| | | |
|---|---|---|
| **DECISÃO SINGULAR** | : | **DSG-G.JRPC-4277/2014** |
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/2707/2013 |
| **PROTOCOLO** | : | 1395046 |
| **ÓRGÃO** | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAURILÂNDIA |
| **ORDENADOR (A) DE DESPESAS** | : | EDSON STEFANO TAKAZONO |
| **CARGO DO ORDENADOR (A)** | : | EX-PREFEITO |
| **ASSUNTO DO PROCESSO** | : | CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 108/2012 |
| **RELATOR** | : | CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL |
| **CONTRATADO (A)** | : | AGILI-MS INFORMÁTICA LTDA |
| **PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** | : | CARTA CONVITE Nº 15/2012 |
| **OBJETO DA CONTRATAÇÃO** | : | REALIZAR O LEVANTAMENTO, CADASTRAMENTO E A ORGANIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES PATRIMONIAIS DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DA PREFEITURA |
| **VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO** | : | 59000,00 |

# RELATÓRIO

Versam os autos sobre o Contrato nº 108/2012, celebrado entre o Município de Anaurilândia e a empresa Agili-MS Informática Ltda., para realizar "*o levantamento, cadastramento e a organização das informações patrimoniais dos bens móveis e imóveis da Prefeitura Municipal ...*".

Da matéria analisada, concluiu o corpo de apoio técnico da 1ª Inspetoria de Controle Externo pela irregularidade dos procedimentos de licitação e de formalização do instrumento de Contrato nº 108/2012 e pela regularidade da sua execução financeira, conforme consta da Análise Conclusiva (ANC-1ICE-14051/2013, peça nº 30).

Observada a tramitação processual, os autos foram encaminhados à autoridade do Ministério Público de Contas que assim emitiu sua opinião jurídica: "*Se a Administração Pública não tem prestador de serviços para realizar o levantamento, cadastramento e a organização das informações patrimoniais dos bens e imóveis em seu quadro de funcionários deveria promover concurso público para preencher todas as vagas.*

*Não é saudável a prática, por parte da Administração Pública, de contratação por meio de contratos administrativos, independente do procedimento licitatório utilizado, quando é possível a contratação mediante concurso público.*".

Por final, seguiu o entendimento da equipe técnica quanto à irregularidade dos serviços contratados e opinou, nos termos do Parecer

GAB.7 DR.JAC nº 10954/2014 (peça nº 31), do seguinte modo:

> "*I - pela irregularidade e ilegalidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar n. 160/2012;*
>
> *II - pela irregularidade e ilegalidade da formalização do instrumento do contrato, nos termos do art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 121, III da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013;*
>
> *II - pela ilegalidade e irregularidade da prestação de contas da execução financeira do contrato, nos termos art. 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 120, III e art. 121, III da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013;*
>
> *III - **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal/88.*".

É o Relatório.

## DECISÃO

Com relação ao assunto examinado, corroboro os entendimentos emitidos pelos técnicos da 1ª Inspetoria de Controle Externo e pelo representante do Ministério Público de Contas, pois entendo que os serviços de *levantamento, cadastramento e a organização das informações patrimoniais dos bens móveis e imóveis* são considerados atividades-fim do ente público, devendo ser executados pelos servidores pertencentes ao quadro da Prefeitura Municipal e, dessa forma, inviável sua terceirização.

Assegurando o exercício regular da ampla defesa, foi realizada a intimação das autoridades municipais. Em atendimento ao seu objeto, o ex-Prefeito Municipal alegou a inexistência de pessoal especializado no quadro de servidores para a realização de tais serviços, e ainda assim, os argumentos por ele firmados, para o fim de justificar a falha apontada, não regularizam a falha.

Da doutrina, destacam-se as diretrizes do professor Frederico Jorge Gouveia de Melo[1], que sobre o tema assim leciona:

> "*Tomada em sentido lato, a terceirização ocorre quando o agente prestador do serviço não pertence aos quadros de servidores, inclusive nos casos de delegação (concessão e permissão). Strito sensu, a*

[1] MELO, Frederico Jorge Gouveia de. *Admissão de pessoal no serviço público*. 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 82.

*terceirização se dá com a transferência propriamente dita do serviço (atividade-meio) a particular, mediante contrato, nos moldes da locação civil de serviços.*

*Na Administração Pública, via de regra, a natureza da atividade, fim ou meio, para a doutrina prevalente, guarda sua relevância, sendo impossível a terceirização de atividade-fim.*".

Aliás, o Tribunal de Contas da União [2] já enfrentou essa questão, havendo sido a matéria objeto de apreciação concreta por meio da decisão formalizada no Acórdão nº 712/2007-Plenário, nos termos seguintes:

"*É considerada ilegal a terceirização de atividade-fim, uma vez que devem ser exercidas por servidores componentes dos quadros da entidade.*".

No mesmo sentido, versa a Orientação sobre licitações e contratos administrativos daquele Tribunal de Contas:

"*Execução indireta não tem por objeto atividades inerentes às categorias funcionais que integrem plano de cargos do órgão ou entidade contratante. São exceções os casos de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal ou quando a lei determinar o contrário.*".

O assunto também foi abordado por meio do Parecer C Nº 00/0044/2001, deste Tribunal (Processo TC/MS nº 4643/2001), respondendo à consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Porã e que, ao quesito-pergunta nº 5, firmado nesses termos:

"*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?",*

assim respondeu:

"*Somente poderão ser terceirizados pela Câmara Municipal, os serviços relativos à atividade-meio, dentre os quais, os que se referem a "segurança", "copeira", "faxineira" e "operador de som".*

[2] Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. E ampl. - Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, p. 197/198.

Desse modo, podem ser notados alguns aspectos imprescindíveis para a terceirização de serviços no âmbito da Administração:

"**a**) em regra, ela somente pode recair sobre os serviços relativos às *atividades-meio* (*atividades de apoio*), significando que, vista a questão do lado oposto, está vedada a terceirização de serviços referenciados com as *atividades-fim*;

**b**) os serviços relativos às *atividades-meio*, ainda que possam ser terceirizados, dependem da constatação de que a medida efetivamente propiciará "*benefício para a Administração*", cumprindo assim os princípios constitucionais da *eficiência* e *moralidade* (CF, art. 37, *caput*) e o da *economicidade* (CF, art. 70);

**c**) a contratação de terceiros não poderá ensejar simplesmente a **substituição** de servidores públicos por pessoas alheias ao "Plano de Cargos" — que realizarão os mesmos serviços dos servidores substituídos, sem qualquer justificativa constitucionalmente plausível.".

Neste tanto, é certo então dizer que se não forem observados esses aspectos ou critérios imprescindíveis para determinada terceirização, ela não poderá ser licitamente realizada no âmbito da Administração pública.

De outro lado, verifico que a prestação de contas do Contrato está contabilmente correta e assim totalmente comprovada:

| | |
|---|---|
| Contrato nº 108/2012 | R$ 59.000,00 |
| Nota de Empenho | R$ 59.000,00 |
| Nota Fiscal | R$ 59.000,00 |
| Ordem de Pagamento | R$ 59.000,00 |

Diante do considerado, é certo que a indevida contratação dos serviços objeto de análise dos autos prejudica a declaração de regularidade dos procedimentos de licitação e de formalização do instrumento contratual — implicando sancionar o contratante pelas ilicitudes —, mas não prejudica a declaração de regularidade da execução financeira da contratação, visto que o serviço foi efetivamente prestado.

Tudo exposto, acompanho parcialmente o entendimento firmado no Parecer do Ministério Público de Contas e **DECIDO**:

I. **DECLARAR IRREGULARES** os procedimentos de **LICITAÇÃO**, realizado por meio da Carta Convite nº 15/2012, e de **FORMALIZAÇÃO** do Contrato nº 108/2012, celebrado entre o Município de Anaurilândia e a empresa Agili-MS Informática Ltda., *pela contratação irregular de serviços caracterizados como atividade-fim do ente público*, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012;

II. **DECLARAR REGULAR** o procedimento de **EXECUÇÃO FINANCEIRA** do Contrato nº 108/2012, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2012, *considerando que o serviço foi efetivamente prestado*;

III. **APLICAR MULTA** ao Sr. **Edson Stefano Takazono**, **CPF nº 204.868.041-00**, ex-Prefeito Municipal de Anaurilândia, no valor de 250 (duzentas e cinquenta) UFERMS, *pela irregularidade descrita no inciso I*, conforme o disposto nos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2012;

IV. **ASSINALAR** que o valor da multa aplicada pelos termos dispositivos do inciso III, deve ser pago em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação desta Decisão no DOTCE/MS, nos termos do art. 83, da Lei Complementar nº 160, de 2012.

**É COMO DECIDO**

Tribunal de Contas, 23 de setembro de 2014.

*JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL*
*Conselheiro-Relator*

IHS