DECISÃO SINGULAR	**:**	**DSG-G.JRPC-1531/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/9954/2013
PROTOCOLO	**:**	1424559
ÓRGÃO	**:**	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ANDRADINA
ORDENADOR (A) DE DESPESAS	**:**	ROBERTO HASHIOKA SOLER
CARGO DO ORDENADOR (A)	**:**	PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 42/2013
RELATOR	**:**	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
CONTRATADO (A)	**:**	CAMPOS & PERÓ ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C – ME
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	**:**	CARTA CONVITE Nº 7/2013
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	**:**	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	**:**	58.200,00

R E L A T Ó R I O

Tratam os autos em processamento do Contrato nº 42/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Nova Andradina e a empresa Campos & Peró Advogados Associados S/C, constituindo objeto do contrato a "*prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica, na defesa dos interesses do município, e tão somente dele, envolvendo a atuação jurídica e extrajudicial, bem como o acompanhamento de processos de seu interesse junto aos tribunais da justiça federal, estadual, e trabalhista ... .*".

Da matéria apreciada, concluiu o corpo técnico da 1ª Inspetoria de Controle Externo que o *procedimento licitatório* e a *formalização* do instrumento contratual encontram-se irregulares (ANC-1ICE-17264/2013 - peça nº 24).

Na sequência, a autoridade do Ministério Público de Contas entendeu, por meio do seu parecer, que "*A contratação em apreço foi para serviços advocatícios genéricos e não especializados, o que não é uma prática saudável, independentemente do procedimento licitatório utilizado, quando é possível a contratação mediante concurso público, por se tratar de uma atividade essencial e de caráter permanente para o Órgão.*".

Por final, manifestou-se nos termos do Parecer GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO-3364/2014 (peça nº 25), pela

> "*I – pela **ilegalidade** e **irregularidade** do procedimento licitatório, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 120, I, "a", da Resolução Normativa n. 76/2013, pela infringência ao art. 42, IX, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 37, caput, da Constituição Federal/88;*
>
> *II – pela **ilegalidade** e **irregularidade** da formalização do contrato, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 120, II, da Resolução Normativa n. 76/2013;*

*III – **multa** ao jurisdicionado, Senhor Roberto Hashioka Soler – CPF n. 960.011.008-53, com fulcro no art. 77, VIII, da Constituição Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul, c/c o art. 44, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e art. 170, § 3°, I, da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013, pela infringência ao art. 42, IX, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 37, caput, da Constituição Federal/88;*

*IV – **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 5°, LV, da Constituição Federal/88.*".

É o Relatório.

DECISÃO

Com relação ao assunto examinado, corroboro os posicionamentos emitidos pelas autoridades do órgão interno deste Tribunal e do Ministério Público de Contas, pois entendo que a contratação de serviços advocatícios é irregular, uma vez que tal serviço é considerado atividade-fim do ente público e, dessa forma, inviável sua terceirização.

Visando a assegurar o exercício regular da ampla defesa, foi promovida a intimação do Prefeito Municipal, que, em atendimento ao objeto da intimação, respondeu às questões formuladas pela Inspetoria competente no seguinte sentido:

"*... esclarecemos que não temos funcionário ou profissional (advogado) para exercer tal atividade, pois, conforme se verifica na CI do Sr. Secretário Municipal de Finanças e Gestão que para o objeto do contrato é necessário um acompanhamento mais abrangente de processos e procedimentos que se discutem o interesse desta Administração Pública ...*

[...]

Observa-se que não há a necessidade de concurso público para atender a área do objeto do contrato, vez que os serviços contratados são por prazo determinado e tem o objetivo específico de atender a Administração Pública, pois para estes trabalhos jurídicos os prazos são curtos e a distância da Comarca de Nova Andradina para os grandes centros onde os processos têm os seus tramites é grande, bem como a locomoção dos advogados desta prefeitura fica inviável todas as vezes que for dar andamento há algum ato dos processos.".

Postas essas considerações, é dizer que não são válidos os argumentos do gestor municipal, firmados para o fim de justificar a falha apontada.

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*

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

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 termos seguintes:

"*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 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.*".

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 do modo seguinte

"*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.*".

---

[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.

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.

Diante do considerado, os procedimentos de licitação e de formalização do contrato analisado devem ser declarados irregulares, o que implica sancionar a autoridade responsável pelo desatendimento das determinações dispostas em lei.

Relativamente à sustação dos atos sequenciais desse contrato, verifico que o termo final do contrato encerrou em 25 de abril de 2014, tratando-se, pois, de fato consumado.

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

1. **DECLARAR IRREGULARES** os procedimentos de **LICITAÇÃO ─** realizado na modalidade de Carta Convite nº 7/2013 **─**, e de **FORMALIZAÇÃO** do Contrato nº 42/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Nova Andradina e a empresa Campos & Peró, Advogados Associados S/C - ME, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012;

2. **APLICAR MULTA** ao Sr. **Roberto Hashioka Soler - CPF nº 960.011.008-53**, Prefeito do Município de Nova Andradina, equivalente ao valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com o recolhimento da quantia ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, 45, I, e 83 da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012.

Depois de tomadas as providências previstas no art. 70, § 2º, do Regimento Interno, os autos devem ser encaminhados à 1ª Inspetoria de Controle Externo, para o acompanhamento da etapa da execução financeira do contrato.

É COMO DECIDO

Tribunal de Contas, 29 de abril de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro-Relator

IHS