



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

Objeto: Inspeção Especial de Licitações e Contratos
Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Responsável: Nobson Pedro de Almeida
Interessada: Dra. Lucélia Dias de Medeiros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INSPEÇÃO ESPECIAL – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA E ADMINISTRATIVA – CARÊNCIAS DE COMPROVAÇÕES DA SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS E DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA CONTRATADA – AUSÊNCIAS DE JUSTIFICATIVAS DO PREÇO E DAS RAZÕES PARA ESCOLHA DA PROFISSIONAL – DESCUMPRIMENTO AO DISPOSTO NO ART. 25, INCISO II, E AO ESTABELECIDO NO ART. 26, INCISOS II E III, AMBOS DA LEI NACIONAL N.º 8.666/1993 – PRESENÇA DOS REQUISITOS BÁSICOS PARA EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR – INTELIGÊNCIA DO ART. 195, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. A concessão da tutela de urgência ocorre quando presentes a fumaça do bom direito e o perigo na demora, configurados na plausibilidade da pretensão de direito material e da possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00759/19

Vistos, relatados e discutidos os autos da *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para examinar a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019, originária do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços de assessoria jurídica e administrativa para efetivações de defesas junto aos órgãos federais, estaduais e municipais, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com as ausências justificadas do Conselheiro Presidente Marcos Antônio da Costa e do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, bem como as convocações dos Conselheiros Substitutos Antônio Gomes Vieira Filho e Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

1) *DEFERIR* a medida cautelar pleiteada pelos técnicos do Tribunal de Contas do Estados da Paraíba – TCE/PB, *inaudita altera pars*, para determinar a imediata suspensão de quaisquer procedimentos administrativos por parte do Município de Esperança/PB, destinados ao pagamento de valores à advogada contratada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, CPF n.º 027.764.084-98, tendo como base a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019.

2) *FIXAR* o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das devidas citações a serem efetivas pela Secretaria deste Órgão Fracionário, para que o Chefe do Poder Executivo da Comuna de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, e a advogada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, CPF n.º 027.764.084-98, apresentem as devidas justificativas acerca dos fatos abordados pelos analistas deste Sinédrio de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

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, 09 de maio de 2019

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Fernando Rodrigues Catão
Conselheiro no Exercício da Presidência

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Renato Sérgio Santiago Melo
Conselheiro em Exercício – Relator

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 04912/19

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 003/2019, originária do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços de assessoria jurídica e administrativa para efetivações de defesas junto aos órgãos federais, estaduais e municipais.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, com base nos documentos insertos ao caderno processual, emitiram relatório, fls. 19/26, onde evidenciaram, resumidamente, que: a) o valor ratificado para execução dos trabalhos foi de R\$ 48.000,00; b) a contratação das serventias não poderia ser efetivada mediante inexigibilidade de licitação, conforme entendimento desta Corte de Contas, Parecer PN – TC – 00016/17; c) o mencionado parecer concretiza posicionamento antigo do Tribunal de Contas da União – TCU; d) 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; e) as tarefas pactuadas não possuem natureza singular, pois são corriqueiras na Urbe; f) o Município possui em seu quadro de pessoal um (01) PROCURADOR-GERAL e um (01) ADVOGADO, que poderiam ser treinados para realizar as atividades correlatas; g) o valor empenhado com assessorias jurídicas em 2018, R\$ 226.400,00, poderia ser utilizado na qualificação dos servidores efetivos ocupantes de cargos relacionados às tarefas recorrentemente objeto de contratações com terceiros; h) a documentação comprobatória da notória especialização da profissional contratada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, 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 praticado.

Ato contínuo, os técnicos deste Pretório de Contas, além de sugerirem a irregularidade do procedimento, pugnaram pela suspensão cautelar dos atos decorrentes do referido certame, sem prejuízo da aplicação de multa à autoridade responsável, bem assim pela citação da mesma para, querendo, apresentar defesa acerca das eivas apontadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se manifestar acerca da matéria, fls. 30/34, pugnou, em síntese, pela: a) irregularidade da inexigibilidade de licitação e do contrato decorrente, considerando a falta de atendimento dos requisitos previstos no art. 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/1993; b) aplicação de multa à autoridade responsável, de acordo com a LOTCE/PB; e c) envio de recomendação ao Chefe do Poder Executivo de Esperança/PB, no sentido de conferir estrita observância às normas constitucionais, aos princípios norteadores da Administração Pública e aos ditames da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Após a solicitação de pauta para esta sessão, fls. 35/36, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 10 de abril de 2019 e a certidão de fl. 37, a advogada contratada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, encaminhou petição e documentos, fls. 38/43, onde requereu o adiamento da apreciação do feito,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

alegando, para tanto, o agendamento de outras audiências para o mesmo dia e horário nos Municípios de Barra de Santa Rosa/PB e de Arara/PB.

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 Pretório 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;

Ademais, cabe destacar que as Cortes de Contas, com base no seu poder geral de prevenção, têm competência para expedir medidas cautelares (tutela de urgência) com o objetivo de impedir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões, desde que presentes os requisitos exigidos para a adoção de tais medidas, quais sejam, a fumaça do bom direito (*fumus boni juris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*). O primeiro, configurado na plausibilidade da pretensão de direito material e, o segundo, caracterizado na possibilidade da ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação. Este é o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *verbatim*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões. 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (STF – Pleno - MS 24.510/DF, Rel. Min. Ellen Grace, Diário da Justiça, 19 mar. 2004, p. 18.) (grifo nosso)

Neste sentido, merece realce o disposto no art. 195, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – RITCE/PB, que, de forma bastante clara e objetiva, estabelece a possibilidade do Relator ou do Tribunal expedir, até deliberação final, medida cautelar. Vejamos a redação do referido dispositivo, *verbo ad verbum*:

Art. 195. (...)

§ 1º. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

In casu, com fulcro no exame dos especialistas do TCE/PB, fls. 19/26, verifica-se que a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019, originária do Município de Esperança/PB, objetivando a contratação de serviços de assessoria jurídica e administrativa para efetivações de defesas junto aos órgãos federais, estaduais e municipais, foi implementada sem o preenchimento dos requisitos básicos previstos no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), *verbum pro verbo*:

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

I – (*omissis*)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (grifo inexistente no texto de origem)

Com efeito, ao analisar os aspectos formais da referida contratação direta (Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019), os inspetores deste Sinédrio de Contas constataram, de início, a carência de comprovação da singularidade da serventia técnica a ser implementada pela Dra. Lucélia Dias de Medeiros, bem como a ausência de demonstração da notória especialização da mencionada profissional no tocante às tarefas contratadas. Logo, impende citar o posicionamento do eg. Tribunal de Contas da União – TCU, que estabilizou sua compreensão acerca destes aspectos através da Súmula n.º 39, de 01 de junho de 2011, *ipsis litteris*:

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.

Além disso, os analistas deste Areópago de Contas evidenciaram a inexistência de pesquisa prévia de mercado capaz de justificar o preço pactuado e a falta de demonstração das razões para a escolha da executante dos serviços, caso configurada a hipótese de inexigibilidade de licitação. Por conseguinte, resta evidente o flagrante descumprimento pelo Alcaide de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, dos preceitos definidos no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, do referido Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, *ad litteram*:

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 – *(omissis)*

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço; (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 04912/19

Neste diapasão, visando aclarar o entendimento acerca destas duas últimas irregularidades, trazemos à baila, mais uma vez, posicionamento do respeitado Tribunal de Contas da União – TCU, que fixou jurisprudência quanto à necessidade de justificativas para a preferência do executante dos serviços e para o preço pactuado na contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, palavra por palavra:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIUNDA DA CONVERSÃO DE PROCESSO DE DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO INDEVIDA DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FALTA DE PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO, DA RAZÃO DA ESCOLHA DO PRESTADOR DE SERVIÇO E DE JUSTIFICATIVA DO PREÇO AJUSTADO. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA. 1. A contratação sem licitação de escritório de advocacia com base no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93 exige, além da caracterização como serviço técnico profissional especializado, que esteja configurada, também, a notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas, bem assim a singularidade dos serviços contratados. 2. É obrigatória, nos processos em que houve dispensa ou inexigibilidade de licitação, a realização de prévia pesquisa de preço de mercado e os respectivos processos devem ser instruídos, dentre outros elementos, com a razão da escolha do fornecedor e/ou executante e a justificativa do preço ajustado. (TCU, Acórdão 600/2017, Plenário, Rel. Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, Ata n.º 10/2017 – Plenário)

Por fim, merece relevo a decisão deste Pretório de Contas, consubstanciada no 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 de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, em consulta normativa, na conformidade da conclusão deste relator, assinalou que os serviços advocatícios junto à administração pública devem, como regra, ser implementados por pessoal do quadro efetivo, nestes termos:

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 04912/19

Ante o exposto, rejeitando o petítório da advogada contratada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros:

1) *DEFIRO* a medida cautelar pleiteada pelos técnicos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, *inaudita altera pars*, para determinar a imediata suspensão de quaisquer procedimentos administrativos por parte do Município de Esperança/PB, destinados ao pagamento de valores à advogada contratada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, CPF n.º 027.764.084-98, tendo como base a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019.

2) *FIXO* o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das devidas citações a serem efetivas pela Secretaria deste Órgão Fracionário, para que o Chefe do Poder Executivo da Comuna de Esperança/PB, Sr. Nobson Pedro de Almeida, CPF n.º 511.576.084-34, e a advogada, Dra. Lucélia Dias de Medeiros, CPF n.º 027.764.084-98, apresentem as devidas justificativas acerca dos fatos abordados pelos analistas deste Sinédrio de Contas.

É o voto.

Assinado 10 de Maio de 2019 às 08:48



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 10 de Maio de 2019 às 08:16



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 11 de Maio de 2019 às 23:00



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO