



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Origem: Câmara Municipal de Vista Serrana

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019

Responsável: Leodiezio Rodrigues Ferreira (Presidente)

Contador: Aderaldo Serafim de Sousa (CRC/PB 3647/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

PRESTAÇÃO DE CONTAS. Câmara Municipal de Vista Serrana. Exercício de 2019. Cumprimento integral dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regularidade. Informação de que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00516/21

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de Vista Serrana**, relativa ao exercício de **2019**, de responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor LEODIEZIO RODRIGUES FERREIRA.

Durante o exercício de 2019, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão, oportunidade em que foi emitido 01 (um) alerta.

Encerrado o ano, a matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** (fls. 132/137), pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Alain Boudoux Silva, subscrito pelo Chefe de Divisão, ACP Eduardo Ferreira Albuquerque, no qual a Auditoria indicou a ocorrência das seguintes máculas: 1) realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; e 2) locação de veículo sem observância dos princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

O Gestor foi notificado para ter ciência do conteúdo do relatório prévio e, conforme o caso, apresentar manifestação quanto aos fatos elencados pela Unidade Técnica, nos moldes da certidão de fl. 138.

Apresentação da prestação de contas anuais e, conjuntamente, da defesa quanto ao relatório prévio. Elementos anexados às fls. 147/193 e 194/196, respectivamente.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Depois, foi acostado o **Relatório PCA – Análise Defesa** (fls. 239/243), de autoria daquele mesmo ACP e subscrito pelo mesmo Chefe de Divisão. Resumidamente, a partir das manifestações da Auditoria e demais elementos que integram a prestação de contas, observam-se as seguintes colocações e observações:

1. Na gestão geral:

- 1.1. A **prestação de contas** A PCA foi enviada em 02/04/2020, dentro do prazo excepcionalmente facultado pela Portaria TCE/PB 52/2020, instruída pelos documentos regularmente exigidos;
- 1.2. A lei orçamentária anual (Lei 151/2018) **estimou** as transferências em **R\$783.940,00** e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$743.927,94 e **executadas despesas** no valor de R\$743.927,31;
- 1.3. Não houve indicação de despesa sem **licitação**;
- 1.4. O **gasto total** do Poder Legislativo (R\$743.927,31) foi de **6,99%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$10.637.091,70), abaixo o limite constitucional de 7%;
- 1.5. A despesa com **folha de pagamento** (R\$411.548,00) atingiu o percentual de **55,27%**, dentro do limite de 70% em relação à receita da Câmara;
- 1.6. Normalidade nos **balanços** e na movimentação **extraorçamentária**;
- 1.7. Os **subsídios** dos Vereadores se comportaram dentro dos limites impostos pela legislação pertinente;
- 1.8. Constatou-se, nos recolhimentos dos encargos **previdenciários** patronais, que, para um valor estimado de R\$86.425,08, houve pagamento de R\$86.446,38, R\$21,30 acima da estimativa.

2. Na gestão fiscal (Lei Complementar 101/2000):

- 2.1. As **despesas com pessoal** (R\$497.994,38) corresponderam a **3,27%** da receita corrente líquida do Município, dentro do índice máximo de 6%;
- 2.2. No final do exercício, não houve **saldo a pagar de despesas com pessoal**;
- 2.3. Os **relatórios** de gestão fiscal (RGF) foram elaborados, publicados e encaminhados conforme a legislação.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

3. Não houve **denúncia** durante o exercício em análise:
4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.
5. Ao término do Relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria manteve as eivas inicialmente apontadas sobre **(5.1)** realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação; e **(5.2)** 2) locação de veículo sem observância dos princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em cota da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 246/248), pugnou da seguinte forma:

Dessa forma, este representante do Ministério Público de Contas pugna pelo retorno dos autos à d. Auditoria para apresentação de dados conclusivos e os devidos apontamentos no que concerne a compatibilidade ou não dos valores pagos pela Câmara Municipal de Vista Serrana com o valor praticado pelo mercado, e, bem como da economicidade da despesa considerando todos os custos envolvidos na contratação, ao depois, remetida à matéria ao crivo deste membro do Ministério Público de Contas, para emissão de parecer conclusivo

Atendendo à solicitação, a Auditoria elaborou relatório de complementação de instrução (fls. 264/266), concluindo o seguinte:

4. CONCLUSÃO

Conforme análise dos fatos aqui relatada, a Auditoria tem a informar que a falha inicialmente apontada no relatório inicial, e ratificada quando da análise de defesa, consiste em um dispêndio a maior no valor de R\$ 16.812,00 pela prestação de um serviço com as mesmas características, quando comparado com outro município.

Encaminhado o processo ao Órgão Ministerial, foi proferida nova cota por aquele representante (fls. 269/271), pugnando pela notificação da autoridade responsável para se manifestar sobre as conclusões da Unidade Técnica:

Primando pelos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, este *Parquet* aponta a necessidade de nova notificação dos responsáveis, para, querendo, prestar esclarecimento/defesa acerca da nova conclusão apresentada pelo órgão de instrução em seu relatório de fls. 264/266.

Cumprida a diligência, sucedendo defesa, seja ela examinada pela competente Divisão da Auditoria e, ao depois, remetida à matéria ao crivo deste membro do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da Paraíba, para emissão de parecer conclusivo.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Devidamente cientificado, o Gestor responsável apresentou defesa por meio do Documento TC 53575/20 (fls. 275/297). Depois de examinar os elementos ofertados, a Unidade Técnica elaborou relatório de análise de defesa (fls. 304/311), concluindo o seguinte:

3. Da Conclusão

3.1. **Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993)**

3.2. **Locação de veículos sem observância dos princípios constitucionais da economicidade e eficiência (arts. 37 e 70 da CF), conforme item 2.10. (Caso se entenda pela anulação do contrato, o valor a ser devolvido ao erário é de R\$ 32.400,00, caso se entenda pelo sobrepreço, o valor do ressarcimento aos cofres públicos é de R\$ 16.812,00).**

Por fim, sugere-se que este Relatório seja encaminhado ao Ministério Público Estadual para as providências as quais julgar cabíveis, em especial, relacionadas ao item 2.2.

Novamente instado a se pronunciar, o *Parquet* de Contas emitiu parecer (fls. 314/322), opinando nos seguintes moldes:

“1. Julgamento **IRREGULAR DAS CONTAS** do Presidente da Câmara Municipal de Vista Serrana, Sr. Leodiezio Rodrigues Ferreira, relativa ao exercício de 2019;

2. **APLICAÇÃO DE MULTA**, com fulcro no artigo 56, da LOTCE, Sr. Leodiezio Rodrigues Ferreira – Presidente da Câmara do Município de Vista Serrana;

3. Remessa de cópia do Relatório Técnico de Auditoria, com os documentos que o corroboram, ao Ministério Público Estadual (GAECO) e ao Delegado Geral de Polícia Civil.

4. **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão da Câmara Municipal de Vista Serrana no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, e quanto à gestão geral, não incorrer na falha/irregularidade haurida e confirmada pela Auditoria neste álbum processual.”

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente Sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta certidão de fl. 323.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

VOTO DO RELATOR

Dentre os princípios que regem a atividade administrativa estatal ancora-se o do controle, cuja finalidade atrela-se à própria natureza do Estado, que lhe limita a atividade e busca conformar necessariamente o desenvolvimento de suas ações à ordem jurídica. Destarte, objetiva o controle, para a defesa da própria administração e dos direitos dos administrados, bem como para assegurar a cada ente da federação o pleno exercício da sua missão constitucionalmente outorgada, uma atuação da Administração Pública sintonizada com os princípios constitucionais que a norteiam, a saber: legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. É finalidade, pois, do controle avaliar a aplicação de recursos públicos sob os focos da legalidade (regularidade formal) e da conquista de bons resultados (aplicação com eficiência, eficácia e efetividade - legitimidade). Na visão do eminente Professor Airton Rocha da Nóbrega¹, da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, eficiência e regularidade podem ser assim avaliadas:

“Necessário, principalmente, que se reavaliem os infundáveis procedimentos administrativos, as normas sobre normas e que se minimize o hábito do processo como instrumento de demonstração da regularidade dos atos da administração. Regulares deverão ser tidos os atos que, dentro do contexto da legalidade, tenham sido praticados de modo eficaz e econômico para a Administração, proporcionando, de modo oportuno, sempre bons resultados para a sociedade”.

Com efeito, o foco do controle deverá estar no resultado auferido e nos meios empregados, jamais, isoladamente, num ou noutro. O olhar tão somente no último pode levar o controle a se conformar com a adequação dos procedimentos e o insucesso dos resultados alcançados, o que o colocaria na contramão da finalidade da atividade financeira do estado, qual seja **a satisfação das necessidades coletivas**. Sobre o tema, acentua, com singular propriedade, o Auditor de Contas Públicas Carlos Vale, desta Corte de Contas:

*“A atuação eficiente da auditoria pública, tanto no âmbito da regularidade dos atos e fatos administrativos, quanto, e **principalmente, no aspecto da operacionalidade**, permite à sociedade obter do poder público melhores níveis de educação, saúde, segurança, serviços urbanos, etc., o que, sem dúvida, proporciona melhor qualidade de vida para a comunidade como um todo”.*²

¹ NÓBREGA, Airton Rocha da. (Advogado e Professor da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas). *O Princípio Constitucional de Eficiência*. In <http://www.geocities.com>.

² VALE, Carlos. *Auditoria Pública – um enfoque conceitual*. João Pessoa: Universitária, 2000, p. 59.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Feitas as considerações iniciais passa-se a comentar sobre as eivas remanescentes indicadas pela Auditoria.

Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.

No exame envidado (fl. 133), a Auditoria apontou como mácula a realização de despesas com justificativas de inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação. Nos termos do relatório exordial, foram questionadas as seguintes contratações diretas:

Nome do Fornecedor	Valor	Objeto
Cleodon Bezerra Leite Filho	R\$ 39.600,00	Contratação de profissional com notória especialização para prestação de serviços de assessoria jurídica
Sousa Contabilidade Pública EIRELI ME	R\$ 45.500,00	Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos contábeis
Edjânio Pereira da Silva	R\$ 33.600,00	Assessoria e Consultoria Administrativa.

Para a Unidade Técnica, a contratação desses serviços por meio de inexigibilidade deveria ser exceção, além de ter havido descumprimento do Parecer Normativo 00016/17. Veja-se a análise técnica:

A Auditoria entende que a contratação direta de serviços deste tipo por meio de inexigibilidade de licitação não deve ser a regra, devendo os municípios (Prefeituras e Câmaras) buscar atender as demandas por serviços permanentes por meio de quadros próprios. Ademais, o uso do instituto da inexigibilidade de licitação para contratação de serviços comuns que podem ser atendidos por diversos profissionais contraria o preceito constitucional que determina ser a licitação a regra para contratação de serviços (fls. 120/127).

Neste mesmo sentido, o Parecer PN - TC - 00016/17 estabelece para o caso dos advogados:

1) TOMAR CONHECIMENTO da referida consulta e, quanto ao mérito, RESPONDER COM CARÁTER NORMATIVO que 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, 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).



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Em sede de defesa (fls. 194/195), o gestor interessado trouxe à tona os seguintes argumentos:

Foi constatado no relatório prévio pagamento com assessorias contábeis, jurídica e administrativas, que no entender da auditoria contraria o parecer normativo PN TC 00016/17, o que passamos a justificar.

Sobre o tema, é abundante a jurisprudência deste Tribunal Pleno no sentido da admissibilidade do uso da inexigibilidade licitatória para contratação dessa espécie. Que de acordo com vários julgados do TCE-PB o item não vislumbra, portanto, irregularidade a ser combatida quanto a esse aspecto.

O gestor junta aos autos o acórdão APL TC 00067/19 da Câmara Municipal de Boqueirão exercício de 2017, julgada em 11 de Março de 2019 pela regularidade onde consta no citado acórdão a contratação de assessoria contábil e jurídica.

No que concerne a realização de despesas com justificativa de inexigibilidade sem amparo na legislação, depreende-se, dos autos que a eiva em tela corresponde a realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação de assessorias contábeis, jurídica e administrativas, sem atendimento dos requisitos exigidos pelo art. 25 da Lei 8666/93.

Não há, nos autos, questionamentos acerca da não realização dos serviços contratados, e o Tribunal tem aceitado tais contratações através de processos de inexigibilidade. Por esta razão entende o gestor que no presente caso a eiva não possui o condão de mácula as contas, cabendo recomendações.

A Auditoria não os acatou, mantendo, pois, intacta a eiva apontada (fl. 241). Na mesma linha de raciocínio deu-se o pronunciamento do Ministério Público de Contas (fls. 316/319).

No que tange aos serviços de assessoria jurídica, este Tribunal de Contas já orientou a todos os seus jurisdicionados sobre a contratação de serviços técnicos, conforme dicção do Parecer Normativo PN – TC 00016/17, lavrado nos autos do Processo TC 18321/17:

PROCESSO TC N.º 18321/17

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Consultante: Emerson Fernandes Alvino Panta

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – CONSULTA FORMULADA POR PREFEITO – APRECIÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 1º, INCISO IX, e § 3º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 C/C O ARTS. 2º, INCISO XV, E 174, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL – QUESTIONAMENTO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE PROFISSIONAIS OU EMPRESAS PARA PATROCINAR OU DEFENDER O ENTE PÚBLICO EM DEMANDA JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE VALORES DE ROYALTIES – LEGITIMIDADE DO CONSULENTE – INTERPRETAÇÃO DE PRECEITOS DE DIREITO PÚBLICO EM TESE – COMPETÊNCIA DA CORTE PARA OPINAR SOBRE O OBJETO ABORDADO – NECESSIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRAL DOS DISPOSITIVOS PREVISTOS NA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – NORMATIZAÇÃO DA MATÉRIA. 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).



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

O entendimento desta Corte de Contas externado por meio do indigitado Parecer foi no sentido de que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, deveriam ser realizados por servidores públicos efetivos. Excepcionalmente, poderiam ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades, desde que atendidas todas as exigências previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos públicos. Nesse sentido, preenchidas as exigências legais, as contratações de serviços de assessorias administrativas ou judiciais podem ser realizadas por meio de inexigibilidade de licitação.

A questão relacionada à confiança e à capacidade técnica do contratado para justificar a inexigibilidade de licitação é circunstância que pode ser ponderada para a contratação direta. Registre-se, por oportuno, estar essa temática sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em sede do Recurso Extraordinário 656.558, com repercussão geral reconhecida.

A relatoria daquele Recurso Extraordinário coube ao Ministro DIAS TOFFOLI, o qual, em seu voto condutor, reconhece, dentre outros aspectos, a constitucionalidade de dispositivos da Lei 8.666/93, admitindo a contratação direta de escritórios e ou advogados, via inexigibilidade de licitação, pela administração pública, desde que preenchidos os requisitos legais.

No voto proferido, o insigne Ministro sustenta que, mesmo diante da existência de diversos profissionais com notória especialização, a inexigibilidade poderia manifestar-se já que os profissionais se distinguiriam por características próprias, marcada pela subjetividade. Diante desse cenário, a administração pública, no campo da discricionariedade, poderia escolher determinado especialista em detrimento de todos os outros eventualmente existentes. Veja-se trecho extraído do voto, *in verbis*:

“Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre nas hipóteses em que se afigura a inviabilidade de competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas ...

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual, todavia, pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los ...

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial que se estabeleçam previamente critérios objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, conseqüentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, reconhecida, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração” (trecho do voto do Min Dias Toffoli, no RE 656.558/SP).

Conforme se observa, muito embora reconheça que a liberdade de escolha possa existir, é registrado que não é ilimitada, absoluta, dependendo da observância de requisitos objetivos, dentro os quais se mostram relevantes, por exemplo, a experiência do especialista, a sua boa reputação, o grau de satisfação obtido noutros contratos, etc.

Aliás, é o que exige o art. 26 da Lei 8.666/93:

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.

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

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;



PROCESSO TC 06592/20
Processo TC 00237/19

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Com efeito, para que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer, é imperioso que, no processo administrativo de contratação, antes das fases de comunicação, ratificação e publicidade, esteja cabalmente demonstrado o atendimento às exigências legais e devidamente justificada a notória especialização, as razões da escolha do fornecedor ou executante e a justificativa do preço.

Após, como bem consigna o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, em seu voto proferido no Recurso Extraordinário 656.558/SP: ***“Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança”***.

Assim procedendo, restará cumprido o mencionado Parecer Normativo PN – TC 00016/17, na medida em que, observando os requisitos da lei e balizada pelos princípios da legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, de forma excepcional, a gestão estará contratando adequadamente serviços técnicos profissionais especializados. Cabe, todavia, recomendação, para a adequada remessa dos procedimentos de contratação a este Tribunal de Contas.

Locação de veículo sem observância dos princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

Em sua manifestação inaugural (fls. 133/134), a Auditoria indicou eiva relacionada à possível ofensa aos princípios da economicidade e eficiência em razão da locação de veículo pela Câmara Municipal. Veja-se trecho daquela manifestação:

2.10 A Câmara Municipal de Vista Serrana firmou um contrato de locação de veículo com o Sr. Washington Gomes de Medeiros, com um valor inicial de R\$ 2.700,00 mensal, totalizando R\$ 32.400,00 em um ano, para atender às necessidades da Câmara Municipal.

Com base no valor total do contrato de 12 meses, R\$ 32.400,00, a Auditoria entende ser este valor elevado, haja vista que em 2 anos de contrato o valor dispendido Pela Câmara Municipal atingirá o valor de R\$ 64.800,00, o que possibilitaria a aquisição do referido bem e serviria àquela Casa Legislativa por um período maior, com um custo bastante reduzido (fls. 129/130).



PROCESSO TC 06592/20
Processo TC 00237/19

Ao defender-se, o Gestor alegou (fls. 195/196), resumidamente que a falha não merecia prosperar pelo fato de não ter sido questionada a prestação regular dos serviços ou que os preços contratados estavam acima dos preços praticados no mercado. Argumentou, ainda, que o valor de R\$2.700,00 já vinha sendo pago desde o exercício de 2017, tendo sido todas as contas aprovadas por unanimidade por esta Corte de Contas.

Enviada a matéria ao *Parquet* de Contas, foi proferida cota pugnando pelo retorno à Auditoria, a fim de que fosse realizada a verificação da compatibilidade ou não dos valores pagos pela locação do veículo com os preços praticados no mercado, assim como a economicidade da despesa, considerando todos os custos envolvidos (fls. 246/248).

Em nova manifestação (fls. 264/266), o Órgão Técnico indicou como possível excesso o montante de R\$16.812,00, apurado a partir de comparação feita com despesa da mesma espécie realizada pela Prefeitura Municipal de São José de Espinharas, onde o valor contratado seria de R\$1.299,99 por mês, atingindo o valor de R\$15.588,00. Vejam-se trechos do relatório:

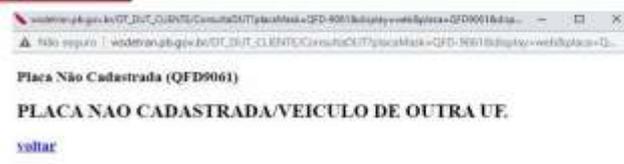
Para efeito de comparação, convém observar um contrato similar feito pela Prefeitura Municipal de São José de Espinharas, que fica a menos de 60 quilômetros da cidade de Vista Serrana, cujo objeto foi a locação de um veículo para prestar serviço à Prefeitura, o mesmo da Câmara Municipal de Vista Serrana, com as seguintes características: veículo tipo passeio 1.0, hatch, potência mínima de 65 cavalos, 4 portas laterais, ano/modelo 2017 ou superior, com ar-condicionado e demais características constantes na cláusula segunda do referido contrato (fl. 55). Este veículo, com estas características, supriria perfeitamente a demanda da Câmara Municipal de Vista Serrana em suas ações diligenciais, as quais deram origem à contratação de um veículo, cuja discussão é alvo neste relatório, e o valor do contrato foi de R\$ 1.299,99 por mês, atingindo o valor de R\$ 15.588,00 quando consideramos o ano inteiro, conforme contrato firmado (fl. 253).

[...]

Diante disto, temos na Câmara Municipal de Vista Serrana um custo anual com aluguel de veículo no valor de R\$ 32.400,00 (fls. 129/130), ao passo que na Prefeitura de São José de Espinharas, durante o exercício de 2018, praticou-se o valor de R\$ 15.588,00 pela prestação do mesmo serviço, o que levou a uma diferença anual de R\$ 16,812,00, diferença esta considerada pela Auditoria desproporcional, haja vista as similaridades do objeto contratado, das características das cidades aqui citadas e da região onde se situam.



PROCESSO TC 06592/20
Processo TC 00237/19



Outrossim, destaca-se características da empresa concorrente no processo de licitação. Ela foi cadastrada como N&N serviços de locação de veículos e representações LTDA. Conforme se extrai do Finger, sua razão social verdadeira é N&R Locação de veículos consultoria ambiental e representações EIRELI. De 2016 a 2020 foram empenhados R\$ 1.804.587,05. As suas sócias fundadoras (entrada em 25/08/2015) são, a saber:

- **Natalia Lino de Lucena Mantovan.** Única empresária atualmente. Nascida em 20/12/1990, na época da constituição da empresa possuía 24 anos e da referida licitação (10/04/2017), 26. Reside em Patos/PB.
- **Nitihesk Araújo Nóbrega.** Nascida em 20/03/1995, na época da constituição da empresa possuía 20 anos. Reside em Patos. Saiu da empresa em 15/06/2016, antes da licitação.
- **Maria Regina Mantovan de Lima.** Recebeu dinheiro nos exercícios de 2017, 2018, 2020 e 2021, contabilizado através do elemento 36, por prestar serviços de manutenção, conservação e zeladoria em escola municipal de São Mamede, onde reside. Nasceu em 22/12/69 e era sócia da empresa durante a licitação, tendo saído apenas em 01/06/2017.

Sobre essa questão do eventual prejuízo ao erário, nestes autos, o Parquet de Contas entendeu que a mácula atrairia aplicação de multa ao responsável, acompanhada do devido ressarcimento ao erário. Quanto às circunstâncias ventiladas em relação ao contratado e à empresa participante do certame, ponderou que seria necessário um maior aprofundamento da matéria pelos órgãos que possuem atribuição investigativa, sugerindo a remessa do relatório técnico e os documentos que o corroboram para o Ministério Público Estadual (GAECO) e ao Delegado Geral de Polícia Civil.

Acerca dessa temática, é forçoso reconhecer que tal assunto foi discutido em recente julgamento proferido nessa colenda Câmara. Trata-se do precedente citado pela defesa, relativo à prestação de contas da Câmara Municipal de São José do Sabugi – Processo TC 07952/20 - Acórdão AC2 - TC 01574/20.

Nesse compasso, os fundamentos utilizados naqueles autos, notadamente o pronunciamento do Ministério Público de Contas, amoldam-se perfeitamente ao presente caso, podendo, pois, servir de lastro para a presente situação. Assim sendo, traz-se à tona o seguinte trecho daquela decisão:



PROCESSO TC 06592/20
Processo TC 00237/19

O Ministério Público por sua vez entendeu que (fls. 268/269):

“A irregularidade em epígrafe diz respeito à escolha feita pela Câmara Municipal de São José de Sabugi de locar um veículo ao invés de adquiri-lo, quando os valores gastos com a locação seriam suficientes para aquisição de tal modelo de automóvel.

A questão da escolha administrativa em adquirir veículos para incorporação definitiva ao patrimônio público ou optar pela locação dos carros para fazer parte da frota é atribuição do gestor público, que tem o ônus de gerenciar os recursos da sociedade. Contudo, a discricionariedade do gestor não o exime de demonstrar a vantagem para a Administração de sua escolha pautada na conveniência ou na oportunidade. A conveniência e a oportunidade também hão de ser comprovadas através de parâmetros técnicos e objetivos, não bastando a mera alegação do gestor de que estão presentes. Assim, no caso da locação de veículos, o administrador público deve demonstrar com estudos e com o histórico das despesas com veículos próprios as vantagens de locar os veículos ao invés de adquiri-los para que passem a integrar o patrimônio da Edilidade.

Por outro lado, no exercício do controle da economicidade desses gastos, o Tribunal de Contas não deve se valer de análise simplista, reduzida apenas aos valores gastos no período de locação comparando-os com os preços dos veículos, fazendo-se necessário um exame mais amplo.

É sabido que o custo de um veículo não se restringe ao seu valor de venda, pois envolve o pagamento das despesas operacionais, que incluem manutenção corretiva, preventiva, compra de peças, seguro, depreciação, taxas com emissão de documentação, administração da frota, as quais representam dispêndios consideráveis.



PROCESSO TC 06592/20

Processo TC 00237/19

Além do significativo gasto de recursos para administrar esta frota incorporada ao patrimônio público, sabe-se que, em alguns anos, os veículos estão praticamente imprestáveis, em péssimo estado de conservação, com custos de manutenção elevados, e a alternativa é fazer leilões públicos para na prática recuperar valores irrisórios pelo veículo.

Nesse cenário, a terceirização de serviços pode ser uma opção para a administração pública, claro que quando bem conduzida.

Além disso, a d. Auditoria também não apontou excesso de custo no valor da contratação, mediante demonstração de que o contrato realizado estaria fora dos parâmetros de razoabilidade em comparação com os valores praticados no mercado.

Destarte, no entender desta Representante Ministerial, se não há parâmetro para apontar que, de fato, a gestora incorreu em ato antieconômico, uma vez que deveria ter se cercado de todas informações para fundamentar a sua decisão de modo a demonstrar que se tratava de opção razoável e vantajosa para a Administração, nem tampouco o Corpo Técnico demonstrou excesso de custos em relação aos preços do mercado, não há como se imputar valores, cabendo recomendar que, nas próximas contratações da espécie, a gestão da Casa Legislativa apresente estudos técnicos que demonstrem a vantajosidade da sua escolha”.

A exemplo do que ocorreu no julgamento das contas anuais oriundas do Poder Legislativo de São José do Sabugi, não se vislumbra parâmetro robusto para qualificar a falha apontada de gestão antieconômica e ineficiente, no entanto, cabe **recomendação** para que a gestão, em futuras contratações, elabore estudos técnicos que demonstrem a vantajosidade para a contratação nos moldes realizados pela Câmara Municipal.

Por fim, quanto às circunstâncias ventiladas em relação ao contratado e à empresa participante do certame, nos termos ponderados pelo Parquet de Contas, cabe a remessa de informações aos órgãos que possuem atribuição investigativa para um maior aprofundamento da matéria.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta egrégia Câmara decida: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL** às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; **II) JULGAR REGULAR** a prestação de contas ora examinada; **III) RECOMENDAR** que, em procedimentos futuros de locação de veículos, se realize estudos técnicos para demonstrar a vantajosidade da contratação; **IV) ENCAMINHAR** de cópia do relatório técnico de Auditoria de fls. 304/311, com os documentos que o corroboram, e da presente decisão ao Ministério Público Estadual; e **V) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.



PROCESSO TC 06592/20
Processo TC 00237/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06592/20**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Vista Serrana**, relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor **LEODIEZIO RODRIGUES FERREIRA**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) DECLARAR O ATENDIMENTO INTEGRAL às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULAR a prestação de contas ora examinada;

III) RECOMENDAR que, em procedimentos futuros de locação de veículos, se realize estudos técnicos para demonstrar a vantajosidade da contratação;

IV) ENCAMINHAR de cópia do relatório técnico de Auditoria de fls. 304/311, com os documentos que o corroboram, e da presente decisão ao Ministério Público Estadual; e

V) INFORMAR que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX, do Regimento Interno do TCE/PB.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 20 de abril de 2020.

Assinado 20 de Abril de 2021 às 21:39



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 27 de Abril de 2021 às 05:48



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO