DECISÃO SINGULAR	:	**DSG-G.JRPC-721/2014**
PROCESSO TC/MS	:	TC/7234/2013
PROTOCOLO	:	1413314
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE DEODÁPOLIS
ORDENADOR (A) DE DESPESAS	:	KARENN RAMSDORF LEONARDO DA SILVA
CARGO DO ORDENADOR (A)	:	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 3/2013
RELATOR	:	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
CONTRATADO (A)	:	LUIZ GOMES DE SOUSA
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	:	CARTA CONVITE Nº 4/2013
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	:	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA, CONFECÇÃO DE PARECERES TÉCNICOS E JURÍDICOS, ORIENTAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO NA ÁREA DE DIREITO PÚBLICO, ASSESSORIA AO PLENÁRIO DA CASA NAS QUESTÕES LEGAIS, REGIMENTAIS E EM RELAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, E ASSUNTOS CORRELACIONADOS
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	:	41.000,00

R E L A T Ó R I O

Tratam os autos em processamento do Contrato nº 3/2013, firmado entre a Câmara Municipal de Deodápolis e Luiz Gomes de Sousa, objetivando a "*Contratação de Prestação de Serviços de Assessoria Jurídica, Confecção de Pareceres Técnicos e Jurídicos, Orientação ao Poder Legislativo na área de Direito Público, Assessoria ao Plenário da Casa nas questões legais, regimentais e em relação à Lei Orgânica do Município, e assuntos correlacionados.*".

Da matéria apreciada, concluiu o Corpo Técnico da 1ª Inspetoria de Controle Externo que o *procedimento licitatório* e o ato de *formalização* contratual não oferecem condições de aprovação deste Tribunal (ANC-1ICE-11309/2013 - peça nº 23).

Na sequência, a autoridade do Ministério Público de Contas entendeu, por meio do seu parecer, que

> "*1 – não é saudável a prática, por parte da Administração Pública, de contratação da forma em apreço, independentemente do procedimento licitatório utilizado, quando é possível a contratação mediante concurso público;*
>
> *2 –* ***é dever da Administração Pública manter seu quadro de funcionários atualizados à realidade do município, criando cargos e vagas inexistentes.***".

Por final, manifestou-se nos termos do Parecer GAB.6 DR.TMV-1150/2014 (peça nº 30), pela

"*I – pela **ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato** nos termos do artigo 311, I c.c. artigo 312, II da RN/TC/MS n.57/06;*

*II – pela **aplicação de multa** à Autoridade Responsável, nos termos do artigo 44, I da Lei Complementar n.160/2012.*".

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 da gestora da Câmara Municipal, que, em atendimento ao objeto da intimação, respondeu às questões formuladas pela Inspetoria competente no seguinte sentido:

"*A motivação para a contratação de serviços de assessoria jurídica para esta casa de leis se encontra no fato da necessidade sentida pelos senhores vereadores e também os demais servidores legislativos no sentido de contar com a retaguarda do assessoramento jurídico para os serviços afins da Câmara Municipal. Explica-se: nossos servidores possuem conhecimentos limitados em relação aos processos legislativos e ações correlatas, enquanto que os vereadores, cujos perfis são de homens simples da comunidade, precisam dos serviços próprios do direito legislativo, mormente aqueles relacionados com o processo legislativo em geral, confecção de projetos de leis, projetos de resolução, decretos legislativos, requerimentos, indicações, moções, etc, além das questões de interpretação regimental, assessoramento ao plenário legislativo, defesas e recursos eventualmente necessários, etc Para a consecução dos objetivos próprios da Câmara Municipal há efetivamente a necessidade da contratação dos serviços de assessoria jurídica, havendo já outras cortes de conta do país, e até mesmo o Tribunal de Contas da União, respaldado esse entendimento. A propósito, neste momento a Câmara Municipal de Deodápolis tem em andamento três comissões parlamentares de inquéritos, para as quais necessita indubitavelmente do assessoramento jurídico;*".

Postas essas considerações, é dizer que não são válidos os argumentos da Presidente da Câmara 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*

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

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 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, o procedimento de licitação e os atos de formalização do contrato em questão devem ser declarados irregulares e assim ilegais, 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 28 de fevereiro de 2014, conforme consta do 1º Termo Aditivo, tratando-se, pois, de fato consumado.

Tudo exposto, acolho as razões do Parecer ministerial e **DECIDO** nos sentidos de:

1. **DECLARAR IRREGULARES** as etapas do **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** ─ realizado na modalidade de Carta Convite nº 4/2013 ─, e da **FORMALIZAÇÃO** do instrumento do Contrato nº 3/2013, firmado entre a Câmara Municipal de Deodápolis e Luiz Gomes de Sousa, com fundamento nas regras 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***, e II, da Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013;

2. **APLICAR MULTA** a Sra. **Karenn Ramsdorf Leonardo da Silva - CPF nº 013.743.131-73**, Presidente da Câmara do Município de Deodápolis, 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), dando como fundamento as disposições 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, da Instrução Normativa nº 76, de 2013, os autos devem ser encaminhados à 1ª Inspetoria de Controle Externo, para o acompanhamento da etapa de execução do objeto do contrato.

É COMO DECIDO

Tribunal de Contas, 25 de março de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro-Relator

IHS