



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo n.º: **04955/10**

Parecer n.º: **01564/11**

Natureza: **Prestação de Contas Anual – exercício de 2009**

Origem: **Câmara Municipal de Brejo dos Santos**

Interessado: **Francisco Rinaldo Soares**

FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL.
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL.
PODER LEGISLATIVO. MUNICÍPIO DE
BREJO DOS SANTOS. SACRIFÍCIO AO
PRINCÍPIO LICITATÓRIO. NÃO
ENQUADRAMENTO DO CASO
CONCRETO À NORMA DO ARTIGO 25, II
DA LEI 8.666/93. SERVIÇOS DE
CONSULTORIA E ASSESSORIA EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DESPROVIDOS DE NATUREZA
SINGULAR. REGULARIDADE COM
RESSALVAS DAS CONTAS. APLICAÇÃO
DE MULTA COM FULCRO NO ARTIGO 56,
II DA LOTCE/PB. RECOMENDAÇÃO.

P A R E C E R

O processo em comento tem por objeto análise da prestação de contas anual, referente ao exercício de 2009, da Câmara Municipal de Brejo dos Santos, Órgão pertencente ao Poder Legislativo local, sob a gestão do Sr. Francisco Rinaldo Soares.

Documentação encartada às laudas 02 a 26.

O Órgão de Instrução, em sede de Relatório Inicial, apontou como irregularidade despesa não licitada no valor de R\$ 25.800,00.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Com primado nos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, embasado no artigo 91 do RITCE/PB, a Secretaria do Tribunal Pleno notificou o Sr. Francisco Rinaldo Soares, Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Natuba no exercício de 2009, para apresentação de defesa e/ou justificativa no prazo regimental, folha 35.

O interessado devidamente chamado aos autos por meio do ofício nº 381/11, expedido pela Secretaria do Tribunal Pleno, deixou escoar o prazo que lhe foi concedido sem apresentar qualquer defesa e/ou justificativas.

Ministério Público de Contas, em sede de Cota, fls. 38 e 39, manifestou-se pela renovação do ato citatório da autoridade administrativa, com base na jurisprudência do STJ, já que o AR da correspondência entregue pela ECT não foi subscrito pelo Sr. Francisco Rinaldo Soares, bem como sugeriu a anexação aos autos do aviso de recebimento da citação inicial e da sugerida, caso venha se realizar.

Novel chamamento do interessado à fl. 40.

Defesa situada às laudas 42 a 78.

O Corpo de Instrução do Sinédrio de Contas, fls. 81 a 84, com base no posicionamento desta Corte de Contas, acatou as contra-razões do interessado no sentido de se admitir a contratação direta de serviços de assessoria e consultoria de Administração Pública com fulcro no artigo 25, inciso II da Lei nº 8.666/93.

Os autos retornaram ao *Parquet Especial* para lavra de parecer.

É o relatório. Passo a opinar.

Todo aquele que tem a gestão de dinheiro, bens ou interesses públicos submete-se ao dever de prestar contas desta atividade. A prestação de contas é, pois, um preceito basilar da ordem constitucional brasileira, inserto, expressamente, no art. 70, parágrafo único, da Carta Magna de 1988.

O controle das contas que pode ser feito interna ou externamente, é exercido, neste último caso, pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme preceitua o art. 71 da Constituição Federal, ao qual cumpre ocupar-se do exame dos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais da gestão dos órgãos e entidades sob sua jurisdição.

Nesse contexto, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquanto importante instrumento de controle da atividade governamental, com vistas à realização de uma gestão pública responsável, pautada, notadamente, no planejamento e na transparência das ações públicas, buscando, com eficiência e controle dos gastos, o equilíbrio das contas públicas.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Esse planejamento é feito principalmente através de três instrumentos: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, os quais devem apresentar metas harmônicas entre si e estabelecer as prioridades para a execução da despesa pública. Além disso, representam verdadeiros instrumentos de transparência na gestão fiscal, permitindo o conhecimento pela sociedade dos atos praticados pela Administração Pública.

A Corte de Contas possui papel importantíssimo na fiscalização do cumprimento dessas metas exigindo do Administrador o respeito ao que dita o ordenamento jurídico em vigor.

Feitas essas breves considerações, passemos à irregularidade constatada pela Unidade Técnica de Instrução.

A única irregularidade apontada no bojo do Relatório Inicial diz respeito à despesa não licitada no montante de R\$ 25.800,00, decorrente da contratação da empresa Escorel Assessoria e Consultoria Ltda para desempenho de serviços de consultoria e assessoria em Administração Pública.

O interessado, no âmbito de sua defesa, suscita a aplicação do artigo 25, II combinado com o artigo 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, ao caso concreto.

Conforme o defendente, a contratação de serviços de consultoria e assessoria em administração pública enquadra-se no conceito de serviço técnico de natureza singular, e em sendo prestado por profissional de notória especialização, permite a celebração do contrato sem realização de competição pública via procedimento de inexigibilidade.

Outros fatores ressaltados pelo Presidente da Câmara Municipal de Brejo dos Santos são a natureza dos serviços prestados pelos contratados que atuam na área de contabilidade, auditoria pública, direito criminal e administrativo, bem como a necessidade de contratação de um profissional de confiança, devidamente reconhecido pelo mercado, de comprovada capacidade e com inquestionável idoneidade.

Esta representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entende que o conceito de serviço de natureza singular não se compatibiliza com o objeto do procedimento de inexigibilidade realizado pela Câmara Municipal de Brejo dos Santos, pois as atribuições de administração pública nas áreas de contabilidade, auditoria pública, direito penal e direito administrativo podem ser desempenhadas por todo e qualquer profissional que detenha qualificação para exercer o ofício, sendo obrigatória a observância ao preceito licitatório.

O posicionamento ministerial tem amparo na Súmula nº 39 do Tribunal de Contas da União:

A dispensa de licitação para a contratação de serviços com profissionais ou firmas de notória especialização, de acordo com alínea "d" do art. 126, § 2º, do Decreto-lei 200, de 25/02/67, só tem



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

lugar quando se trate de serviço inédito ou incomum, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, um grau de subjetividade, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

O Tribunal de Contas da União em diversos julgados ao se debruçar sobre contratações diretas de advogados para desempenho de atividades advocatícias de natureza comum vem se manifestando pela irregularidade dos ajustes. A contratação de serviços de assessoria e consultoria em administração pública é similar à contratação de serviços advocatícios para fins de aplicação ou não do artigo 25, II da Lei nº 8.666/93.

Segue transcrição do excerto nº 1732/2010, Relatado pelo Ministro Augusto Nardes, que demonstra a impossibilidade de contratação direta de advogados para desempenho de atividades advocatícias de natureza comum, *verbis*:

[Prestação de Contas. Contratação indevida de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação. Ausência de dano ao erário e de má-fé ou de locupletamento dos gestores. Impropriedade de caráter formal. Não aplicação de multa. Determinações]

[ACÓRDÃO]

9.7. determinar à Fafen Energia S.A. que:

9.7.1. abstenha-se de promover contratações de serviços advocatícios por inexigibilidade sem o preenchimento de todos os requisitos necessários (inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notoriedade do prestador de serviço), previstos no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993;
[VOTO]

10. Analisando primeiramente a questão da contratação direta do escritório de advocacia, observo, a priori, que a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a Petrobras e suas controladas devem observar os ditames da Lei nº 8.666/1993. De qualquer forma, no caso presente, o teor do Decreto 2.745/1998, declarado inconstitucional por meio da Decisão nº 663/2002-TCU-Plenário (confirmada pelo recentíssimo Acórdão 560/2010-TCU-Plenário), não respaldaria a contratação direta, conforme bem analisou a 9ª Secex

11. Nesse sentido, reitero o entendimento expresso no relatório precedente, de que a regra para contratação de serviços advocatícios é a licitação, e a inexigibilidade, exceção, que deve ser precedida da comprovação da inviabilidade fática ou jurídica de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado.

12. Sendo assim, concordo a conclusão da unidade técnica, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, de que a contratação não atendeu aos ditames da Lei nº 8.666/1993. De fato, não restou demonstrada previamente a singularidade do objeto, definida nos seguintes termos no relatório precedente ao Acórdão nº 622/2008-TCU-Segunda Câmara:

"Quanto à natureza singular do serviço, há de ser o serviço técnico tão incomum, raro, incomparável com outros, que somente possa ser prestado por profissional ou empresa cuja especialização naquele tipo de serviço seja notória. O objeto do contrato deve revelar-se de tal singularidade que não dê condições a que se proceda qualquer competição entre os profissionais existentes no ramo".

13. A par desse entendimento, estou de acordo também com o encaminhamento alvitrado pela 9ª Secex, no sentido de julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalvas. Ressalto que a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos nºs 622/2008 e 4.254/2008 da Segunda Câmara, e nºs 3.837/2007 e 2.798/2008, da Primeira Câmara) respalda o entendimento de que a contratação direta,



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

em casos semelhantes, configura-se como uma impropriedade de caráter formal, de que não resultaram danos ao erário.

14. Não obstante, na esteira de outras decisões exaradas por esta Corte (v.g. Acórdãos 160/2004 e 594/2005, ambos do Plenário), divirjo da proposta de aplicar multa aos responsáveis, visto tratar-se de questão pontual na gestão analisada, sem reflexos de vulto sobre ela. Ademais, não se verificaram quaisquer indícios de dano à empresa, locupletamento ou má-fé dos gestores. Considerando esses elementos, e alinhando-me novamente às decisões análogas citadas no item 13, proferidas nas duas Câmaras desta Corte de Contas, entendo que é providência suficiente para o momento a determinação para que a empresa se abstenha de promover contratações de serviços advocatícios por inexigibilidade sem o preenchimento de todos os requisitos necessários.

Por fim, é importante salientar que a irregularidade levantada pela Auditoria não é capaz de viciar a prestação de contas da Câmara Municipal de Brejo dos Santos por se tratar de um ato singular suscetível de uma punição isolada. Ademais, não se pode desconsiderar o reiterado posicionamento desta corte no sentido de admitir tais contratações através de procedimentos de inexigibilidade de licitação, o qual serve de orientação ao seu jurisdicionado.

Destarte, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em coerência com o seu entendimento nos casos da espécie, pugna pela aplicação de multa pessoal à autoridade homologadora do procedimento de inexigibilidade nº 01/2009, Presidente do Poder Legislativo Mirim, com supedâneo no artigo 56, II da LOTCE/PB.

Ante o exposto, **opina esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo(a):**

- a) REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Francisco Rinaldo Soares, Presidente da Câmara Municipal de Brejo dos Santos no exercício de 2009;
- b) APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Francisco Rinaldo Soares com supedâneo no artigo 56, inciso II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas;
- c) RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor do Poder Legislativo de Brejo dos Santos no sentido de guardar estrita observância aos termos do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

João Pessoa, 21 de novembro de 2011.

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB

mbn