sanar as dúvidas, divergências e ausência de documentos inerentes ao procedimento aqui adotado e exigidos pelo estatuto das licitações, bem como pela Resolução e Instrução Normativas desta Egrégia Corte, entendemos que as irregularidades e ilegalidades permanecem na forma descrita no item abaixo:
> Constatamos que o contrato em epígrafe trata-se de uma contratação de para a prestação de Consultoria Jurídica.
> Em conformidade com o Parecer C nº 00/0044/2001, de 17/10/2001, em regra os serviços de Consultoria e Assessoramento devem ser preenchidos, por intermédio de concurso público, pois relacionam a atividade fim do Órgão ou Entidade, poden-

do, porém serem contratados quando envolverem serviços relativos a área-meio, ou ainda quando envolverem serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular, nos termos que disciplina (art. 13 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93).

Face ao exposto, entendemos que o objeto do Contrato, ora analisado, além de ser caracterizado como área fim do Órgão, não se enquadra como serviço singular e passível de notória especialização, sendo atribuição de servidor público, tais obrigações.

Isto posto, concluímos pela IRREGULARIDADE do procedimento licitatório e da formalização contratual.**"**

Ao examinar a matéria, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) manifestou-se por meio do PAR n. 9006/2016 (pç. 30, fls. 181-184), no qual observou o seguinte:

"O contrato em apreço não está baseado na necessidade temporária de excepcional interesse público, tampouco na contratação de serviços técnicos especializados, de natureza singular (Artigo 13 da Lei 8.666/93) ou prestados por profissionais de notória especialização.

A contratação de advogados ou empresas para exercer serviços jurídicos, não é proibida, entretanto, deve ser em casos especiais, emergenciais ou excepcionais, o que não restou comprovado na presente contratação.

Está evidente que se trata de uma "contratação de atividade-fim", e que vem sendo efetuada pelas câmaras e prefeituras de alguns municípios do estado há algum tempo. Tratando-se, portanto, de prática habitual.**"**

Feitas tais considerações, o representante do MPC opinou que se adote o seguinte julgamento:

"I – pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório, nos termos do artigo 120, I da RN/TC/MS nº 76/2013;

II – pela ilegalidade e irregularidade da formalização do contrato, nos termos do artigo 120, II da RN/TC/MS nº 76/2013;

III – pela aplicação de multa à Autoridade Responsável, nos termos do artigo 44, I da Lei Complementar nº 160/2012.**"**

É o relatório.

DECISÃO

Diante dos pontos de irregularidades levantados pela equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo – 1ª ICE, e pelo representante do Ministério Público de Contas – MPC, passo a análise e julgamento nos seguintes termos.

A. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE N. 2/2015

Ao compulsar os documentos juntados nos autos, verifico que a licitação realizada, na modalidade Convite n. 2/2015, cumpriu com as normas do art. 22, II, §3º e do art. 23, II, "a", ambos da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.

A contratação tem como objeto a prestação de serviços de consultoria jurídica, para atender necessidade específica da Câmara Municipal de Juti, serviço este que não pode ser confundido como de atividade-fim e, portanto, suscetível de terceirização.

É cediço que nem todos os serviços obedecem aos mesmos critérios daqueles exigidos cotidianamente pela Administração Pública, e, consequentemente, do seu quadro de servidores. Pelo contrário, existem serviços que devem ser executados por profissionais que possuem conhecimento diferenciado, atendendo a demandas peculiares, como é o caso em comento.

Ao perfilar o teor do Inquérito 3074-SC, julgado pela Primeira Turma do STF, em 26/08/14, analiso que seus pressupostos de adequação, necessidade e utilidade se fazem presentes, *in verbis:*

> "IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: **a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o pratica-**

> **do pelo mercado.** Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa". (Inq 3074-SC, julgado pela Primeira Turma em 26/08/14).

Na verificação concreta de cada um dos seus requisitos, assim pontuo:

Quanto **à existência de procedimento administrativo formal**, contemplo que houve o devido procedimento licitatório na modalidade convite, onde se fizeram presentes todo o seu trâmite, tais: fase interna, o cumprimento da qualificação técnica, econômico-financeira, além da regularidade fiscal e trabalhista.

No que tange **a notória especialização profissional**, há atestado juntado (pç. 20, fls. 144) pelo Município de Juti atestando a notória capacidade técnica da licitante, ao contrário dos demais convidados que sequer juntaram atestados de capacidade técnica.

Concernente **à singularidade do serviço e da inviabilidade do trabalho ser prestado por servidor dos quadros**, insta avultar que a eventual existência de corpo jurídico próprio não obsta a possibilidade de contratação direta, cumpridos os requisitos legais.

Logo, se a existência do corpo jurídico fosse impeditivo, o art. 13[1], II, III e V da Lei 8.666, de 1993 seria inconstitucional, porquanto admite expressamente a contratação de pareceres, consultoria, assessoramento e patrocínio de causas judiciais e administrativas.

Além disso, é de rigor avaliar concretamente a aptidão profissional do corpo jurídico disponível para a Administração e a questão da confiança, ligada a aspectos discricionários, para fins de licitude da decisão.

---

[1] **Art. 13.** Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:
II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Acerca do referido tema, a doutrina assim apregoa:

> "Verifica-se, entrementes, que diversos Municípios, notadamente os de menor porte, não possuem suas procuradorias, o que determina a contratação de advogados quando necessário. Ainda assim, (...) a precisa definição da esfera de atuação é fundamental.
> É inconteste, entretanto, que há matérias complexas envolvendo a Administração que requerem o chamamento de profissionais especializados para o seu deslinde. Nesses casos, que devem ser avaliados e sopesados pelo agente público responsável (...)".[2]

Dessa forma, em se tratando de serviços alheios ao domínio técnico dos serviços pertencentes ao quadro de pessoal do órgão demandante, inexistem óbices de ordem jurídica para a contratação de referidos serviços, devendo prevalecer, nesses casos, o interesse público.

Evidente que cada caso deve ser analisado concretamente, levando-se em conta, além do critério do serviço de natureza especializada, a realidade do Município contratante, os quais, muitas vezes, enfrentam dificuldades para o exercício de determinados trabalhos, em razão de não disporem de estrutura física, tecnológica e profissional adequados.

Neste contexto, a contratação por meio de terceirização de serviços especializados é solução cabível e, em consonância com o nosso ordenamento jurídico, devendo ser entendida como legal e regular para a manutenção do serviço público em seu ínterim.

Coadunam-se com esse entendimento os julgados[3] deste Tribunal de Contas, em que restou avençado que a contratação destes serviços pelas Prefeituras é medida necessária para que seja evitada a inviabilidade do seu próprio funcionamento, tendo em vista a ausência de estrutura para atendimento de atividades peculiares.

Sendo assim, o procedimento licitatório na modalidade Convite n. 2/2015 atendeu aos ditames da Lei de Licitações, de forma a ser considerado apto para os efeitos que lhe foram decorrentes.

---

[2] BITTENCOURT. Sidney. **Licitação Passo a passo**. 9ªed. Belo Horizonte. Fórum. 2017.p. 162.
[3] TC 5621/2014, TC 7330/2013, TC 9899/2013.

B. CELEBRAÇÃO CONTRATUAL

Verifico que a celebração do Contrato n. 2/2015 está em conformidade com as normas contidas na Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993, não havendo irregularidades a serem arguidas e sancionadas.

Necessário apenas destacar a inobservância ao Capítulo III, seção I, n. 1.2.1, letra “a”, da IN/TC/MS n. 35/2011, como bem destacado pela 1ªICE, que determina a remessa dos instrumentos contratuais a esta Corte de Contas em até (15) quinze dias úteis após a publicação do contrato.

Conforme se pôde denotar dos documentos juntados nos autos, o Contrato n. 2/2015 foi publicado em 08/04/2015 e remetido em 04/05/2015, com apenas 5 (cinco) dias de atraso, o que geraria quantia irrisória de multa a ser aplicada.

Neste contexto, como houve efetivamente o registro do ato administrativo em análise, uma vez que o atraso não ocorreu de forma considerável e pelo valor irrisório da multa que seria aplicada, configura-se razoável deixar de sancionar o ordenador de despesa, aplicando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Sendo assim, em face do exposto decido nos sentidos de:

I- declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade** do procedimento licitatório, na modalidade Convite n. 2/2015 e da celebração do Contrato n. 2/2015, realizados entre a Câmara do Município de Juti e Andrade e Barradas Advogados Associados S/S;

II- intimar o resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução n. 98, de 2018).

É a decisão.

Campo Grande/MS, 13 de março de 2020.

CONS. FLÁVIO KAYATT
RELATOR

PBC