



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Origem: Prefeitura Municipal de Coremas

Natureza: Denúncia - Recurso de Revisão

Denunciante: Francisco Sérgio Lopes Silva (Vereador)

Francisco de Assis Clementino (Vereador)

Cláudio Araújo da Silva (Vereador)

Denunciada: Prefeitura Municipal de Coremas

Responsável: Francisca das Chagas Andrade de Oliveira (Prefeita)

Advogado: John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)

Interessada: Futura Consultoria e Serviços EIRELI- ME

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE REVISÃO. DENÚNCIA. Município de Coremas. Exercício de 2019. Fatos denunciados relacionados a duas inexigibilidades de licitação. Objetos pretendidos referentes à contratação de empresa para execução de serviços especializados. Não atendimento dos requisitos necessários. Procedência parcial da denúncia. Aplicação de multa. Encaminhamento para averiguação de eventual despesa decorrente no processo de acompanhamento. Recomendações. Recurso de Revisão. Preliminar de cerceamento de defesa. Inocorrência. Rejeição. Argumentos recursais não acatados. Não provimento.

ACÓRDÃO APL – TC 00365/20

RELATÓRIO

Cuida-se da análise de Recurso de Revisão interposto pela Prefeita do Município de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, contra decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 03205/19, lavrado pelos membros da colenda Segunda Câmara desta Corte de Contas quando da análise relacionada à contratação da empresa FUTURA CONSULTORIA E SERVIÇOS EIRELI-ME (CNPJ 12.359.017/0001-19), por meio das inexigibilidades de licitação 004/2019 e 005/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Não foram identificados os pressupostos que autorizariam a contratação direta, via inexigibilidade de licitação, uma vez que os objetos licitados não seriam de natureza singular, nem a empresa contratada seria prestadora exclusiva, não havendo empecilhos à competição entre licitantes. Ainda, houve questionamento quanto aos valores envolvidos.

Em síntese, a decisão consignou: **“1) CONHECER da denúncia ora apreciada e JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE; 2) JULGAR IRREGULARES as inexigibilidades de licitação 004/2019 e 005/2019, assim como os contratos delas decorrentes, em razão de não terem sido atendidos os requisitos legais aplicáveis à espécie; 3) APLICAR MULTA de R\$2.000,00 (dois mil reais), valor correspondente a 39,48 UFR-PB (trinta e nove inteiros e quarenta e oito décimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra a Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, por infração à norma legal (Lei 8.666/93), com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias, contado da publicação desta decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; 4) ENCAMINHAR cópia desta decisão ao processo de acompanhamento da gestão relativo ao exercício de 2019, a fim de que as despesas empenhadas e pagas em favor da empresa contratada por meio das inexigibilidades sejam ali examinadas; 5) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES à gestão municipal para que a falha aqui ventilada não se repita futuramente; e 6) COMUNICAR aos interessados o conteúdo desta decisão.”**

As alegações recursais apresentadas pela recorrente, às fls. 156/170, foram analisadas pela Auditoria em relatório de fls. 177/182, no qual concluiu:

*“Assim, à vista dos fatos e dos fundamentos jurídicos acima delineados, bem como por tudo mais que consta nos autos, esta Auditoria sugere o **não conhecimento** do presente Recurso de Revisão (fls.156/170), interposto pelo atual gestor municipal, junto a esta Colenda Corte, **por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas no art. 237 do regimento interno**, bem como a **manutenção das irregularidades apontadas previamente no relatório exordial.**”*

O Ministério Público junto ao TCE/PB, em cota da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, de fls. 197/200, opinou no sentido de que *“não deve ser o vertente recurso de revisão conhecido, motivo por que devolvo o álbum processual eletrônico ao DD Relator para as medidas que entender cabíveis e pertinentes”*.

O julgamento foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

VOTO DO RELATOR**DA PRELIMINAR**

É assegurado aos interessados que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN – TC 010/2010) que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe o prejudicado, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 237, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Revisão:

Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe Recurso de Revisão ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:

I – erro de cálculo nas contas;

II – falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III – superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Revisão é de 05 (cinco) anos a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. De acordo com caso em tela, a decisão recorrida foi publicada no dia 13/12/2019 (fls. 132/133), sendo o recurso em apreço protocolado em 11/03/2020, conforme recibo de protocolo à fl. 168. Desta feita, mostra-se **tempestivo**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Revisão deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, a recorrente, **mostra-se parte legítima** para a sua apresentação.

Junta documentos, atendendo ao requisito (insuficiência) do inciso II do art. 237 do Regimento Interno do TCE/PB

Cabe, assim, **conhecer do recurso**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Ainda em sede **preliminar**, a recorrente alega cerceamento de defesa (fl. 158):

“Inicialmente importa registrar a ofensa grave ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa da recorrente, tendo em vista que o Douto Relator indeferiu pedido de prorrogação de prazo tempestivamente encartado aos autos, mesmo havendo previsão legal para a propositura do referido pedido, sob o frágil argumento de que a documentação já deveria contar dos sistemas disponibilizados pelo Tribunal ou, pelo menos, estar disponível na Prefeitura para simples juntada.

Nesse sentido, em sede de preliminar requer-se a anulação do presente processo, do momento em que seu pedido de prorrogação legalmente fundamentado foi indeferido pelo Nobre Relator do processo, sendo aberto prazo para que a gestora apresente seus argumentos e junte documentos necessários ao deslinde do caso.”

Sobre pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa, prescrevem os arts. 216 e 220 do Regimento Interno do TCE/PB:

Art. 216. O prazo para apresentação de defesa é de 15 (quinze) dias e poderá ser prorrogado, excepcionalmente, a juízo do Relator, uma única vez e por, no máximo, igual período.

Art. 220. Os pedidos de prorrogação de prazo só poderão ser protocolizados na vigência do prazo processual objeto do requerimento.

§ 1º. Admitir-se-á apenas um pedido de prorrogação por interessado.

§ 2º. O Relator decidirá sobre o pedido de prorrogação em até (03) três dias úteis do seu recebimento no Gabinete.

§ 3º. Transcorrido o prazo do parágrafo anterior sem manifestação do Relator, considera-se deferida a prorrogação de prazo.

Como se observa o direito subjetivo advindo do dispositivo é o de pedir e não o de obter. O pedido foi devidamente exercitado, não havendo questionamento sobre esse ponto. O direito de obter prorrogação de prazo, todavia, depende da anuência do relator, a quem compete decidir sobre o pedido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Pela teoria dos motivos determinante, todo ato administrativo haverá de ser fundamentado, e foi o que ocorreu no despacho que denegou o pedido, conforme fls. 108/109. Consta que o prazo, contado em dias úteis, para apresentação de defesa teve início em 30/07/19 e seu final em 20/08/2019. O pedido de prorrogação foi protocolado no último dia do prazo, conforme certidão (fl. 111), sendo indeferido pela Relatoria sob o seguinte fundamento:

“A documentação necessária para justificar os questionamentos da Auditoria, em seu relatório de fls. 87/93, já deveria contar dos sistemas disponibilizados pelo Tribunal ou, pelo menos, estar disponível na Prefeitura para simples juntada. No mais, em que pese a indicação no relatório sobre a despesa, ainda não houve a sua impugnação propriamente dita, se for o caso. INDEFIRO, pois, o pedido.”

Em Sessão realizada no dia 10/12/2019, nos termos regimentais, foi facultada a palavra para apresentar justificativas, no entanto, não houve comparecimento à sessão, conforme se constata no link <https://www.youtube.com/watch?v=73UACisG9y0> (1:54:00hs – 1:57:05h).

Como bem pontuou o Ministério Público de Contas:

“Certo é que não se há de decretar a nulidade processual por qualquer desapontamento ou contrariedade de jaez pessoal, porquanto seria equivalente a apequenar a jurisdição de contas por meio da banalização da ratio que preside a instrução processual, v.g. a legalidade das formas e a duração razoável do processo.”

Portanto, cabe rejeitar a **preliminar** de nulidade processual por cerceamento de defesa.

DO MÉRITO

Com o recurso, a recorrente alegou quanto ao mérito (fls. 158/159):

“Quanto ao mérito, não merece prosperar a presente denuncia, tendo em vista que os objetos licitados por meio das inexigibilidades em comento reportam-se a serviços de formação inicial e continuada e de jornada pedagógica para profissionais da educação, ou seja, tratam-se de serviços especializados, que se enquadram na previsão contida no inciso VI do art. 13 da Lei de Licitações e Contratos, como sendo trabalho de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, restando evidenciado o atendimento a todos os requisitos necessários à contratação direta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Frise-se ainda, que a previsão contida no art. 25, II, da Lei 8.666/93, possibilita que a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 daquele diploma possa ocorrer por meio de inexigibilidade de licitação, não havendo dessa forma qualquer irregularidade nos procedimentos analisados.

Necessário também esclarecer que a empresa contratada já prestou serviços semelhantes aos contratados através das inexigibilidades em apreço, em diversos municípios do Estado, conforme atestados de capacidade técnicas em anexo, não havendo, nesses casos, qualquer questionamento por parte dessa Corte de Contas, de modo que a recorrente requer seja aplicado o mesmo entendimento nos presentes autos, invocando o princípio da segurança jurídica das decisões.

Já no tocante a carga horária contratada, importa registrar o fato de que a mesma foi integralmente cumprida pela empresa conforme farta documentação constante dos autos, tanto é assim que nenhum valor foi imputado a Gestora/Recorrente.

Portanto resta comprovado que não houve infração aos princípios constitucionais e legais, não houve dano ao erário público, os serviços foram prestados a contento, e principalmente não houve má fé. O que faz de toda essa discussão um ensinamento a gestão que começava com desejo de realizar ações pela cidade, sem descumprir os requisitos legais.”

Juntou Atestados de Capacidade Técnica dos Municípios paraibanos de Brejo do Cruz, Paulista, São Bento e Esperança (fls. 161/167).

Em seguida (fls. 185/189) apresentou documentos sobre a multa aplicada.

Tangente à documentação apresentada com o recurso (fls. 156/170), como bem pontuou a Unidade Técnica, não se vislumbra comprovação mínima “da realização do curso e o número de participantes (ex: lista de frequência com assinatura dos 200 participantes). Houve sim, a constatação de incongruências entre o quantitativo contratado de participantes (200) e o número de professores existentes no Município (115), bem como a impossibilidade de cumprimento da carga horária de 120 horas de curso entre a data da assinatura do contrato (04/02/2019) e o pagamento pelo serviço que ocorreu em 11/02/2019, conforme dados do SAGRES”.

No mais, Atestado de Capacidade Técnica não autoriza, por si só, a contratação de fornecedor de serviço por inexigibilidade de licitação, como “empresa especializada em jornada pedagógica para todos os profissionais da educação no ano de 2019 com carga horária de 40 horas/aulas”, nos moldes retificados à fl. 61.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Para contratar, com base no inciso II do art. 25, da Lei 8.666/93, como alega a recorrente, mesmo que os trabalhos sejam enquadráveis como serviços técnicos profissionais especializados, devem restar presentes outros requisitos como a *inviabilidade de competição*, a *natureza singular dos serviços* e a *notória especialização do prestador*. Vejamos:

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

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de **natureza singular**, com profissionais ou empresas de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

§ 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Diante da natureza comum do serviço, os Atestados apresentados poderiam preencher, no máximo, um dos requisitos de qualificação técnica, conforme prescrito no inciso II do art. 27 e no inciso II e § 1º do art. 30 da mesma lei:

*Art. 27. Para a **habilitação nas licitações** exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*II - **qualificação técnica**;*

*Art. 30. A documentação relativa à **qualificação técnica** limitar-se-á a:*

*II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

§ 1º. *A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Portanto, os argumentos trazidos pela defesa não merecem acolhimento, posto que os Atestados apresentados poderiam preencher um dos requisitos para o fornecedor contratado ser habilitado na licitação, jamais para atrair à contratação a via da inexigibilidade do certame.

Nessa linha e com a profundidade de estilo, pontuou o Ministério Público de Contas, em seu pronunciamento inicial de fls. 119/120:

“Resta claro que a inexigibilidade licitatória prevista no art. 25, II, da Lei de licitações deve observar os seguintes requisitos: inviabilidade da competição; previsão do serviço no art. 13; singularidade do serviço; e notória especialização. Essas três últimas exigências são decorrentes da primeira, seguem enquanto “complementos” da mesma.

Contudo, após a análise das referidas inexigibilidades, nos processos 00004/19 e 00005/19, formalizadas nesta Colenda Corte, nos processos de nos 09899/19 e 08916/19 respectivamente, ainda em trâmite, não restou demonstrada a inviabilidade da competição no certame, muito menos a singularidade do objeto e ou a notória especialização da contratada; todavia, vale destacar, há a previsão do serviço no art. 13 da Lei de Licitações, precisamente em seu inciso VI que trata como serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

A inviabilidade pode ser demonstrada tanto pela exclusividade do objeto a ser contratado, quanto pela falta de empresas concorrentes. O mais comum é quando existe apenas um fornecedor para determinada demanda. Contudo, tendo em vista que a empresa tem sede no município de Patos, nota-se que é plenamente possível que existam outras empresas fornecedoras, seja no mesmo município seja em outros nas proximidades, que possam participar da competição. Assim, não restou demonstrada a inviabilidade do certame licitatório, requisito fundamental para a concessão da inexigibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

Quanto à falta de demonstração da singularidade do objeto e da notória especialização da contratada, é válido mencionar o Parecer nº 00268/10, de autoria do Dr. Marcilio Toscano Franca Filho, EXARADO NO Processo TC nº 01384/09, que trata acerca dos temas do seguinte modo:

O terceiro requisito indispensável à configuração de uma inexigibilidade licitatória diz respeito à singularidade do serviço – também conhecida como singularidade objetiva – elemento que decorre da complexidade ou da inusitabilidade do objeto do contrato, ou seja, decorre do fato de aquele serviço a ser contratado apresentar uma certa especificidade, que requer uma habilidade maior do profissional. Se o serviço objeto da contratação for rotineiro, comum, sem exigência de qualquer conhecimento ou técnica de maior complexidade, não há razão para a sua contratação sem licitação. Nesse sentido, é de uma clareza acaciana que os serviços jurídicos repetitivos, comuns, ordinários, rotineiros e genéricos não podem ser havidos como "singulares" e, portanto, não inviabilizam a competição. Tais serviços podem ser prestados pela esmagadora maioria de advogados e contabilistas, logo a realização de um procedimento licitatório é mais do que recomendável.

Não é a notória especialização (ou singularidade subjetiva) do profissional contratado – o quarto e último requisito – o pressuposto fático único para a inexigência de licitação. A singularidade do objeto do contrato há de se somar à singularidade do executor do serviço. Antes de adentrar na capacidade notória do executor, cumpre verificar se o serviço de que se necessita é ou não singular. Assim, argumentos na direção da experiência e da qualificação profissional dos contratados, são totalmente descabidos.

Logo, verifica-se que os requisitos “complementares” para a existência da inexigibilidade também não foram demonstrados, pois não se acostou documento algum que comprovasse a singularidade do objeto, tais como: estudos técnicos; planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres, perícias e avaliação em geral; acessórias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; capacidade para realizar treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, etc.”

Ante o exposto, voto no sentido de que este egrégio Tribunal decida **REJEITAR** a preliminar de cerceamento de defesa, **CONHECER** do recurso interposto e **NEGAR-LHE** provimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 13986/19

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13986/19**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Revisão interposto pela Prefeita do Município de Coremas, Senhora FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA, contra decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 03205/19, lavrado pelos membros da colenda Segunda Câmara desta Corte de Contas quando da análise relacionada à contratação da empresa FUTURA CONSULTORIA E SERVIÇOS EIRELI-ME (CNPJ 12.359.017/0001-19), por meio das inexigibilidades de licitação 004/2019 e 005/2019, **ACORDAM** os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

I) REJEITAR a preliminar de cerceamento de defesa;

II) CONHECER do recurso interposto;

III) NEGAR-LHE provimento, para manter, na íntegra, os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 03205/19;

IV) ENCAMINHAR os autos à Corregedoria para as providências de estilo sobre a multa aplicada.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 28 de outubro de 2020.

Assinado 5 de Novembro de 2020 às 11:21



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 28 de Outubro de 2020 às 13:12



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 28 de Outubro de 2020 às 17:10



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO