



**Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul**  
**GAB. CONS. RONALDO CHADID**

**ACÓRDÃO DA 1ª CAMARA** : **AC01-G.RC-1082/2014**  
**PROCESSO TC/MS** : TC/7633/2013  
**PROTOCOLO** : 1414825  
**ÓRGÃO** : PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIA LOPES DA LAGUNA  
**ORDENADOR DE DESPESAS** : JÁCOMO DAGOSTIN  
**CARGO DO ORDENADOR** : PREFEITO  
**ASSUNTO DO PROCESSO** : CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 02/2013  
**RELATOR** : CONS. RONALDO CHADID  
**CONTRATADO (A)** : 2M - ASSESSORIA CONTÁBIL LTDA – EPP  
**PROCEDIMENTO** : PREGÃO PRESENCIAL N. 05/2013  
**LICITATÓRIO**  
**OBJETO DA CONTRATAÇÃO** : CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE ASSESSORIA CONTÁBIL, FISCAL E JUSTIFICATIVAS TÉCNICO-CONTÁBIL.  
**VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO** : R\$88.000,00

## **I - EMENTA**

**LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS CONTÁBEIS. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS. REGULARIDADE.**

1. Procedimento licitatório que atende os requisitos das Leis 10.520/2002 e 8.666/93.
2. Contrato administrativo firmado em conformidade com os requisitos legais, contendo os elementos essenciais sobre o objeto, o prazo e vigência, a prorrogação, o valor pactuado, a forma de pagamento, o reajuste e a dotação orçamentária. Regularidade

## **II – RELATÓRIO**

Em exame o procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial n. 05/2013 e a formalização do Contrato Administrativo n. 02/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa 2M – Assessoria Contábil Ltda-EPP, visando à contratação de empresa para execução do serviço de assessoria contábil, fiscal e justificativas técnico-contábil.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

A 5ª ICE procedeu a Análise Processual (ANP-5ICE-5512/2013 – fls. 184/187) e constatou a ausência de documentos relativos ao procedimento licitatório e sugeriu a intimação do Ordenador de Despesas.

Intimado, conforme requerido, vieram os documentos de fls. 190/207, 210/216, 219/226, 229/236 e 242/247.

Retornando os autos à 5ª ICE, esta emitiu nova Análise Processual (ANP-5ICE-8426/2013 – fls. 248/251) e verificou que ainda pendiam documentos do procedimento licitatório, bem como esclarecimentos quanto a necessidade da própria contratação.

Esta relatoria, no Despacho de fls. 252/253, determinou que o Ordenador de Despesas, além dos documentos apontados na Análise Processual ANP-5ICE-8426/2013, informasse o seguinte:

1. Se há servidor (es) público (s) no cargo/função de Contador (es): *a)* em que número; *b)* há quanto tempo atuando no quadro de pessoal do Município; *c)* qual o valor da remuneração atribuída ao cargo;
2. Se o(s) eventual (ais) servidor (es) Contador (es) não possui (em) capacidade para atuar (em) na execução do serviço de assessoria contábil, fiscal e justificativa técnico-contábil na forma descrita no Contrato nº 2/2013;
3. Em não havendo Contador (es) ou mesmo Técnico (s) em Contabilidade no quadro de pessoal do Município: *a)* se foram tomadas providências com vistas à realização de concurso público visando à contratação; *b)* se acorreram interessados ao processo seletivo; *c)* quando ocorreu a realização do último concurso; *d)* qual o valor da remuneração oferecida para o cargo; *e)* qual o valor do teto salarial do Prefeito Municipal.
4. Qual a forma de aferir o trabalho realizado a fim de possibilitar a liquidação e o pagamento da despesa.

Em resposta, às fls. 266/268, o Ordenador de Despesas esclareceu:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

a) que o Município possui apenas 1(um) técnico contábil em seu quadro efetivo, atuando desde 1983, cabendo-lhe executar as atividades contábeis da municipalidade.

b) que a empresa contratada presta o assessoramento e a orientação normativa e legislativa, inclusive os relativos ao Tribunal de Contas.

c) que os serviços da contratada são de natureza complementar e que contribui para o aperfeiçoamento técnico do município.

d) que a contratação de serviços de assessoria e consultoria é ato corriqueiro no âmbito da administração nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e abrange as mais diversas áreas.

e) que as atividades da contratada não se confundem com as atribuições finalísticas dos órgãos.

f) que há precedentes de julgados do Tribunal de Contas do MS.

g) que a remuneração inicial do cargo de técnico contábil é de R\$1.805,65 e que não há cargo de contador em nível superior no quadro de efetivos, e que o subsídio do prefeito é de R\$16.000,00.

h) que a empresa contábil contratada possui experiência de mais de 15 anos.

i) que os serviços são prestados *in loco*, por e-mail, telefone e que a aferição do trabalho é realizada através de relatórios de atendimento.

Encaminhados os autos à 5ª ICE, foi emitida a Análise ANA-5ICE-893/2014 – fls. 296/297) entendendo que o procedimento licitatório e a formalização contratual atendem às exigências da Lei 8.666/93 e da INTC/MS 35/2011.

O Ministério Público de Contas opinou pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato por estarem de acordo



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

com a legislação pertinente, conforme Parecer PAR-MPC-GAB.3  
DR.JAC/SUBSTITUTO-3230/2014 (fls. 308/309).

É o relatório.

### III – VOTOS

#### **Conselheiro Ronaldo Chadid (Relator):**

O mérito da questão baseia-se na análise do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial n. 05/2013 e da formalização do Contrato Administrativo n. 02/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa 2M – Assessoria Contábil Ltda-EPP.

Verifico por meio da documentação acostada e pelas justificativas apresentadas, que existe uma deficiência no número de servidores encarregados em realizar o serviço administrativo/orçamentário/contábil do Município.

Além do mais, o Ordenador de Despesas não se preocupou em proceder de acordo com os ditames constitucionais e legais, promovendo concurso para suprir as necessidades **ordinárias** que toda Administração Pública deve desempenhar, estando sim, o serviço contábil entre suas atividades finalísticas pois referem-se ao bom desempenho de sua própria gestão.

É necessário que toda Administração Pública seja capaz de, por si, planejar e executar as ações que lhe são peculiares, promovendo concursos e capacitando seus funcionários, pois são eles quem desempenharão por longo período o serviço administrativo/orçamentário/contábil.

Manter *indefinidamente* uma Assessoria/Consultoria, com certeza, não é a melhor solução, uma vez que ela não se preocupa com as ações futuras do ente, até porque não é paga pra isso. Assim, o trabalho das Assessorias/Consultorias ficam limitadas a realização do serviço presente, nunca visando um planejamento ou a formação dos servidores para que esses adquiram aptidão para o exercício da solução dos problemas.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

Nesse ponto, ao contrário do afirmado pelo Ordenador de Despesas, que coloca como uma situação absolutamente normal a contratação de Assessoria, **não corresponde com a realidade.**

O Tribunal de Contas deste Estado **não tem considerado normal a contratação de consultoria ou assessoria para realização de atividades que deveriam ser realizadas ordinariamente pela Administração Pública.** Pelo contrário, tem indagado com veemência os jurisdicionados e recomendado a realização de concurso e, principalmente, a capacitação dos servidores, como forma de valorizá-los, incentivá-los e para que possam contribuir, além da solução de casos presentes, também no planejamento de ações futuras, o que representa um dos grandes desafios na mudança da contabilidade e do orçamento públicos.

Ainda mais em se tratando do Poder Executivo, pergunta-se: como desempenhar bem seu papel de gestor se terceiriza as funções contábil e financeira por não estar apto a realizá-las por si?

Deixar na mão de terceiros particulares o papel de exercer a assessoria e consulta sobre as ações que o Estado deve desempenhar, configura-se, no mínimo, inusitado, para não dizer, incompatível: o particular, indiretamente, influenciando de maneira decisiva, nos mandamentos da Administração Pública.

E não corresponde com a realidade a contratação de assessorias na três esferas de Poder. Em casos excepcionais é que tal contratação deve ser realizada. O caso de assessorias contábil e jurídica devem ser desempenhadas **ordinariamente**, pelo próprio ente, e não terceirizadas. É o que ocorre nas esferas da União e dos Estados com pessoal próprio desempenhando as funções contábeis, orçamentárias, financeiras e jurídicas, através de seus departamentos e procuradorias próprias.

Portanto, desde já, **recomenda-se** à Administração Pública que procure cumprir com os ditames constitucionais e legais no sentido de completar o quadro de servidores nas áreas administrativa, jurídica, contábil, financeira e orçamentária através de concurso, e investindo e capacitando corretamente os



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

servidores, ao invés de terceirizar, a um alto custo, a contratação de serviços ligados às suas atividades preponderantes.

No tocante ao presente caso, verifico que, no momento, o Município encontrava-se numa situação de dependência externa, pelo que, especificamente para esta situação, há que se considerar a necessidade da contratação num contexto.

Assim, embora não tivesse sido a melhor solução, entendo, excepcionalmente, aceitável a presente contratação e a realização do procedimento licitatório; devendo ser determinado ao Município que, se já não o fez, adote as providências necessárias à regularização de seu quadro de pessoal, a fim de evitar contratações dessa natureza, sobe pena de responsabilidade.

Quanto à documentação relativa ao procedimento licitatório, foram trazidos aos autos: o comprovante de autorização para realização da licitação, a indicação do objeto e valor estimado acompanhado da pesquisa de mercado, a publicação do edital, os documentos de habilitação, o resultado da licitação e sua publicação, a previsão orçamentária, a minuta do contrato e demais documentos exigidos pelo Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.1.1, B, B.1 e 1.2, 1.2.1, B, da INTC/MS n. 35/2011, portanto, para este caso, deve ser considerado regular.

Quanto ao Contrato Administrativo n. 02/2013, estes também deve ser considerado regular em razão da previsão de seus elementos identificadores (contratada, valor, cronograma de pagamento, origem licitatória, objeto, e assinatura do ordenador de despesa), além de ter sido publicada tempestivamente.

São as razões que fundamentam o voto.

Desta forma, tenho como suficientes as razões expostas pela 5ª ICE, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas, sob o fundamento do art. 77, inc. II, da Constituição Estadual do Mato Grosso do Sul, da Lei Complementar n. 160/2012, e art. 13, II, “a”, da RNTC/MS n. 76/2013, **VOTO:**

I – pela **REGULARIDADE** do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial n. 05/2013 e da formalização do Contrato Administrati-



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

vo n. 02/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa 2M – Assessoria Contábil Ltda-EPP.

II – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito que cumpra os ditames constitucionais e legais no sentido de completar o quadro de servidores nas áreas administrativa, jurídica, contábil, financeira e orçamentária através de concurso, e investindo e capacitando corretamente os servidores, limitando-se ao mínimo, a terceirização de serviços ligados às suas atividades ordinárias, intimando-o nos termos do art. 50, inc. II da Lei Complementar 160/2012.

III – Pela **REMESSA** dos autos à 5ª ICE para análise da 3ª fase de contratação, nos termos do art. 120, III, da RNTC/MS 76/2013.

**Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral:** Com o relator

**Conselheiro Waldir Neves Barbosa:** Com o relator

#### IV – ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, sob a Presidência do Senhor Conselheiro Ronaldo Chadid, na Sessão Ordinária n. 15, de 09 de setembro de 2014, e em conformidade com a ata de julgamento, acordam em julgar **REGULAR** o procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial n. 05/2013 e a formalização do Contrato Administrativo n. 02/2013, referente à contratação pública celebrada entre o Município de Guia Lopes da Laguna e a empresa 2M – Assessoria Contábil Ltda-EPP; **RECOMENDAR** ao atual Prefeito que cumpra os ditames constitucionais e legais no sentido de completar o quadro de servidores nas áreas administrativa, jurídica, contábil, financeira e orçamentária através de concurso, e investindo e capacitando corretamente os servidores, limitando-se ao mínimo, a terceirização de serviços ligados às suas atividades ordinárias, intimando-o nos termos do art. 50, inc. II da Lei Complementar 160/2012 e; **REMETER** os autos à 5ª ICE para análise da 3ª fase de contratação, nos termos do art. 120, III, da RNTC/MS 76/2013. DISCUSSÃO:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul  
GAB. CONS. RONALDO CHADID

Nesta oportunidade ninguém fez uso da palavra; DECISÃO: Aprovado, por unanimidade, o relatório e voto do Conselheiro Relator.

Participaram ainda deste julgamento os Conselheiros, Excelentíssimos Senhores *José Ricardo Pereira Cabral* e *Waldir Neves Barbosa*, bem como o Representante do Ministério Público de Contas, Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Publique-se.

Campo Grande-MS, 09 de setembro de 2014.

Ronaldo Chadid  
Conselheiro Relator