DECISÃO SINGULAR DSG - G.MCM - 4280/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/1605/2016
PROTOCOLO	: 1651548
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NIOAQUE
JURISDICIONADO	: GERSON GARCIA SERPA
CARGO DO JURISDICIONADO	: PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 76/2015
PROC. LICITATÓRIO	: TOMADA DE PREÇOS 4/2015
CONTRATADA	: AJS CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA – ME
OBJETO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS
VALOR	: R$ 85.500,00
RELATOR	: CONS. MARCIO MONTEIRO

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO. TERMO ADITIVO. IRREGULARIDADE. MULTA. EXECUÇÃO FINANCEIRA. REGULARIDADE.

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 76/2015, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Nioaque e a pessoa jurídica AJS Consultoria em Gestão Pública LTDA - ME, objetivando a 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, inclusive por meio eletrônico, da prefeitura e fundos municipais, orientar tecnicamente os auxiliares nos assuntos contábeis, assinar fatos e atos contábeis, elaboração das legislações contábeis, abrangendo a lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual, plano plurianual e decretos suplementares para atender a secretaria de finanças do município, com valor contratual no montante de R$ 85.500,00.

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, formalização do contrato, do termo aditivo e da execução do contrato (1ª, 2ª e 3ª fases).

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Licitações, Contratações e

Parcerias emitiu sua análise (peça 79), manifestando-se pela irregularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual, do 1º termo aditivo, da execução financeira, tendo em vista a fragilidade da pesquisa de mercado, terceirização de atividade fim, ausência de remessa do Termo de Referência, publicação intempestiva do termo aditivo, ausência de certidões fiscais.

Por sua vez, o ilustre representante ministerial, em seu parecer (peça 30), opinou pela irregularidade das reportadas fases em julgamento, amparado nos mesmos argumentos acima destacados.

O feito foi saneado, e os Gestores, atual e à época, foram devidamente intimados, momento em que apresentaram suas defesas (pp. 74 e 76).

FUNDAMENTAÇÃO

Depreende-se dos autos que a Tomada de Preços n.º 4/2015 objetivou a contratação para prestação de serviços técnicos contábeis.

O procedimento licitatório não guarda conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial na Lei Federal n.º 8.666/93.

A equipe técnica constatou falha na realização da pesquisa de mercado, haja vista não ter sido confeccionado uma planilha com os custos detalhados do serviço.

O gestor a época justificou que restou evidenciado que a pesquisa de mercado foi efetivada com o detalhamento do serviço, sendo que os custos são mensais. Ademais, enfatizou que se trata de serviço técnico onde não há custos além do previsto no orçamento.

Em que pese à manifestação da equipe técnica, no concernente à decomposição de todos os custos, ressalta-se que nas licitações envolvendo serviços técnicos e complexos, tal como este em concreto, não há como antecipar, de plano, todas as atividades que serão realizadas, especialmente pela natureza do objeto.

Ademais, o objeto em questão foi descrito da forma mais ampla possível, não sendo preciso mensurar o valor de cada serviço individualmente, sendo o valor contratado estipulado em sua totalidade, motivos pelo qual afasto a irregularidade aventada neste ponto pela equipe técnica.

Quanto ao termo de referência, a equipe técnica constatou a sua remessa intempestiva e ausência de páginas numeradas e carimbadas.

Infere-se dos documentos enviados pelo jurisdicionado, que a página 24 do processo licitatório é referente ao “Anexo I - Carta-Proposta”; e a página 25 ao “Anexo III - Modelo de Declaração de Inexistência de fato Impeditivo para licitar”.

Em contrapartida, o termo de referência somente foi encaminhado após a constatação pelos técnicos da Casa.

Com isso, partindo da numeração do processo licitatório, verifica-se que não há como acolher a justificativa apresentada pelo jurisdicionado, de que aquele não foi enviado por um lapso de atenção.

Com efeito, a ausência de numeração do termo de referência, amparada pela numeração do processo encaminhado inicialmente, faz crer que a licitação foi instruída sem termo de referência, em clara violação à legislação regente, nos termos do art. 38 c/c art. 40, §1º, ambos da Lei nº 8.666/93:

> Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:
> I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
>
> Art. 40. § 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.(grifo nosso)
> § 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:
> I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
> II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

Dando prosseguimento, a equipe técnica afirma haver a terceirização da atividade fim tendo em vista que as atividades licitadas são de competência do corpo técnico da municipalidade, não podendo ser realizada por empresas especializadas terceirizadas.

Não obstante, 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, inclusive aqueles corriqueiros e ordinários da Administração.

Para essas hipóteses, a contratação de empresas de assessorias, consultorias e capacitação técnica surge como uma alternativa para que a Administração evite a interrupção da atividade e consiga prestar, com razoável qualidade, os serviços à população.

Assim, conquanto a regra seja a de que os serviços técnicos 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.

No caso dos autos, em tese a contratação do objeto foi regular, no entanto, as irregularidades relacionadas ao Termo de Referência tornaram o procedimento irregular.

No que se refere a formalização contratual, em que pese ter sido realizada regularmente, a irregularidade do procedimento licitatório induz a do contrato, dada a relação indissociável entre os atos (art. 49, §2º, da Lei n. 8.666/93).

Quanto à formalização do termo aditivo, este não atendeu a justificativa para sua celebração. Ressalta-se que o jurisdicionado não se manifestou quanto a esta

irregularidade.

Conforme se infere das pp. 97 do processo TC/6689/2016 (em apensamento), o pedido de prorrogação do contrato diz que o preço será mantido, porém, na 1ª cláusula do termo aditivo (pp. 100), afirma ser objeto do termo a prorrogação de prazo e acréscimo de valor. Prosseguindo, constata-se que a publicação do resumo não obedeceu ao prazo disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei 8.666/93, ocorrendo com atraso de 8 dias.

Ademais, não foi juntado aos autos as certidões comprovando que a empresa continuava a preencher as exigências do Edital, relativas aos débitos municipais, estaduais e federais, INSS e FGTS, em desacordo com o art. 55, XIII, da Lei 8.666/93:

> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Portanto, a declaração de irregularidade da licitação, da formalização do contrato e do seu termo aditivo, é medida imperativa.

Por fim, verifica-se a regularidade da matéria relativa à execução financeira e prestação de contas, nos termos do artigo 58 e seguintes da Lei n.º 4.320/64.

A liquidação da despesa, cujo resumo segue abaixo, exibe com clareza a similitude do total de notas de empenho válidas e total de pagamentos, demonstrando, assim, sua regularidade:

ESPECIFICAÇÃO	R$
Valor do contrato	R$ 85.800,00
Valor do termo aditivo	R$ 28.568,28
Valor total contratado	R$ 114.368,28
Valor empenhado	R$ 114.368,28
Valor das notas fiscais	R$ 114.368,28
Valor das ordens de pagamento	R$ 114.368,28

Ressalta-se que o julgamento da 3ª fase é juridicamente distinto, conforme dispõe expressamente o art. 121, § 1º, do RITCE/MS.

Outrossim, restou demonstrada a aplicação dos recursos, o cumprimento do objeto e o pagamento realizado dentro dos limites contratuais estabelecidos.

DISPOSITIVO

Diante o exposto, acolhendo parcialmente a manifestação técnica da Divisão e o parecer do Ministério Público de Contas, **DECIDO** nos seguintes termos**:**

I) Declarar a **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório realizado na modalidade Tomada de Preços nº 4/2015 (1ª fase); da formalização do Contrato Administrativo nº 76/2015 (2ª fase); e do 1º Termo Aditivo, celebrado entre o Município de Nioaque, CNPJ nº 03.073.669/0001-08, e a empresa AJS Consultoria em Gestão Pública LTDA - ME, CNPJ nº 11.605.816/0001-65, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, I, II e III, do RITCE/MS;

II) Declarar a **REGULARIDADE** da execução financeira do Contrato Administrativo nº 75/2015 (3ª fase), celebrado entre o Município de Nioaque, CNPJ nº 03.073.669/0001-08, e a empresa AJS Consultoria em Gestão Pública LTDA - ME, CNPJ nº 11.605.816/0001-65, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, III, do RITCE/MS;

III) **APLICAR MULTA** no valor de **80 UFERMS** ao jurisdicionado **Gerson Garcia Serpa,** portador de CPF nº 062.396.251-91, por infração a norma legal, com base nos art. 21, X, 42, I, II, e IX, 44, I c/c art. 45, I, e 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

IV) Conceder **PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no III supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC., e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012

V) **INTIMAR** do resultado deste julgamento ao interessado, observado o

que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

É a Decisão.

Nos termos do artigo 70, §2º, do RITCE/MS, remetam-se os autos à Gerência de Controle Institucional para o registro e providências regimentais necessárias.

Campo Grande/MS, 26 de abril de 2021.

Cons. MARCIO MONTEIRO
RELATOR

JPF