DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 11543/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/5788/2020
PROTOCOLO	: 2039489
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADO	: VALDOMIRO BRISCHILIARI
TIPO DE PROCESSO	: LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONVITE. ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. LEVANTAMENTO DE IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. APRESENTAÇÃO DE NOVOS DOCUMENTOS E JUSTIFICATIVAS. AFASTAMENTO DAS IRREGULARIDADES. REVOGAÇÃO DE DECISÃO LIMINAR. ATENDIMENTO ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS. INTELIGÊNCIA DA LINDB. DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE DO CERTAME E INSTRUMENTO CONTRATUAL.

I – DO RELATÓRIO

Em exame o procedimento licitatório deflagrado na modalidade Convite (n. 05/2020), o qual originou o Contrato n. 74/2020, celebrado entre o **município de Mundo Novo** e *CRS Carlos Rogerio da Silva Sociedade Individual de Advocacia*, visando à prestação de serviços assessoria e consultoria jurídica, com atuação técnica nas áreas de direito administrativo, municipal, constitucional e contencioso administrativo, mediante a apreciação das questões que forem postas para análise, com emissão de pareceres verbais ou escritos, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal, pelo período de 09 (nove) meses, ao custo de R$ R$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais).

Inicialmente a Divisão de Fiscalização de Fiscalização de Licitações, Contratações e Parcerias, diante da constatação de possíveis irregularidades notificou o gestor responsável pela contratação para apresentação de documentos, visando à melhor instrução processual, conforme Termo de

Intimação n. 4721/2020 às folhas 281-284.

Embora o gestor tenha encaminhado justificativas e documentos às fls. 287- 804, a equipe técnica entendeu que as inconsistências se mantiveram, razão pela qual concluiu pela irregularidade do procedimento licitatório e da formalização contratual, conforme exposto na Análise n. 7109/2020 às fls. 805-811.

Remetidos os autos ao Ministério Público de Contas, o *parquet* opinou pela declaração de irregularidade do procedimento licitatório e da formalização da avença, salientando que não se opõe quanto à contratação de serviços advocatícios, mas em relação à conduta ilícita ante a possível prática de crime de fraude, conforme se depreende do Parecer n. 8275/2020 (fls. 812 -814).

Considerando as irregularidades até então observadas na contratação, quais sejam: eventual conluio entre os licitantes, por meio de combinação de propostas, caracterizado pela emissão sequencial de declarações para fins de habilitação no certame por uma única pessoa, tendo em vista o padrão de data e horário das certidões, e o direcionamento do objeto do contrato para a execução de atividades inerentes a procuradoria do município (atividade-fim da municipalidade); proferi a Decisão Liminar n. 75/2020 (fls. 815-822) visando assegurar a efetividade do controle externo e a melhor aplicação do dinheiro público, preservando o erário quanto à manutenção de dispêndios decorrentes de licitações possivelmente irregulares.

Em estrito cumprimento à Decisão, o gestor responsável pela contratação encaminhou o Aviso de Suspensão da Execução Contratual, publicada no Diário Oficial do Município de Mundo Novo no dia 26 de agosto de 2020 (fls. 933), bem como apresentou nos autos documentos e justificativas (fls. 828-968) visando o afastamento as irregularidades. Na ocasião, também foi carreada a defesa da empresa contratada (fls. 969-997).

Após apreciação dos documentos apresentados, entendi por revogar a Decisão Liminar (fls. 1011-1015) em face da apuração de que quanto à expedição de certidões de modo sequencial, que caracterizou a possível fraude, de fato o que aconteceu foi que houve a contratação do mesmo escritório de contabilidade pelas empresas licitantes para a preparação dos documentos fiscais, haja vista a limitação da prestação desses serviços no município, sendo comprovado nos autos por meio de declaração do próprio escritório às fls. 966 a

968.

Ademais, concernente à execução de atividade-fim da procuradoria municipal, diante do rol de documentos apresentados cominado ainda com a comprovação recente de nomeação, via concurso público, de servidor para preencher o quadro de pessoal da procuradoria, entendi que os serviços contratados são de natureza singular e que fogem à rotina da procuradoria.

Revogada a decisão liminar, após a ciência dos interessados e prosseguimento da execução contratual, encaminhei os autos ao Ministério Público de Contas para conhecimento dos fatos e emissão de parecer, conforme Despacho n. 30281/2020 (f. 1022).

Então, por sua vez, o *parquet*, mediante o Parecer n. 11401/2020 (fls. 1023-1031), manifestou-se, em suma, que não se discute as questões postas acima, mas em verdade o mérito/ilegalidade envolve a contratação por anos seguidos, da mesma assessoria jurídica, com desrespeito aos princípios constitucionais. Sendo assim, pugnou que a defesa apresentada se trata de meras alegações, sem teor probatório, não sendo suficientes para afastar a convicção de que a participação de outras empresas convidadas se deu apenas "*pro forma*" e que a realização de concurso público para procurador municipal com apenas uma vaga, não modifica a situação, uma vez que cumpre apenas o compromisso legal de realizar concurso público, porém sem atingir a eficácia que é esperada.

Por fim, opinou pela irregularidade do Convite n. 5/2020, instaurado pela Prefeitura Municipal de Mundo Novo, bem como da formalização contratual e pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para eventual apuração de crime previsto no art. 90 da Lei 8.666/93.

É o relatório.

Encerrada a instrução processual, passo às razões da Decisão.

II – DAS RAZÕES DE DECIDIR

Considerando o valor inicialmente contratado – R$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco mil reais) – e o valor da UFERMS na data de assinatura do termo contratual – R$ 29,86 em abril de 2020 – passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular, nos termos do artigo 11,

incisos II e IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018.

Inicialmente consigno que feito encontra-se devidamente instruído e está apto a julgamento, considerando que todos os trâmites processuais foram adotados e que foi oportunizado ao Ordenador de Despesas o contraditório e a ampla defesa, conforme estabelecem os arts. 112 e 113 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Acerca da remessa de documentos obrigatórios e necessários, verifico que os documentos da contratação pública foram integralmente remetidos e de forma tempestiva para fiscalização desta Corte de Contas, portanto, cumprindo ao disposto na Resolução n. 88/2018.

Referente ao objeto da contratação pública em exame[1] - *contratação de empresa especializada em Assessoria e consultoria jurídica* - em que pese o entendimento da equipe técnica, Ministério Público de Contas e até mesmo deste Conselheiro, em sede instrução processual, no sentido de confundir-se com a execução de atividades inerentes à procuradoria municipal (atividade-fim), o gestor apresentou esclarecimentos quanto à sua real natureza e objetivo, vejamos alguns trechos de sua defesa (fls. 831-832):

> Todos esses fatos, aliados a carga horária do cargo efetivo (20 horas semanais — TNS-1) evidenciam que o quadro efetivo necessita de AUXÍLIO EM QUESTÕES DE MAIOR COMPLEXIDADE devido ao tempo desprendido na análise e, ao mesmo tempo, o gabinete necessita de advogado com DISPONIBILIDADE (QUALQUER HORA E A QUALQUER TEMPO) e de confiança para atuar em causas que não se reputam atribuições edilícias do cargo público efetivo, ou seja, SERVIÇOS NÃO ROTINEIROS E ESPECÍFICOS, razão pela qual faz também surgir à necessidade da contratação sobre o qual versa a licitação, ora versada na presente corte de contas.
>
> (...)

[1] : Constitui o objeto da presente licitação a Contratação de empresa especializada em Assessoria e consultoria jurídica para o gabinete do prefeito, incluindo as secretarias de governo, administração e finanças, com atuação técnica nas área de direito administrativo, municipal constitucional e contencioso administrativo, mediante a apreciação das questões que forem postas para análise, com emissão de pareceres verbais ou escritos, aí incluídos as orientações pessoais ao Sr. Prefeito e secretários das secretarias aqui identificadas, ajuizamento, defesa e acompanhamento de ações inerentes ao presente objeto, com a prestação de serviços in loco e atendimento diário da empresa junto ao paço municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Mundo Novo - MS, de acordo com as especificações e quantidades constantes no Termo de Referência.

> Como visto, reputam-se SINGULARES E ESPECÍFICOS OS SERVIÇOS PRESTADOS, pois não se confundem com os serviços desempenhados rotineiramente pelo corpo jurídico do município. Pelo contrário, se completam em COOPERAÇÃO HARMÔNICA sem que haja substituição de um pelo outro, onde a procuradoria do município está adstrita aos feitos judiciais em geral, incluindo as execuções fiscais, processos administrativos fiscais e os processos administrativos disciplinares e o trabalho da assessoria se justifica na complementação, otimização e eficiência de toda a segurança jurídica dos atos e feitos administrativos.
>
> Eventuais atividades rotineiras que foram realizadas pela assessoria, como pareceres sobre licença-prêmio, por exemplo, o foram em complementação não em usurpação de atribuição e isto está devidamente demonstrado com a convocação de mais um advogado efetivo, realizado no último edital, anexo.

Sendo assim, não se pode deixar de lado as informações trazidas pelo Gestor, as quais demonstram a realidade da administração do Município, especialmente referente à existência de demandas que fogem à normalidade e situações que necessitam de orientações jurídicas complexas, bem como de respostas urgentes. Ademais, a convocação de mais um advogado efetivo, aponta que o Município tem buscado de maneira legal acrescentar servidor ao quadro da procuradoria. Posto isso, acolho a justificativa do gestor, considerando-se o disposto no art. 22 da LINDB[2].

Com relação à contratação, por anos seguidos, da mesma assessoria jurídica, com desrespeito aos princípios constitucionais, conforme enfatizado pelo Ministério Público de Contas, em consulta ao sistema desta Corte de Contas, verifiquei que a empresa também foi contratada em 2017. Porém, isso não é suficiente para declarar a irregularidade no procedimento ou mesmo dizer que foi direcionado, ante a falta de materialidade, tendo em vista ainda que os fatos apresentados pelo gestor demonstrou uma realidade diferente da até então observada nestes autos.

No tocante ao questionamento levantado pela equipe técnica e Ministério Público de Contas quanto à escolha de modalidade licitatória, esclareço que diante da necessidade da contratação de serviços advocatícios que

[2] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

fogem da rotina jurídica da Prefeitura, em razão da singularidade e complexidade, o meio adequado é a realização da contratação direta, desde que comprovado os requisitos da singularidade e notória especialidade, conforme a jurisprudência consolidada e a recente Lei 14.039/2020, publicada em 17 de agosto de 2020.

Considerando que a presente contratação ocorreu antes da promulgação da lei e que a modalidade pregão para esse tipo de serviço é rechaçada pela melhor doutrina, não há que se falar em irregularidade quanto à escolha da modalidade convite.

Sobre a possível caracterização de fraude na licitação, como já dito no relatório, apurou-se que houve a contratação do mesmo escritório de contabilidade pelas empresas licitantes para a preparação dos documentos fiscais, tendo em vista a limitação desse tipo de serviço no município, o que justificou a emissão das certidões sequenciais, sendo devidamente comprovado nestes autos, por meio da declaração do próprio escritório que as emitiu (fls. 966 a 968).

Por fim, com relação aos aspectos formais que envolvem o procedimento licitatório – *Convite n. 05/2020,* observo que se realizou em conformidade com as disposições estabelecidas nos arts. 27 a 32 da lei n.º 8.666/93. Portanto, afastadas as irregularidades no procedimento licitatório.

No que tange à formalização do instrumento de contrato, noto que fora regularmente lavrado na repartição interessada, sendo celebrado com a empresa vencedora do certame, estando presentes as cláusulas necessárias, pois estabelece os direitos e obrigações das partes, assim como as condições para sua execução, portanto, atendendo às exigências contidas nos arts. 55 e 60 da Lei n.º 8.666/93.

Verifico também que a publicação do extrato do termo de contrato ocorreu tempestivamente no *Diário Oficial de Mundo Novo,* sendo publicada em 30 de abril de 2020, cumprindo assim ao disposto no art. 61, parágrafo único da lei 8.666/93.

Por todo exposto, o julgamento será pela regularidade do

procedimento licitatório e da formalização contratual.

São as razões que fundamentam a decisão.

Diante do exposto, deixo de acolher o *r.* parecer do Ministério Público de Contas e decido pela **REGULARIDADE** do procedimento licitatório deflagrado na modalidade Convite (n. 05/2020), e da formalização do Contrato n. 74/2020, celebrado entre o **Município de Mundo Novo** e *CRS Carlos Rogerio da Silva Sociedade Individual de Advocacia*, nos termos dos arts. 22, § 3º, 38, 55, 60 e 61 todos da Lei 8.666/1993.

É a decisão.

Remetam-se os autos a Gerência de Controle Institucional para publicação, nos termos do art. 65 da Lei Complementar 160/12.

Campo Grande/MS, 23 de novembro de 2020.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

mero