



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Origem: Câmara Municipal de Malta

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2019

Responsável: Luiz Almeida Elias (Presidente)

Contador: Nilsandro Luiz de Sousa Lima (CRC/PB 05748/3-O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

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

ACÓRDÃO AC2 – TC 01462/20

RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas anual advinda da Mesa Diretora da **Câmara** Municipal de **Malta**, relativa ao exercício de **2019**, de responsabilidade do seu Vereador Presidente, Senhor LUIZ ALMEIDA ELIAS.

Durante o exercício de 2019, foi instaurado o Processo de Acompanhamento da Gestão, no qual foi produzido 01 (um) relatório e foram emitidos 02 (dois) alertas.

Encerrado o ano, a matéria foi analisada pelo Órgão de Instrução deste Tribunal, lavrando-se o **Relatório Prévio de PCA** (fls. 126/130), pelo Auditor de Contas Públicas (ACP) Thiago Nascimento da Cunha, subscrito pelo Chefe de Divisão ACP João Alfredo Nunes da Costa Filho.

Seguidamente, em atenção ao contraditório e à ampla defesa, o gestor foi notificado para ter ciência do conteúdo do relatório prévio e, conforme o caso, apresentar defesa quanto aos fatos elencados pela Unidade Técnica, nos moldes da certidão de fl. 131.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Apresentação da prestação de contas anuais às fls. 141/185. O gestor não apresentou defesa quanto ao relatório prévio.

Depois foi acostado o **Relatório PCA – Análise Defesa** de fls. 225/227, de autoria do mesmo ACP e revisado pelo Chefe de Divisão ACP Eduardo Ferreira Albuquerque.

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** foi enviada em 15/04/2020, dentro do prazo excepcionalmente facultado pela Portaria 52, de 1º de abril de 2020;
- 1.2. A lei orçamentária anual (Lei 387/18) estimou** as transferências em **R\$830.148,00** e **autorizou despesas** em igual valor, sendo efetivamente **transferidos** R\$828.990,00 e **executadas despesas** de R\$826.513,66;
- 1.3. Não houve indicação de despesa sem licitação;**
- 1.4. O gasto total** do Poder Legislativo, após excluídas despesas com inativos e pensionistas totalizou R\$826.513,66 correspondendo a **7,07%** do somatório da receita tributária e das transferências do exercício anterior (R\$11.684.902,85), acima R\$8.570,46 do limite constitucional de 7%;
- 1.5. A despesa com folha de pagamento** (R\$439.442,11) atingiu o percentual de **53,73%**, 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\$92.282,84, houve pagamento de R\$105.251,71, acima R\$12.968,87 do valor estimado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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

2.1. As **despesas com pessoal** (R\$544.693,82) corresponderam a **3,21%** 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;

3. **Não** houve registro de **denúncia** no período analisado;

4. Não foi realizada **diligência** na Câmara Municipal.

5. Ao término do Relatório PCA – Análise de Defesa, a Auditoria apontou a permanência de inconformidades referentes (5.1) à despesa orçamentária 0,07% acima do limite constitucional e (5.2) contratação de pessoal para a prestação de serviços habituais e rotineiros sem concurso público.

6. Instado a se pronunciar, o Ministério Público junto ao TCE/PB, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 230/233), assim pugnou:

a) ATENDIMENTO PARCIAL aos requisitos de gestão fiscal responsável, previstos na LC nº 101/2000;

b) JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Luiz Almeida Elias, durante o exercício de 2019;

c) APLICAÇÃO DE MULTA à supramencionada Autoridade Responsável, nos termos do art. 56, II, da LOTCE/PB;

d) RECOMENDAÇÃO à Câmara Municipal de Curral de Cima 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.

O processo foi agendado, com as intimações de estilo (fl. 234).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Feitas as considerações iniciais passa-se a comentar as irregularidades listadas pelo Órgão Técnico como remanescentes:

Despesa Orçamentária acima do limite fixado na CF/88.

Em relação à mácula apontada pelo Órgão de Instrução relacionada à **ultrapassagem do limite de gasto total do Poder Legislativo** estabelecido (art. 29-A), segundo levantamento técnico, o excesso indicado foi de R\$ R\$8.570,46, correspondente a 0,07% da receita tributária mais transferências recebidas no ano anterior (fl. 128).

Para o Ministério Público de Contas (fl. 231):

“A Auditoria verificou o descumprimento ao disposto no art. 29-A da Carta Magna, tendo em vista que a despesa total do Poder Legislativo Municipal ultrapassou o limite de 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

Embora a origem da irregularidade esteja principalmente no repasse a maior feito ao Poder Legislativo, o que constitui crime de responsabilidade do Chefe do Executivo, efetuar despesas acima do índice consignado também constitui ofensa ao comando constitucional, devendo ser recomendado ao Chefe do Legislativo Municipal que observe os limites constitucionais quando da realização das despesas, de modo a propiciar uma melhor e mais perfeita adequação à mencionada norma”.

Sobre o ponto, o relatório (fl. 128) sinaliza os seguintes valores:

3	Despesa Total do Poder Legislativo Art. 29-A	Total da Despesa do Legislativo (a):	R\$ 826.513,66
		Base de Cálculo Receita Tributária + Transferência Constitucional (ano anterior) (b):	R\$ 11.684.902,85
		Limite % dos Gastos do Legislativo (c):	7%
		Limite dos Gastos do Legislativo (d) = (c) x (b):	R\$ 817.943,20
		Diferença (d - a) ¹	R\$ 8.570,46



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

A despesa total do Poder Legislativo é disciplinada no art. 29-A da Constituição Federal:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a população estimada do Município de Malta em 2019 seria de 5.759 habitantes:

População estimada [2019] **5.759** pessoas

População no último censo [2010] **5.613** pessoas

Densidade demográfica [2010] **35,93** hab/km²



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Pois bem, para calcular o **somatório** da receita **tributária e das transferências efetivamente realizado no exercício anterior** o sistema automático não foi programado para selecionar a contribuição de melhoria, e por isso chegou ao valor de R\$11.684.902,85 ao invés de **R\$11.844.606,64** (justamente R\$159.703,79 a maior), conforme consulta disponível no portal [tce.pb.gov.br](https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/execucao-orcamentaria/receitas), especificamente no <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/execucao-orcamentaria/receitas>:

SAGRES ONLINE		Malta	Prefeitura Municipal de Malta
Início Pessoal Fornecedores Execução Orçamentária Execução Extraorçamentária			
Receitas (de 01/2018 a 12/2018)			
Descrição		Soma(Valor Ajustado)	
Agrupamentos			
>	17180121 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal (12)	R\$ 8.014.272,39	
>	17280111 - Cota-Parte do ICMS - Principal (12)	R\$ 1.654.959,69	
>	11180231 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Principal (12)	R\$ 1.021.189,59	
>	17180131 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de d (1)	R\$ 355.945,00	
>	17180141 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de (1)	R\$ 347.278,67	
>	11130311 - Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Principal (12)	R\$ 167.253,34	
>	11380311 - Contribuição de Melhoria para Expansão de Rede de Iluminação Pública Rural - Pr (5)	R\$ 159.703,79	
>	17280121 - Cota-Parte do IPVA - Principal (12)	R\$ 82.877,48	
>	17280141 - Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Principal (4)	R\$ 13.932,20	
>	11180111 - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal (12)	R\$ 11.467,20	
>	11180141 - Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobr (10)	R\$ 9.830,74	
>	11220111 - Taxas pela Prestação de Serviços - Principal (8)	R\$ 1.832,73	
>	17180611 - Transferência Financeira do ICMS - Desoneração - LC Nº 87/96 - Principal (12)	R\$ 1.686,96	
>	11210111 - Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização - Principal (8)	R\$ 1.492,67	
>	17180151 - Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal (7)	R\$ 884,19	
Soma (Valor Ajustado): R\$ 11.844.606,64		Soma (Valor Estornado): R\$ 77.859,05	

Aplicando a base correta (R\$11.844.606,64), a despesa da Câmara (R\$826.513,66) correspondeu a **6,98%** do somatório da receita tributária e das transferências, de acordo, assim, com o preceito constitucional que limita a 7% conforme a população de Malta, não havendo a irregularidade apontada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Contratação de pessoal para a prestação de serviços habituais e rotineiros sem concurso público.

O Órgão de Instrução indicou como irregular a contratação, para a prestação de serviços de Assessoria Contábil, da empresa ASCONTEC– CONTABILIDADE, AUDITORIA PÚBLICA E ASSESSORIA ELEITORAL, e a prestação de serviços de Assessoria Jurídica realizada pela Senhora ANA ALINE MOURA DANTAS (fls. 126/127).

O Ministério Público de Contas seguiu o mesmo entendimento e sugeriu a aplicação de multa e expedição de recomendações, com os seguintes argumentos (fls. 231/233):

“O Município de Malta realizou a contratação irregular de pessoal para a prestação de serviços habituais e rotineiros sem concurso público. As contratações foram para pertinentes à prestação de serviços de assessoria jurídica (R\$ 15.000,00) e assessoria contábil (R\$ 24.500,00).

No ordenamento jurídico pátrio, quando o assunto é a investidura em cargo ou emprego público, a regra é a exigência de prévia realização de concurso público, conforme estabelece o art. 37, II, da Constituição Federal, in verbis:

Artigo 37 – omissis

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

A admissão de pessoal mediante aprovação em concurso público, indubitavelmente, consiste na forma mais democrática de ingresso no serviço público. Ao passo em que é assegurada a todos os possíveis interessados a oportunidade de concorrer a uma vaga, a Administração Pública tem a possibilidade de formar um quadro de servidores qualificados, concretizando, por conseguinte, os princípios constitucionais da legalidade, igualdade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

Além disso, esta Corte de Contas uniformizou o entendimento sobre o assunto, estabelecendo que a contratação de serviços de assessoria administrativas ou judiciais na área de direito devam ser realizadas por servidores públicos efetivos e apenas, em casos excepcionais, serem prestados de forma direta, desde que atendidas todas as exigências legais, nos termos do item 1 do Parecer Normativo – TC – 00016/17 a seguir reproduzido:

1) TOMAR CONHECIMENTO da referida consulta e, quanto ao mérito, RESPONDER COM CARÁTER NORMATIVO que os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área de 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 8.666/93).

No caso em comento, observa-se que os objetos contratados (serviços contábeis e advocatícios) não guardam qualquer tipo de singularidade, pelo contrário, os serviços contratados são corriqueiros em toda administração pública e não demandariam, por não serem excepcionais e de alta complexidade, a atuação de profissionais de notória especialização.

Ademais, não consta no SAGRES qualquer informação acerca da realização de procedimentos de inexigibilidade para as referidas contratações. Apesar dos serviços contratados não se subsumirem a hipótese prevista no artigo 25, inciso II, da Lei Geral de Licitações e Contratos, a realização de procedimentos mínimos demonstraria, pelo menos, um maior cuidado do Gestor com a coisa pública. Dessa forma, a irregularidade das referidas contratações deve contribuir para macular a regularidade das contas, cominação de multa pessoal ao Gestor responsável, com supedâneo no art. 56, II, da LOTC/PB e a expedição de recomendações à gestão para que restabeleça a legalidade do quadro de pessoal da municipalidade, em caso de permanência da situação”.

A rigor, não há obstáculo para terceirizar **trabalhos técnico-profissionais** de assessoria contábil e assessoria jurídica, e realizar contrato através da Lei 8.666/93. Conforme seus arts. 6º e 13:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:

*II – **Serviço** - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou **trabalhos técnico-profissionais**;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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

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

Os valores anuais corretos, empenhados e pagos em 12 parcelas aos profissionais, estão no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES/TCE-PB, disponível em <https://sagresonline.tce.pb.gov.br/#/municipal/execucao-orcamentaria/empenhos>:

Empenhos (de 01/01/2019 a 31/12/2019)		Valores	
Agrupamentos ↑	Soma(Valor Empenhado)	Soma(Valor Pago)	
> ANA ALINE MOURA DANTAS (12)	R\$ 36.000,00	R\$ 36.000,00	
> ASCONTEC - Contabilidade, Auditoria Pública e Assessoria Eleitoral (12)	R\$ 58.800,00	R\$ 58.800,00	

No mais, 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

Consulente: 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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 suscitada pela defesa é circunstância que poderia 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

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 preenchem 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

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.

Os procedimentos foram protocolados através dos documentos a seguir captados do Mural de Licitações, disponível para consulta no portal deste Tribunal (www.tce.pb.gov.br) e não há questionamentos quanto às formalidades de contratação:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

TCE-PB
Tramita 20.5.13

Listagem de Processos Listagem de Documentos Gerenciar PUSH

Licitações realizadas e homologadas

Ente: Objeto:
 Jurisdicionado: Homologada entre: e
 Modalidade:

Listagem de licitações realizadas

Jurisdicionado	Número	Modalidade	Valor	Data Homologação	Situação	Objeto	Edital	Protocolo no TCE
Câmara Municipal de Malta	00002/2019	Inexigibilidade	R\$ 36.000,00	15/05/2019	Homologada	Consultoria jurídica nas ações trabalhistas, ações de mandato de segurança, execuções fiscais e outros feitos que correm na Justiça Comum da Comarca, além de outros serviços técnicos especializados nessa área, tais como a elaboração de contratos, projetos de leis, pareceres em projetos, assessoramento de Comissão e acompanhamento das ações que tramitam em segunda instância e junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, estando sempre a disposição desta Administração Legislativa		Doc. 71165/19
Câmara Municipal de Malta	00001/2019	Inexigibilidade	R\$ 58.800,00	11/01/2019	Homologada	Consultoria contábil com elaboração/geração de balancetes mensais; Elaboração do SAGRES diário/mensal da folha de pagamento e da contabilidade; Elaboração de RGF para a STN; Elaboração do SICONFI e do SADIPEN para a STN; Elaboração de declarações de PJ para Previdência; Elaboração de declarações para a RFB; Elaboração de RAIS e DIRF; Consultoria contábil em Processos Licitatórios; Consultoria na elaboração/planejamento/execução orçamentária da Câmara; Geração/registo de dados financeiros no portal da transparência; Acompanhamento de processos contábeis junto ao TCE; Controle de metas e acompanhamento financeiro bimestral; Acompanhamento de processos de defesa contábil nos órgãos fiscalizadores e outros, estando sempre disponível dos setores Adm./Fin.; Treinamento/aperfeiçoamento de pessoal das constantes mudanças de dispositivos técnicos/administrativos (SICONFI, SAGRES, atos de pessoal, gestão financeira/patrimonial e outros dispositivos da área pública), sempre que solicitados		Doc. 68557/19

Nesse compasso, não há cogitar descumprimento do Parecer Normativo PN – TC 00016/17. No mais, não foram indicados excesso de preço ou falta de realização dos serviços contratados.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara decida:

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

II) JULGAR REGULAR a prestação de contas ora examinada, e

III) 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07419/20

Processo TC 00124/19

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07419/20**, referentes à prestação de contas advinda da Mesa da Câmara Municipal de **Malta**, relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade de seu Vereador Presidente, Senhor LUIZ ALMEIDA ELIAS, **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 às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) JULGAR REGULAR a prestação de contas ora examinada, e

III) 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), 04 de agosto de 2020.

Assinado 4 de Agosto de 2020 às 15:11



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 5 de Agosto de 2020 às 20:31



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO