



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 06582/19

1/4

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE MÃE D'ÁGUA – INSPEÇÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – INEXIGIBILIDADE LICITATÓRIA Nº 04/2019 - EXAME PRELIMINAR DA AUDITORIA – SUGESTÃO DE SUSPENSÃO CAUTELAR DOS ATOS DECORRENTES DA INEXIGIBILIDADE EM ANÁLISE.

PREJUDICIALIDADE DA CONCESSÃO DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA, EM FACE DA INOCORRÊNCIA DO PERICULUM IN MORA E DO FUMUS BONI JURIS, REQUISITADOS NO ARTIGO 300 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E ARTIGO 195 DO REGIMENTO INTERNO DESTA TRIBUNAL PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR.

NEGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR – PROSSEGUIMENTO DO FEITO NO RITO ORDINÁRIO – CITAÇÃO DA AUTORIDADE RESPONSÁVEL E DA REPRESENTANTE DO ESCRITÓRIO CLAIR & LEITÃO CONTABILIDADE PÚBLICA LTDA.

DECISÃO SINGULAR – DS1 TC Nº 00050/ 2019

RELATÓRIO

Cuidam estes autos da análise da **Inexigibilidade Licitatória nº 04/2019**, realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE MÃE D'ÁGUA**, objetivando a contratação direta de serviços técnicos especializados na área de contabilidade pública, conforme contrato constante às fls. 06/11, celebrado em **07/01/2019** entre a Prefeitura e o **Escritório Clair & Leitão Contabilidade Pública LTDA** pelo prazo de vigência até **31/12/2019**, no valor global anual de **R\$ 91.000,00** (fls. 14/19), sob a responsabilidade do Prefeito, **Senhor FRANCISCO CIRINO DA SILVA**.

A Auditoria às fls. 32/39 procedeu à sua análise na qual destaca os seguintes pontos (*verbis*):

(...)

2. Do não preenchimento dos requisitos da lei 8.666/96 para a contratação por inexigibilidade de licitação.

Segundo o entendimento desta Corte de Contas, expresso no PN-TC-16/2017, a contratação de serviços de contabilidade não pode ser realizada mediante inexigibilidade de licitação. Segundo o referido Parecer:

*Os serviços de **assessorias administrativas ou judiciais** na área do direito, em regra, devem ser **realizados por servidores públicos efetivos**, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de **inexigibilidades de licitações**, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993).*

Extrai-se da referida decisão que a regra geral é que as assessorias administrativas ou judiciais devem ser feitas por servidores efetivos do quadro de pessoal da Administração Pública, sendo a exceção a contratação de profissional para executar os serviços, admitidos tão somente quando esses forem tão específicos e excepcionais que não possam ser atendidos pelos quadros permanentes da Administração, não sendo o caso do objeto da inexigibilidade ora examinada. Frisa-se que o PN-TC-16/2017 apenas concretiza um entendimento antigo já expresso em diferentes acórdãos do TCU que em nada inova o já disposto na Lei das Licitações de 1993.

Primeiramente, cabe mencionar o disposto na legislação pertinente (Lei 8.666/93) in verbis:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: [...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 06582/19

2/4

notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: [...]

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

É importante destacar que o art. 25, II estabelece três requisitos, que devem ser atendidos simultaneamente, para enquadrar uma contratação como passível de inexigibilidade de licitação: o serviço técnico deve estar dentro do rol do art. 13; o serviço oferecido deve ter natureza singular; e o profissional contratado deve ter notória especialização.

Para o caso em tela, verifica-se que o serviço não possui natureza singular e que não foi demonstrada nenhuma comprovação quanto à notória especialização do contratado. Como se passa a descrever.

Está ilustrada abaixo a cláusula do termo de contrato que trata do objeto.

(...)

Cumprе ressaltar, quanto a esse aspecto, que o mesmo serviço foi contratado nos exercícios de 2017 e 2018, com o mesmo fornecedor e pelo mesmo preço. Pelo exposto, observa-se que o serviço contratado trata de tarefas de contabilidade típicas da atividade administrativa da Prefeitura Municipal de Mãe d' Água. No que pese, estes são serviços corriqueiros dentro da administração do jurisdicionado, ademais são trabalhos generalistas que em primeira análise carecem inclusive de especificação mínima típica de um serviço singular.

*Relativamente à singularidade do serviço, é possível adotar o entendimento exposto no relatório do Ministro Relator do Acórdão 550/2004 Plenário do TCU: "É mister que o serviço esteja compreendido dentre aqueles expressamente enumerados e, sobretudo, que seja de natureza singular. Em outro falar: é preciso **a existência de serviço técnico que, por sua especificidade, demande alguém notoriamente especializado.**"*

(...)

Quanto à notória especialização do contratado, nenhuma comprovação neste sentido foi enviada a esta Corte de Contas. A Lei das Licitações explica e delimita o conceito de notória especialização.

Art. 25 § 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Sem entrar no mérito da capacitação técnica do contratado, o fato é que o serviço contratado é um serviço comum e recorrente que pode ser realizado por qualquer profissional qualificado, dispensando características especiais do contratado que pudessem, eventualmente, tentar justificar uma contratação por inexigibilidade de licitação. É fato que há profissionais qualificados que inclusive oferecem serviço semelhante a outras prefeituras de cidades vizinhas, corroborando a possibilidade de competição, em oposição ao disposto no caput do art. 25 da Lei 8.666/93: "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição".

É válido ressaltar que - ainda que o caso em análise hipoteticamente configurasse uma hipótese de inexigibilidade - a administração da Prefeitura deveria ter realizado uma pesquisa de mercado que comprovasse a viabilidade do preço efetivamente pago, não só em respeito aos princípios administrativos da economicidade e da impessoalidade, mas também em respeito ao disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 06582/19

3/4

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de **inexigibilidade** ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

[...]

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

Ademais, o plenário do TCU no acórdão 2380/2013 assim deliberou:

*“é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. **A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal**”.*

Concluindo, afinal, nos seguintes termos (fls. 38):

*“Em face do exposto, ante a ilegalidade na inexigibilidade para contratação de serviços de assessoria e consultoria e considerando ainda o disposto no Parecer Normativo PN 16/17, esta auditoria sugere a **suspensão cautelar** dos atos decorrentes da Inexigibilidade nº 00004/2019, sem prejuízo de multa à autoridade responsável, bem como citação da mesma para, querendo, apresentar defesa referente às irregularidades apontadas neste relatório.*

Essa Auditoria sugere ainda que o presente procedimento licitatório seja, ao final, julgado irregular”.

É o Relatório.

DECISÃO DO RELATOR

1. Nos termos do Regimento Interno deste Tribunal, no seu Título VIII, Capítulo I: **“Art. 195.** No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá solicitar a quem de direito, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento. **§ 1º.** Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário”.
2. Tendo em vista que o Regimento Interno do Tribunal trata de procedimento de emissão de Medida Cautelar de forma bastante resumida, os Relatores lançam mão, subsidiariamente, do que prevê a respeito o Código de Processo Civil e assim o fazem, autorizados pelo multifalado Regimento Interno, no seu artigo 252.
3. Com efeito, concede-se, cautelarmente, a suspensão de relações jurídicas até o julgamento do mérito, desde que presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, nos termos do Artigo 300 do Código de Processo Civil.
4. No caso em tela, não enxergo a plausibilidade jurídica para a concessão de medida acautelatória, posto que os serviços vêm sendo regularmente prestados, em valores compatíveis com os de mercado e a matéria acerca da possibilidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 06582/19

4/4

contratação por inexigibilidade ainda é alvo de forte debate em nível nacional, embora o Tribunal já a tenha regulado através da **Resolução Normativa TC 16/17**.

5. Apenas para registrar, de forma resumida, o entendimento do Relator acerca da matéria, a equipe de Auditoria o fez, em parte, trazendo aos autos a solução prática para o tema, eis que os julgados do TCU apresentam o seguinte: *“Os **serviços advocatícios devem ser licitados**, entretanto, caso a competição revele-se inviável, deve ser realizada a pré-qualificação dos profissionais aptos a prestarem os serviços, adotando sistemática objetiva e imparcial de distribuição de causas entre os préqualificados” (Acórdão 2012/2007 - Plenário - TCU).*
6. Isto posto, **NEGO** o pedido de expedição de **MEDIDA CAUTELAR** feito pela equipe de Auditoria, no entanto, determino a intimação do **Prefeito Municipal de MÃE D'ÁGUA, Senhor FRANCISCO CIRINO DA SILVA**, bem como a citação da **Contadora CLAIR LEITÃO MARTINS DINIZ**, representante do **Escritório Clair & Leitão Contabilidade Pública LTDA**, no sentido de que venham aos autos, querendo, contraporem-se às conclusões do Relatório da Auditoria (fls. 32/39), devendo a eles serem encaminhadas cópias deste.

Publique-se, intime-se e registre-se.
Gabinete do Conselheiro Marcos Antônio da Costa
João Pessoa, 04 de abril de 2019.

Assinado 5 de Abril de 2019 às 11:12



Cons. Marcos Antonio da Costa

RELATOR