



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

Objeto: Inspeção Especial de Licitações e Contratos

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Redator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Responsável: Nobson Pedro de Almeida

Advogado: Dr. Johnson Gonçalves de Abrantes

Interessado: BCR Contabilidade Pública Ltda.

Representante legal: Dra. Rivanilda Maria Rodrigues Câmara Galdino

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO SEGUIDA DE CONTRATO – SERVIÇOS CONTÁBEIS – INSPEÇÃO ESPECIAL – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NO ART. 1º, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – FALHAS FORMAIS QUE, NO PRESENTE CASO, COMPROMETEM APENAS PARCIALMENTE AS NORMALIDADES DOS FEITOS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAMENTO. As constatações de incorreções moderadas de natureza gerencial nas formalizações de inexigibilidade de licitação e de acordo decursivo ensejam a regularidade com ressalvas da contratação direta e o envio de recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 1204/2020

Vistos, relatados e discutidos os autos da *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para examinar a Inexigibilidade de Licitação n.º 001/2019 e o Contrato n.º 001/2019 dela decorrente, originários do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes da *1ª CÂMARA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, vencido parcialmente o voto do relator, na conformidade do voto do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, em:

- 1) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* a referida inexigibilidade e o contrato dela decorrente.
- 2) *ENVIAR* recomendações ao Prefeito do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, para que o mesmo não repita as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente os ditames estabelecidos no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.
- 3) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – Sala das Sessões da 1ª Câmara, Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa

João Pessoa, 13 de agosto de 2020

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Fernando Rodrigues Catão
Redator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Versam os presentes autos acerca de *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para examinar a Inexigibilidade de Licitação n.º 001/2019 e o Contrato n.º 001/2019 dela decorrente, originários do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, com base nos documentos insertos ao caderno processual, emitiram relatório inicial, fls. 70/78, onde evidenciaram, resumidamente, que: a) o ajuste com o escritório BCR Contabilidade Pública Ltda. foi firmado em 04 de janeiro de 2019, com vigência até 31 de dezembro do mesmo ano; b) o valor pactuado foi de R\$ 97.500,00; c) a contratação das serventias não poderia ser efetivada mediante contratação direta, conforme entendimento desta Corte de Contas, consubstanciado no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17; d) o mencionado parecer concretiza posicionamento antigo do Tribunal de Contas da União – TCU; e) o art. 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/1993 estabelece 03 (três) requisitos básicos para a contratação direta, a saber, inserção dos serviços no rol daqueles elencados no art. 13 da citada norma, natureza singular dos trabalhos e notória especialização do prestador; f) as tarefas pactuadas não possuem natureza singular, porquanto são corriqueiras da Urbe; g) o mesmo escritório profissional foi contratado nos anos de 2017 e 2018 pelos valores de R\$ 90.000,00 e R\$ 94.500,00, respectivamente; h) a documentação comprobatória da notória especialização da contratada não foi acostada ao feito; e i) caso configurada a hipótese de inexigibilidade de licitação, a Comuna deveria ter realizado uma pesquisa de mercado para demonstrar a viabilidade do preço pactuado, em respeito aos princípios da economicidade e da impessoalidade previstos no art. 26, incisos II e III, da Lei Nacional n.º 8.666/1993.

Ao final de seu relatório, os técnicos deste Pretório de Contas, além de pugnam pela irregularidade do procedimento, opinaram pela suspensão cautelar dos atos decorrentes da aludida inexigibilidade, sem prejuízo da aplicação de multa, bem assim pela citação da autoridade responsável para, querendo, apresentar defesa acerca das eivas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, fls. 88/90, destacando não vislumbrar a presença do requisito do perigo da demora (*periculum in mora*), pugnou, sumariamente, pelo processamento da contratação direta na forma ordinária, apurando-se, em sua execução, eventual prejuízo ao erário passível de imputação ao gestor.

Após as citações do Chefe do Poder Executivo da Urbe de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, fl. 97, 99 e 102, que apresentou contestação, fls. 129/148, e do escritório BCR Contabilidade Pública Ltda., na pessoa de sua representante legal, Dra. Rivanilda Maria Rodrigues Câmara Galdino, fls. 98 e 100, que deixou o prazo transcorrer *in albis*, os especialistas da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V elaboraram relatório, fls. 155/177, constatando, em suma, que o procedimento de Inexigibilidade de Licitação n.º 01/2019 foi efetivado de forma irregular, pois a regra seria a realização de concurso público, nos termos do Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar conclusivamente acerca da matéria, fls. 180/182, opinou, em apertada síntese, pela irregularidade da inexigibilidade de licitação, efetivada para contratação de serviços corriqueiros de assessoria contábil, pela aplicação de multa ao gestor, nos termos do art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – LOTCE, bem como pelo encaminhamento de recomendações.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 183/184, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 17 de julho de 2020 e a certidão de fl. 185.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante salientar que a presente análise tem como fundamento o disciplinado no art. 71, inciso IV, da Constituição do Estado da Paraíba, e no art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar Estadual n.º 18, 13 de julho de 1993), que atribuíram ao Sinédrio de Contas estadual, dentre outras, a possibilidade de realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nos órgãos e entidades municipais, *in verbis*:

Art. 71 – O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I – (...)

IV – realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa, de comissão técnica ou parlamentar de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Art. 1º – Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – (...)

III – proceder, por iniciativa própria ou por solicitação de Câmara Municipal, de Comissão Técnica ou Parlamentar de Inquérito a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes municipais e das suas entidades referidas no inciso I;

No caso em comento, com fulcro no exame implementado pelos peritos deste Areópago de Contas, fls. 70/78 e 155/177, constata-se que a Inexigibilidade de Licitação n.º 001/2019 e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

Contrato n.º 001/2019 dela decorrente, originários do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna, foram implementados pelo Alcaide, Sr. Nobson Pedro de Almeida, com base no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993). Neste sentido, fica patente que a mencionada autoridade enquadró o desempenho de atividades rotineiras de assessoria contábil no rol de serviços técnicos enumerados no art. 13 da supracitada norma, visando à contratação direta de profissional da área, senão vejamos:

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 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*)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

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)

Com efeito, no tocante à notória especialização da empresa contratada, BCR Contabilidade Pública Ltda., conforme entendimento dos analistas desta Corte, para aferição deste requisito há necessidade de relação direta entre a especialização profissional e a natureza singular dos serviços, visto que o conhecimento ordinário sobre as atividades a serem desempenhadas não demonstra o pressuposto exigido no já transcrito art. 25, inciso II, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, sendo imperativa a singularidade das serventias. Neste sentido, impende citar o posicionamento do eg. Tribunal de Contas da União – TCU, que estabilizou sua compreensão acerca deste aspecto através da Súmula n.º 39, de 01 de junho de 2011, *verbatim*:

SÚMULA TCU 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. (grifo nosso)

Assim, em que pese algumas decisões pretéritas deste Areópago, admitindo as contratações diretas de contabilistas, guardo reservas em relação a esse entendimento, por considerar que os serviços contábeis, embora de extrema relevância, não se coadunam com a hipótese de inexigibilidade, tendo em vista não se tratarem, no caso em comento, de atribuições extraordinárias ou de serviços singulares, mas de atividades rotineiras da Urbe, que deveriam ser executadas por servidores públicos efetivos. Nesta linha, merece relevo o Parecer Normativo PN – TC – 00016/17, de 06 de dezembro de 2017, exarado nos autos do Processo TC n.º 18321/17, onde o Tribunal, em consulta com caráter normativo, assinalou que os serviços administrativos devem, como regra, ser implementados por pessoal concursado, *ipsis litteris*:

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). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante e sempre atual parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, *verbo ad verbum*:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Com o objetivo de aclarar o tema, o insigne Procurador do Ministério Público Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, em cristalino parecer encartado ao 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, *verbum pro verbo*:

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. (grifos nossos)

Também abordando o tema em disceptação, trazemos à baila a Súmula n.º 002 do eg. Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT, que estabelece a necessidade de criação do cargo de contador através de lei e de seu provimento mediante concurso público, independentemente da carga horária de trabalho, palavra por palavra:

O cargo de contador deve ser criado por lei e provido por meio de concurso público, independentemente da carga horária de trabalho.

Outros fatos abordados pelos analistas desta Corte foram a inexistência de pesquisa prévia de mercado capaz de justificar o preço pactuado e a falta de demonstração das razões para a escolha do executante dos serviços, caso configurada a possibilidade de adoção de inexigibilidade de licitação, que, como vimos, a conjuntura não autoriza. Por conseguinte, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04917/19

sendo atendidas as exigências legais para contratação direta, o Alcaide do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, deveria atentar para os preceitos definidos no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), literalmente:

Art. 26. (*omissis*)

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

I – (...)

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço; (grifamos)

Ante o exposto:

1) *CONSIDERO FORMALMENTE IRREGULARES* a referida inexigibilidade e o contrato dela decorrente.

2) *ENVIO* recomendações ao Prefeito do Município de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, para que o mesmo não repita as irregularidades destacadas pelos peritos do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente os ditames estabelecidos no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

3) Independentemente do trânsito em julgado da decisão, com fulcro no art. 71, inciso XI, c/c o art. 75, *caput*, da Constituição Federal, *REMETO* cópia dos presentes autos à augusta Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba, para as providências cabíveis.

É o voto.

Assinado 18 de Agosto de 2020 às 11:12



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
PRESIDENTE

Assinado 18 de Agosto de 2020 às 11:09



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado 18 de Agosto de 2020 às 10:55



Cons. Fernando Rodrigues Catão
FORMALIZADOR

Assinado 20 de Agosto de 2020 às 10:24



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO