DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 8482/2018

PROCESSO TC/MS	:	TC/8387/2015
PROTOCOLO	:	1595183
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE ROCHEDO - MS
ORDENADOR DE DESPESAS	:	AGNEI ALVES CONCEIÇÃO
CARGO DO ORDENADOR DE DESPESAS	:	EX-PRSIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO ADMINISTRATIVO 4/2015
RELATOR	:	CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	:	SOCIEDADE DE ADVOGADOS MOREIRA, RODRIGUES & ADVOGADOS ASSOCIADOS
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	:	CONVITE 4/2015
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	:	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA NA ELABORAÇÃO DE PARECERES EM COMISSÃO, NA ELABORAÇÃO DE INDICAÇÃO, REQUERIMENTO, MOÇÕES, OFÍCIOS, DENTRE OUTROS ATOS PÚBLICOS DO PODER LEGISLATIVO, BEM COMO, ACOMPANHAMENTO PRESTANDO CONSULTORIA DURANTE AS SESSÕES ORDINÁRIAS UMA VEZ POR SEMANA, ATENDENDO TODA E QUALQUER NECESSIDADE DE AUXILIO JURÍDICO
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	:	R$ 40.200,00
VIGÊNCIA	:	1/3/2015 A 1/3/2016

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. ASSESSORIA JURÍDICA. LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS NÃO COMPROVADA. TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM. CELEBRAÇÃO DE CONTRATO EM DETRIMENTO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO Á PREVISÃO CONSTITUCIONAL. INFRINGÊNCIA À LEGSLAÇÃO PERTINENTE. NULIDADE. VÍCIOS INSANÁVEIS QUE ATINGEM AS FASES SUBSEQUENTES DA CONTRATAÇÃO. IMPUGNAÇÃO DA DESPESA. MULTA.

Tratam os presentes autos do procedimento licitatório - Convite n. 4/2015, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 4/2015, que foi celebrado entre a Câmara Municipal de Rochedo – MS e a empresa Sociedade de Advogados Moreira, Rodrigues & Advogados Associados, pelo valor inicial de R$ 40.200,00 (quarenta mil e duzentos reais).

O contrato em tela tem como objeto a prestação de serviços de assessoria na elaboração de pareceres em comissão, na elaboração de indicação,

requerimento, moções, ofícios, dentre outros atos públicos do Poder Legislativo, bem como, acompanhamento prestando consultoria durante as sessões ordinárias uma vez por semana, atendendo toda e qualquer necessidade de auxilio jurídico, com vigência prevista para o período de 1/3/2015 a 1/3/2016.

Ao analisar os documentos constantes dos autos, a equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo entendeu pela regularidade do procedimento licitatório; pela regularidade *com ressalva* da formalização do contrato, em razão da remessa intempestiva a esta Corte; e pela regularidade da execução financeira contratual (peça 52, fs. 4186-4190).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela ilegalidade e irregularidade da licitação, da formalização do contrato e dos atos praticados no decorrer da execução contratual. Pleiteou ainda, a aplicação de multa ao gestor responsável (peça 37, fs. 312-319 e peça 53, fs. 4191-4193).

No entanto, em razão de inúmeras manifestações de *Edson Kohl Júnior* na condição de procurador jurídico da Câmara Municipal de Rochedo – MS foi determinada a intimação ao gestor (anterior e atual), para que informassem se à época da vigência do presente contrato existia vínculo de natureza funcional/empregatícia entre a Câmara Municipal e o citado profissional.

Os gestores compareceram nos autos apresentando justificativas (peça 66 e 68).

É o relatório.

Das razões de decidir.

Os presentes autos vieram conclusos para a apreciação e o julgamento da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação, nos termos do Regimento Interno desta Corte.

Assim como em casos anteriores já apreciados por esta Relatoria, o presente processo trata da contratação de serviços advocatícios pela Câmara Municipal de Rochedo – MS.

E com o fito de possibilitar a ampla defesa e estabelecer o contraditório, inicialmente foi enviada intimação ao gestor para que apresentasse

os seguintes esclarecimentos/documentos:

> "- Esclarecimentos sobre a real necessidade da contratação de serviços de assessoramento, visto que o objeto da contratação consiste em atividade-fim do órgão contratante;
> - Informar se o órgão possui Procuradoria constituída por lei, com quadro de Advogados e assessores, a fim de executarem o objeto pretendido. Se possuir, encaminhar a relação de Procuradores e Advogados integrantes do quadro permanente do Legislativo Municipal com as devidas remunerações, bem como o Plano de Cargos, Carreiras e Salários;
> - Enviar o relatório detalhado dos serviços que já foram prestados pela empresa contratada, referente à contratação em apreço;
> - A pesquisa de mercado em relação à contratação em tela;
> - A publicação do extrato do contrato constando a respectiva data;
> - Em caso de existência de servidores municipais com formação na área jurídica, que se informe o quantitativo em atividade;
> - Se no valor fixado do contrato celebrado, encontram-se englobados os custos de estadia, alimentação, deslocamento e combustível para os funcionários da empresa prestadora dos serviços (não há menção expressa no instrumento contratual). Em caso negativo, que seja informado o montante desembolsado pelo Município para tal finalidade, bem como apresentados os respectivos comprovantes dos pagamentos;
> - Informações sobre como os serviços eram desempenhados antes da formalização da presente contratação, sendo que, em caso de terceirização à outra empresa, que seja enviada a cópia do respectivo contrato;
> - Se foi realizado concurso visando dotar o município com funcionários aptos a desempenhar os serviços objetos da contratação, sendo que, em caso afirmativo, que seja enviada a cópia do respectivo edital, com os valores da remuneração prevista para os cargos mencionados;
> - Em caso negativo, se há previsão da realização de concurso futuro.".

Ao comparecer nos autos, o responsável pela contratação, dentre outras questões:

- Confirmou a existência no organograma da Câmara Municipal de um cargo de Procurador, mas que não há servidor concursado;

- Salientou que de fato é necessária a realização de concurso público para vaga de Advogado, mas que momentaneamente não foi possível a adoção tal medida;

- Que a Constituição Federal (arts. 1º e 30) não prevê/determina a

criação de Procuradorias no âmbito municipal;

- Que em relação à pesquisa de mercado foi consultada a tabela de honorários da OAB, bem como foram observados contratos similares de outros municípios;

- Que não há na Câmara Municipal servidor com formação na área jurídica;

- Que o município não possui vasta concentração de Advogados.

De início, cabe lembrar que por meio do Parecer-C n. 00/0044/2001, emitido e em resposta à consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã – MS, este Tribunal de Contas firmou entendimento no sentido de que os serviços de assessorias, incluindo os de natureza jurídica, por estarem diretamente relacionados à atividade-fim do órgão, e, portanto, não são suscetíveis de terceirização, mormente quando não comprovada a singularidade do serviço pretendido.

E o referido entendimento reflete posicionamento adotado pelo Egrégio Tribunal de Contas que assim se manifestou acerca da referida questão:

> "É considerada ilegal a terceirização de atividade-fim, uma vez que devem ser exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade." Acórdão n. 712/2007 – Plenário.

No caso em tela, a singularidade do objeto/serviços em momento algum restou comprovada. E tanto isso é fato que a contratação foi formalizada por meio de licitação na modalidade Convite, tendo sido, inclusive, apresentadas propostas de outros dois escritórios de Advocacia (peça 15, fs. 73-80).

Ora, demonstrada a existência de outros profissionais aptos à realização dos serviços contratados, cai por terra a possibilidade de se tratarem de algo singular/atípico, o que evidencia a terceirização de atividade-fim, cuja realização caberia a servidor pertencente ao quadro funcional do Legislativo Municipal.

Porém, um dos motivos que impossibilitaram que tal ocorresse, é porque sequer há/havia servidor com formação na área jurídica na Câmara Municipal, no período de vigência do contrato, mesmo se tratando da Casa Legislativa do município.

E Conforme apontado pelo Representante do MPC, muito embora o Plano de Cargos, Carreiras e Salários da Câmara Municipal tenha sido editado no ano de 2006, até o presente momento não foi realizado concurso público prevendo cargos na área jurídica, medida esta que há aproximadamente 12 anos vem sendo procrastinada.

Aliás, observando-se o Decreto Legislativo n. 1/2006 (que trata do Plano de Cargos, Carreiras e Salários da Câmara Municipal), vê-se que no art. 7º, grupo I, "A", está prevista apenas uma vaga para Assessoramento Jurídico (DAS 400), a ser lotada por servidor comissionado.

Ademais, se de fato os serviços contratados apresentassem natureza singular, a contratação deveria ter sido efetivada por meio de Inexigibilidade de Licitação, com suporte no art. 13, III, c/c o art. 25, II, ambos da lei n. 8666/1993.

Portanto, inexistindo a singularidade do objeto pretendido resta configurada a terceirização de atividade-fim do órgão contratante, o que é vedado por lei.

Em verdade, conforme confirmado pelo próprio gestor responsável, o Legislativo Municipal sempre optou pela formalização de contratos com escritórios diversos, ficando sempre em segundo plano a realização de concurso público.

Assim, ainda que documentalmente instruído, a toda evidência constata-se que o procedimento licitatório - Convite n. 4/2015 contem vício insanável de ilegalidade, razão pela qual não pode este Tribunal de Contas se prestar à chancela de contratação que ora se apresenta contrária a lei, e que viola previsão contida no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Em consequência, nos termos dos art. 49, § 2º, e art. 59, da lei n. 8666/1993, a nulidade da licitação ora apontada induz à do Contrato Administrativo n. 4/2015, operando retroativamente e impedindo os efeitos jurídicos que ele deveria produzir, bem como, desconstituindo os já produzidos.

Por sua vez, em relação à execução financeira do contrato também devem ser feitas algumas considerações, mesmo a despeito de tal fase já se apre-

sentar evidentemente irregular/nula, pelo fato de decorrer de fase anterior contendo referido vício.

Na análise técnica da 5ª ICE foi apontada a execução (empenho, liquidação e pagamento), do valor total de R$ 40.200,00 (quarenta mil e duzentos reais) (peça 52, f. 4189).

Ocorre que, após determinado ao gestor que comprovasse a efetiva prestação dos serviços contratados, com base nos documentos trazidos aos autos verificou-se que no decorrer de 12 (doze) meses da vigência do contrato (1/3/2015 a 1/3/2016), a empresa contratada participou de 3 (três) reuniões referentes a uma Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara Municipal, nos dias 4/5/2015, 12/5/2015 e 18/5/2015 (peça 43, fs. 552, 561, 565, 569, 572, 574, 637, 649), bem como emitiu 5 (cinco) pareceres jurídicos, nas datas de 16/3/2015, 21/5/2015, 16/11/2015, 1/2/2016, 29/2/2016 (peça 51, fs. 3944-3945, 4140-4141, 4149-4153, 4169-4171).

No entanto, nos chamou a atenção o fato de que em muitas sessões da Câmara Municipal, assim como em vários pareceres jurídicos emitidos no período de vigência do contrato, as atividades foram realizadas por Advogado não pertencente ao quadro societário da empresa contratada.

Por tal motivo, intimou-se o gestor para que justificasse se *Edson Kohl Júnior*, à época da vigência do contrato, se encontrava na condição de procurador jurídico da Câmara Municipal de Rochedo – MS, e/ou informasse se existia vínculo de natureza funcional/empregatícia com referido profissional.

Em resposta, o gestor sucessor salientou que não havia qualquer registro funcional de referida pessoa junto ao Legislativo Municipal (peça 66, f. 4210).

Por sua vez, o ex-ordenador de despesas e responsável pela contratação, informou (peça 68, fs. 4213-4214):

> "Não há, na época, qualquer tipo de vinculação profissional entre Câmara de Rochedo e Edson Kohl Junior.
> Ocorre que, à época dos fatos, esta Câmara tinha assessoria jurídica contratada, conforme processo licitatório em análise neste feito. Em um momento específico do ano de 2015, houve a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito, e diante da falta de Procurador Jurí-

> dico, esta Câmara e a Comissão Parlamentar de Inquérito demandava grande tempo da assessoria contratada para o auxílio nos serviço.
> De outro vértice, como o Dr. Edson Kohl Junior atendia, à época, as Câmaras de Corguinho e Rio Negro — mesma região e rota de Rochedo — esporadicamente o Escritório Moreira, Rodrigues & Advogados Associados, baseado na CLÁSULA QUINTA, 5.1 do Contrato Administrativo firmado, indicava o Dr. Edson Kohl Junior para acompanhamento de atos desta Câmara que os Vereadores entendiam depender da assessoria técnica jurídica.".

Em relação a tal justificativa, constata-se que na citada cláusula quinta do contrato está previsto como obrigação da contratada, **fornecer o (s) profissional (ais) para a execução dos serviços com os requisitos exigidos**. (destaque nosso)

Entretanto, tais assertivas trazidas aos autos não espelham os fatos constatados.

Em consulta ao sistema e.TCE e com suporte na cópia do Contrato Administrativo n. 1/2013, enviada em resposta à intimação deste Corte, constatamos que no período de 1/2/2013 a 31/12/2014 foram realizados pela assessoria jurídica pela empresa Kohl & Portes Advogados Associados, sendo um dos sócios, *Edson Kohl Júnior* (peça 35, fs. 262-266).

Porém, mesmo após o término da vigência do referido contrato, consta nestes autos parecer jurídico emitido por *Edson Kohl Júnior* ainda na condição de Assessor Jurídico, e já no período de vigência do contrato em tela.

E o referido profissional assim procedeu em várias oportunidades, sendo:

MANIFESTAÇÃO	DATA	PÇ/FS
Visto em Edital de licitação	12/2/2015	8/14-19
Parecer jurídico em licitação	12/2/2015	43/347
Parecer jurídico sobre o contrato	25/2/2015	16/80

Parecer jurídico em Projeto de Lei Complementar	2/3/2015	46/2185-2186
Parecer jurídico em Projeto de Lei Complementar	9/3/2015	46/1854-1855
Ata da Sessão n. 1291/2015 – Manifestou-se na condição de Assessor Jurídico da Câmara Municipal	27/4/2015	47/2636-2638
Parecer jurídico em Projeto de Lei Complementar	10/8/2015	46/2054-2055

Ressalte-se que em outras oportunidades (27/10/2015, 4/12/2015 e 7/12/2015), foram elaborados os Pareceres Jurídicos nºs. 8/2015, 9/2015 e 6/2015, acerca do Projeto de Lei n. 22/2015, Projeto de Lei Complementar n. 9/2015 e Projeto de Resolução n. 8/2015 (peça 46, fs. 2143-2147 e peça 50, fs. 3854-3857 e 3879-3880), lidos e aprovados pela Câmara Municipal, e nos quais ao final foi reservado espaço para assinatura de *Edson Kohl Júnior*.

Desta forma, observa-se que o citado profissional realizou atividades em várias oportunidades e durante todo o transcorrer da vigência do contrato, e não apenas no período em que foi instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara Municipal, conforme ressaltou o gestor responsável pela celebração do contrato (peça 68, fs. 4213-4214).

E não bastando o fato do Advogado *Edson Kohl Júnior* não fazer parte do quadro societário da empresa Sociedade de Advogados Moreira, Rodrigues & Advogados Associados, ao permitir que referido profissional prestasse serviços à Câmara Municipal de Rochedo – MS, a contratada deixou de observar previsão contida na cláusula sétima de seu Contrato Social, no qual se encontra previsto que:

> "A sociedade poderá associar-se, nos termos do art. 39, do Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB, com outros advogados, sem vinculo de emprego, objetivando a prestação de serviços mediante participação resultados, desde que assim o deliberem todos os sócios.".

Portanto, incabível o argumento do gestor responsável no sentido de que os serviços prestados por *Edson Kohl Júnior* encontraram suporte na cláusula quinta do contrato (- obrigação da contratada - **fornecer o (s) profissional (ais) para a execução dos serviços com os requisitos exigidos)**, mormente porque sequer pertencia ele à sociedade de Advogados contratada, e cuja atuação não foi assentida pelos respectivos sócios.

Também não há como ser aceito o argumento de que tais serviços foram efetuados como uma espécie de "favor", já que o citado Advogado atendia outras Câmaras Municipais da mesma região, mormente porque tamanha informalidade não pode ser admitida em se tratando de contratação pública.

Desta forma, pelo fato da execução contratual decorrer de fases anteriores ora reconhecidas como eivadas por vício de nulidade, e diante da irregular comprovação da realização dos serviços contratados (liquidação da despesa), infringindo o art. 63, § 2º III, da lei n. 4320/1964, deve o montante de R$ 40.200,00 (quarenta mil e duzentos reais) dispendido na execução financeira do contrato, ser impugnado para o ressarcimento do dano causado ao erário público, nos termos previstos nos arts. 61, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 172, II e III, "a", do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, responsabilizando-se o Ex-Presidente da Câmara Municipal de Rochedo – MS, *Agnei Alves da Conceição*, ao ressarcimento do valor impugnado.

Ainda como consequência pelas irregularidades acima descritas, tendo como critério casos anteriores julgados por esta Corte de Contas; os elementos trazidos aos autos que formaram o convencimento desta Relatoria; a grave reprovabilidade da conduta do gestor que demonstrou total descontrole em relação à execução contratual, permitindo a prestação de serviços por profissional não pertencente ao quadro societário da empresa contratada; e o equilíbrio que deve existir entre a conduta praticada e a norma aplicável ao caso, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, II, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, que prevê multa entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 100% (cem por cento) do valor do dano, aplico multa correspondente a **74 (setenta e quatro) UFERMS**, que equivale a 5% (cinco por cento) do montante do prejuízo causado ao erário público municipal, em desfavor do Ex-Presidente da Câmara Municipal de Rochedo – MS, *Agnei Alves da Conceição*, que considero suficiente como reprimenda ao responsável.

À peça 43, f. 479 consta a cópia do Termo de Encerramento do contrato.

Dessa forma, em parte com o parecer do Representante do Ministério Público de Contas e nos termos do art. 120, I, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, **DECIDO**:

a) Pela **NULIDADE** do procedimento licitatório – Convite n. 4/2015 e, por conseguinte, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 4/2015, em razão da realização de licitação que culminou em terceirização de atividade-fim do órgão contratante, em detrimento à realização de concurso público, evidenciando vício que contém irregularidade insanável e que atingiu as fases seguintes da contratação; e pela irregular liquidação das despesas o que, respectivamente, viola o art. 37, II da Constituição Federal e infringe o art. 63, § 2º, III, da lei n. 4320/1964;

b) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor de R$ 40.200,00 (quarenta mil e duzentos reais), referente ao total dispendido na execução financeira do contrato, responsabilizando o Ex-Presidente da Câmara Municipal de Rochedo – MS, *Agnei Alves da Conceição*, inscrito no CPF/MF sob o n. 367.697.111-68, ao ressarcimento o montante impugnado aos cofres do Município de Rochedo - MS, que deverá ser atualizado a partir de 25/2/2016, data do último pagamento e, acrescido de juros legais, nos termos do art. 172, II e § 1º, IV, da RNTC/MS n. 76/2013;

c) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ex-Presidente da Câmara Municipal de Rochedo – MS, *Agnei Alves da Conceição*, inscrito no CPF/MF sob o n. 367.697.111-68, em valor correspondente a **74 (setenta e quatro) UFERMS**, que equivale a 5% (cinco por cento) do prejuízo causado ao erário, em razão das nulidades dos atos acima declarada, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, II, da RNTC/MS n. 76/2013;

d) Pela **COMPROVAÇÃO NOS AUTOS** por parte do Ex-Presidente da Câmara Municipal de Rochedo – MS, *Agnei Alves da Conceição*, inscrito no CPF/MF sob o n. 367.697.111-68, do efetivo ressarcimento dos valores impugnados aos cofres do município, bem como do recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, nos termos do art. 172, § 1º, incisos I, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar n. 160/2012;

É a decisão.

Encaminhe-se ao Cartório para publicação e demais providências, nos termos previstos no art. 70, da RNTC/MS n. 76/2013.

Campo Grande/MS, 03 de setembro de 2018.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS