Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 514/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/6053/2015
PROTOCOLO	**:** 1587534
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE JARDIM-MS
JURISDICIONADO	**:** SERGIO HENRIQUE SA BRAGA
INTERESSADO	**:** EXATA CONTABILIDADE S/C LTDA. ME.
VALOR	**:** R$ 83.200,00
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – TOMADA DE PREÇO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA CONTÁBIL NO ACOMPANHAMENTO DA ESCRITURAÇÃO E FECHAMENTO DOS BALANCETES MENSAIS E BALANÇO ANUAL ANEXOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E COMPARTILHAMENTO DE CONHECIMENTO RESPECTIVO JUNTO AO CORPO TÉCNICO DA CÂMARA MUNICIPAL – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO – ATIVIDADE-FIM DO ÓRGÃO – JUSTIFICATIVA – NÃO CARACTERIZAÇÃO – REGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – NÃO EMCAMINHAMENTO DA NOTA FISCAL – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO.

1. Conquanto a regra seja a de que os serviços técnicos na área contábil 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. Verificado que, mais do que simplesmente executar atividades típicas da administração, o objeto contratual estabelece a obrigação de orientação ao corpo técnico da Câmara Municipal, entende-se que tais serviços que não se confundem com a atividade-fim do órgão, inexistindo, portanto, substituição da mão de obra própria pela terceirizada.

2. É declarada regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo e do seu termo aditivo que, devidamente instruídos com os documentos de remessa obrigatória, demonstram o cumprimento das exigências legais vigentes.

3. O não encaminhamento de nota fiscal que comprove a liquidação da despesa enseja o julgamento irregular da execução financeira e aplicação de multa ao responsável, bem como impugnação do valor discrepante, que deverá ser ressarcido aos cofres da Câmara Municipal, a contar do primeiro dia do exercício subsequente ao da ocorrência da despesa, sem prejuízo da incidência de juros legais, a partir da data do trânsito em julgado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 25ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 21 a 24 de setembro de 2020, ACORDAM os Se-

nhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade** do procedimento de licitação na modalidade Tomada de Preço n.º 01/2015 (1ª fase), a **regularidade** da formalização do Contrato Administrativo n.º 001/2015 (2ª fase), celebrado entre a Câmara Municipal de Jardim e Exata Contabilidade S/C LTDA. – ME., e a **regularidade** o 1º Termo Aditivo e pela **irregularidade** da execução financeira (3ª fase), com aplicação **multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, ao Ordenador de Despesas Sr. **Sérgio Henrique Sá Braga**, responsável pela Execução Financeira do Contrato Administrativo, por infração à norma legal, concedendo o **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC., e **impugnação** do valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais), referente ao valor pago desvinculado do seu consequente comprovante de despesa, conforme estabelece os artigos 42, I e IX, e 61, I, §1º, da Lei Complementar n.º 160/2012, atribuindo tal responsabilidade ao Sr. **Sérgio Henrique Sá Braga**, cujo valor deverá ser ressarcido de forma atualizada aos cofres públicos da Câmara Municipal de Jardim, a contar do primeiro dia do exercício subsequente ao da ocorrência da despesa (01/01/2017), sem prejuízo da incidência de juros legais, a partir da data do trânsito em julgado da presente decisão, consoante regras do artigo 185, §1º, IV, “a” e “b”, do RITCE/MS.

Campo Grande, 24 de setembro de 2020.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 001/2015, celebrado entre a ***Câmara Municipal de Jardim*** e ***Exata Contabilidade S/C LTDA. – ME***., objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria contábil visando o acompanhamento da escrituração e de fechamento dos balancetes mensais e do balanço anual, anexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, com compartilhamento de conhecimento respectivo junto ao corpo técnico, com valor contratual no montante de R$ 83.200,00.

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

A Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo emitiu sua Análise ANA – 1302/2018, concluindo pela ***irregularidade*** do procedimento licitatório, da formalização, alteração contratual e execução do Contrato Administrativo, sob o argumento de que a atividade licitada compõe atividade fim do órgão jurisdicionado e não pode ser terceirizada.

Por sua vez, o Ilustre representante Ministerial, em seu Parecer PAR – 2ª PRC – 11050/2019, opinou pela ***irregularidade*** das reportadas fases em julgamento, sob a idêntica argumentação levantada pela Equipe Técnica.

O feito foi saneado e o gestor regularmente intimado, oportunidade em que apresentou as respostas de peças 28 e 47.

Vieram os autos a esta Relatoria.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Conforme consta dos autos, o presente julgamento recai sobre a regularidade do procedimento licitatório, da formalização do contrato, da alteração contratual e da execução financeira (1ª, 2ª e 3ª fases).

Os órgãos de apoio consideraram irregulares por entenderem que as atividades a serem desenvolvidas pela contratada constituem atividade fim do órgão, logo, deveriam ser prestadas por servidores do seu quadro de pessoal, nunca por profissionais terceirizados.

Reconheço 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, inclusive 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 consultorias e assessorias técnicas 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 na área contábil 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, entende-se que a contratação restou justificada, porquanto a extensa gama de atividades que compõem o objeto contratual indica que a mão de obra própria seria insuficiente para desempenhá-las.

Conforme se extrai do relatório sintético e dos documentos comprobatórios de prestação de serviço encartados às pp.189/199, restou demonstrada a realização da atividade licitada, bem como a sua necessidade para o regular prosseguimento dos serviços da Câmara Municipal.

Logo, mais do que simplesmente executar atividades típicas da administração, o objeto contratual estabelecia a obrigação de orientação ao corpo técnico da Câmara Municipal de Jardim, serviços que não se confundem com a atividade fim do órgão, inexistindo, portanto, substituição da mão de obra própria pela terceirizada.

Nota-se do feito que os serviços prestados foram devidamente licitados, além de inexistir qualquer impedimento nesse sentido previsto na Lei de Licitações.

Logo, a levantada alegação não se sustenta, não havendo falar em prejuízo ao caráter competitivo do certame.

Diante de tais considerações, constata-se que os requisitos legais vigentes foram devidamente cumpridos para a regularidade da matéria relativa à Licitação, à formalização do Contrato Administrativo, bem como o 1º Termo Aditivo (Lei n.º 8.666/93).

Infere-se que o aditivo em questão acrescentou R$ 96.000,00, ao valor inicial do contrato, referente à prorrogação do prazo estabelecido no contrato, perfazendo o montante de R$ 179.200,00.

Entretanto, verifica-se a irregularidade da execução financeira do contrato administrativo (3ª fase), sob a justificativa de que o valor total das ordens de pagamento emitidas não corresponde com o total de notas fiscais, conforme consta do resumo abaixo:

Valor Do Contrato	R$ 83.200,00
Valor Do Contrato + Termo Aditivo	R$ 179.200,00
Valor Total Empenhado	R$ 192.000,00
Valor De Anulação de Empenho	R$ 13.066,67
Total De Notas Fiscais	R$ 170.933,33
Total De Ordens De Pagamento	R$ 178.933,33

Como se pode observar não houve encaminhamento da Nota Fiscal n.º 2749 que comprove a regularidade da execução financeira do contrato em apreço, impondo o julgamento irregular da execução.

Finalmente, considerando que não há nos autos documentos que comprovem que as ordens de pagamento emitidas foram efetivamente utilizadas na totalidade da liquidação da despesa, o caso comporta a impugnação do valor discrepante, no montante de R$ 8.000,00, cabendo ao Sr. Sérgio Henrique Sá Braga, a responsabilidade pela devolução dessa quantia aos cofres públicos.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, inciso III, alínea “b”, do RITCE/MS, **VOTO**:

1) Pela **REGULARIDADE** do procedimento de licitação na modalidade Tomada de Preço n.º 01/2015 (1ª fase), nos termos do art. 121, inciso I, do RITCE/MS c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

2) Pela **REGULARIDADE** da formalização do Contrato Administrativo n.º 001/2015 (2ª fase), nos termos do art. 121, inciso II, do RITCE/MS c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

3) Pela **REGULARIDADE** do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo, nos termos do art. 121, inciso III, do RITCE/MS c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

4) Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira (3ª fase), nos termos do art. 121, inciso III, do RITCE/MS c/c artigo 59, III, da Lei Complementar n.º 160/2012;

5) Aplicar multa regimental no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, ao Ordenador de Despesas Sr. **SÉRGIO HENRIQUE SÁ BRAGA**, responsável pela

Execução Financeira do Contrato Administrativo, por infração à norma legal, com base no artigo 180, do RITCE/MS c/c artigo 45, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012;

6) Conceder o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que comprove o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC., nos termos do art. 185, §1º, do RITCE/MS, c/c art. 83, da Lei Complementar n.º 160/2012, sob pena de execução;

7) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais), referente ao valor pago desvinculado do seu consequente comprovante de despesa, conforme estabelece os artigos 42, I e IX, e 61, I, §1º, da Lei Complementar n.º 160/2012, atribuindo tal responsabilidade ao Sr. **SÉRGIO HENRIQUE SÁ BRAGA**, CPF n.º 511.178.861-15, cujo valor deverá ser ressarcido de forma atualizada aos cofres públicos da Câmara Municipal de Jardim, a contar do primeiro dia do exercício subsequente ao da ocorrência da despesa (01/01/2017), sem prejuízo da incidência de juros legais, a partir da data do trânsito em julgado da presente decisão, consoante regras do artigo 185, §1º, IV, “a” e “b”, do RITCE/MS;

8) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do procedimento licitatório, da formalização do contrato e do termo aditivo, e a irregularidade da execução financeira, com aplicação de multa ao responsável e impugnação de valor.

Presidência e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 24 de setembro de 2020.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

NCB/dssm