DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 5799/2016

PROCESSO TC/MS	: TC/24244/2012
PROTOCOLO	: 1313393
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS IRMÃOS DO BURITI - MS
ORDENADOR DE DESPESAS	: CARLOS ALBERTO SERAFIM DOS SANTOS
CARGO DO ORDENADOR	: PRESIDENTE DA CÃMARA MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO 3/2012
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	: AGAESSE CONSULTORIA, ASSESSORIA E PLANEJAMENTO LTDA - ME
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE 3/2012
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA NAS ÁREAS FINANCEIRAS E PLANEJAMENTO
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	: R$ 49.500,00
VIGÊNCIA	: 1º/2/2012 A 30/11/2013

CONTRATO ADMINISTRATIVO – CONSULTORIA, ASSESSORIA E PLANEJAMENTO NAS ÁREAS FINANCEIRAS E PLANEJAMENTO-CONVITE-MODALIDADE INADEQUADA-ATIVIDADE-FIM-RECOMENDAÇÃO-ADMINISTRAÇÃO BUSCAR A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO-CONTRATO-REMESSA INTEMPESTIVA-TERMO ADITIVO-PUBLICAÇÃO E REMESSA A DESTEMPO-EXECUÇÃO FINANCEIRA-IRREGULARIDADE FORMAL-IMPOSIÇÃO DE MULTA PELAS INFRAÇÕES.

Vieram os autos para exame do procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 3/2012, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo nº 3/2012, celebrado entre a Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti – MS e a empresa Agaesse Consultoria, Assessoria e Planejamento Ltda. – ME, tendo como objeto a prestação de serviços de consultoria e assessoria nas áreas financeiras e planejamento, pelo período de 1º/2/2012 a 30/11/2013, no valor inicial de R$ 49.500,00.

A equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, ao apreciar os documentos dos autos, manifestou-se pela regularidade do procedimento licitatório, da formalização do instrumento contratual e do 1º Termo Aditivo ao

contrato, com ressalva a intempestiva remessa a esta Corte, do Aditivo. Na mesma oportunidade, apontou a inconsistência da execução financeira do contrato, ante a diferença de valores do total empenhado, em relação às despesas liquidadas e pagamentos efetuados (peça 68, fs. 331-335).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela irregularidade do procedimento licitatório, da formalização do Contrato Administrativo nº 3/2012 e da sua execução financeira, pela ilegalidade e irregularidade da formalização do 1º Termo Aditivo. Pugnou ainda, pela aplicação de multa ao Gestor e determinação de remessa de Anulação de Empenho no valor de R$ 9.000,00 (nove mil reais), correspondente ao saldo de Empenho (peça 69, fs. 336-339).

É o relatório.

Das razões de decidir.

Os autos vieram para julgamento das 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação, que tem como objeto a prestação de serviços de consultoria e assessoria nas áreas financeiras e planejamento.

Em relação ao certame licitatório, vê-se que foi realizado na modalidade de Convite, de acordo com as disposições contidas no art. 38, da Lei Federal nº 8666/1993 e Capitulo III, Seção I, 1.1.1, da INTC/MS nº 35/2011.

Porém, conforme já apreciado em casos anteriores, vislumbro não ser conveniente a realização de certame licitatório visando a contratação de serviços dessa natureza, por se tratarem de atividade-fim do órgão, portanto, insuscetíveis de terceirização.

E neste sentido é a redação do Parecer-C nº 00/0044/2001, emitido em resposta à consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã – MS, cujo teor colaciono a seguir:

> "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 ter-

> ceirizados, 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".

Denota-se ainda, que no caso dos autos também não restou caracterizado tratarem-se de serviços de natureza singular, os quais necessitariam de profissionais ou empresa de notória especialização para as suas realizações, nos termos estabelecidos nos arts. 13, III e 25, II, da Lei Federal nº 8666/1993. Mesmo porque, se assim o fosse, a contratação deveria ser efetivada via Inexigibilidade de Licitação.

Assim, inconteste que deveriam os trabalhos ser realizados por servidores no quadro funcional do órgão contratante, conforme pontuado pelo Egrégio Tribunal de Contas acerca de 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.

Ademais, deveria o Gestor buscar a realização de concursos com o fito de dotar o Legislativo Municipal, com servidores aptos à realização dos serviços contratados, nos termos estabelecidos no art. 37, II, da Constituição Federal, ao invés de preferir a terceirização de serviços que são sua atividade-fim.

Em relação à formalização do instrumento contratual, restou evidenciado na análise da 5ª ICE (peça 25, fs. 139-140) que, documentalmente, foram observados os ditames estabelecidos no art. 55 e 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993 e ao descrito no Capítulo III, Seção I, 1.2.12, B, da INTC/MS nº 35/2011.

Verifica-se estarem previstas em suas cláusulas os requisitos necessários à sua correta execução, sendo, a previsão do objeto contratual, o prazo de sua vigência, o valor pactuado, as condições de pagamento, a dotação orçamentária segundo a qual correrão as despesas, bem como, a previsão da possibilidade de reajuste e prorrogação.

No entanto, vislumbra-se que a remessa dos respectivos documentos se deu intempestivamente, em inobservância ao previsto no Capítulo III, Seção

I, 1.2.1, A, da INTC/MS nº 35/2011, já que entre a sua publicação (28/2/2012) e a remessa a esta Corte (10/5/2012), foi extrapolado o prazo de 30 (trinta) dias estabelecido para a providência, conforme descrito na análise à peça 25 dos autos.

É de se chamar a atenção ainda, o fato dos Gestores estarem optando por buscarem a celebração de contratos com profissionais de diversas áreas, para a realização de serviços que são de sua atividade-fim, ao invés de realizarem concursos públicos para o provimento de cargos nas respectivas áreas, conforme o estabelecido no art. 37, II, da Constituição Federal, burlando assim, os entendimentos exposados nos julgados acima descritos.

No que tange à formalização do 1º Termo Aditivo, que acresceu o valor de R$ 49.500,00 ao valor global do contrato e prorrogou o prazo de sua vigência, a princípio, até a data de 30/11/2013, observa-se o atendimento ao disposto nos arts. 57, II, 61, parágrafo único e 65, § 1º, da Lei Federal nº 8666/1993 e ao estabelecido no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, B, da INTC/MS nº 35/2011, por ter sido apresentada a cópia do aditivo, da comprovação da sua publicação, da justificativa, do parecer jurídico e da respectiva Nota de Empenho.

Porém, tanto a publicação quanto a remessa dos documentos a ele atinentes foram extemporaneamente providenciadas, já que foi celebrado em 31/12/2012, sua publicação de seu em 8/2/2013 e a remessa a esta Corte ocorreu em 17/1/2014, contrariando as disposições contidas no art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993 e ao disposto no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, A, da INTC/MS nº 35/2011.

Quanto à execução financeira do contrato, foi solicitado ao ordenador de despesas, via despacho DSP-G.RC-2014/2014 (peça 45, fs. 256-258), que trouxesse aos autos justificativas/documentos a respeito dos seguintes questões:

- Encaminhe o relatório das ações planejadas pela Consultoria/Assessoria contratada para melhoria e modificação do serviço de recursos humanos;
- Encaminhe o relatório de melhorias atingidas pelo planejamento da Consultoria/Assessoria;
- Informe quantos funcionários a Contratada disponibilizava in loco para prestação de serviços e qual a periodicidade da prestação dos serviços pelos funcionários da contratada;

- Informe se, em razão das melhorias implementadas pela Assessoria/Consultoria, se os servidores foram treinados para realização do serviço financeiro, orçamentário e contábil;

- Informe se atualmente existiu outra contratação em andamento no ano de 2013-2014 sob o mesmo objeto e, caso afirmativo, remetam-se cópias.

O Gestor compareceu nos autos via ofício nº 046/2014, apresentando relatório das atividades desenvolvidas, citando entre elas, a orientação para elaboração de balancetes, assessoria na área de compras, orientação em análise de solicitações de alienações, orientação quanto ao atendimento às normas dos órgãos de controle, assessoria abrangendo a execução orçamentária com treinamento *in loco*, orientação em relação à retenção de impostos, e outros.

Apresentou, ainda, cópias de registros comprovando trabalhos desenvolvidos, firmados pelo então Presidente da Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti – MS (peça 59, fs. 280-291).

Porém, deve-se frisar que questionamentos sobre a quantidade de funcionários que foram designados para a prestação dos serviços e a periodicidade, informações sobre as melhorias implementadas e acerca da existência de outra contratação com o mesmo objeto no período do presente contrato, não restaram devidamente elucidadas.

Em relação à liquidação das despesas, a equipe técnica da 5ª ICE apurou os seguintes valores:

Valor inicial do Contrato nº 3/2012 (+) Termo Aditivo	R$ 99.000,00
Total Empenhado	R$ 93.500,00
Despesa Liquidada	R$ 84.500,00
Pagamento Efetuado	R$ 84.500,00

Denota-se que não houve a integral execução do total empenhado, tendo permanecido um saldo de empenho no montante de R$ 9.000,00, cuja anulação não restou foi trazida aos autos, implicando, a princípio, a ausência de integral inobservância ao disposto nos arts. 61, 62 e 63, da Lei Federal nº 4320/64, que tratam da liquidação das despesas.

No entanto, por força do disposto no art. 38, da Lei Federal nº

4.320/64, que possibilita ao Gestor reverter à dotação a importância de despesas anulada no exercício, ou, quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar, a ausência da anulação do saldo do empenho não induz ao entendimento da sua irregular execução financeira, mormente porque as demais despesas liquidadas restaram devidamente quitadas, configurando, tão somente, irregularidade formal.

Ainda assim, tais elementos não impedem no reconhecimento do cometimento de infração por parte do Gestor, nos termos previstos no art. 172, da RNTC/MS nº 76/2013 c.c art. 42, da Lei Complementar nº 160/2012.

Dessa forma, tendo como suficientes as razões expostas pela 5ª ICE, acolho em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, sob o fundamento do art. 120, II, da RNTC/MS n. 76/2013, e **DECIDO:**

a) pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** do procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 3/2012, por ter sido buscado a via inadequada à contratação de serviços que, por sua natureza, se tratam de atividade-fim do órgão, portanto, insuscetíveis de terceirização, em contrariedade ao disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, e Parecer-C nº 00/0044/2001;

b) pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do Contrato Administrativo nº 3/2012, formalizado entre a Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti – MS e a empresa Agaesse Consultoria, Assessoria e Planejamento Ltda. – ME, ante a sua intempestiva remessa a esta Corte, em dissonância ao previsto no Capítulo III, Seção I, 1.2.1, A, da INTC/MS nº 35/2011;

c) pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do 1º Termo Aditivo ao contrato, ante as suas intempestivas publicação e remessa a este Tribunal de Contas, desatendendo a redação do art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993 e ao disposto no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, A, da INTC/MS nº 35/2011;

d) pela **REGULARIDADE COM RESSALVA**, da execução financeira do contrato, ante a ausência da devida comprovação do processamento das despesas, nos termos do art. 172, da RNTC/MS Nº 76/2013;

e) pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Carlos Alberto Serafim dos Santos, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti - MS,

no valor correspondente a **130 (cento e trinta) UFERMS**, nos termos do art. 170, I, da RNTC/MS nº 76/2013 c.c art. 45, I, da Lei Complementar nº 160/2012, que deverá ser recolhida ao FUNTC, no prazo de 60(sessenta) dias, nos termos do art. 172, §1º, I, da RNTC/MS nº 76/2013, na seguinte razão:

- 30 (trinta) UFERMS, pela intempestiva remessa do instrumento contratual e do 1º Termo Aditivo ao contrato;
- 50 (cinquenta) UFERMS pela intempestiva publicação do 1º Termo Aditivo ao contrato;
- 50 (cinquenta) UFERMS pela inconsistente comprovação da liquidação das despesas;

e.1) No mesmo prazo **COMPROVAR**, nos autos, o efetivo recolhimento da multa aplicada, conforme estabelecido no art. 172, § 1º, II, da RNTC/MS nº 76/2013, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar nº 160/2012.

f) **RECOMENDAR,** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti – MS, Sr. Lailson Carvalho de Oliveira, com base no disposto no art. 172, IV, b, da RNTC/MS nº 76/2013, evitar a realização de certames licitatórios futuros com impropriedades semelhantes as do presente caso, priorizando a realização de concurso público.

É a decisão.

Publique-se.

Campo Grande, 28 de junho de 2016.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS