



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

Objeto: Inexigibilidade de Licitação e Contrato  
Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo  
Revisor: Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
Responsável: Manoel Marcelo de Andrade  
Interessados: Antônio Farias Brito e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CONTRATO – EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS NA ÁREA CONTÁBIL – PROCEDIMENTO REALIZADO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, INCISO II, DA LEI NACIONAL N.º 8.666/93 – EXAME DA LEGALIDADE – Situação fática que enseja a contratação direta – Jurisprudência da Corte de Contas. Regularidade formal do procedimento e do contrato dele decorrente. Arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 01042/10

Vistos, relatados e discutidos os autos da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2009, realizada pelo Município de Serra Redonda/PB, objetivando a contratação de serviços técnicos contábeis para a Comuna, bem como do ajuste dela decorrente, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, em sessão realizada nesta data, por maioria, na conformidade das divergências dos Conselheiros Arthur Paredes Cunha Lima e Umberto Silveira Porto, em:

- 1) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULARES* a referida inexigibilidade de licitação e o contrato dela decorrente.
- 2) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa**

João Pessoa, 15 de julho de 2010

Conselheiro Umberto Silveira Porto  
**PRESIDENTE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
**REVISOR**

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo  
**RELATOR**

Presente:  
**Representante do Ministério Público Especial**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Trata-se da Inexigibilidade de Licitação nº 01/2009, realizada pelo Município de Serra Redonda/PB, objetivando a contratação de serviços técnicos contábeis para a Comuna, bem como do ajuste dela decorrente.

Os peritos da Divisão de Auditoria de Licitações e Contratos – DILIC, com base nos elementos constantes nos autos, emitiram relatório inicial, fls. 39/40, constatando, dentre outros aspectos que: a) a fundamentação legal utilizada foi o artigo 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/93 (Estatuto das Licitações); b) a inexigibilidade em análise foi ratificada em 16 de janeiro de 2009 pelo Prefeito Municipal de Serra Redonda/PB, Sr. Manoel Marcelo de Andrade; e c) o parecer jurídico acerca da inexigibilidade de licitação foi acostado aos autos.

Em seguida, os técnicos da DILIC consideraram irregular o procedimento, tendo em vista a ausência do contrato, bem como a falta de comprovação da singularidade das tarefas a serem desenvolvidas pelo profissional da área contábil.

Processadas as devidas citações, fls. 41/54, o representante legal da empresa AFB Contabilidade e Auditoria S/S, Dr. Antônio Farias Brito, apresentou defesa, fls. 55/66. Em seguida, a assessora jurídica do Município de Serra Redonda/PB, Dra. Maria José Machado Moura, e os integrantes da Comissão Permanente de Licitação – CPL da Comuna à época da realização da inexigibilidade, Sr. Eisenhower Correia Lima (Presidente), Sr. Sérgio de Lima Chaves (Membro) e Sr. Manoel Bernardo dos Santos (Membro), enviaram peça conjunta, fls. 67/79. Por fim, o Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Manoel Marcelo de Andrade, encaminhou contestação, fls. 84/90.

Todos eles alegaram, resumidamente, que o profissional contratado possuiu plena e adequada capacidade para realizar os serviços objeto do ajuste e que a Urbe não possui servidores especializados para realizar os trabalhos. Também informaram que o Tribunal de Contas tem reconhecido a admissão de inexigibilidade de licitação para contratação de pessoas ou empresas da área contábil. Finalizando, mencionaram a anexação do contrato de prestação de serviço firmado pelo Dr. Antônio Farias Brito e o Município de Serra Redonda/PB.

Encaminhados os autos à DILIC, os seus analistas, após transcreverem diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais acerca da necessidade de realização de licitação para a contratação de serviços rotineiros na área contábil, consideraram irregular o procedimento de inexigibilidade de licitação e o contrato dele decorrente, fls. 95/103.

Requerido o pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este opinou pela irregularidade da inexigibilidade em comento e do contrato dela decorrente, como também pela aplicação de multas ao Alcaide, aos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL e ao representante da empresa contratada, com base no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado – LOTCE/PB, fls. 105/106.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

Solicitação de pauta inicialmente para a sessão do dia 01 de julho de 2010, conforme fls. 107/108, adiamento para a assentada do dia 08 de julho do corrente e, por fim, transferência para o presente pregão, consoante atas.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Da análise dos autos, verifica-se que o procedimento de inexigibilidade de licitação *sub studio* foi implementado pelo Prefeito do Município de Serra Redonda/PB, Sr. Manoel Marcelo de Andrade, com base no disposto no art. 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/93. Mais precisamente, procurou a mencionada autoridade enquadrar o desempenho de atividades rotineiras de assessoria contábil no rol de serviços técnicos enumerados no art. 13 da supracitada norma, visando a contratação direta de profissional da área. Com efeito, referidos dispositivos apresentam as seguintes redações, *in verbis*:

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

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

(...)

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

I – (*omissis*)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (grifos inexistentes no texto de origem)

Contudo, em que pese as recentes decisões deste Pretório de Contas acerca da admissibilidade da utilização do procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços contábeis, guardo reservas em relação a esse entendimento por considerar que tais despesas não se coadunam com aquela hipótese, tendo em tela não se tratar de atividades extraordinárias que necessitam de profissionais altamente habilitados nas suas respectivas áreas, sendo, portanto, atividades rotineiras da Comuna.

Tomando por referência a cláusula primeira do contrato acostado aos autos, fls. 62/65, verifica-se que os serviços pactuados não se revestem da singularidade exigida pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, haja vista o seu enquadramento em atividades habituais do Município, que podem ser desempenhadas por um grande contingente de contadores, sem necessitar de profissionais altamente habilitados na área contábil.

Nesse contexto, impende citar o posicionamento acerca da singularidade dos serviços exarado pelo eminente doutrinador Marçal Justen Filho, que, em sua obra intitulada Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5 ed., São Paulo: Dialética, 1998, p. 262, assim se manifesta, *verbatim*:

Como já observado, a natureza singular não é propriamente do serviço, mas do interesse público a ser satisfeito. A peculiaridade do serviço público é refletida na natureza da atividade a ser executada pelo particular. Surge, desse modo, a singularidade.

Com o intuito unicamente de exemplificar o posicionamento das diversas Cortes de Contas tupiniquins a respeito do assunto, importa transcrever a decisão prolatada pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

Contrato. Inexigibilidade de Licitação. Nulidade do Contrato e Multa. É indispensável que os serviços técnicos sejam de natureza singular, assim não é bastante que o profissional tenha notória especialização. Existindo dois ou mais competidores aptos a oferecer os serviços necessários, a Administração terá de submeter-se à licitação. (TCE/RJ, Cons. Humberto Braga, RTCE/RJ n.º 29, jul./set./1995, p. 151) (grifamos)

Por sua vez, o colendo Tribunal de Contas da União – TCU estabilizou seu posicionamento acerca da matéria em análise através da, sempre atual, Súmula n.º 39, de 28 de dezembro de 1973, *verbum pro verbo*:

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 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. (nosso grifo)

Caminhando na esteira do raciocínio implementado pelo respeitável TCU, manifestou-se o Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR, *ipsis litteris*:

Licitação. Obrigatoriedade. Advogado. Contratação direta de advogado, com base no art. 25, II, da LF 8.666/93. Impossibilidade, tendo em vista que a notória especialização só tem lugar quando se trata de serviço inédito ou incomum. (TCE/PR, TC - 50.210/94, Rel. Cons. João Feder, RTCE, n.º 113, jan/mar 1995, p. 130) (grifos ausentes no original)

No âmbito judicial, o Superior Tribunal de Justiça – STJ tem se posicionado pela necessidade da efetiva comprovação da inviabilidade de competição para a implementação do procedimento de inexigibilidade de licitação, consoante se verifica do extrato de ementa transcrito a seguir, vejamos:

CRIMINAL. RESP. CRIME COMETIDO POR PREFEITO. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO E DE EMPRESA DE AUDITORIA PELO MUNICÍPIO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO NÃO DEMONSTRADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

I – A inviabilidade de competição, da qual decorre a inexigibilidade de licitação, deve ficar adequadamente demonstrada, o que não ocorreu *in casu*. (...) (STJ – 5ª Turma – RESP nº 704.108/MG, Rel. Ministro Gilson Dipp, Diário da Justiça, 16 mai. 2005, p. 402) (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

*In casu*, o Chefe do Poder Executivo da Urbe deveria ter realizado o devido concurso público para a contratação do profissional da área contábil. Neste sentido, cabe destacar que a ausência do certame público para seleção de servidores afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos na cabeça e no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - (*omissis*)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifos inexistentes no texto de origem)

Abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *verbatim*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifamos)

Comungando com o supracitado entendimento, reportamo-nos, desta feita, à jurisprudência do respeitável Supremo Tribunal Federal – STF, *verbo ad verbum*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

AÇÃO POPULAR – PROCEDÊNCIA – PRESSUPOSTOS. Na maioria das vezes, a lesividade ao erário público decorre da própria ilegalidade do ato praticado. Assim o é quando dá-se a contratação, por município, de serviços que poderiam ser prestados por servidores, sem a feitura de licitação e sem que o ato tenha sido precedido da necessária justificativa. (STF – 2ª Turma – RE nº 160.381/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio, Diário da Justiça, 12 ago. 1994, p. 20.052)

Assim, diante da transgressão a disposições normativas do direito objetivo pátrio, decorrentes da conduta implementada pelo Prefeito Municipal de Serra Redonda/PB, bem como pelos integrantes da Comissão Permanente de Licitação – CPL, resta configurada a necessidade imperiosa de imposição de multas ao Alcaide, no valor de R\$ 4.150,00, e aos integrantes da CPL, na importância individual de R\$ 1.000,00, prevista no art. 56 da Lei Orgânica do TCE/PB (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), devidamente regulamentada no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB pela Resolução Administrativa RA – TC – 13/2009, sendo todos enquadrados no art. 168, inciso I, do RITCE/PB, *ad litteram*:

Art. 168. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 4.150,00 (quatro mil cento e cinquenta reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

I - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

§ 1º. A multa prevista no *caput* deste artigo é pessoal e será aplicada cumulativamente, com individualização de seu montante por irregularidade apurada.

Ante o exposto:

- 1) *CONSIDERO IRREGULARES* a referida inexigibilidade de licitação e o contrato dela decorrente.
- 2) *APLICO* multa ao Prefeito do Município de Serra Redonda/PB, Sr. Manoel Marcelo de Andrade, no montante de R\$ 4.150,00 (quatro mil, cento e cinquenta reais), com base no que dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – Lei Orgânica do TCE/PB.
- 3) *IMPONHO* multas aos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL da Comuna, Srs. Eisenhower Correia Lima, Sérgio de Lima Chaves e Manoel Bernardo dos Santos, nos valores individuais de R\$ 1.000,00 (um mil reais), também com fundamento no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB – LOTCE/PB.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 01228/09**

4) *CONCEDO* o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário das penalidades ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º, alínea "a", da Lei Estadual n.º 7.201, de 20 de dezembro de 2002, cabendo à Procuradoria Geral do Estado da Paraíba, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, velar pelo seu integral cumprimento, sob pena de intervenção do Ministério Público Estadual, na hipótese de omissão, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

5) *RECOMENDO* à Administração Municipal de Serra Redonda/PB que guarde estrita observância aos ditames constitucionais e legais, notadamente aos preceitos contidos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Nacional n.º 8.666/93.

6) *REMETO* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para as providências atinentes à espécie.

É o voto.