Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 1676/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/13806/2014
PROTOCOLO	: 1530181
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: MUNICIPIO DE DEODAPOLIS
JURISDICIONADA	: MARIA DAS DORES DE OLIVEIRA VIANA
INTERESSADO	: JOSÉ CARLOS CAMARGO ROQUE
VALOR	: R$ 69.000,00
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS E ASSESSORIA TÉCNICA – ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO – REGULARIDADE – CONTRATO ADMINISTRATIVO – CLÁUSULAS ESSENCIAIS – OBRIGAÇÃO DAS PARTES – REGULARIDADE.

É regular o procedimento licitatório no qual os documentos encaminhados comprovam a observância às leis, como parecer jurídico, 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 para sua plena execução.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 8 de novembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por maioria, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do procedimento licitatório Convite nº 011/2014 e da formalização do Contrato Administrativo nº 029/2014, celebrado entre o Município de Deodápolis, na gestão da Prefeita, Senhora Maria das Dores de Oliveira Viana, e o Senhor José Carlos Camargo Roque.

Campo Grande, 8 de novembro de 2016.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Versam os presentes autos sobre o exame do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite nº 011/2014 e da formalização do Instrumento Contratual nº 029/2014 (fls. 93/95).

A contratação é precedida de procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite nº 011/2014 ao qual se vincula, nos termos do Estatuto das Licitações e Contratos.

O objeto da contratação é a prestação de serviços advocatícios envolvendo assessoria e patrocínio de causas nas áreas de recursos humanos, administrativo, legislativo e defesa jurídica de atos de interesse do Município perante os Tribunais respectivos na jurisdição do Estado de Mato Grosso do Sul no valor de R$ 69.000,00 (sessenta e nove mil reais) e prazo de vigência estabelecido para o período de 12 (doze) meses, sujeito a prorrogação.

A análise nestas primeira e segunda fases recai sobre o exame do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite e da formalização do instrumento contratual, conforme estabelece o art. 120, I, “a” e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

A unidade de instrução, à luz das informações e documentos acostados aos autos procedeu à análise dos atos praticados nestas primeira e segunda fases emitindo o seu juízo de valor opinando pela regularidade e legalidade de tais procedimentos, consoante Análise ANA-2ªICE-19907/2014 (fls. 101/105), ratificada pela Análise ANA-2ª ICE-27570/2015 (fls. 133/135).

O presente processo teve o seu curso processual prorrogado tendo em vista a divergência verificada entre a opinião do Corpo Técnico e o douto Ministério Público de Contas, por entender este Órgão Ministerial, que, em se tratando de atividade-fim seria vedado o atendimento do interesse público por intermédio de terceiros, consoante Parecer PAR-MPC-GAB.DR.TMV/18819/2014 (fls. 106/107).

Diante desse cenário, visando estabelecer o contraditório, determinei a intimação ao jurisdicionado a fim de que se manifestasse sobre as motivações que determinaram a busca de soluções em profissionais alheios aos quadros da Prefeitura (fl. 109).

Adveio a resposta acostada aos autos (fls. 117/130), fato que ensejou o retorno dos autos ao Corpo Técnico em atendimento ao pleito do Ministério Público de Contas (fl. 132), oportunidade em que esta unidade de instrução ratificou *in totum* seu entendimento consignado anteriormente na Análise ANA-2ªICE-19907/2014 (fls. 133/135).

Reapreciando o feito o douto Ministério Público de Contas adotou linha de

entendimento divergente daquele adotado pelo Corpo Técnico e prolatou o r. Parecer PAR-MPC-GAB.6 DR. JAC-14057/2016 (fls. 136/139), pugnando pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados nestas primeira e segunda fases.

É o que cabe relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Processo de competência originária do juízo singular, submetido, entretanto, a apreciação da Câmara tendo em vista o não acolhimento do r. Parecer oferecido pelo douto Ministério Público de Contas, conforme faculta o art. 10, § 2º, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013

A contratação é precedida de procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite nº 011/2014 ao qual se vincula, nos termos do Estatuto das Licitações e Contratos.

O objeto da contratação é a prestação de serviços advocatícios envolvendo assessoria e patrocínio de causas nas áreas de recursos humanos, administrativo, legislativo e defesa jurídica de atos de interesse do Município perante os Tribunais respectivos na jurisdição do Estado de Mato Grosso do Sul, conforme detalhamento contido na Cláusula Primeira (fl. 93).

O valor pactuado pelas partes importa em R$ 69.000,00 (sessenta e nove mil reais), conforme consignado na Cláusula Segunda (fl. 93).

O prazo de vigência é estabelecido para o período de 12 (doze) meses, sujeito a prorrogação, conforme consignado na Cláusula Oitava (fl.94).

A análise nestas primeira e segunda fases recai sobre o exame do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite e da formalização do instrumento contratual, conforme estabelece o art. 120, I, “a” e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

No curso da instrução processual, o Corpo Técnico, após exame da documentação juntada aos autos entende que tanto o procedimento licitatório quanto a formalização do instrumento contratual estão aptos a merecer a aprovação desta Corte de Contas, expressando o seu entendimento nesse sentido, nos seguintes termos (fl. 105), *in verbis:*

> Diante do exposto, concluímos pela **regularidade** e **legalidade** do procedimento licitatório **Convite nº 11/2014** e da formalização do **Contrato Administrativo nº 29/2014** celebrado entre o **Município de Deodápolis** (CNPJ nº 03.903.176/0001-41) e o senhor **José Carlos Camargo** (CPF nº 396.679.951-00) nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160 de 02/01/2012 e inciso II do art. 121 do Regimento Interno deste Tribunal aprovado pela

> Resolução Normativa nº 76/2013, tendo em vista a observância dos preceitos legais que regem a matéria analisada.

A conclusão oferecida pelo Corpo Técnico a meu ver se ajusta às disposições legais reguladoras da matéria, no que tange ao recurso adotado pela Administração no sentido de ver atendidas demandas cujas soluções requeiram intervenção de profissionais alheios ao quadro de pessoal do Município, visto que especializados nas áreas reclamadas, sem prejuízo da existência ou não, de profissionais habilitados e incumbidos do atendimento das atividades-fim do Município, conforme se afere das justificativas acostadas aos autos (fl. 120), *verbis:*

> Excelência trata-se do Contrato n° 29/2014, celebrado entre o Município de Deodápolis e José Carlos Camargo Roque, para contratação de serviços de assessoria, acompanhamento de processo, elaborações de defesas judiciais junto ao Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas do Estado.
>
> [...]
>
> Esclarecemos Excelência, que o Município de Deodápolis é um ente deficitário em profissionais formados em direito e concursados pela prefeitura municipal para atuarem como advogados da prefeitura.
>
> Quando assumimos esta gestão, 2013-2016, o município não possuía em seu quadro advogados concursados, muito menos o cargo de procurador jurídico. Assim, para conseguirmos por em dia as demandas judiciais que o município enfrenta, vimo-nos na necessidade de contratar um escritório de assessoria jurídica para nos ajudar nesta tarefa.
>
> Deste modo, optamos pela carta-convite, que foi feita dentro dos parâmetros legais e determinados pela Lei n° 8.666/93, deixando de optar pelo pregão, que embora seja muito utilizado para outras contratações, para tal não enxergamos tal possibilidade, e para isso existem inúmeros de julgados e pareceres doutrinários.

Com a devida vênia às opiniões contrárias, entendo que situações fáticas como a que se apresenta nestes autos merecem acolhimento por esta Corte de Contas tendo em vista que há de prevalecer em hipóteses tais, a defesa do interesse público contemplado no beneficio da contratação ora contestada pelo eminente Procurador de Contas.

Nessa linha trago à colação o fundamento adotado pelo Corpo Técnico (fl. 134) escorado em julgado precedente deste Relator, assim redigido, *verbis:*

> Ademais, este Tribunal de Contas já se manifestou pela possibilidade da contratação de advogados mediante convite:
>
> CONTRATO ADMINISTRATIVO – 1ª e 2ª FASES - LICITAÇÃO – CONVITE – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – ASSESSORIA E

CONSULTORIA JURÍDICA - ATOS LEGAIS E REGULARES – PROSSEGUIMENTO (TC/5621/2014. Acórdão 2ª Câmara em 25/11/2014. Iran Coelho das Neves Conselheiro-Relator).

Destarte, diante dessa realidade fática o douto Ministério Público de Contas divergindo desse entendimento exara o seu r. Parecer opinando pela ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do instrumento contratual, mediante a seguinte dicção (fls. 138/139), *in verbis:*

> A contratação em apreço foi para serviços advocatícios genéricos e não especializados, o que não é uma prática saudável, independentemente do procedimento licitatório utilizado, quando é possível a contratação mediante concurso público, por se tratar de uma atividade essencial e de caráter permanente para o Órgão.
>
> [...]
>
> Corroborando esse entendimento, o Tribunal de Contas da União externou o seguinte entendimento acerca do tema:
>
> Acórdão n. 712/2007 – Plenário.
>
> "É considerada ilegal a terceirização de atividade-fim, uma vez que devem ser exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade.".
>
> [...]
>
> Esta Corte, em reposta a consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã, também se manifestou sobre a matéria, emitindo parecer nos autos do Processo TC/MS n. 4643/2001 – Consulta -, com o seguinte teor:
>
> Parecer C n. 00/0044/2001.
>
> "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?".
>
> .....
>
> Resposta:
>
> "Somente poderão ser terceirizados pela Câmara Municipal, os serviços relativos a atividade-meio, dentre os quais, os que se referem a "segurança", "copeira", "faxineira", e "operador de som."
>
> [...]
>
> Diante o exposto, este Ministério Público de Contas opina que esta Corte de Contas adote o seguinte julgamento:
>
> I- pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório – Convite n. 11/2014 -, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2

de janeiro de 2012 c/c o art. 120, I, da Resolução Normativa n. 76, de 11 de dezembro de 2013;

II- pela irregularidade e ilegalidade da formalização do Contrato n. 29/2014, celebrado entre o Município de Deodápolis e José Carlos Camargo Roque, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012 c/c art. 120, II, da Resolução Normativa n. 76, de 2013;

III- pela aplicação de multa à autoridade responsável, por restar caracterizado a prática de ato administrativo sem os requisitos formais e materiais exigidos, conforme prevê o art. 42, IX, c/c os arts. 44, I, e 45, I, todos da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;

IV- pela comunicação do resultado aos interessados, nos termos regimentais.

Com a devida vênia ao eminente Procurador do Ministério Público de Contas, entendo assistir razão ao Corpo Técnico, visto que o presente instrumento contratual foi regularmente formalizado, precedido do competente procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite nº 011/2014, expedido com a finalidade de dar atendimento especial a serviços comuns, mas em suprimento à deficiência de profissionais habilitados nos quadros do Município, que, em tese, deveriam, de fato, ser realizados por servidores do quadro próprio.

O quadro fático de que tratam estes autos, em nenhum momento contrapõe-se aos elementos jurisprudenciais transcritos pelo eminente Procurador de Contas, porquanto não se trata de simples terceirização de atividade-fim, mas atendimento de demandas especificas voltadas a assistência técnica para o planejamento e realização de atividades de rotina exercidas aleatoriamente, fato que, diante da escassez de recursos humanos, financeiros e materiais, em situações como a aqui vivenciada os gestores públicos se valer de participação de terceiros na solução dos seus problemas de natureza administrativa e gerencial.

Destarte, não se deve classificar simplesmente pelo fato de ser atividade-fim, ou não, a possibilidade de dar efetiva satisfação à defesa do interesse público sob pena causar prejuízo ao patrimônio público em evidente contraponto ao principio constitucional da razoabilidade.

Assim sendo, entendo que o instrumento convocatório é apropriado em razão do valor contratado e da matéria a que se referem, bem assim a formalização contratual obedecem às disposições legais pertinentes, estando, portanto, aptos a produzir os efeitos deles decorrentes.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolhendo a manifestação do Corpo Técnico e contrariando o r. Parecer exarado pelo douto Ministério Público de Contas, VOTO:

1 – pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório desenvolvido na modalidade de Convite nº 011/2014 e da formalização do Instrumento Contratual nº 029/2014 (fls. 93/95), celebrado entre o Município de Deodápolis/MS, CNPJ nº 03.903.176/0001-41, por sua Prefeita, Senhora Maria das Dores de Oliveira Viana, CPF nº 707.119.761-04, como contratante, e, de outro lado, o Senhor José Carlos Camargo Roque, CPF nº 396.679.951-00, como contratado, tendo em vista que tais atos se amoldam as disposições aplicáveis à espécie, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pelo retorno dos autos à 2ª Inspetoria de Controle Externo para o acompanhamento da execução financeira, nos termos regimentais;

3 – pela comunicação deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por maioria, nos termos do voto do Relator, pela regularidade do procedimento licitatório Convite nº 011/2014 e da formalização do Contrato Administrativo nº 029/2014.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano e a Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador de Contas.

Campo Grande, 8 de novembro de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. TST/HON