DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 5792/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/9857/2017
PROTOCOLO	: 1809405
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
ORDENADOR DE DESPESAS	: MARIA LÚCIA GONÇALVES DE MIRANDA
CARGO DO ORDENADOR	: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL (GESTÃO DE 1/1/2017 A 31/12/2018)
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 1/2017
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: TOMADA DE PREÇOS Nº 1/2017
CONTRATADO(A)	: EXATA CONTABILIDADE S/C LTDA - ME
OBJETO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA CONTÁBIL VISANDO O ACOMPANHAMENTO DA ESCRITURAÇÃO E DO FECHAMENTO DOS BALANCETES MENSAIS E DO BALANÇO ANUAL, ANEXOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, COM COMPARTILHAMENTO DE CONHECIMENTO
VALOR INICIAL	: R$ 135.000,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

A matéria dos autos trata do exame de regularidade do procedimento licitatório da Tomada de Preços nº 1/2017 e da formalização do Contrato Administrativo nº 1/2017, celebrado entre a Câmara Municipal de Bonito e a empresa Exata Contabilidade S/C Ltda.-ME, tendo como objeto a prestação de serviços de consultoria contábil visando o acompanhamento da escrituração e do fechamento dos balancetes mensais e do balanço anual, anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, com compartilhamento de conhecimento.

Ao analisar os documentos, a 1ª Inspetoria de Controle Interno (1ICE) concluiu na Análise nº 37500/2017 pela irregularidade do procedimento licitatório da Tomara de Preços nº 1/2017, assim como da formalização do Contrato Administrativo nº 1/2017, tendo em vista que *"o objeto do contrato, ora analisado, além de ser caracterizado com área fim do Órgão, não se enquadra como serviço singular e passível de notória especialização, sendo atribuição de servidor público, tais obrigações"* (pç. 23, fls. 153-158).

O membro do Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, emitiu o Parecer 3ª PRC – 17222/2018 (pç. 28, fls. 305-308), opinando pela adoção do seguinte julgamento:

> 1 – pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, nos termos do art. 59, III da LC n. 160/12 c/c art. 120, I e II da RN n. 076/13;
> 2 – pela aplicação de multa a gestora por infração a norma legal, nos termos do art. 42, IX da LC n. 160/12; (...)

É o Relatório.

Compulsando os presentes autos, verifico haver insurgência da 1ª ICE e do membro do MPC com relação à prestação de contas sob exame, em razão do objeto da contratação, realizada pela Câmara Municipal de Bonito, afigurar-se como terceirização de serviços que visam a atividade fim da Administração, expressamente vedada pela Constituição Federal, sendo necessário a realização de concurso público na hipótese de insuficiência de pessoal.

Diferentemente do apontado pelas equipes de apoio, entendo que os elementos dos autos oferecem condições para se declarar a regularidade do procedimento licitatório, assim como da formalização contratual, conforme passo a expor.

A análise da regularidade das licitações e contratos que tem por objeto a prestação de assessoria e consultoria, a meu ver, não pode deixar de considerar os obstáculos e dificuldade reais enfrentados pelo gestor do órgão, em conformidade com o que dispõe o art. 22, caput e §1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657/42), abaixo transcrito:

> 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.
> (...)
> §1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (incluído pela Lei nº 13.655/2018)

É notório que grande parte dos Municípios do Estado encontra dificuldades para garantir (tanto em número quanto em qualidade técnica) um quadro de servidores adequado ao funcionamento do órgão, normalmente deficitário em número e deficiente na qualificação necessária ao desempenho de atividades específicas diferentes daquelas ordinariamente desenvolvidas. Em virtude disso, a contratação de serviços de assessoria e consultoria se apresenta muitas vezes como medida necessária para que os municípios e demais órgãos desenvolvam todas as atividades necessárias a atender às necessidades dos munícipes.

Este Tribunal tem demonstrado estar atento a essas peculiaridades, considerando regular esse tipo contratação, conforme se verifica nos seguintes julgados:

> *“ Embora reconheça a controvérsia do tema, e, embora seja indiscutível que as atividades estatais devam ser desempenhadas por servidores dos quadros, a realidade nos mostra que algumas unidades jurisdicionadas, sobretudo as localizadas em municípios menos desenvolvidos, não conseguem transformar essa regra em realidade, por motivos que vão desde a falta de estrutura física, até a inexistência de mão de obra adequada para realizar os serviços – mesmo aqueles corriqueiros e ordinários da Administração. Como consequência, deparamo-*

nos com municípios despidos de corpo técnico ou com este em incipiente fase de formação, dependente de fomento intelectual e aparelhamento adequado. Para essas hipóteses, a contratação de empresas de consultoria e assessorias técnicas surge como uma alternativa para que a Administração evite a solução de continuidade e consiga prestar, com razoável qualidade, os serviços à população. Assim, conquanto a regra seja a de que os serviços técnicos na área jurídica e contábil devam ser prestados pelos servidores dos quadros próprios do órgão, é admitida, em situações excepcionais, e mediante análise circunstanciada de cada caso, a terceirização desses serviços por meio da contratação de escritórios especializados, desde que devidamente motivada e comprovada a sua necessidade".(Acórdão AC02 – 3660/2017. Processo TC/7281/2013. Relatoria: Cons. Marisa Joaquina Monteiro Serrano)

"É necessário que se analise cada caso em sua individualidade, sob pena de inviabilizar o próprio funcionamento do ente administrativo, pois é sabido que grande parte das unidades jurisdicionadas não dispõe de estrutura física, tecnológica e profissional para desempenhar as atividades que lhes são inerentes. Até mesmo aqueles órgãos que possuem o quadro de pessoal completo enfrentam dificuldades para o exercício de determinados trabalhos, seja por inaptidão profissional ou pela falta de conhecimento de assuntos específicos.
Nesses casos, a contratação de serviços especializados em consultorias e assessorias surge como uma solução para que a administração desenvolva de forma satisfatória os seus trabalhos, desde que precedida de procedimento licitatório que assegure a ampla competitividade e a igualdade de condições".(Acórdão AC02 – 664/2016. TC/4781/2013. Relatoria: Cons. Iran Coelho das Neves)

A documentação acostada aos autos, com destaque para a Solicitação de Orçamentos de fls. 11-19, é esclarecedora no sentido de demonstrar a real necessidade do município no que concerne à prestação de serviços de assessoria contábil frente às atividades paralelas que são desempenhadas pela Câmara Municipal de Bonito, justificando os preços que foram praticados em razão da especialidade da contabilidade público/administrativa.

Nesse sentido, considerando a plausibilidade do objeto que foi licitado – *contratação de assessoria contábil*, verifico que a formalização do Contrato Administrativo nº 1/2017 também atendeu os preceitos fundamentais da Lei (federal) 8.666/93, não havendo qualquer irregularidade a ser apontada.

Diante do exposto, **decido** nos termos de **declarar,** com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade:**

I - do **procedimento licitatório da Tomada de Preços nº 1/2017**, realizado pela Câmara Municipal de Bonito;

II - da **formalização do Contrato Administrativo nº 1/2017**, celebrado entre a Câmara Municipal de Bonito e a empresa Exata Contabilidade S/C Ltda. - ME;

III - 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 como decido.

Campo Grande/MS, 25 de junho de 2020.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

JLRS