DECISÃO SINGULAR DSG - G.JD - 6376/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/7205/2013
PROTOCOLO	: 1413269
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO VERDE DE MATO GROSSO
ORDENADOR DE DESPESAS	: MÁRIO ALBERTO KRUGER
CARGO DO ORDENADOR	: PREFEITO MUNICIPAL
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO Nº 26/2013
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE Nº 005/2013
OBJETO	: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAR SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA NAS ÁREAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRA E CONTÁBIL.
VALOR INICIAL	: R$ 79.970,00
CONTRATADA	: L & A ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA E NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS LTDA – EPP
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

Versam os autos sobre o procedimento licitatório na modalidade Convite nº 005/2013, além da formalização e execução financeira do Contrato de Prestação de Serviço nº 26/2013 (1ª, 2ª e 3ª fases, respectivamente)[1], oriundo do referido processo licitatório, celebrado entre o MUNICÍPIO DE RIO VERDE DE MATO GROSSO - MS, representado pelo Prefeito Municipal, Senhor Mário Alberto Kruger, e, de outro lado, a empresa L & A ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA E NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS LTDA – EPP (ff. 113/118, peça digital 16).

O objeto do contrato em comento é a contratação de empresa para prestar serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria nas áreas orçamentárias, financeira e contábil.

O prazo de execução do serviço foi estabelecido em 11 (onze) meses, com vigência do dia 01/02/2013 a 31/12/2013. Esse prazo, conforme Cláusula Terceira do Contrato, poderia ser prorrogado, mediante justificativa fundamentada da autoridade competente, observado o disposto na Lei nº 8.666/93 e alterações.

[1] Art. 120, I, II e III, do Regimento Interno do TCE/MS aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013.

O valor da contratação em tela ascende a R$ 7.270,00 (sete mil duzentos e setenta reais) mensais, perfazendo um valor de R$ 79.970,00 (setenta e nove mil novecentos e setenta reais).

Na Análise Processual nº ANP-3ICE-10432/2013 (124/127, peça digital 19), o corpo técnico da 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) constatou a ausência de documentos nos autos, sugerindo, assim, a notificação do Prefeito, Senhor Mário Alberto Kruger, para que providenciasse o encaminhamento dos documentos abaixo elencados:

- Lei que estabelece o veículo oficial de divulgação da Administração Pública;
- Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre o edital da licitação, da minuta do contrato e do resultado da licitação;
- Relação do quadro de funcionários que atuam nas respectivas áreas que são objeto da contratação de assessoria, com o intuito de averiguar a finalidade da contratação.

Intimado, na forma regimental, por meio do Termo de Intimação nº 10113/2013 (f. 129, peça 21), o ordenador de despesas manifestou-se nos autos apresentando documentos e justificativas (ff. 131/181, peças 23/25).

Ao depois, na Análise nº ANA-3ICE-13533/2014 (ff. 186/188, peça digital 29), o corpo técnico da 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) teceu a seguinte conclusão, *in verbis*:

> Face ao exposto, entendemos pela regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e da sua execução contratual (1ª, 2ª e 3ª fases), disponibilizando o feito ao trâmite processual pertinente.

O Ministério Público de Contas, divergindo da análise técnica da 3ª ICE, prolatou o Parecer nº PAR-MPC – GAB.2 DR.JOAOMJ-5815/2015 (ff. 190/195, peça 31), sugerindo o seguinte julgamento:

> A par do exposto, esta Procuradoria de Contas se manifesta no seguinte sentido:

I – Pela ILEGALIDADE e IRREGULARIDADE do procedimento licitatório, com lastro nas disposições constantes no art. 120, inciso I da Resolução Normativa TC/MS nº 076 de 11 de dezembro de 2013.

II – Pela ILEGALIDADE e IRREGULARIDADE da formalização do Contrato Administrativo nº 26/2013, com lastro nas disposições constantes no art. 120, inciso II da Resolução Normativa TC/MS nº 076 de 11 de dezembro de 2013.

III – Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao responsável, pela prática de ato com grave infração à norma legal, com lastro no artigo 42, inciso IX c/c artigo 44, I, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012.

IV – Pela DETERMINAÇÃO ao Município de Rio Verde de Mato Grosso para que se abstenha de executar o Contrato Administrativo nº 26/2013, sustando os seus efeitos na fase em que se encontrar, dando ciência a esta Corte de Contas das medidas adotadas, com lastro na disposição constante no artigo 57, inciso III da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012.

É relatório.

Passo a decidir.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o mérito da questão repousa no exame do procedimento licitatório (Convite nº 005/2013), da formalização contratual e da execução financeira do Contrato nº 26/2013, ou seja, primeira, segunda e terceira fases da contratação, nos termos do artigo 120, I, II e III, da Resolução Normativa TC/MS n.º 076, de 11 de dezembro de 2013.

Depreende-se da leitura dos autos que a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas não corroboram em seus posicionamentos, sendo que a 3ª ICE opina pela regularidade do processo, enquanto que a Procuradoria de Contas, pela ilegalidade e irregularidade.

Primeiramente, há de se ressaltar que o procedimento licitatório escolhido para a contratação de serviços de consultoria e assessoria nas áreas orçamentárias, financeira e contábil foi na modalidade Convite. Pois bem, embora a licitação pareça ter sido regularmente

processada, de acordo com as prescrições insertas na Lei Federal nº 8.666/93, faz-se mister destacar que, segundo a Constituição Federal, artigo 37, inciso II [2], o sistema constitucional brasileiro adotou o concurso público como requisito insuperável para a investidura em cargo público, no caso contador.

Em relação à prestação de serviço de assessoria/consultoria em contabilidade para órgão do Poder Executivo, observo que tal serviço insere-se na atividade-fim da Administração. Por esse motivo, é imprescindível a realização de um concurso público, com algumas exceções, conforme preceitua a Carta Federal.

Nos termos do Parecer C nº 00/0044/2001, a terceirização deve restringir-se à prestação de serviços voltados a atividade-meio, vejamos:

> **Indagações do Consulente:**
> 5 – Qual a possibilidade da Câmara Municipal terceirizar os serviços de: Assessoria Jurídica, Segurança, Copeira, Faxineira, Operador de Som e Escriturário, e quais os limites permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal?
> **Resposta ao quesito n. 5:**
> Somente poderão ser terceirizados pela Câmara Municipal os serviços relativos à atividade-meio, dentre os quais, os que se referem à "segurança", "copeira", "faxineira" e "operador de som".
> Com relação aos serviços de "assessorias" e "consultorias", aqui incluídos, os de assessoria de finanças e contabilidade, recursos humanos, compras, licitações e contratos, por estarem diretamente relacionados com a atividade-fim do órgão e, também, por representarem contratação de mão-de-obra em substituição a servidores públicos, não poderão ser terceirizados, **podendo, porém, serem contratados quando envolverem serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular, nos termos do que disciplina a Lei Federal n. 8.666/93.**

[2] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
...
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Depreende-se da leitura do Parecer acima transcrito que existe a possibilidade de terceirização de serviços relativos à atividade-fim do órgão, se estes envolverem serviços técnicos especializados ou quando se tratar de serviço singular. Ocorre que, no caso que ora se examina, não há caracterização de prestação de serviços de natureza singular.

Ressalto ainda que, no caso em apreço, não há exposição clara e minuciosa dos elementos motivadores da contratação. Não é possível identificar a natureza do serviço, ou o "porquê" da necessidade de terceirização, infringindo o princípio da motivação. Por se tratar de serviços de consultoria, seria indispensável a apresentação de, pelo menos, um termo de referência bem elaborado.

Reforço que deveriam constar dos autos os documentos e justificativas que comprovassem o motivo da contratação em tela, quais sejam:

A. Termo de referência no qual constem, no mínimo, os seguintes detalhamentos: antecedentes; objetivos da contratação; atividades desenvolvidas; produtos; prazos; cronograma de atividades; custos e forma de pagamento; perfil e seleção[3];

B. Justificativa para a contratação;

C. Caracterização da natureza singular da prestação de serviços.

[3] **Antecedentes:** descrição minuciosa do problema cuja solução se busca com a contratação dos serviços. **Objetivos da contratação:** descrição minuciosa do objeto da contratação, tendo como referência o problema a ser enfrentado e o respectivo diagnóstico, bem como os objetivos a serem alcançados (os quais devem ser minuciosamente descritos). **Atividades:** descrição minuciosa das atividades a serem desenvolvidas para o alcance dos objetivos propostos, relacionando-as aos produtos que deverão ser apresentados por etapas realizadas, quando deverão ser apresentados os relatórios parciais. **Produtos:** descrição minuciosa dos resultados esperados; pode ser definido pelos produtos e documentos "físicos" que deverão ser entregues pelo contratado em determinadas etapas ou ao término do trabalho; pode ser apresentado sob a forma de um documento, relatório, projeto, parecer, etc. **Prazos:** é preciso balizar a prestação do serviço dentro de um interstício de tempo específico; em outras palavras, é necessário estabelecer o dia do início e o do término dos serviços. **Cronograma de atividades:** definição das etapas a serem cumpridas. **Custos:** deve se fazer uma descrição precisa dos insumos e dos custos que serão de responsabilidade do contratante e do contratado, bem como o custo de cada produto por atividade, custo da hora, encargos sociais e despesas com viagem. Forma de pagamento: informar como a consultoria será paga; informar o número e o valor de cada parcela, bem como os produtos a que está vinculado o pagamento de cada parcela. **Perfil e seleção:** informar as qualificações profissionais e/ou os pré-requisitos a serem preenchidos pela equipe de consultores ou prestadores de serviço, formação acadêmica, área de atuação profissional, experiência comprovada no ramo relacionado ao objeto.

Por essa razão, entendo que o procedimento licitatório na modalidade Convite nº 005/2013, visando à contratação de serviços de consultoria e assessoria nas áreas orçamentárias, financeira e contábil, é irregular e não atende às determinações Constitucionais.

Quanto ao instrumento de contrato em epígrafe, este foi celebrado estabelecendo as condições para sua execução, definindo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, contendo as cláusulas necessárias, bem como seu extrato foi devidamente publicado na imprensa oficial, atendendo todas as exigências legais.

Em relação à execução financeira do Contrato nº 26/2013, esta restou integralmente comprovada através das notas de empenho, notas fiscais e ordens de pagamento juntadas aos autos, conforme o esquema a seguir:

VALOR DO CONTRATO	R$ 79.970,00
EMPENHO	R$ 79.970,00
NOTAS FISCAIS	R$ 79.970,00
ORDENS DE PAGAMENTO	R$ 79.970,00

Desse modo, observa-se que os atos praticados quanto à execução financeira do Contrato em tela estão em conformidade com os artigos 62 a 65 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como com as disposições da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei Federal nº 8.666/93 e alterações.

Ante o exposto, tendo em vista que os julgamentos das primeira, segunda e terceira fases são juridicamente distintos, de acordo com o artigo 120, parágrafo 1º, do Regi

mento Interno, acolho parcialmente o Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, e **DECIDO** no seguinte sentido:

I. Pela **ILEGALIDADE e IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório na modalidade Convite nº 005/2013, realizado pela Prefeitura Municipal de Rio Verde de Mato Grosso, tendo como objeto a contratação de serviços de consultoria e assessoria nas áreas orçamentárias, financeira e contábil, pela não observância ao preceito Constitucional (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal), que prevê concurso público para

a investidura em cargo público, com lastro nas disposições constantes no artigo 120, inciso I, da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013 c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

II. Pela **REGULARIDADE** da formalização contratual e da execução financeira do Contrato Administrativo nº 26/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Rio Verde/MS e a empresa L & A Assessoria e Consultoria em Gestão Pública e Negócios Imobiliários Ltda – EPP, por estarem de acordo com a legislação pertinente, com fulcro no artigo 120, II e III, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c o artigo 59, I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

III. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 30 (trinta) UFERMS, imputada ao ordenador de despesas, Senhor Mário Alberto Kruger, Prefeito Municipal, CPF inscrito sob o n.º 105.905.010-20, em razão da irregularidade no procedimento licitatório, com fulcro nos artigos 44, inciso I, e 45, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o artigo 172, inciso I, alínea "b", da Resolução Normativa n.º 76/2013;

IV. Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias, para que o responsável acima citado efetue o recolhimento do valor correspondente à multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do artigo 172, parágrafo 1º, incisos I e II, da Resolução Normativa n.º 76/2013, e, no mesmo prazo, comprovar o recolhimento nestes autos, sob pena de cobrança judicial;

V. Pela **INTIMAÇÃO** dos interessados acerca deste julgamento, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 94, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

É a decisão.

Determino que se remetam os autos ao Cartório para providências regimentais.

Campo Grande/MS, 29 de setembro de 2015.

JERSON DOMINGOS
CONSELHEIRO RELATOR

JFC