DECISÃO SINGULAR	:	**DSG-G.JRPC-829/2014**
PROCESSO TC/MS	:	TC/23633/2012
PROTOCOLO	:	1302218
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE IVINHEMA
ORDENADOR (A) DE DESPESAS	:	RENATO PIERETTI CÂMARA
CARGO DO ORDENADOR (A)	:	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 102/2012
RELATOR	:	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
CONTRATADO (A)	:	MURILO GODOY ADVOCACIA E CONSULTORIA JURÍDICA S/S
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	:	PREGÃO Nº 30/2012
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	:	CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS PARA CONSULTORIA E ASSESSORIA VISANDO A ELABORAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	:	60.000,00

RELATÓRIO

Trata a matéria destes autos sobre o Contrato nº 102/2012, firmado entre o Município de Ivinhema e Murilo Godoy Advocacia e Consultoria Jurídica S/S, constituindo objeto do contrato a "*Contratação de Sociedade de Advogados para Consultoria e Assessoria visando a elaboração e atualização da Legislação Municipal.*".

Depois de examinar a documentação constante dos autos, a Equipe Técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo concluiu, nos termos da análise ANC-1ICE-16139/2013 (peça nº 48), pela regularidade das fases relativas ao procedimento licitatório, à formalização do instrumento contratual e à execução da despesa.

Seguindo os trâmites processuais, o Procurador de Contas manifestou seu entendimento afirmando que "*... as funções necessárias à realização do objeto contratado são privativas de servidores de carreira, titulares de cargos cujo provimento inicial deve se realizar por meio de concurso público ou, nas hipóteses de chefia, direção ou assessoramento, por nomeação para provimento dos cargos em comissão, devidamente previstos em lei.*".

Por fim, exarou o Parecer GAB.6 DR.TMV-1620/2014 (peça 49), assim opinando

> "***I –*** *Pela* ***ILEGALIDADE*** *e* ***IRREGULARIDADE do procedimento licitatório e da formalização do Contrato Administrativo nº 102/2012****, com lastro nas disposições insculpidas no art. 311, inciso I, c/c art. 312, inciso II (primeira parte), ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.*
>
> ***II –*** *Pela* ***ILEGALIDADE*** *e* ***IRREGULARIDADE da formalização do Termo Aditivo nº 01/2012 o Contrato Administrativo nº 102/2012****, com lastro nas*

disposições insculpidas no art. 311, inciso I, c/c art. 312, inciso II (primeira parte), ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.

III – *Pela* ***ILEGALIDADE*** *e* ***IRREGULARIDADE da execução do Contrato Administrativo nº 102/2012****, com lastro no artigo 311, inciso II c/c artigo 312, inciso II (2ª parte), ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.*

IV – *Pela* ***APLICAÇÃO DE MULTA*** *ao responsável, pela prática de ato com grave infração à norma legal, com lastro no artigo 197, incisos II, da Resolução Normativa TC/MS nº 057 de 7 de junho de 2006.*".

É o Relatório.

DECISÃO

Com relação ao assunto examinado, saliento que a falta assinalada pela autoridade do M.P. de Contas fundamenta-se na contratação irregular de serviços advocatícios, uma vez que tal serviço é considerado atividade-fim do ente público e, dessa forma, inviável sua terceirização.

Da doutrina, destacam-se as diretrizes do professor Frederico Jorge Gouveia de Melo [1], que sobre o tema assim leciona:

"*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). Strito 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.".

Aliás, o Tribunal de Contas da União [2] já enfrentou essa questão, havendo sido a matéria objeto de apreciação concreta por meio da decisão formalizada no Acórdão nº 712/2007-Plenário, nos seguintes termos:

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

No mesmo sentido, versa a Orientação sobre licitações e contratos

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

[2] Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. E ampl. - Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 197, 198.

administrativos daquele Tribunal de Contas:

> "***Execução indireta não tem por objeto atividades inerentes às categorias funcionais que integrem plano de cargos do órgão ou entidade contratante****. São exceções os casos de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal ou quando a lei determinar o contrário.*". negritos não originais

O assunto também foi abordado por meio do Parecer-C Nº 00/0044/2001, deste Tribunal (Processo TC/MS nº 4643/2001), respondendo à consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã e que, ao quesito-pergunta nº 5, firmado no seguinte modo

> "*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, dentre 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 contratados quando envolverem serviços técnicos especializados e quando o serviço for singular, nos termos do que disciplina a Lei Federal nº 8666/93.*".

Desse modo, podem ser notados alguns aspectos imprescindíveis para a terceirização de serviços no âmbito da Administração:

"**a**) em regra, ela 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*;

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

c) a contratação de terceiros não poderá ensejar simplesmente a **substituição** de servidores públicos por pessoas alheias ao "Plano de Cargos" – que realizarão os mesmos serviços dos servidores substituídos, sem qualquer justificativa constitucionalmente plausível.".

Neste tanto, é certo então dizer que se não forem observados esses aspectos ou critérios imprescindíveis para determinada terceirização, ela não poderá ser licitamente realizada no âmbito da Administração pública.

Finalmente destaco, quanto à intempestividade da remessa da cópia do contrato a esta Corte de Contas, que tal fato seria objeto de recomendação específica somente no caso em que a responsabilidade fosse da autoridade atual, o que não se verifica no processo examinado.

De outro lado, relativamente à etapa de execução da despesa, constato sua total comprovação, assim especificado:

Contrato		R$ 60.000,00
Notas de Empenho		R$ 66.000,00
Nota de Anulação de Empenho	−	R$ 6.000,00
Total efetivamente empenhado	=	R$ 60.000,00
Notas Fiscais		R$ 60.000,00
Ordens de Pagamento		R$ 60.000,00

Diante do considerado e, embora a execução esteja contabilmente correta e totalmente comprovada, a prestação dos serviços advocatícios — objeto e matéria deste processo — indevidamente contratada, prejudica a declaração da regularidade da contratação em referência, o que implica sancionar a autoridade Municipal de Ivinhema na época dos fatos pelo desatendimento das determinações dispostas em lei.

Tudo exposto, acompanho o entendimento firmado no Parecer do Ministério Público de Contas e **DECIDO** nos termos de:

1. **DECLARAR IRREGULARES** as fases relativas ao **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO**, à **FORMALIZAÇÃO** do instrumento contratual e aos atos de **EXECUÇÃO** do objeto do Contrato nº 102/2012 e do 1º Termo Aditivo, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Ivinhema e Murilo Godoy Advocacia e Consultoria Jurídica S/S, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012, e dos arts. 10, II, e § 3º, V, e 120, *caput*, I, ***a***, II, e III, e § 4º, III, da Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013;

2. **APLICAR MULTA** ao Sr. **Renato Pieretti Câmara - CPF nº 582.835.871-53**, ex-Prefeito do Município de Ivinhema, equivalente ao valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com fundamento nas prescrições dos

arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012, com o recolhimento da quantia ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da referida Lei Complementar.

Ao Cartório, para os fins do disposto no art. 70, § 2º, da Resolução Normativa nº 76, de 2013.

É COMO DECIDO.

Tribunal de Contas, 25 de março de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro-Relator

IHS