



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.249/19

### RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da análise da Gestão Fiscal e da Gestão Geral do **Sr Luiz Silva dos Santos**, ex-Presidente da Câmara Municipal de **Arara PB**, exercício **2018**.

Do exame da documentação pertinente, enviada a esta Corte de Contas dentro do prazo regulamentar, a equipe técnica emitiu o Relatório Inicial de fls. 58/62, com as seguintes constatações:

- A despesa total realizada atingiu o montante de **R\$ 946.646,08**, representando **6,97%** da Receita Tributária mais Transferências, do exercício anterior;
- Os gastos com a folha de pagamento, incluídos os subsídios dos vereadores, alcançaram **R\$ 648.372,00**, representando **68,49%** da receita da Câmara, estando dentro do limite estabelecido pelo art. 29-A, § 1º da Constituição Federal. Já os gastos com pessoal foram **3,44%** da Receita Corrente Líquida do município, conforme o estabelecido no art. 20 da LRF;
- Não foi registrado saldo em restos a pagar. Ao final do exercício, o saldo das disponibilidades financeiras registradas foi de R\$ 0,00;
- Não foi constatado excesso na remuneração percebida pelos vereadores;
- Foram enviados, dentro do prazo, os RGF referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, conforme determina a norma legal;
- Não foi realizada inspeção *in loco* no município para análise deste processo;
- Não há registro de denúncias ocorridas no exercício.

Em sua conclusão, a Unidade Técnica ressaltou a existência de falhas. Em razão disso houve a citação do ex-Gestor do Poder Legislativo, Sr Luiz Silva dos Santos, que apresentou sua defesa conforme fls. 96/104 dos autos. A Unidade Técnica ao analisar a documentação apresentada emitiu novo Relatório de fls. 108/20, entendendo remanescer as seguintes falhas:

**- Desobediência à determinação constitucional do concurso público (item 2.9);**

O defendente diz que a Auditoria reclama da contratação de serviços de assessorias jurídica e contábil, que segundo o Parecer Normativo PN TC nº 16/2017, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. De pleno informa que a inconsistência apontada não possui potencial de macular o processo de Prestação de Contas do Poder Legislativo de Arara. Observe-se que inexistente quadro efetivo de servidores na Câmara, apontando a necessidade de criação e provimento dos cargos indispensáveis ao regular funcionamento daquele Poder. Também é a preocupação do Gestor, tanto é que comunicou ao Chefe do Executivo o desejo de participar da realização de concurso público para provimento de cargos efetivos que compõe o quadro do Legislativo. No ofício encaminhado ao Prefeito, o Presidente da Câmara solicita que quando da realização de um concurso público por parte da Prefeitura de Arara, incluísse no projeto de lei autorização para criação de Cargos na estrutura administrativa da Câmara Municipal.

Após algumas reuniões com o Prefeito, foi informado que estão sendo elaborados estudos e análises, preliminares, necessários ao planejamento do certame, bem como aguardando a sinalização do fim da crise fiscal-financeira por que passa a nação, a fim de que possa efetivamente realizar o concurso. Por óbvio que os custos que envolvem a realização de um concurso para provimento de cargos públicos não justificariam a realização do certame para provimento dessas vagas, razões pelas quais e, afim de que os serviços legislativos não sofram solução de continuidade, a Câmara de Vereadores optou por adotar a solução possível e menos onerosa, em estrita observância aos Princípios Constitucionais da eficiência e da economicidade, insculpidos nos artigos 37 e 70 da Carta Magna.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 06.249/19

Cumpra esclarecer que a contratação da Advogada *Ingrid Inocência Galbínio* ocorreu mediante processo de dispensa de licitação em virtude de a contratação haver sido inferior ao limite estabelecido no artigo 27 da Lei de Licitações, afastando assim a irregularidade apontada.

Ademais, é mister que não se perca de vista que as contratações de Assessoramento Jurídico e Contábil podem ser realizadas através do procedimento de Inexigibilidade de Licitação, nos termos dos artigos 13, III e V e 25, II da Lei nº 8.666/93.

No caso presente, para um perfeito entendimento sobre a matéria, é mister que se busque a interpretação sistematizada entre todas as normas, iniciando-se pela norma constitucional:

O artigo 132 da CF/1988, estabeleceu a necessidade dos Estados e do Distrito Federal organizarem seus respectivos quadros de procuradores, estabelecendo, também, como única forma de ingresso o concurso público. Contudo, tal obrigação não foi estendida aos municípios, por uma sensibilidade dos legisladores na percepção da grande variedade de portes de Municípios, a quem foi atribuída a competência para dispor sobre seu funcionalismo. Note-se que a matéria versada no artigo 132 da Constituição Federal não foi objeto de normatização pela Constituição Estadual da Paraíba, demonstrando anuência e respeito à norma maior.

Ao reverso, a Constituição Conterrânea cuidou de reiterar a competência municipal no trato da matéria, quando em seu artigo 21, § 1º determinou que a Lei Orgânica do Município regulará o processo legislativo municipal, em obediência às regras do processo legislativo estadual. O texto é claro, demonstra com nitidez que a atribuição de criação, organização e disciplinamento de cargos e órgãos da administração municipal é do município. Torna-se, portanto, indubitável, que a Constituição Federal confere aos Municípios a competência para definir pela criação ou não das procuradorias, decisão esta que deve considerar a peculiaridade de cada ente federado.

A Unidade Técnica diz que a regra para contratação de pessoal é o concurso público. Conforme a Lei nº 8.666/93, para se contratar serviços técnicos profissionais por meio de Inexigibilidade de Licitação há de ter concomitantemente três requisitos: inviabilidade competição, serviço singular e notória especialização do profissional. Portanto, o serviço singular é que demanda a contratação de um profissional com notória especialização. O Parecer Normativo PN TC nº 16/2017 acompanha esse entendimento e reforça que serviços de assessorias administrativas e jurídicas devem, em regra, ser exercidos por servidores efetivos. Tendo em vista que não foram comprovados os requisitos para a contratação por inexigibilidade, mantém-se a falha apontada inicialmente.

#### **Relação das Inexigibilidades/Dispensas de Licitação no exercício de 2018**

Nº Processo	Objeto	Valor – R\$	Credor
01/2018	Serviços Advocatícios	5.000,00	Ingrid Inocência Galbínio
01/2017	Serviços Contábeis	46.800,00	Ney Guimarães Martins

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através do Douto **Procurador Geral Luciano Andrade Farias**, emitiu o Parecer nº 630/2019, anexado aos autos às fls. 123/31, com as seguintes considerações:

Em relação à *Desobediência à determinação constitucional do concurso público*, noticiou a Auditoria que na Câmara Municipal de Arara houve a contratação de terceiros para a realização de serviços de Assessoria Jurídica e Contábil, quando deveriam ter sido contratados, através de concurso público, conforme dispõe o Parecer Normativo PN TC nº 16/2017.

Conforme empenhos anexos às fls. 55/56 dos autos, o valor das despesas totalizou R\$ 51.800,00, sendo R\$ 5.000,00 de assessoria jurídica paga a Ingrid Inocência Galbínio, e R\$ 46.800,00 de assessoria contábil paga a Ney Guimarães Martins – ME. As contratações foram realizadas através de dispensa e inexigibilidade de licitação, respectivamente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 06.249/19

Em sua defesa, o Gestor corroborou o entendimento da Unidade Técnica quanto à necessidade da criação e provimento dos cargos indispensáveis ao regular funcionamento da Câmara de Vereadores, e que em 2017 encaminhou ao Prefeito do Município ofício comunicando o desejo da realização de concurso público para provimento de cargos efetivos na Câmara.

A Auditoria não acatou as justificativas do defendente, visto que não foi demonstrada a singularidade dos serviços, a inviabilidade de competição e a notória especialização, que são os três requisitos para a contratação de serviços técnicos profissionais por meio de inexigibilidade de licitação.

No tocante ao pagamento de R\$ 5.000,00 a Ingrid Inocência Galbínio, relativo a serviços de assessoria jurídica, observa-se que para a referida contratação não se mostraria necessária, em tese, a realização de procedimento licitatório, tendo em vista o valor do contrato ser inferior ao limite para a modalidade convite, caso em que a Lei não exige formalização de processo.

Quanto ao pagamento de R\$ 46.800,00 por serviços de assessoria contábil, como já expostos em outros pareceres, entende o Membro do Ministério Público que a utilização da modalidade Inexigibilidade para contratação dos referidos serviços não é adequada, considerando-se o que dispõe a Lei nº 8.666/93. Os pressupostos para a inexigibilidade de licitação podem ser sintetizados na idéia de singularidade do objeto ou de ofertantes.

A inexigibilidade discutida nos presentes autos, como visto, é justificada com fulcro no inciso II do artigo 25 da Lei de Licitações, que trata dos serviços técnicos profissionais especializados exercidos em determinadas condições.

A mais recente jurisprudência do STJ orienta no sentido de que, para que seja viável a contratação direta de escritório de advocacia sem licitação, devem ser observados os seguintes pressupostos:

- a) existência de procedimento administrativo formal;
- b) notória especialização profissional;
- c) natureza singular do serviço
- d) demonstração da inadequada da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e
- e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

Ora, nos casos em análise não se comprova a singularidade do serviço. Sobre o termo “singularidade do serviço”, não se deixa de reconhecer que este carrega uma zona de incerteza que dificulta a determinação de forma resoluta, prática inconfundível do que estaria abarcado por ele. Com o objetivo de dirimir dúvidas, o Tribunal de Contas da União sumulou uma definição que, como se percebe, não afasta completamente este halo conceitual (Súmula nº 39 TCU).

O renomado doutrinador Marçal Justen Filho, por sua vez, oferece contribuição que colabora para tornar mais didática a compreensão da controvérsia. Em resumo, ele ensina que a singularidade do serviço envolve dois elementos: a excepcionalidade da necessidade do Órgão que contrata e seu atendimento por um profissional considerado mediano.

Analisando-se o caso dos autos, percebe-se que os serviços não fogem do ordinário, ao menos no sentido de impedir que tantos outros destes profissionais levassem a cabo o trabalho. As ausências de singularidades (complexidade) do objeto e de inviabilidade de competição já bastam para infirmar a ilegalidade da Inexigibilidade de Licitação e do contrato dela decorrente.

Os fundamentos expostos já seriam suficientes para autorizar o questionamento da higidez do procedimento adotado pela Câmara Municipal de Arara.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 06.249/19

Assim, as contratações questionadas pela Auditoria foram irregulares, cabendo aplicação de multa ao responsável. Enseja, outrossim, o envio de recomendação para que haja respeito ao disposto na Lei nº 8.666/93, realizando-se sempre que necessário o procedimento licitatório, inclusive em casos de contratação de serviços advocatícios e contábeis que não se encaixam precisamente na regra do artigo 25, II, na linha do Parecer Normativo PN TC nº 16/2017.

Diante do exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no sentido do(a):

- a) Regularidade, com ressalvas, das Contas do **Sr Luiz Silva dos Santos**, na condição de ex-Gestor da Câmara Municipal de Arara-PB, relativa ao exercício financeiro de 2018;
- b) Declaração de Atendimento Integral aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na Lei Complementar nº 101/2000;
- c) Aplicação de Multa Pessoal ao ex-Gestor acima mencionado, com fulcro no artigo 56 da LOTCE/PB;
- d) Envio de Recomendações à atual Gestão da Câmara Municipal de Arara-PB, para que haja respeito ao disposto na Lei nº 8.666/93, realizando sempre que necessário o procedimento licitatório, inclusive em casos de contratação de serviços advocatícios e contábeis que não se encaixem precisamente na regra do artigo 25, inciso II.

É o relatório. Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

### VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica desta Corte, e discordando do parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, apenas em relação à aplicação da multa, voto para que os Srs. Conselheiros membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**:

- 1) Julguem REGULARES, com ressalvas as Contas (Gestão Geral) do **Sr Luiz Silva dos Santos**, ex-Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Arara/PB, exercício financeiro de 2018;
- 2) Declarem ATENDIMENTO INTEGRAL aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte do sobredito Gestor, relativamente ao exercício de 2018;
- 3) Recomendem a atual Gestão da Câmara Municipal de Arara PB no sentido de observar estritamente as normas da Constituição Federal e das leis infraconstitucionais, evitando a reincidências das falhas observadas nos presentes autos.

É o Voto.

**Antônio Gomes Vieira Filho**  
Cons. em exercício -Relator



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**Processo TC nº 06.249/19**

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Órgão: **Câmara Municipal de Arara PB**

Presidente Responsável: **Luiz Silva dos Santos**

Patrono /Procurador: **Antônio Gabínio Neto – OAB/PB nº 3.766**

**Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Legislativo do Município de Arara/PB, Exercício Financeiro 2018. Constatada a Regularidade, com ressalvas. Atendimento Integral. Recomendações.**

### **ACÓRDÃO – AC1 – TC nº 1372/2019**

**Vistos, relatados e discutidos** os presentes autos do **Processo TC nº 06.249/19**, referente à Prestação de Contas Anual e da Gestão Fiscal do **Sr Luiz Silva dos Santos**, ex-Presidente da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Arara/PB**, exercício financeiro **2018**, acordam, à unanimidade, os Conselheiros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório, do parecer do MPJTCE e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR REGULARES**, com ressalvas, as Contas (Gestão Geral) do Sr **Luiz Silva dos Santos**, ex-Presidente da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Arara/PB**, exercício financeiro de **2018**;
- 2) **DECLARAR o atendimento INTEGRAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, do sobredito Gestor, relativamente ao exercício financeiro de 2018;
- 3) **RECOMENDAR** a atual Gestão da Câmara Municipal de Arara PB no sentido de observar estritamente as normas da Constituição Federal e das leis infraconstitucionais, evitando a reincidências das falhas observadas nos presentes autos.

Presente ao julgamento Representante do Ministério Público  
Publique-se, intime-se e cumpra-se  
TCE – Plenário Ministro João Agripino, João Pessoa, 08 de agosto de 2019.

Assinado 9 de Agosto de 2019 às 12:21



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
PRESIDENTE

Assinado 9 de Agosto de 2019 às 10:39



**Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira  
Filho**  
RELATOR

Assinado 15 de Agosto de 2019 às 09:10



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO