Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 3803/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/20372/2014
PROTOCOLO	: 1472976
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: CÂMARA MUNICIPAL DE BODOQUENA
JURISDICIONADO	: NELSON DE PAULO
INTERESSADO	: KMD ASSESSORIA CONTÁBIL E PLANEJAMENTO A MUNICÍPIOS EIRELI – ME
VALOR	: R$ 78.000,00
RELATORA	: CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA – ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO – FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO – CLAUSULAS ESSENCIAIS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – DESPESAS LIQUIDADAS – REGULARIDADE

É regular o procedimento licitatório no qual os documentos encaminhados comprovam a observância às leis, como homologação e adjudicação. A formalização de contrato administrativo é regular quando o extrato é publicado no prazo legal e contém em suas cláusulas os elementos essenciais, como dotação orçamentária, objeto, prazo de vigência e valor, conforme determinação legal. É regular a execução financeira quando idênticos os valores dos documentos relativos às três etapas da execução da despesa: empenho, liquidação e pagamento, circunstância que revela a correta liquidação do objeto.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 20 de junho de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a regularidade do procedimento licitatório de Convite n.º 002/2014, do Contrato Administrativo n. 002/2014 e da execução financeira, celebrado entre a Câmara Municipal de Bodoquena, na gestão do presidente da Câmara, Sr. Nelson de Paula, e KMD Assessoria Contábil e Planejamento a Municípios EIRELI – ME.

Campo Grande, 20 de junho de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Versam os presentes autos sobre o Contrato Administrativo n.º 002/2014, formalizado entre a ***Câmara Municipal de Bodoquena*** e ***KMD Assessoria Contábil e Planejamento a Municípios EIRELI – ME.***, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria, em todos os trâmites administrativos de natureza contábil, abrangendo as áreas orçamentária, financeira e patrimonial, com fins de respaldar a regularidade e legalidade dos instrumentos decorrentes de atos e fatos contábeis sujeito ao controle externo, bem como proceder ao necessário assessoramento e representação do Legislativo Municipal, acompanhando em todos os processos pertinentes junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado, elaborando em linhas gerais os recursos de reconsideração e revisão, ou que sejam cabíveis a administração no âmbito do Tribunal de Contas, bem como acompanhar a execução orçamentária do exercício, como também conceder emissão de pareceres e consultas, sempre que lhe for solicitado, atendendo até o julgamento final de todos os processos abrangido pelo período contratado, com valor contratual no montante de R$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais).

Para tanto, foi realizado o procedimento licitatório na modalidade de Convite n.º 002/2014.

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e da execução financeira do Contrato Administrativo.

Prima facie, é cediço salientar determinados pontos do processo, senão vejamos.

Em sede de Análise – ANA-6ÏCE – 2925/2014 (pp. 120/125), a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria concluiu que a atividade licitada compõe atividade fim do órgão jurisdicionado e não pode ser terceirizada, oportunidade em que asseverou pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório.

Por sua vez, o G.MJMS – 14085/2014 (p. 129) determinou a intimação do Ordenador para apresentar defesa.

Devidamente notificado, o Ordenador de Despesas encetou ao feito a justificativa de pp. 153/168, no afã de legitimar a contratação pública.

Diante disso, a Equipe Técnica da 6ª Inspetoria, ANA-6ÏCE – 18286/2014 (pp. 171/176), manteve seu posicionamento pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** do procedimento licitatório e da formalização do contrato (**1ª e 2ª fases**).

Encaminhado o feito ao *Parquet* de Contas, este emitiu o Parecer PAR-MPC - GAB.6 DR.TMV – 18588/2014, manifestando-se pela ***ilegalidade*** e ***irregularidade***

do procedimento licitatório e da formalização do instrumento de contrato, sob a justificativa de que o serviço contratado não pode ser terceirizado, por tratar-se de atividade fim da Câmara Municipal.

Novamente intimado, o Jurisdicionado apresentou os documentos de pp. 257/286.

Ato contínuo, a 6ª ICE (ANA – 15759/2015) e o Ministério Público de Contas (PAR-MPC - GAB.6 DR.JAC – 9086/2016) emitiram suas derradeiras manifestações e mantiveram seus entendimentos pela ***irregularidade*** e ***ilegalidade*** da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação pública.

Por fim, o responsável pela despesa retornou ao feito e acostou o relatório sintético dos serviços, bem como os documentos referentes a sua prestação (pp. 305/756).

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

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, 2ª e 3ª fases da contratação pública.

Os órgãos de apoio consideraram irregulares o procedimento licitatório e a formalização do instrumento de contrato, por entenderem que as atividades a serem desenvolvidas pela contratada constituem atividade fim do órgão, logo, deveriam ser prestadas por servidores dos quadros do órgão, nunca por profissionais terceirizados.

Argumentam, ainda, que pela continuidade do serviço contratado, torna-se previsível sua prorrogação, o que incidirá em um valor total superior àquele legalmente permitido para a modalidade Convite.

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.

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.

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.

No caso dos autos, entendo que a contratação restou justificada, porquanto a extensa gama de atividades que compõem o objeto contratual indica que a mão-de-obra própria seria insuficiente para desempenhá-las.

Conforme se extrai do relatório sintético e dos documentos comprobatórios de prestação de serviço encartados às pp. 305/756, restou demonstrada a realização da atividade licitada, bem como a sua necessidade para o regular prosseguimento dos serviços da Câmara Municipal, senão vejamos:

> "Conforme objeto da contratação, a empresa por meio dos relatórios emitidos das prestações de serviços, vem através deste, detalhar com exatidão os serviços prestados pela contratante ao longo de sua contratação. A empresa prestou os serviços de Consultoria e Assessoria técnica especializada em contabilidade pública no âmbito da Câmara Municipal de Bodoquena/MS, envolvendo as áreas administrativas, financeira, contábil e orçamentária, mediante consultas técnicas, dúvidas levantadas pelo contratante, procedimento e processos institucionais, e o desenvolvimento de atividades, ações e eventos que possibilitaram práticas governamentais que assegurassem maior eficiência na execução dos serviços, na aplicação dos recursos e na prestação de contas desta Câmara Municipal (...)
>
> Os serviços foram executados com a realização de visitas técnica, com profissionais capacitados para dirimir todas as dúvidas que vieram a ter, atendimento de consultas via telefone, bem como na própria sede da Empresa."

Logo, mais do que simplesmente executar atividades típicas da administração, o objeto contratual estabelecia a obrigação de orientação e capacitação dos técnicos do município, serviços que não se confundem com a atividade fim do órgão, inexistindo, portanto, substituição da mão de obra própria pela terceirizada.

No tocante a modalidade licitatória adotada, os Órgãos de Apoio asseveraram que a formalização através da modalidade Convite é irregular e ilegal, pois, em decorrência da natureza contínua do serviço, a sua prorrogação é medida natural, o que, consequentemente, fará extrapolar o valor permitido para o procedimento de licitação adotado (R$ 80.000,00 – oitenta mil reais).

Não obstante o posicionamento destacado, o contrato foi avençado no valor global de R$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais), dentro, portanto, do limite estabelecido pelo comando legal disposto no artigo 23, inciso II, alínea "a", da Lei 8.666/93.

Outrossim, o contrato administrativo foi findado sem qualquer aditamento de valor ou prorrogação de prazo que viesse a corroborar a tese de irregularidade acima levantada.

Diante de tais considerações, duvidas não há de que o procedimento licitatório, bem como o contrato dele decorrente, seguiram todos os regramentos legais aplicáveis à matéria, em especial as Leis Federais n. 8.666/93 e 10.520/02 e as normas regimentais expedidas por esta Corte de Contas.

Constata-se assim, a regularidade da matéria relativa ao procedimento de licitação, na modalidade Convite n.º 002/2014, e também quanto a formalização do Contrato Administrativo n.º 002/2014.

Por fim, evidencia-se que os requisitos legais vigentes foram devidamente cumpridos quanto a regularidade da matéria relativa à execução financeira e prestação de contas.

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$	78.000,00
VALOR DOS TERMOS ADITIVOS AO CONTRATO	R$	78.000,00
TOTAL DE NOTAS DE EMPENHO EMITIDAS	R$	78.000,00
TOTAL DE ANULAÇÃO DE NOTAS DE EMPENHO	R$	0,00
TOTAL DE NOTAS DE EMPENHO VÁLIDAS	R$	78.000,00
TOTAL DE COMPROVANTES DESPESAS EMITIDOS	R$	78.000,00
TOTAL DE ORDENS BANCÁRIAS EMITIDAS	R$	78.000,00

Noutro norte, diferentemente do sustentado pela 6ª ICE e pelo MPC, a comprovação física dos serviços prestados encontra-se devidamente inserida às pp. 305/756, por meio do Relatório Sintético e Documentos Comprobatórios.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, inciso III, alínea "b", do Regimento Interno do TC/MS, VOTO no sentido de:

1) Declarar a ***regularidade*** do procedimento licitatório na modalidade de

Convite n.º 002/2014 (**1ª fase**), nos termos do art. 120, inciso I, da Resolução Normativa n.º 76 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12;

2) Declarar a ***regularidade*** da formalização do Contrato Administrativo n.º 002/2014 (**2ª fase**), nos termos do art. 120, inciso II, da Resolução Normativa n.º 76 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, 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 nº 76, de 11/12/2013 (Regimento Interno do TC/MS) c/c artigo 59, I, da Lei Complementar n.º 160/12; e

4) Comunicar o resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da Relatora, pela regularidade do procedimento licitatório de Convite n.º 002/2014, do Contrato Administrativo n. 002/2014 e da execução financeira.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Iran Coelho das Neves.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 20 de junho de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB. MAT

SETAC. TST/DSSM