



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

Objeto: Inspeção Especial de Licitações e Contratos  
Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo  
Redator: Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho  
Responsável: Francisco André Alves  
Interessado: Clair & Leitão Contabilidade Pública Ltda.  
Representantes legais: Dra. Clair Leitão Martins Diniz e outro  
Advogada: Dra. Itamara Monteiro Leitão

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO SEGUIDA DE CONTRATO – SERVIÇOS CONTÁBEIS – INSPEÇÃO ESPECIAL – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NO ART. 1º, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – CARÊNCIA DE SINGULARIDADE DOS TRABALHOS REALIZADOS – MÁCULA QUE COMPROMETE PARCIALMENTE AS NORMALIDADES DOS FEITOS – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAMENTO. A constatação de incorreção de natureza gerencial nas formalizações de inexigibilidade de licitação e de acordo decursivo enseja a regularidade com ressalvas da contratação direta e o envio de recomendações, especificamente no tocante aos preceitos dispostos no Parecer Normativo n.º 00016/17.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00151 / 2020

Vistos, relatados e discutidos os autos da *INSPEÇÃO ESPECIAL* realizada para examinar a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019 e o Contrato n.º 005/2019-CPL dela decorrente, originários do Município de Remígio/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna, acordam, por maioria, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, vencido parcialmente o voto do relator, na conformidade do voto do Conselheiro Presidente Antônio Gomes Vieira Filho, em:

- 1) *CONSIDERAR FORMALMENTE REGULARES COM RESSALVAS* a referida inexigibilidade e o contrato dela decorrente.
- 2) *ENVIAR* recomendações ao Prefeito do Município de Remígio/PB, Sr. Francisco André Alves, CPF n.º 181.952.374-87, para que o mesmo não repita as irregularidades destacadas pelos perito do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente os ditames estabelecidos no *PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17*.
- 3) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

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, 30 de janeiro de 2020

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

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO  
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo  
**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 04913/19**

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 e o Contrato n.º 005/2019-CPL dela decorrente, originários do Município de Remígio/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna.

Os peritos da Divisão de Acompanhamento da Gestão – DIAG, com base nos documentos insertos ao caderno processual, emitiram relatório inicial, fls. 70/76, onde evidenciaram, resumidamente, que: a) o ajuste com o escritório Clair & Leitão Contabilidade Pública Ltda. foi firmado em 15 de janeiro de 2019, com vigência até 31 de dezembro do mesmo ano; b) o valor pactuado foi de R\$ 91.000,00; c) a contratação das serventias não poderia ser efetivada mediante inexigibilidade de licitação, conforme entendimento desta Corte de Contas, Parecer Normativo PN – TC – 00016/17; d) o mencionado parecer concretiza posicionamento antigo do Tribunal de Contas da União – TCU; e) o art. 25, inciso II, da Lei Nacional n.º 8.666/1993 estabelece 03 (três) requisitos básicos para a contratação direta, a saber, inserção dos serviços no rol daqueles elencados no art. 13 da citada norma, natureza singular dos trabalhos e notória especialização do prestador; f) as tarefas pactuadas não possuem natureza singular, porquanto são corriqueiras da Urbe; g) o mesmo escritório profissional foi contratado nos anos de 2017 e 2018 pelos valores de R\$ 71.500,00 e R\$ 91.000,00, respectivamente; h) a documentação comprobatória da notória especialização da sociedade contratada não foi acostada ao feito; e i) caso configurada a hipótese de contratação direta, a Comuna deveria ter realizado uma pesquisa de mercado para demonstrar a viabilidade do preço pactuado, em respeito aos princípios da economicidade e da impessoalidade previstos no art. 26, incisos II e III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

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

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, fls. 80/86, destacando, dentre outros aspectos, existir no caderno processual eletrônico apenas parte da Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019 e não estar inequivocamente claro e manifesto o perigo da demora (*periculum in mora*), pugnou, resumidamente, pela determinação ao Prefeito do Município de Remígio/PB, Sr. Francisco André Alves, para a imediata remessa do procedimento em tela e demais documentos correlatos, com a subsequente instrução na forma ordinária, apurando-se, no tocante à execução do Contrato n.º 005/2019-CPL, eventual prejuízo ao erário passível de imputação ao gestor, *inter alia*.

Efetivadas as citações do Chefe do Poder Executivo da Urbe de Remígio/PB, Sr. Francisco André Alves, fl. 95, e do escritório Clair & Leitão Contabilidade Pública Ltda., fl. 97, o Alcaide deixou o prazo transcorrer *in albis*, enquanto a sociedade contratada encaminhou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

contestação, fls. 104/320, onde alegou, em síntese, que: a) a consulta formulada e o posicionamento do Tribunal, consubstanciado no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17, tratam de assessorias administrativas ou judiciais e não de assessoria contábil; b) o Município não dispõe de um contador efetivo em seu quadro de pessoal; c) os serviços técnicos especializados prestados por empresa possuidora de um capital intelectual com notória especialização atendem, em toda a sua amplitude, aos requisitos do art. 25 da Lei Nacional n.º 8.666/1993; d) a inviabilidade de licitação se justifica, pois o objeto dos serviços possui características únicas que o tornam singular; e) a sociedade contratada tem à frente a Dra. Clair Leitão Martins Diniz, profissional formada em Ciências Contábeis e em Economia, com pós-graduação em diversas áreas e notória especialização em contabilidade pública; f) o escritório profissional é líder no seguimento de contabilidade pública no Estado da Paraíba, sendo registrado no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES com 253 contratos; g) a vasta jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB demonstra a legalidade da contratação de contador por meio de inexigibilidade de licitação; e h) a própria auditoria da Corte reconheceu, nos autos do Processo TC n.º 05032/19, a singularidade e notória especialização dos trabalhos desenvolvidos pela sociedade profissional.

Os autos foram remetidos aos especialistas da Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal V – DIAGM V, que elaboraram nova peça técnica, fls. 328/332, onde evidenciaram, em síntese, que: a) o Superior Tribunal de Justiça – STJ, na sua mais recente jurisprudência, tem reconhecido a necessidade de preenchimento dos requisitos estabelecidos na Lei Nacional n.º 8.666/1993, em especial a singularidade do serviço e a notória especialização dos profissionais para contratação de assessoria através de inexigibilidade de licitação; b) as serventias previstas no contrato decorrente do procedimento de inexigibilidade de licitação em exame abarcaram apenas trabalhos generalistas, rotineiros e comuns, estando ausente, deste modo, o pressuposto da singularidade; c) a especialização profissional está diretamente relacionada à natureza singular dos serviços e não ao conhecimento ordinário sobre as atividades a serem desempenhadas; d) os serviços contábeis, incluídos como assessoria administrativa, somente poderiam ser contratados diretamente quando presentes, simultaneamente, os requisitos da singularidade e da notória especialização; e e) os julgados desta Corte destacados pela defesa foram anteriores à emissão do Parecer Normativo PN – TC – 06/2017, exceto a opinião da unidade de instrução exarada nos autos do Processo TC n.º 05032/19, ainda sem qualquer decisão. Ao final, os analistas deste Pretório de Contas ratificaram seu entendimento exordial quanto à ilegalidade da Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019, implementada pelo Município de Remígio/PB para contratação de serviços de assessoria contábil.

O Ministério Público Especial, ao se pronunciar conclusivamente acerca da matéria, fls. 335/341, opinou, em suma, pelo (a): a) expedição de medida cautelar, com vistas à sustação dos efeitos do Contrato n.º 005/2019-CPL, firmado entre o Município de Remígio/PB e o escritório Clair & Leitão Contabilidade Pública Ltda., com a consequente suspensão dos pagamentos decorrentes da avença pactuada até manifestação meritória por parte deste Tribunal; b) irregularidade da contratação com aplicação de multa ao Alcaide, Sr. Francisco André Alves, com fulcro no art. 56, da LOTCE, diante da inobservância ao estabelecido nos arts. 3º, 25 e 26, inciso III, todos da Lei Nacional n.º 8.666/1993; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

c) envio de recomendação ao gestor no sentido de atentar para a estrita observância da ainda vigente Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, com vistas a evitar a reincidência das eivas, falhas, e omissões apuradas.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 342/343, conforme atestam o extrato das intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 09 de janeiro de 2020 e a certidão de fl. 344.

É o breve relatório.

VOTO

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

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

I – (...)

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

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

I – (...)

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

No caso em comento, com fulcro no exame implementado pelos peritos deste Areópago de Contas, fls. 70/76 e 328/332, constata-se que a Inexigibilidade de Licitação n.º 003/2019 e o Contrato n.º 005/2019-CPL dela decorrente, originários do Município de Remígio/PB, objetivando a contratação de serviços contábeis para a referida Comuna, foram implementados pelo Alcaide, Sr. Francisco André Alves, com base no disposto no art. 25,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993). Neste sentido, fica patente que a mencionada autoridade enquadrou o desempenho de atividades rotineiras de assessoria contábil no rol de serviços técnicos enumerados no art. 13 da supracitada norma, visando à contratação direta de profissional da área. Vejamos as redações dos dispositivos, *verbatim*:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

(...)

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

I – (*omissis*)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (grifos inexistentes no texto de origem)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

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

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

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)

Comungando com o mencionado entendimento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, senão vejamos:

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

Com o objetivo de aclarar o tema, o insigne Procurador do Ministério Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, em parecer encartado ao Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *verbum pro verbo*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (grifos nossos)

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

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

Outros fatos abordados pelos analistas desta Corte foram a inexistência de pesquisa prévia de mercado capaz de justificar o preço pactuado e a falta de demonstração das razões para a escolha do executante dos serviços, caso configurada a possibilidade de adoção de inexigibilidade de licitação. Por conseguinte, em sendo atendidas as exigências legais para contratação direta, o Alcaide do Município de Remígio/PB, Sr. Francisco André Alves, deveria atentar para os preceitos definidos no art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), literalmente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA  
1ª CÂMARA

**PROCESSO TC N.º 04913/19**

Art. 26. (*omissis*)

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

I – (...)

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço; (grifamos)

Ante o exposto:

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

2) *ENVIO* recomendações ao Prefeito do Município de Remígio/PB, Sr. Francisco André Alves, CPF n.º 181.952.374-87, para que o mesmo não repita as irregularidades destacadas pelos perito do Tribunal e observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente os ditames estabelecidos no PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17.

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

É o voto.

Assinado 3 de Fevereiro de 2020 às 12:51



**Cons. Antônio Gomes Vieira Filho**  
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 4 de Fevereiro de 2020 às 08:20



**Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo**

RELATOR

Assinado 3 de Fevereiro de 2020 às 13:16



**Luciano Andrade Farias**

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO