DECISÃO SINGULAR DSG - G.JRPC - 3264/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/15399/2013
PROTOCOLO	**:** 1445201
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE BODOQUENA
JURISDICIONADA	**:** ROSANGELA LOPES FERREIRA SIQUEIRA – EX-PRESIDENTE
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
RELATOR	**:** JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

R E L A T Ó R I O

O caso em exame diz respeito aos atos administrativos praticados no âmbito da gestão da Câmara Municipal de Bodoquena, pela Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira (então Presidente), relativamente à licitação prévia e às posteriores contratação e execução do Contrato Administrativo n. 4, de 2011, celebrado com a empresa Atlas Assessoria e Planejamento Ltda. - ME.

Nos documentos das peças 4 (fl. 14), 5 (fl. 15), 6 (fl. 17), 7 (fl. 37), 17 (fl. 90) e 19 (fls. 96-100) estão firmadas, como objeto do Contrato, em repetida literalidade, as expressões **"***Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de análise, verificação e correção em* (SIC) *Projetos de Leis***"**, implicando dizer neste relato que o objeto da contratação estava delimitado, circunscrito à prestação dos serviços nominados naqueles documentos.

O valor do Contrato foi de R$ 49.500,00, fracionado em 11 parcelas mensais de R$ 4.500,00 (peça 19, f. 96), tendo sido pagos R$ 13.500,00 à contratada (R$ 4.500,00 **x** 3 = R$ 13.500,00 - peças 23 (fls. 105-107), e 24 (fls.108-110) e na sequência foi distratada a contratação (Distrato n. 4/2011, de 29/04/2011 **-** peça 26, fls. 114-116).

Examinada a matéria pela 1ª Inspetoria de Controle Externo-1ª ICE (ANP-1ICE-9504/2013), os seus analistas sugeriram a *"NOTIFICAÇÃO do Ordenador de Despesas, ... a fim de que se manifeste acerca do apontamento descrito no item II"* (peça 27, fl. 120), em cujo item estão inscritos, em tabela (peça 27, fl. 119), os seguintes pedidos**:**

> **"***1.* [esclarecimentos sobre a] *Motivação expressa para a Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de análise, verificação e correção em projetos de Leis, visto que o objeto e os serviços pré-dispostos na clausula segunda do contrato consistem em atividade fim do órgão contratante.*
>
> **"***Infringência: Artigo 37 da Constituição Federal.*
>
> **"***2. Envio do Relatório completo dos serviços a serem prestados pela contratada.*
>
> **"***3. Solicitamos esclarecimentos a respeito da existência de servidores no quadro de funcionários do órgão, com atribuições inerentes ao objeto do contrato (Jurídico), bem como a relação e a função dos mesmos. Em caso de ausência, o porquê do órgão não dispor de cargos por meio de concurso público.*

"4. Envio da Publicação do Distrato, pois a encaminhada nos autos está sem a data da sua publicação.

"Infringência: Incisos I, II e III, artigo 21 da Lei Federal nº 8666/93 ... .".

Em virtude da sugestão da 1ª ICE (ANP-1ICE-9504/2013), foram intimados**:**

– o Sr. Nelson de Paulo, então Presidente da Câmara Municipal de Bodoquena (Termo de Intimação INT-8854/2013, de 06/11/2013, peça 28, fl. 122);

– a Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, ex-Presidente da Câmara Municipal (INT-8855/2013, de 06/11/2013 - peça 29, fl. 123) e quem efetivamente mandou praticar ou praticou os atos administrativos relativos à licitação prévia, à contração e à execução do Contrato.

O Sr. Nelson de Paulo, em resposta às intimações referidas no parágrafo precedente, remeteu o OF: Nº CMB-057/2013, de 11/12/2013 (peça 34, fl.131), acompanhado da **"**JUSTIFICATIVA**"** apresentada pela Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira (peça 34, fl. 133), na qual estão firmados os seguintes (e limitados) conteúdos**:**

"*1 - Esclarecimento de dúvidas juntos as Comissões e análise de Projetos de Leis Orçamentários, verificação do Orçamento Programa vigente quanto as Atividades e, Programas de Trabalho e Dotações Orçamentárias:* (SIC, SIC, SIC)

"*2 - Informamos que a empresa quinzenalmente nos visitava para sanar dúvidas de Projetos de Leis Orçamentários junto aos Vereadores (a) e Comissão de Finanças e Orçamento, análise dos Balancetes mensais da Prefeitura Municipal e acompanhar os Senhores Vereadores (a) quando em visitas na Capital do Estado a Órgãos Estaduais e Federais para tratar de assuntos de interesse do nosso Município.* (SIC, SIC, SIC)

"*3 - Informamos que esta Câmara Municipal, não possui em seu Quadro de funcionário com essa capacidade técnica. Estamos providenciando.* (SIC, SIC)

"*4 - Segue anexo, cópia da publicação do Distrato.***"**.

Reanalisando a matéria, os analistas da 1ª ICE (ANA-1ICE-18341/2014, peça 36, fls. 136-144) registraram, em síntese do que realmente interessa, que**:**

"*Muito embora tenha esta Corte ... de Contas oportunizado o responsável ... de comparecer nos autos e sanar dúvidas, divergências e ausência de documentos inerentes ao procedimento aqui adotado e exigidos pelo estatuto das licitações, bem como pela Resolução e Instrução Normativa desta ... Corte, entendemos que as irregularidades e ilegalidades permanecem na forma descrita no item abaixo:*

".....

"Constatamos que ... trata-se de ... contratação de empresa especializada na prestação de serviços de análise, verificação e correção em projetos de Leis.

"Em conformidade com o Parecer C nº 00/0044/2001, de 17/10/2001, em regra os serviços de Consultoria e Assessoramento devem ser preenchidos (SIC)*, por*

intermédio de concurso público, pois relacionam a atividade fim do Órgão ou Entidade, podendo, porém serem (SIC) *contratados ... quando envolverem serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular ... (art. 13 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93).*

"*Face ao exposto, entendemos que o objeto do Contrato ... além de ser caracterizado como área fim do Órgão, não se enquadra como serviço singular e passível de notória especialização, sendo atribuição de servidor público, tais obrigações."; ..... .*

Ao final, o representante do Ministério Público de Contas, emitiu o Parecer PAR-MPC-GAB.6 DDR.TMV-18258/ 2014 (peça 37, fls. 145-148), e nele**:**

– assinalou que**:**

"*Resta clarividente que não existe nenhuma fundamentação legal para a ... contratação uma vez que é obrigação da Administração Pública manter seu quadro de funcionários atualizado conforme as necessidades ... .*

"*O contrato ... não está baseado na* ***necessidade temporária de excepcional interesse público****, tampouco na* ***contratação de serviços técnicos especializados, de natureza singular*** *(Artigo 13 da Lei 8.666/93) ou prestados por* ***profissionais de notória especialização****.*

"*A contratação de empresas para exercer serviços técnicos profissionais não é proibida, entretanto,* ***deve ser em casos especiais, emergenciais ou excepcionais****, o que não restou comprovado ... .*

"*Está evidente que se trata de uma 'contratação de atividade-fim", e que vem sendo efetuada pelas câmaras e prefeituras de alguns municípios ... há algum tempo. Tratando-se, portanto, de prática habitual.****"***;

– transcreveu parte do Parecer-C nº 00/44/2001, deste Tribunal, emitido em resposta à consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã (também citado pelos técnicos da 1ª ICE);

– opinou pelo julgamento nos sentidos de declaração das ilegalidades **"***do procedimento licitatório ...***"**, **"***da formalização do contrato ...***"** e **"***da execução ...****"***, bem como **"***pela aplicação de multa à Autoridade Responsável ... .***".**

É O RELATÓRIO.

D E C I S Ã O

Iniciando esta decisão pela releitura do objeto da licitação e do Contrato e dos argumentos firmados na "JUSTIFICATIVA" (peça 34, fl. 133) apresentada pela Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, vale destacar a incongruência dos argumentos "justificadores" apresentados, assim que postos em cotejo com o objeto do Contrato.

E em verdade, se a empresa a contratar deveria ser **"*especializada*** *na prestação de serviços de* ***análise****,* ***verificação*** *e* ***correção em*** (SIC) ***Projetos de Leis*****"** (peças 4 - fl. 14, 5 - fl. 15, 6 - fl. 17, 7 - fl. 37, 17 - fl. 90, e 19 - fls. 96-100)**,** e se a contratada, conforme descrito no seu "*Instrumento Particular da Oitava Alteração Contratual da*

Sociedade Limitada" (peça 6, fl. 47)**, tinha** como **objeto social**

os **"***Serviços de Contabilidade, Assessoria e Planejamento Contábil, Gestão Pública* (SIC), *Pesquisas de Opinião Pública, Processamento de dados, Manutenção em Redes e Computadores***",** por certo que ela **não estava** *qualificada* para realizar a **"***análise***"**, a **"***verificação***"** e a **"***correção***" "*** ***em*** (SIC) *Projetos de Leis***"**, e tampouco era necessária a sua contratação, porquanto os ***serviços*** objeto da licitação e do Contrato**:**

– deviam ser realizados, em regra e rotineiramente, pelos próprios Vereadores, com o talvez necessário auxílio dos servidores e de Assessor ou Procurador Jurídico da Câmara Municipal;

– podiam ser realizados – somente em casos especiais – por jurisconsultos contratados, especializados em Direito Público (Constitucional, Administrativo, Financeiro etc.) e em Técnica Legislativa, ainda que tais jurisconsultos pudessem ser coadjuvados pelos servidores da Câmara Municipal ou, se fosse absolutamente necessário, por ***efetivos*** especialistas em orçamentos públicos, contabilidade pública ou em outras áreas técnicas específicas (engenharia, meio ambiente, urbanismo, trânsito etc.).

De outro lado, havendo a então contratante "justificado" (peça 34, fl. 133) que**:**

– a contratada realizou a **"***... verificação do Orçamento Programa* ***vigente*** *quanto as Atividades e, Programas de Trabalho e Dotações Orçamentárias***"** (SIC, SIC);

– "*... a* ***empresa*** *quinzenalmente nos visitava* (SIC) *para sanar dúvidas de Projetos de Leis Orçamentários junto aos Vereadores (a) ...***"** [**ver a contradita adiante**], para realizar a **"***análise dos Balancetes Mensais da Prefeitura Municipal***"**, e ***acompanhava*** (SIC) **"**os *... Vereadores (a)* ***quando em visitas na Capital*** *do Estado a Órgãos Estaduais e Federais para tratar de assuntos de interesse do nosso Município***",**

está mais do que caracterizado o ***desvio de finalidade*** do objeto do Contrato, uma vez que os serviços acima descritos e "justificados" pela contratante não estavam compreendidos como "especializados", de modo a que pudessem ser feitas, por meio deles, a análise, a verificação e a correção **"*****em*** (SIC) *Projetos de Leis***"**.

Ou é até provável que o caso denota uma inverdade factual, pois que a contratante talvez **"**necessitasse**"** de determinado serviço, ou **"**pretendesse**"** determinado serviço, porém, licitou, contratou e **"**obteve**"** a execução de objeto diverso.

Demais do que acima expus, devem ser também objetivamente ponderados os fatos incontestáveis de que**:**

– nos meses de ***fevereiro***, ***março*** e ***abril*** de cada exercício financeiro (considerando aqui os meses de 2011 em que vigorou o Contrato em exame) **não há** de ordinário Projetos de Lei **em tramitação** em Câmara Municipal, que se refiram à Lei Orçamentária Anual (LOA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ou ao Plano Plurianual de Investimentos (PPA) e que pudessem ser objeto **"**de análise, verificação e correção *...***"** pela contratada, visto que para produzir efeitos em determinado exercício

financeiro (no caso, em 2011), a LOA e a LDO devem ser aprovadas no exercício financeiro anterior (no caso, aprovadas em 2010), enquanto que o PPA (que é quadrienal) deve ser aprovado em exercício financeiro ainda mais anterior, com os ajustes posteriores necessários;

— embora a contratante tenha **"**justificado**"**, também (peça 34, fl. 133), que a **"***Câmara ..., não possui em seu Quadro de funcionário* (SIC) *com essa capacidade técnica. ...***"** (para a **"***análise, verificação e correção* ***em*** (SIC) *Projetos de Leis*"**??**), estão nos autos as cópias dos seguintes documentos — todos com os ***timbres*** da Câmara Municipal**:**

- "*PARECER***"** da Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal (peça 17, fl. 89), no qual a sua Presidente (Nerli Maria de Figueiredo) informa que a Comissão **"***opina favoravelmente sobre a proposta apresentada pela empresa ATLAS ASSESSORIA CONTÁBIL, CONSULTORIA E PESQUISAS ..., ao ... tempo ... que* ***encaminha*** *o ... processo* ***à Assessoria Jurídica*** *para* ***emitir*** *o seu* ***parecer*** *...***"**;

- "*PARECER JURÍDICO SOBRE O EDITAL***"**, de 21.01.2011 (peça 6, fl. 37), firmado pelo Advogado Marcelo Dib Rahim, OAB/MS-9761, em documento/papel acrescido do timbre do Gabinete da Presidência;

- "*PARECER JURÍDICO***"**, de 28.01.2011, sobre a **"***regularidade do procedimento licitatório - Carta Convite n. 004/2011, conforme objeto ... especificado***"** (peça 17, fls. 90-91), também firmado pelo advogado Marcelo Dib Rahim.

É assim inquestionável que a Câmara Municipal de Bodoquena ou a sua Presidência **contava**, na época, com a ***assessoria jurídica*** do advogado Marcelo Dib Rahim, OAB/MS-9761, que podia então realizar – com a participação direta dos Vereadores e o auxílio de servidores da Câmara Municipal, ou, conforme o caso, até de servidores do Poder Executivo – as tarefas relativas à ***análise***, à ***verificação*** e à ***correção em*** (SIC) ***Projetos de Leis***, sem a necessidade, pois, da contratação indevida da empresa Atlas Assessoria Contábil, Consultoria e Pesquisas Ltda.

Portanto, carece de credibilidade a **"**justificativa**"** apresentada pela Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, de que a Câmara Municipal não contava com servidor com **"**capacidade técnica**"** para realizar a **"***análise, verificação e correção em* (SIC) *Projetos de Leis***"** (objeto do Contrato), uma vez que**:**

— em decorrência de imperativo constitucional (CF, art. 37, *caput*, II), a Câmara Municipal devia ter realizado antes o indispensável concurso para prover os cargos de Assessor ou de Procurador Jurídico e de Contador, pois em se tratando de atividades-fim também do Poder Legislativo este não poderia (nem pode) prescindir dos necessários e permanentes serviços jurídicos e de contabilidade e orçamento **–** relembrando que estava e está absolutamente vedada a terceirização de tais serviços;

— também prestava serviços ***para*** aquela Câmara Municipal, na condição, posição ou qualidade de Assessor Jurídico, o Advogado Marcelo Dib Rahim, OAB/MS-9761, signatário de dois dos supramencionados Pareceres.

Superado o exame dos elementos de fato da matéria, passo a examiná-la sob o enfoque da doutrina e da jurisprudência, que abordam a ilicitude da "terceirização" de determinados serviços públicos, considerando a distinção entre a atividade-fim e a atividade meio.

Assim, da doutrina pode ser aprendida a lição do prof. Frederico Jorge Gouveia de Melo [•], sintetizada do seguinte modo**:**

> ***"****Tomada em sentido lato,* ***a terceirização ocorre quando o agente prestador do serviço não pertence aos quadros de servidores****, inclusive nos casos de delegação (concessão e permissão).* Stricto sensu*, a terceirização se dá com a transferência propriamente dita do serviço (atividade-meio) a particular, mediante contrato, nos moldes da locação civil de serviços.*
>
> *Na* ***Administração Pública****, via de regra, a natureza da atividade, fim ou meio, para a doutrina prevalente, guarda sua relevância****, sendo impossível a terceirização de atividade-fim****."*. (Negritos adicionados)

[•] MELO, Frederico Jorge Gouveia de. *Admissão de pessoal no serviço público*. 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 82.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União-TCU já examinou a questão em inúmeras decisões, dentre as quais podem ser vistas**:**

— a decisão substanciada no Acórdão n. 712/2007 – Plenário, afirmativa de ***ser***

> **"**... *considerada ilegal a terceirização de atividade-fim, uma vez que devem ser exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade.***"**;

— a decisão substanciada no Acórdão n. 1466/2010-TCU - Plenário, Rel. Marcos Bemquerer (julgado em 23/06/2010), afirmativa de que ***não devem ser***

> **"**... ***terceirizados serviços relativos às atividades fins*** *da instituição pública contratante, bem como* ***aqueles*** *contemplados nas atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional. Por conseguinte, quando existir tal previsão com relação a serviços* ***advocatícios*** *e* ***contábeis*** [bem como outros]*,* ***a terceirização só deverá se referir a casos pontuais****, em que* ***a natureza dos serviços*** *a serem executados* ***exija conhecimento técnico específico****."*. (Negritos e chave adicionados)

Neste Tribunal foi aprovado o Parecer C n. 00/44/2001, em resposta à consulta da Câmara Municipal de Ponta Porã, que, ao quesito-pergunta n. 5, sobre

> **"***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?***"**, assim respondeu**:**
>
> ***"****Somente poderão ser terceirizados pela Câmara Municipal os serviços relativos à* ***atividade-meio****, entre os quais, os que se referem a "segurança", "copeira", "faxineira" e "operador de som".*

> ***"****Com relação aos* ***serviços de "assessorias" e "consultorias****", aqui incluídos os de* ***assessoria jurídica****, 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* (sic) *contratados quando envolverem* ***serviços técnicos especializados*** *e quando* ***o serviço for singular****, nos termos do que disciplina a Lei Federal n. 8666/93.****"*****.** (Negritos adicionados).

Desse modo visto, podem ser destacados certos aspectos imprescindíveis para a terceirização de serviços no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário**:**

– em regra a terceirização somente pode recair sobre os serviços relativos às atividades-meio (atividades de apoio), significando que, vista a questão do lado oposto, está vedada a terceirização de serviços referenciados com as atividades-fim;

– os serviços relativos às atividades-meio, ainda que possam ser terceirizados, dependem da constatação de que a medida efetivamente propiciará benefício para o ente público, cumprindo assim os princípios constitucionais da ***eficiência*** e da ***moralidade*** (CF, art. 37, *caput*) e da ***economicidade*** (CF, art. 70);

– a contratação de terceiros não pode ensejar a simples substituição de servidores públicos por pessoas alheias ao "Plano de Cargos", que realizarão os mesmos serviços dos servidores substituídos, sem qualquer justificativa constitucionalmente plausível;

– alguns serviços compreendidos como atividades-fim podem ser terceirizados, desde que**:**

- se trate de caso de absoluta necessidade,

- os serviços sejam de natureza singular e, consequentemente, não rotineiros,

- sejam contratados profissionais de notória especialização,

visto que se assim não for os serviços devem ser realizados por servidores do quadro permanente de pessoal do órgão ou da entidade.

Portanto, é ratificar que**:**

– regra geral está vedada a ***terceirização*** de serviços compreendidos como atividades-fim de entes públicos, tais como, dentre outros, os de assessoria jurídica ou jurídicos, os de assessoria contábil ou orçamentária, os contábeis, os de elaboração ou de execução de Orçamentos e afins, bem como os serviços rotineiros, independentemente dos nomes que lhes sejam dados;

– podem ser terceirizados os serviços compreendidos como atividades-fim somente quando, para contratar qualquer deles, forem <u>*previamente*</u> ***demonstradas***, ***efetiva e cabalmente***, a absoluta necessidade, a complexidade e a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado – o que não é o caso dos autos, conforme já foi abundantemente demonstrado.

Registro, também, que embora grafada no documento/peça <u>12</u> (fl. 67) de que

seria ***mensal*** a ***unidade*** de apuração/mensuração ou verificação dos serviços a prestar por contratado, aquela prescrição não foi obedecida na prática, porquanto**:**

— a Nota de Empenho n. 100 (peça 25, fl. 111), a N. F. de Serviços/Eletrônica n. 59 (peça 24, f. 108) e a Ordem de Pagamento n. 124 (peça 23, fl. 105), correspondentes aos serviços **"**prestados**"** pela contratada em fevereiro/2011, ***foram*** ambas ***emitidas*** no dia **21** do ***mesmo mês*** (fevereiro), ou seja, antes de findar o período mensal de referência, ocorrendo assim ***irregularidade***, por indevida ***antecipação***, na **"**liquidação**"** e no pagamento (feito no mesmo dia 21/02/2011) da despesa;

— a Nota de Empenho n. 171 (peça 25, fl. 112), a N. F. de Serviços/Eletrônica n. 67 (peça 24, fl. 109) e a Ordem de Pagamento n. 229 (peça 23, fl. 106), correspondentes aos serviços **"**prestados**"** pela contratada em março/2011, ***foram*** ambas ***emitidas*** no dia **22** do ***mesmo mês*** (março), ou seja, antes de findar o período mensal de referência, ocorrendo assim ***irregularidade***, por indevida ***antecipação***, na **"**liquidação**"** e no pagamento (feito no mesmo dia 22/03/2011) da despesa;

— a Nota de Empenho n. 227 (peça 25, fl. 113), a N. F. de Serviços/Eletrônica n. 77 (peça 24, fl. 110) e a Ordem de Pagamento n. 290 (peça 23, fl. 107), correspondentes aos serviços **"**prestados**"** pela contratada em abril/2011, **foram** ambas ***emitidas*** no dia **19** do ***mesmo mês*** (abril), ou seja, antes de findar o período mensal de referência, ocorrendo assim **irregularidade**, por indevida ***antecipação***, na **"**liquidação**"** e no pagamento (feito em 20/04/2011) da despesa.

Ademais, nas Notas Fiscais de Serviços/Eletrônicas acima assinaladas foram simplesmente escritas (em cada um dos locais destinados às descrições das teóricas prestações de serviços) a expressão "ASSESSORIA", sem nenhum detalhamento. E a par disso não consta nos autos nenhum relatório ou documento específico sobre quais serviços teriam sido **"**prestados**"** pela contratada.

Nesses termos, também quanto aos aspectos relativos à liquidação e ao pagamento da despesa está constatada a ocorrência de flagrantes irregularidades.

Tudo examinado, **DECIDO**, com suporte nas disposições do art. 10, II, e § 1º, III, do Regimento Interno, e com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, no sentido de declarar as **irregularidades** dos atos administrativos relativos**:**

I - à licitação, realizada por meio do Convite n. 4, de 2011, pela Câmara Municipal de Bodoquena, considerando que**:**

a) o seu objeto — a **"***Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de análise, verificação e correção em* (SIC) *Projetos de Leis***"** — adentrou o campo de típica atividade-fim do Poder Legislativo;

b) em razão de os serviços em referência compreenderem as atividades-fim do Poder Legislativo, estava (e está) vedada a **"**terceirização**"** deles, até porque – independentemente de outras causas – não se tratava de caso de absoluta necessidade

(caso especial, emergencial ou excepcional), os serviços não tinham (e não têm) natureza singular e, portanto, deviam (e devem) ser realizados por servidores do quadro de pessoal da Câmara Municipal;

II - à contratação instrumentalizada no Contrato Administrativo n. 4, de 2011, celebrado entre a Câmara Municipal de Bodoquena, representada no ato pela sua então Presidente Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, e a empresa Atlas Assessoria e Planejamento Ltda. - ME, considerando que**:**

a) conforme já expus nas razões desta Decisão, a empresa contratada deveria ser **"*especializada* *na prestação de serviços de* *análise*, *verificação* *e* *correção em*** (SIC) ***Projetos de Leis*"**, mas ela, seja pelo que consta no seu "*Instrumento Particular de ... Alteração Contratual da Sociedade ...*" (peça 6, fl. 47), seja pelos fatos descritos nas alíneas ***b*** e ***c*** (seguintes), ***não estava qualificada*** para prestar tais serviços;

b) os serviços objeto do Contrato – em face de sua especialidade – exigiam o emprego de técnica e de conhecimentos específicos para a finalidade, e assim a contratante estava obrigada a exigir — ou melhor, ela já estava obrigada a exigir antes, na fase licitatória — a comprovação de que os operadores da empresa tivessem, fundamentalmente, conhecimentos jurídicos de Direito Público e de Técnica Legislativa, ainda que teóricos Projetos de Leis em tramitação ou a tramitar na Câmara Municipal pudessem tratar, também, de matérias orçamentárias ou afins;

c) a contratada — não obstante outros óbices para que fosse realizada a sua contratação — não apresentou, em nenhum momento, qualquer prova da sua ***especialização*** na matéria objeto da licitação e do contrato, ou de que ela tenha efetivamente prestado, anteriormente, serviços idênticos ou similares a outros entes públicos;

d) carece de credibilidade a **"**justificativa**"** apresentada pela Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, de que a Câmara Municipal não contava com servidores com **"**capacidade técnica**"** para realizar, rotineiramente, a **"***análise, verificação e correção em* (SIC) *Projetos de Leis***"** (objeto do Contrato), uma vez que**:**

1. em decorrência de imperativo constitucional (CF, art. 37, *caput*, II), a Câmara Municipal devia ter realizado antes o indispensável concurso para prover os cargos de Assessor ou de Procurador Jurídico e de Contador, pois em se tratando de atividades-fim também do Poder Legislativo este não poderia (nem pode) prescindir dos necessários e permanentes serviços jurídicos e de contabilidade e orçamento – relembrando que estava e está absolutamente vedada a terceirização de tais serviços;

2. também prestava serviços ***para*** aquela Câmara Municipal, na condição, posição ou qualidade de Assessor Jurídico, o Advogado Marcelo Dib Rahim, OAB/MS-9761, signatário de **dois** dos já mencionados Pareceres;

e) não era necessária a contratação, porquanto os ***serviços*** objeto do Contrato**:**

1. deviam ser realizados pelos próprios Vereadores (que são eleitos exatamente para examinar, discutir e aprovar, ou não, Projetos de Leis), contando (se necessário) com o auxílio de servidores e de Assessor ou Procurador Jurídico da Câmara Municipal

(necessariamente aprovados em concurso(s) público(s) de provas ou de provas e títulos);

2. podiam ser realizados – somente em casos muito especiais – por jurisconsultos contratados, especializados em Direito Público (Constitucional, Administrativo, Financeiro etc.) e em Técnica Legislativa, ainda que tais jurisconsultos pudessem ou devessem ser coadjuvados por servidores da Câmara Municipal ou, quando absolutamente necessário, por **efetivos** especialistas em orçamentos públicos, contabilidade pública ou em outras áreas técnicas específicas (engenharia, meio ambiente, urbanismo etc.);

III - à execução do Contrato Administrativo n. 4, de 2011, considerando**:**

a) o desvio de finalidade do objeto contratado, pois que, consoante demonstrei em razões precedentes, os serviços descritos e **"**justificados**"** pela contratante (peça 34, fl. 133) não estão compreendidos como **"**especializados**"**, de modo a que pudessem ser feitas, por meio deles, a análise, a verificação e a **"***correção* ***em*** (SIC) *Projetos de Lei*s**"** de quaisquer espécies ou naturezas;

b) que, em relação a uma teórica **"**especialização**"** da contratada para ***analisar***, ***verificar*** e **"*corrigir*"** (SIC) *Projetos de Lei*s de natureza orçamentária ou afim, está fora de dúvidas que nos meses de fevereiro e março de 2011 e até o dia 19 de abril/2011 (data da **"**liquidação**"** da despesa **"**do mês**"** de abril), ***não havia*** Projetos de Lei ***em tramitação*** na Câmara Municipal, que se referissem à LOA, à LDO ou ao PPA e que pudessem ser analisados, verificados ou **"**corrigidos**"** pela contratada, visto que**:**

1. a LOA já fora aprovada para vigorar em 2011 (Lei municipal n. 565, de 2010, publicada no Jornal da Cidade, ed. 1.574, em 24/12/2010);

2. a LDO já fora também aprovada pela Lei (municipal) n. 556, de 2010 (publicada em 19/07/2010), Lei esta que teve, necessariamente, a finalidade de fixar as diretrizes para a posterior elaboração da LOA, que vigorou em 2011 (Lei n. 565, de 2010);

3. o PPA já fora também aprovado para vigorar nos exercícios de 2010 a 2013 (Lei municipal n. 531, de 2009, publicada no Jornal da Cidade, ed. 1.533, em 24/12/2009);

c) que embora o documento da peça 12 (fl. 67) tenha fixado como **"*Mensal*"** a ***unidade*** de apuração/mensuração ou verificação dos serviços a prestar por contratado, no caso concreto estão comprovadas nos autos as emissões ***antecipadas*** das Notas Fiscais Eletrônicas de Serviços (pela contratada) e das Ordens de Pagamentos (pela Câmara Municipal), bem como estão comprovados também os pagamentos ***antecipados*** feitos à contratada (pela Câmara Municipal), caracterizando ilicitudes flagrantes, ante o significado jurídico do enunciado do art. 63 da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964, conforme já demonstrei atrás, em detalhes;

Em face das irregularidades a que se referem os termos dos incisos **I**, **II** e **III** da precedente parte dispositiva desta Decisão**:**

A - aplico à Sra. Rosângela Lopes Ferreira Siqueira, CPF-816.861.701-06, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Presidente da Câmara Municipal de

Bodoquena, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput* e inciso IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, multas equivalentes aos valores e pelos fatos seguintes**:**

A.1 - 150 (cento e cinquenta) UFERMS pelas infrações decorrentes das irregularidades a que se referem os termos do inciso **I**, ***a*** e ***b***, e do inciso **II**, ***a***, ***b***, ***c***, ***d***, **1** e **2**, e ***e***, **1** e **2**, da precedente parte dispositiva desta Decisão;

A.2 - 100 (cem) UFERMS pela infração decorrente da irregularidade a que se referem os termos do inciso **III**, ***a***, ***b***, **1**, **2** e **3**, e ***c***, também da precedente parte dispositiva desta Decisão;

B - fixo o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da intimação desta Decisão, para a apenada pagar os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalo que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as regras dos arts. 50, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto no art. 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno.

É COMO DECIDO.

Campo Grande, 8 de abril de 2016.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator