



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.276/19

RELATÓRIO

Cuida-se nos presentes autos da análise da Gestão Fiscal e da Gestão Geral do **Sr Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Câmara Municipal de **São José de Princesa PB**, exercício **2018**.

Do exame da documentação pertinente, enviada a esta Corte de Contas dentro do prazo regulamentar, a equipe técnica emitiu o Relatório Prévio de fls. 49/53, com as seguintes constatações:

- A despesa total realizada atingiu o montante de **R\$ 613.748,22**, representando **6,38%** da Receita Tributária mais Transferências, do exercício anterior;
- Os gastos com a folha de pagamento, incluídos os subsídios dos vereadores, alcançaram **R\$ 400.029,00**, representando **60,78%** da receita da Câmara, estando dentro do limite estabelecido pelo art. 29-A, § 1º da Constituição Federal. Já os gastos com pessoal foram **4,14%** 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 algumas falhas. Em razão disso houve a citação do Gestor do Poder Legislativo, Sr Juliano Diniz de Moraes, que apresentou sua defesa conforme fls. 106/18 dos autos. A Unidade Técnica ao analisar a documentação apresentada emitiu novo Relatório de fls. 126/33, entendendo remanescer as seguintes falhas:

- Uso irregular de Inexigibilidade de Licitação (item 2.9);

A Defesa esclarece que na realidade a interpretação normativa expedida pelo TCE-PB regulamenta o artigo 25 da Lei nº 8.666/93, que admite claramente a possibilidade do Gestor contratar serviços técnicos especializados como Advogado e Contador, por inexigibilidade de licitação, ora, a notória especialização, essa demonstrada pela experiência em outros municípios e o reconhecimento do seu trabalho por outros gestores, ademais a Advocacia exige confiança e o toque artístico do profissional que cada um faz do seu jeito.

Para corroborar com o aqui defendido, há diversas decisões judiciais que se alinham com a nossa tese, recentemente o Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba julgou Ação de Improbidade que o cerne consistia na possibilidade ou não da contratação aqui discutida, os Desembargadores tanto entenderam que não era ato de improbidade, como reconheceram a possibilidade do Gestor contratar por inexigibilidade assessor jurídico e contábil com notória especialização, tal Ação foi a de nº 0000947-98.2014.815.0251, tendo aquela decisão sido publicada em 06/03/2018.

Outro exemplo é a Resolução nº 36/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público que não considera ato de improbidade, por si só, a contratação de assessor jurídico por Inexigibilidade de Licitação e a própria jurisprudência desta Egrégia Corte de Contas e de outras, a exemplo do TCE-PE, que admite como regular tal possibilidade, não podendo o advogado participar de licitação por vedação da OAB, tampouco o Gestor de ter a obrigação de realizar concurso público para advogado, isto feriria o poder discricionário do mesmo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.276/19

A Unidade Técnica diz que, em geral, os Tribunais de Contas não se opõem a contratação de advogados por Inexigibilidade de Licitação. Contudo, eles entendem que deve haver singularidade do objeto e notória especialização do contratado. É que a Lei nº 8.666/93 assevera que a licitação é inexigível na hipótese de haver inviabilidade de competição (art. 25), ES especial quando se tratar de patrocínio de defesa de causas judiciais ou administrativas (art. 13), de natureza singular com profissionais ou empresas de notória especialização. Esse dispositivo legal nos leva a questionar se a Inexigibilidade de Licitação se aplica a qualquer serviço prestado por advogado ou somente aqueles mais especializados, mesmo que ambos possuam natureza técnica.

A OAB considera que qualquer serviço advocatício é técnico por natureza, por isso enseja a inexigibilidade de licitação. Além disso, sustenta que o Código de Ética na Ordem veda a competição entre os advogados. Por isso, considera que a única forma de se contratar os serviços advocatícios é por meio de inexigibilidade. Com esse fundamento, a OAB ajuizou no Supremo Tribunal Federal uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 45) a fim de obter da Corte a declaração de constitucionalidade dos dispositivos da Lei de Licitações que permitem a contratação de advogados por entes públicos pela modalidade de Inexigibilidade de Licitação. Contudo, ainda não houve manifestação definitiva do STF na ADC 45.

O entendimento de alguns Tribunais (TCU e alguns Tribunais de Contas Estaduais) é que as Câmaras e Prefeituras podem contratar advogados por inexigibilidade de licitação, desde que os serviços que se queira contratar não possam ser prestados por servidores do quadro, sejam de natureza singular, prestado por profissional de notório saber e os preços praticados estejam condizentes com os valores de mercado. No caso em apreço, nota-se que os serviços não possuem as características que ensejam a contratação direta. Portanto, opina pela manutenção da improbidade.

- Discrepância entre a Despesa Empenhada informada na PCA e aquela registrada no SAGRES (item 2.1.a);

- Indícios de cancelamento de despesa Empenhada e Liquidada, no valor de R\$ 5.274,00, dos saldos das Notas de Empenhos nº 57, 62, 71 e 80, todas relativas a despesas com pessoal a serviço da Câmara Municipal (itens 2.1. b e 2.1.c).

Em relação a esses dois últimos itens, o interessado não se pronunciou na defesa apresentada.

A Unidade Técnica diz que em razão da falta de pronunciamento do defendente sobre as falhas inicialmente apontadas, ficam mantidas tais falhas.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira**, emitiu o Parecer nº 844/2019, anexado aos autos às fls. 136/42, com as seguintes considerações:

Quanto ao *Uso Irregular do procedimento de Inexigibilidade de Licitação*, observa-se que a Câmara contratou serviços de Assessoria Jurídica e/ou Contábil mediante procedimento de Inexigibilidade de Licitação sem observância dos requisitos exigidos pela Lei nº 8.666/93 e sem atender a orientação contida no Parecer Normativo PN TC nº 016/2017.

Em sede de defesa, o gestor alega, em síntese, que as contratações de assessoramento técnico especializado, por meio de inexigibilidade, vêm sendo acatadas por este Tribunal, assim como pelo Poder Judiciário, quando atendidos os pressupostos regrados pela Lei de Licitações, citando, inclusive, deliberações (resolução, parecer, recomendação, etc.) de diversos órgãos no sentido de se admitir a inexigibilidade para contratação desses serviços. A respeito, é oportuno enfatizar, *ab initio*, que o procedimento licitatório é a regra a ser seguida pela Administração quando da realização de compras, serviços, obras, alienações, enquanto a contratação direta constitui uma exceção, somente se justificando em casos bem específicos, previstos em lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.276/19

Dessa maneira, o procedimento licitatório representa uma obrigação do administrador. Sua importância se dá na medida em que é através da licitação que se obtém não apenas a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se abre a possibilidade para que qualquer indivíduo, devidamente habilitado, possa contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia. Além disso, contribui para garantir a moralidade e a lisura dos atos e procedimentos da Administração Pública.

Contudo, a Lei nº 8.666/93, Estatuto das Licitações e Contratos, apresenta hipóteses em que se permite ao Poder Público celebrar ajustes diretamente com o particular, independentemente da realização do procedimento licitatório, desde que se enquadrem nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade, previstas nos artigos 24 e 25 da referida lei. No caso dos serviços de assessorias jurídica e contábil, esta Egrégia Corte entendia ser possível contratação dessa natureza por meio de procedimento de Inexigibilidade de licitação, sem exigir efetivamente a comprovação dos requisitos estabelecidos no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93. No entanto, a partir da emissão do Parecer Normativo TC nº 016/2017 (06/12/2017), os membros deste Tribunal adotaram novo posicionamento, defendendo, agora, que tais serviços devem ser realizados por servidores efetivos, somente podendo ocorrer a contratação direta quando atendidos os requisitos previstos na Lei nº 8.666/93.

Observa-se, portanto, que o entendimento atual deste Corte se assemelha ao posicionamento sempre defendido por esta Representante Ministerial, no sentido de que os serviços de assessoria jurídica e contábil são inerentes às atividades típicas da Administração, devendo, a princípio, ser realizado por servidor público titular de cargo público provido mediante a prévia aprovação em concurso público, bem assim de que para se configurar a hipótese de contratações de serviços técnicos por meio de inexigibilidade, é imprescindível a observância dos requisitos previstos no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, quais sejam, inviabilidade de competição, previsão do serviço no art. 13 da referida lei, singularidade do serviço e notória especialização.

Enfim, é mister ressaltar que somente se justifica a contratação de serviços advocatícios e contábeis por meio de inexigibilidade quando comprovadas a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado.

No caso dos autos, não ficou devidamente comprovada pelo gestor a existência dos requisitos que autorizam a contratação de serviços de assessoria técnica, por meio do procedimento de inexigibilidade. Assim, entendeu a Representante Ministerial que as referidas contratações, realizadas por meio de Inexigibilidade de Licitação, devem ser consideradas irregulares e indevidas, impondo-se a recomendação à Administração da Câmara Municipal de São José de Princesa no sentido de conferir estrita observância às normas previstas na Lei nº 8.666/93 e ao disposto no Parecer Normativo PN-TC nº 016/2017, quando das futuras contratações de assessorias contábil e jurídica, sob pena de responsabilidade;

No que se refere à *Discrepância entre a despesa empenhada informada no PCA e aquela registra no SAGRES*, a respeito da irregularidade apontada, constatou-se uma divergência entre o valor da despesa empenhada (R\$ 608.024,22) informada na Prestação de Contas Anual e àquela registrada no SAGRES (R\$ 613.748,22), representando uma diferença de R\$ 5.724,00.

O Gestor não se manifestou a respeito da eiva supramencionada. Como se vê, a divergência em causa corresponde à incongruência entre os dados informados no SAGRES e os insertos na PCA. A propósito, sabe-se que é dever de todo Gestor prestar contas de forma escorreita, possibilitando que o controle – Social, Legislativo e o exercido por esta Corte de Contas – seja efetivado de maneira mais eficiente possível. Objetivando tal monitoramento, é que as informações fornecidas pelo Administrador Público devem ser prestadas de forma mais consistente possível, evitando que qualquer falha venha a macular a integridade das informações/demonstrativos elaborados pela Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.276/19

Cabe, portanto, recomendação no sentido de que a atual Gestão apresente corretamente os demonstrativos e informações atinentes às receitas e despesas, implementando, assim, um eficiente controle contábil, bem assim no SAGRES;

No tocante aos *Indícios de Cancelamento de Despesa Empenhada e Liquidada, no valor de R\$ 5.724,00, dos saldos das Notas de Empenhos nº 57, 62, 71 e 80, todas relativas a despesas com pessoal*, com relação à mácula destacada, verificou-se a existência de indícios de anulação de despesas já liquidadas, isto é, despesas que já foram concretizadas, constituindo, portanto, em obrigação líquida e certa da Câmara Municipal em relação ao prestador do serviço ou do fornecedor, não podendo, portanto, serem canceladas.

Segundo o Órgão Auditor apurou no SAGRES, as despesas que foram anuladas se referem a saldos não pagos dos empenhos 57, 62, 71 e 80. Os referidos empenhos estão relacionados a pagamento de pessoal da Câmara Municipal. Embora a lei diga que o empenho cria obrigação de pagamento para o Estado, essa exigência somente se torna obrigatória após a liquidação da despesa, ou seja, quando satisfeitas, por parte do credor, as condições estabelecidas no contrato ou no acordo. Somente a partir de então é que se pode falar em obrigação de pagamento.

No caso em disceptação, observa-se que as despesas (empenhos) que foram anuladas já haviam sido liquidadas, logo, o implemento de condição já havia sido satisfeito (a prestação do serviço), transformando essas despesas em passivos exigíveis (obrigações ou dívidas para com terceiros). Nesse contexto, não poderia o gestor da Câmara ter cancelado tais despesas, visto que o implemento de condição já havia se concretizado, qual seja, a prestação do serviço pelo servidor/contratado da Câmara. Nos casos em que a despesa empenhada não é paga até o final do exercício, é dever do gestor registrar a obrigação em Restos a Pagar Processados, visto que a despesa está apta ao pagamento (liquidada), faltando apenas a concretização deste. Sendo assim, a irregularidade em comento enseja aplicação de multa e recomendação à gestão da Câmara para que corrija o erro, providenciando a contabilização dos empenhos 57, 62, 71 e 80 em restos a pagar processados ou realizando o pagamento destes empenhos, uma vez que já houve a prestação do serviço.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pela:

- a) Regularidade, com ressalvas, da Prestação de Contas em apreço, de responsabilidade do Sr. Juliano Diniz de Moraes, Gestor da Câmara Municipal de São José de Princesa, exercício 2018;
- b) Declaração de Atendimento aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) por parte do sobredito Gestor, relativamente ao exercício financeiro de 2018;
- c) Aplicação de Multa prevista no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas ao sobredito Gestor, em face da infração a normas legais (Lei nº 4320/64 e Lei nº 8.666/93);
- d) Recomendação à atual Gestão do Poder Legislativo Municipal no sentido de: conferir estrita observância às normas previstas na Lei nº 4.320/64 e na Lei nº 8.666/93, bem como no Parecer Normativo PN TC nº 16/2017, a fim de promover o aperfeiçoamento da Gestão; e Corrigir o erro em relação ao cancelamento das despesas liquidadas (despesas com pessoal), providenciando a contabilização dos empenhos nº 57, 62, 71 e 80 em restos a pagar processados ou realizando o pagamento destes empenhos, uma vez que já houve a prestação do serviço.

É o relatório.

Antônio Gomes Vieira Filho
Cons. em Exercício - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 05.276/19

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica desta Corte, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, 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 **Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São José de Princesa/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) Apliquem ao Sr. **Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São José de Princesa/PB, exercício financeiro de 2018, MULTA no valor de R\$ 1.000,00 (Um mil reais), conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) Recomendem a atual Gestão da Câmara Municipal de São José de Princesa PB no sentido de observar estritamente as normas da Constituição Federal e das leis infraconstitucionais, especialmente a Lei nº 4.320/64 e a Lei nº 8.666/93, bem como o Parecer Normativo PN TC nº 16/2017, 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
1ª Câmara

Processo TC nº 05.276/19

Objeto: **Prestação de Contas Anuais**

Órgão: **Câmara Municipal de São José de Princesa PB**

Presidente Responsável: **Juliano Diniz de Moraes**

Patrono /Procurador: **não consta**

Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Legislativo do Município de São José de Princesa/PB, Exercício Financeiro 2018. Constatada a Regularidade, com ressalvas. Atendimento Integral. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO – AC1 – TC nº 1486/2019

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do **Processo TC nº 05.276/19**, referente à Prestação de Contas Anual e da Gestão Fiscal do **Sr Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de São José de Princesa/PB**, exercício financeiro **2018**, acordam, à unanimidade, acordam os Conselheiros integrantes da **1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador:

- 1) **JULGAR REGULARES**, com ressalvas, as Contas (Gestão Geral) do Sr **Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Mesa Diretora da **Câmara Municipal de São José de Princesa/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) **APLICAR** ao Sr. **Juliano Diniz de Moraes**, Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São José de Princesa/PB, exercício financeiro de 2018, **MULTA** no valor de **R\$ 1.000,00 (Um mil reais)**, correspondente a **19,80 URF-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 4) **RECOMENDAR** a atual Gestão da Câmara Municipal de São José de Princesa PB no sentido de observar estritamente as normas da Constituição Federal e das leis infraconstitucionais, especialmente a Lei nº 4.320/64 e a Lei nº 8.666/93, bem como o Parecer Normativo PN TC nº 16/2017, 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, 22 de agosto de 2019.

Assinado 23 de Agosto de 2019 às 10:37



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 22 de Agosto de 2019 às 13:22



Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 22 de Agosto de 2019 às 15:58



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO