Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

DECISÃO SINGULAR DSG - G.MJMS - 7002/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/5323/2014
PROTOCOLO	**:** 1487766
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE MIRANDA
ORDEN. DE DESPESAS	**:** KATIA GISSELE ACUNHA ROAS
CARGO DO ORDENADOR	**:** EX-PRESIDENTE DA CÂMARA
ASSUNTO DO PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 002/2014
RELATORA	**:** CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO
CONTRATADA	**:** KMD ASSESSORIA CONTÁBIL E PLANEJAMENTO A MUNICÍPIO EIRELI - ME
PROCED. LICITATÓRIO	**:** CARTA CONVITE N.º 002/2014
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	**:** PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM TODOS OS TRÂMITES ADMINISTRATIVOS DE NATUREZA CONTÁBIL, ABRANGENDO AS ÁREAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRA E PATRIMONIAL.
VALOR DA CONTRATAÇÃO	**:** R$ 75.350,00

CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM TODOS OS TRÂMITES ADMINISTRATIVOS DE NATUREZA CONTÁBIL, ABRANGENDO AS ÁREAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. IRREGULARIDADE. MULTA REGIMENTAL. EXECUÇÃO FINANCEIRA. REGULARIDADE.

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 002/2014, celebrado entre a ***Câmara Municipal de Miranda*** e ***KMD Assessoria Contábil e Planejamento a Município EIRELI - ME***, objetivando a prestação de serviços de assessoria e consultoria em todos os trâmites administrativos de natureza contábil, abrangendo as áreas orçamentárias, financeira e patrimonial, acompanhar em todos os processos pertinentes junto o Egrégio Tribunal de Contas do Estado, com valor contratual no montante de R$ 75.350,00 (setenta e cinco mil trezentos e cinquenta reais).

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, realizado na modalidade Carta Convite sob o n.º 002/2014, da formalização do Contrato Administrativo n.º 002/2014 e da respectiva execução financeira.

Em razão da análise da documentação acostada aos autos, a Equipe Técnica da 6º Inspetoria de Controle Externo emitiu às pp. 177/183) sua Análise ANA – 6ICE – 1401/2014, sugerindo a Rescisão do Contrato Administrativo n.º 002/2014, sob as seguintes justificativas: **a)** o serviço contratado não pode ser terceirizado, por tratar-se de atividade fim que deve ser realizado pelo quadro de servidores da Câmara Municipal; **b)** a modalidade escolhida para a contratação, Carta Convite, não seria a adequada por se tratar de serviços de natureza contínua já sendo prevista sua prorrogação; **c)** o fato da representante legal da empresa vencedora do certame, Sr.ª Karina Alves de Almeida, ser integrante do quadro técnico da Câmara Municipal de Miranda.

Dessa forma, esta Relatoria proferiu às pp. 185/190, a **Decisão Liminar DLM – G.MJMS – 4/2015**, não qual concedeu liminarmente a Medida Cautelar, para que a Presidente da Câmara Municipal de Miranda, Sr.ª Kátia Gisele Alcunha Roas, suspendesse o referido contrato.

Ocorre que, na data da mencionada decisão, o Contrato n.º 002/2014, já havia sido encerrado, retornando os autos para os Órgãos de Apoio analisarem a sua respectiva execução financeira.

Vale frisar que Sr.ª Kátia Gisele Alcunha Roas, responsável pela contratação em apreço, se manifestou nos autos, por meio dos documentos de pp. 270/275, alegando que no órgão não havia servidores com capacidade técnica para realizar o trabalho, e ainda, junta aos autos uma Certidão (p. 275) da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Miranda, onde atestam que a Sr.ª Karina Alves de Almeida não integrava o quadro de servidores daquele órgão naquele período e tampouco nos últimos 5 (cinco) anos.

Assim, a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo, se manifestou acerca de toda a documentação acostada, por meio da Análise ANA – 6ICE – 14748/2015 (pp. 278/285), opinando pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório, da formalização contratual e da respectiva execução financeira, uma vez que não considerou sanadas as irregularidades anteriormente apontadas.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas se manifestou por meio do Parecer PAR – MPC – GAB.6 DR.JAC – 10140/2016 (pp. 285/288), opinando pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório, da formalização contratual e da respectiva execução financeira, pelas razões acima mencionadas.

Ocorre que o Sr. Francisco Cebalho Medeiros, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Miranda, fora intimado, por meio do Termo de Intimação INT – G.MJMS – 14411/2016, para que apresentasse defesa acerca das irregularidades apontadas pelos Órgãos de Apoio.

Em sede de Resposta à Intimação, os jurisdicionados, Sr.ª Kátia Gisele Alcunha Roas e Sr. Francisco Cebalho Medeiros, se manifestaram nos autos, por meio dos documentos de pp. 300/309 e 311/777, respectivamente, no afã de legitimar a contratação pública em apreço.

Ato contínuo, retornaram os autos à 6ªICE, que se manifestou acerca das defesas apresentadas, por meio da Análise ANA – 6ICE – 27473/2016 (pp. 781/788), mantendo seu entendimento pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório, da formalização contratual e da respectiva execução financeira (1ª, 2ª e 3ª fases).

Por conseguinte, o MPC se manifestou, por meio de seu Parecer PAR – 4ª PRC – 5534/2017 (pp. 790/793), concluindo pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** das reportadas fases da contração pública em apreço.

Por fim, esta Relatoria, no intuito de averiguar a efetiva prestação dos serviços contratados, proferiu o Despacho DSP – G.MJMS – 15121/2017, determinando a intimação da Sr.ª Kátia Gisele Alcunha Roas, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Miranda e responsável pela contratação, para que esta apresentasse Relatório sintético esclarecendo os serviços prestados pela contratada e documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços.

Em Resposta à Intimação INT – G.MJMS – 9150/2017, a Ordenadora de Despesas, Sr.ª Kátia Gisele Alcunha Roas, juntou aos autos os documentos de pp. 800/1233, no intuito de comprovar a efetiva execução dos serviços contratados.

Vieram os autos a esta Relatoria para Decisão.

É O RELATÓRIO.

Extrai-se do feito que tanto o Corpo Técnico quanto o representante do Ministério Público de Contas foram unânimes em se manifestar pela ilegalidade e irregularidade da 1ª e 2ª fases da contratação pública.

Os órgãos de apoio consideraram irregulares o procedimento licitatório e a formalização do instrumento de contrato sob as seguintes justificativas: **a)** o serviço contratado não pode ser terceirizado, por tratar-se de atividade fim que deve ser realizado pelo quadro de servidores da Câmara Municipal; **b)** a modalidade escolhida para a contratação, Carta Convite, não seria a adequada por se tratar de serviços de natureza contínua já sendo prevista sua prorrogação; **c)** o fato da representante legal da empresa vencedora do certame, Sr.ª Karina Alves de Almeida, ser integrante do quadro técnico da Câmara Municipal de Miranda.

No que se refere ao primeiro item, embora reconheça 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.

Assim, conquanto a regra seja a de que os serviços técnicos na área jurídica e 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.

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.

No tocante à segunda irregularidade apontada pelos Órgãos de Apoio, qual seja, a escolha da modalidade para a contratação, Carta Convite, não seria a adequada por se tratar de serviços de natureza contínua já sendo prevista sua prorrogação, entendo que não prospera, pelas seguintes razões.

Entendo que é incabível esperar que o Jurisdicionado, no momento da realização do procedimento licitatório, preveja que, no futuro, existirá necessidade, possibilidade orçamentária e qualidade na prestação do serviço a subsidiar o aditamento do contrato, cabendo apenas ao Órgão, no momento da escolha da modalidade licitatória, atentar-se ao valor do ajuste contratual, que, no caso em concreto (R$ 75.350,00), permite a adoção do Convite.

Aliás, a própria Lei de Licitações prevê a possibilidade de aditamentos ao contrato, nos casos de prestações de serviços contínuos, conforme disposto no art. 57, inciso II, da Lei n.º 8.666/93: **"à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.".**

Dessa forma, entendo que não há irregularidade no que diz respeito à escolha da modalidade licitatória adotada pelo jurisdicionado.

Noutro norte, conforme observaram a Equipe Técnica da 6ª ICE, consta dos autos que a Sr.ª Karina Alves de Almeida, representante legal da empresa contratada (KMD Assessoria Contábil e Planejamento a Município EIRELI – ME), assinou o termo de verificação de existência de dotação orçamentária para execução do objeto (p.18), havendo assim, indícios de que a mesma pertenceria ao quadro de pessoal da Câmara Municipal de Miranda, infringindo o art. 9º, III, da Lei n.º 8.666/93[1].

[1] Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviços e do fornecimento de bens a eles necessários:
III – servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

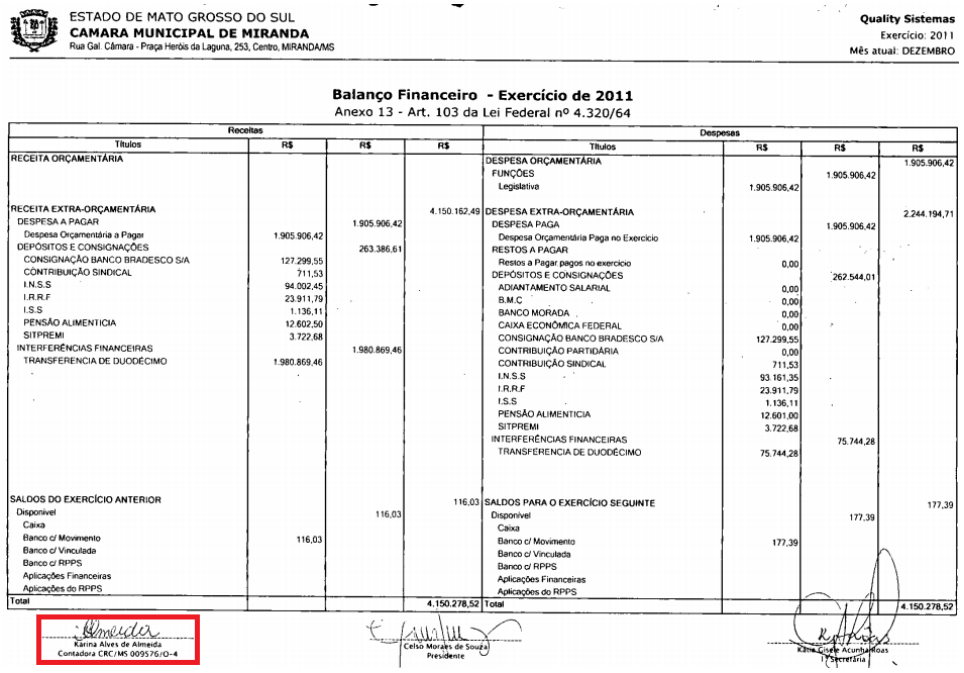
Vale frisar que constam dos autos as Folhas de Pagamento de Servidores, no período de 2011 a 2015 (pp. 322/724), e ainda uma Certidão p. 275), expedida pela da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Miranda, onde atestam que a Sr.ª Karina Alves de Almeida não integrava o quadro de servidores daquele órgão naquele período e tampouco nos últimos 5 (cinco) anos.

Todavia, ao analisar detidamente os autos, verifico que, a Sr.ª Karina Alves de Almeida, contadora inscrita no CRC/MS 009576/0-4, de fato assinou, no dia 24/01/2014, a indicação de que havia dotação orçamentária para a contratação da empresa na qual é a representante legal.

Entendo que tal documento, serve de indício para comprovar que a Sr.ª Karina Alves de Almeida exercia a função de contadora da Câmara Municipal de Miranda, antes mesmo do início do Contrato n.º 002/2014, que se deu no dia 04/02/2014.

Para corroborar tal afirmação, ao consultar o banco de dados deste Tribunal, é possível verificar que ela atuou como Contadora do referido Órgão, nos processos TC/MS/16491/2013 (Carta Convite n.º 001/2013 – Contrato 001/2013), TC/MS/16490/2013 (Carta Convite n.º 003/2013 – Contrato 003/2013), TC/MS/5325/2014 (Carta Convite n.º 001/2014 – Contrato 001/2014), e TC/MS/5327/2014 (Pregão Presencial n.º 001/2014 – Contrato 003/2014).

Não obstante a isso, verifica-se que nos Balanços Financeiros, referentes aos exercícios de 2011 e 2012, autuados nesta Corte nos processos TC/MS/03086/2012 e TC/MS/4462/2013, respectivamente, a Sr.ª Karina Alves de Almeida também assina como Contadora do Órgão, senão vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
CAMARA MUNICIPAL DE MIRANDA
Rua Gal. Câmara - Praça Heróis da Laguna, 253, Centro, MIRANDA/MS

Quality Sistemas
Exercício: 2011
Mês atual: DEZEMBRO

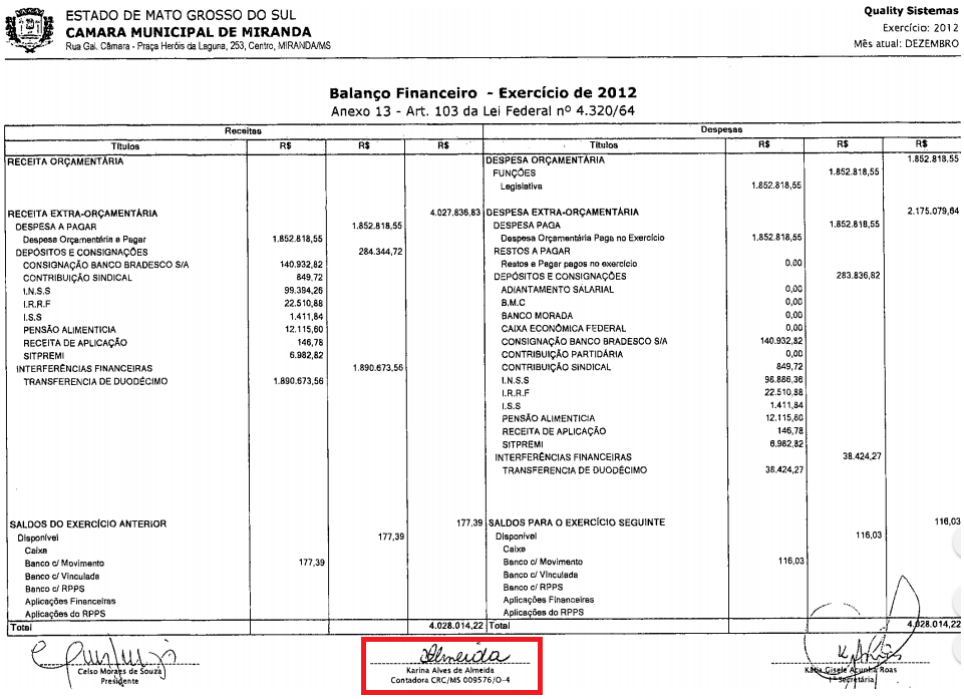
Balanço Financeiro - Exercício de 2011
Anexo 13 - Art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64

Receitas				Despesas			
Títulos	R$	R$	R$	Títulos	R$	R$	R$
RECEITA ORÇAMENTÁRIA				DESPESA ORÇAMENTÁRIA			1.905.906,42
				FUNÇÕES		1.905.906,42	
				Legislativa	1.905.906,42		
RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA			4.150.162,49	DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA			2.244.194,71
DESPESA A PAGAR		1.905.906,42		DESPESA PAGA		1.905.906,42	
Despesa Orçamentária a Pagar	1.905.906,42			Despesa Orçamentária Paga no Exercício	1.905.906,42		
DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES		263.386,61		RESTOS A PAGAR			
CONSIGNAÇÃO BANCO BRADESCO S/A	127.299,55			Restos a Pagar pagos no exercício	0,00		
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	711,53			DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES		262.544,01	
I.N.S.S	94.002,45			ADIANTAMENTO SALARIAL	0,00		
I.R.R.F	23.911,79			B.M.C	0,00		
I.S.S	1.136,11			BANCO MORADA	0,00		
PENSÃO ALIMENTICIA	12.602,50			CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,00		
SITPREMI	3.722,68			CONSIGNAÇÃO BANCO BRADESCO S/A	127.299,55		
INTERFERÊNCIAS FINANCEIRAS		1.980.869,46		CONTRIBUIÇÃO PARTIDÁRIA	0,00		
TRANSFERENCIA DE DUODÉCIMO	1.980.869,46			CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	711,53		
				I.N.S.S	93.161,35		
				I.R.R.F	23.911,79		
				I.S.S	1.136,11		
				PENSÃO ALIMENTICIA	12.601,00		
				SITPREMI	3.722,68		
				INTERFERÊNCIAS FINANCEIRAS		75.744,28	
				TRANSFERENCIA DE DUODÉCIMO	75.744,28		
SALDOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR			116,03	SALDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE			177,39
Disponível		116,03		Disponível		177,39	
Caixa				Caixa			
Banco c/ Movimento	116,03			Banco c/ Movimento	177,39		
Banco c/ Vinculada				Banco c/ Vinculada			
Banco c/ RPPS				Banco c/ RPPS			
Aplicações Financeiras				Aplicações Financeiras			
Aplicações do RPPS				Aplicações do RPPS			
Total			4.150.278,52	Total			4.150.278,52

Karina Alves de Almeida
Contadora CRC/MS 009576/O-4

Celso Moraes de Souza
Presidente

Kátia Cristie Acunha Roas
1ª Secretária



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
CAMARA MUNICIPAL DE MIRANDA
Rua Gal. Câmara - Praça Heróis da Laguna, 253, Centro, MIRANDA/MS

Quality Sistemas
Exercício: 2012
Mês atual: DEZEMBRO

Balanço Financeiro - Exercício de 2012
Anexo 13 - Art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64

Receitas				Despesas			
Títulos	R$	R$	R$	Títulos	R$	R$	R$
RECEITA ORÇAMENTÁRIA				DESPESA ORÇAMENTÁRIA			1.852.818,55
				FUNÇÕES		1.852.818,55	
				Legislativa	1.852.818,55		
RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA			4.027.836,83	DESPESA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA			2.175.079,84
DESPESA A PAGAR		1.852.818,55		DESPESA PAGA		1.852.818,55	
Despesa Orçamentária a Pagar	1.852.818,55			Despesa Orçamentária Paga no Exercício	1.852.818,55		
DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES		284.344,72		RESTOS A PAGAR			
CONSIGNAÇÃO BANCO BRADESCO S/A	140.932,82			Restos a Pagar pagos no exercício	0,00		
CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	849,72			DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES		283.836,82	
I.N.S.S	99.394,26			ADIANTAMENTO SALARIAL	0,00		
I.R.R.F	22.510,88			B.M.C	0,00		
I.S.S	1.411,84			BANCO MORADA	0,00		
PENSÃO ALIMENTICIA	12.115,60			CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,00		
RECEITA DE APLICAÇÃO	146,78			CONSIGNAÇÃO BANCO BRADESCO S/A	140.932,82		
SITPREMI	6.982,82			CONTRIBUIÇÃO PARTIDÁRIA	0,00		
INTERFERÊNCIAS FINANCEIRAS		1.890.673,56		CONTRIBUIÇÃO SINDICAL	849,72		
TRANSFERENCIA DE DUODÉCIMO	1.890.673,56			I.N.S.S	98.886,36		
				I.R.R.F	22.510,88		
				I.S.S	1.411,84		
				PENSÃO ALIMENTICIA	12.115,60		
				RECEITA DE APLICAÇÃO	146,78		
				SITPREMI	6.982,82		
				INTERFERÊNCIAS FINANCEIRAS		38.424,27	
				TRANSFERENCIA DE DUODÉCIMO	38.424,27		
SALDOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR			177,39	SALDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE			116,03
Disponível		177,39		Disponível		116,03	
Caixa				Caixa			
Banco c/ Movimento	177,39			Banco c/ Movimento	116,03		
Banco c/ Vinculada				Banco c/ Vinculada			
Banco c/ RPPS				Banco c/ RPPS			
Aplicações Financeiras				Aplicações Financeiras			
Aplicações do RPPS				Aplicações do RPPS			
Total			4.028.014,22	Total			4.028.014,22

Celso Moraes de Souza
Presidente

Karina Alves de Almeida
Contadora CRC/MS 009576/O-4

Kátia Cristie Acunha Roas
1ª Secretária

Desse modo, conclui-se que o procedimento licitatório não reúne as condições necessárias para sua aprovação, em virtude das irregularidades supramencionadas.

Por conseguinte, evidencia-se que tendo havido o julgamento de irregularidade do procedimento licitatório, não há como se chancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93.

Outrossim, verifica-se que a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria e o Ministério Público de Contas foram unânimes em se manifestar pela irregularidade e ilegalidade da execução financeira do contrato administrativo (3ª fase).

Não obstante as notórias manifestações dos Órgãos de Apoio, entendo que a documentação exibida pelo jurisdicionado, inclusive os Relatórios apresentados pela jurisdicionada (pp. 800/1233) são suficientes para demonstrar a efetiva execução dos serviços contratados, além da correta prestação de contas da execução contratual.

De fato, 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:

VALOR DO CONTRATO	R$	75.350,00
TOTAL DE NOTAS DE EMPENHO EMITIDAS	R$	81.787,00
TOTAL DE ANULAÇÃO DE NOTAS DE EMPENHO	R$	0,00
TOTAL DE NOTAS DE EMPENHO VÁLIDAS	R$	81.787,00
TOTAL DE COMPROVANTES DESPESAS EMITIDOS	R$	81.787,00
TOTAL DE ORDENS BANCÁRIAS EMITIDAS	R$	81.787,00

Ante o exposto, no exercício do juízo singular conferido pelo artigo 10, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MS, e acompanhando, em parte, o entendimento da Equipe Técnica da 6ª Inspetoria e do entendimento do Ministério Público de Contas, **DECIDO** no sentido de**:**

1) Declarar a ***irregularidade*** do procedimento licitatório, na modalidade Carta Convite sob o n.º 002/2014 (**1ª fase**), nos termos do art. 120, inciso I, da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, III, da Lei Complementar n.º 160/12;

2) Declarar a ***irregularidade*** da formalização do Contrato Administrativo n.º 002/2014 (**2ª fase**), nos termos do art. 120, inciso II, da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, III, da Lei Complementar n.º 160/12;

3) Declarar a ***regularidade*** da execução financeira do Contrato Administrativo n.º 002/2014 **(3ª fase)**, nos termos do art. 120, inciso III, também da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12;

4) Aplicar multa regimental no valor de **50 (cinquenta) UFERMS** à Ordenadora de Despesas, Sr.ª ***Kátia Gisele Alcunha Roas***, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Miranda, responsável pelo Procedimento Licitatório na modalidade Carta Convite n.º 002/2014 e pela formalização do Contrato n.º 002/2014, por infração à norma legal, com base no artigo 170, inc. I c/c da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar n.º 160/12;

5) Conceder o prazo de 60 (sessenta) 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 (art. 172, § 1º, inc. II, da Resolução Normativa n.º 76, de 11/12/2013, c/c art. 83, da Lei Complementar n.º 160/12), sob pena de execução;

6) Pela remessa dos autos ao Ministério Público de Contas, para o fim de que o digno Procurador responsável, dentro do rol das atribuições que lhe são conferidas, dê ciência dos fatos e irregularidades aqui constatadas à Douta Procuradoria Geral de Justiça;

7) Comunicar o resultado do julgamento às Autoridades Administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

É a Decisão.

Nos termos do artigo 70, §2º, do Regimento Interno, **determino** a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais.

Campo Grande/MS, 14 de julho de 2017.

Cons. MARISA SERRANO

RELATORA

Net