



**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

PROCESSO: TC 000859/2006

ORIGEM: 004317 – Câmara Municipal de Frei Paulo

ASSUNTO: 0048 – Contas Anuais do Poder Legislativo

INTERESSADA: Ana Maria Dantas Santana

RELATOR: Clóvis Barbosa de Melo

PROCURADOR: João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello – Parecer nº 163/2013

DECISÃO 18097

PLENO

EMENTA – Contas anuais do exercício de 2005. Câmara Municipal de Frei Paulo. Pela regularidade com ressalvas e determinação, sem multa em face da prescrição. Decisão unânime.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Processo TC – 000859/2006.

RELATÓRIO

Trata-se de Processo decorrente das Contas Anuais da Câmara Municipal de Frei Paulo, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade da Sra. Ana Maria Dantas Santana.

Conforme avistável no exame dos autos, o processo teve início com o encaminhamento tempestivo a esta Corte, pela Presidência daquela Casa Legislativa, da documentação decorrente do balanço geral de sua gestão orçamentária e financeira.

Autuadas as informações, foi juntada, a pedido da 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, documentação constante nos protocolos TC nº 2005/10087-5 (fls. 256) e TC nº 2006/05719-1 (fls. 350) referente a irregularidades presentes no Contrato de Prestação de Serviço nº 02/2005 pertinente a serviços de contabilidade.

De posse dos autos, através do Relatório nº 10/2011, a 5ª CCI atestou que as Contas foram apresentadas tempestivamente, anotando, entretanto, a existência de irregularidades de ordem material relativas ao Contrato acima citado, o qual apresentaria indício de superfaturamento na contratação.

Sobre a avença, esclarece a CCI que a contratação ocorreu por inexigibilidade, sendo escolhida a empresa Lopes Consultoria e Serviços Técnicos Contábeis LTDA, restando estabelecido para o certame valores superiores aos praticados em outras Casas Legislativas de mesmo porte e pertencentes à mesma região (fls. 458-468).



**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

TC - 000859/2006

DECISÃO TC 18097

Segundo o Órgão Técnico, era pago pela Câmara de Frei Paulo o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), enquanto nas Câmaras Municipais de Neópolis e Pinhão a mesma empresa realizava serviços similares por valores na ordem de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais) e R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais) respectivamente.

Aberta oportunidade do contraditório e ampla defesa, a ex gestora alegou que o valor da contratação foi superior ao das demais Casas Legislativas em virtude da administração conturbada oriunda de exercícios anteriores, o que motivou uma maior exigência à empresa.

Aduziu ainda que a empresa contratada prestou serviços de relevância e qualidade no mesmo órgão durante o período de 1997 a 2006, e que, por esse motivo não há que se discutir o valor do contrato, e sim a demanda de serviços oferecidos à Câmara Municipal.

Ao analisar a peça defensiva, a Coordenadoria oficiante entendeu que as alegações trazidas a baila pela ex gestor não foram capazes de esclarecer o excesso de preço praticado no contrato, e que, por ser material, a falha macularia o período em apreço. Pugnou, portanto, pela irregularidade das Contas Anuais examinadas.

Encaminhados os autos à Digna Auditoria, o Ilustre Auditor Francisco Evanildo de Carvalho suscitou, preliminarmente, com fundamento na novel redação da Lei Orgânica deste Tribunal, que a emissão de parecer meritório estaria excluída do rol de suas atribuições, ao passo que, não sendo admitido tal posicionamento, em observância à manifestação da Coordenadoria oficiante, opinava pela irregularidade das contas em análise (fls. 560).

Instado a manifestar-se, o Ministério Público Especial considerou o indicio de superfaturamento detectado no processo como uma inconformidade de extrema gravidade, capaz de imprestabilizar o período examinado, opinando, assim, pela irregularidade daquele exercício (fls. 561/ 564).

Após, os autos vieram-me conclusos para o presente julgamento, do qual foi devidamente cientificado o interessado, conforme Mandado de Intimação nº 795/2013, publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte do dia 12 de julho do corrente ano.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Enfrento, de logo, a preliminar levantada pelo digno Auditor oficiante,



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC – 000859/2006

DECISÃO TC 18097

que defende a prescindibilidade de seu pronunciamento meritório, em inteligência ao art. 26, caput, da Lei Complementar 205/2011.

Sobre o tema, apesar de meu posicionamento em contrário, esta Corte já pacificou a matéria na Sessão Plenária ocorrida em 30 de maio de 2012, quando decidiu que a Auditoria deve se manifestar nos processos encaminhados àquele órgão até 01 de janeiro de 2012, data da entrada em vigor do novo Regimento Interno.

Ante o exposto, considerando que o encaminhamento ao Auditor se deu ainda no ano de 2011, sou pela rejeição da preliminar ventilada.

Passando à análise dos autos, peço vênias aos órgãos técnicos desta Casa para discordar acerca da interpretação dada pela 5ª CCI ao valor do contrato, vislumbrando um possível superfaturamento dos serviços de contabilidade prestados à Casa Legislativa.

É que, para constatar superfaturamento, deve-se encontrar valores discrepantes dos observados na contratação em relação a demais contratos e conhecer os argumentos utilizados durante a negociação.

Ora, o estabelecimento de um preço na realização de serviços contábeis não é tarefa simplória. Há de se observar diversos critérios subjetivos e objetivos, a exemplo do tempo de contrato, relacionamento, distância do município, disponibilidade de equipe técnica do órgão, entre outros, que podem fazer com que o valor seja negociado para mais ou para menos.

Afirmo isso porque, em relação a variação de preço citada pela 5ª CCI, constatei entre um dos contratos citados alteração de apenas 18% para com o valor contratado pela Câmara Municipal de Frei Paulo.

Indo além, este contrato teve majoração de exatamente 10% em relação ao que vigia anteriormente e que foi considerado regular por esta Corte nos autos do processo TC nº 806/2005.

Assim, se esta Corte considerou que o valor de R\$ 2.000,00 reais mensais era possível no ano de 2004, entendo plenamente aceitável o reajuste do mesmo com índice pouco maior que a inflação do período.

Por esse motivo, entendo inexistir nos autos, indícios de superfaturamento na contratação dos serviços de contabilidade.

Superada esta questão, trago à baila uma nova discussão, pois, a meu sentir a contratação acima discutida não era caso de inexigibilidade de licitação.



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC - 000859/2006

DECISÃO TC 18097

Explico.

No caso em apreço, a teor do contido na justificativa de inexigibilidade (fls. 419), a licitação foi declarada inexigível com fundamento no artigo 25, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, que assim dispõe:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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.

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

No entanto, foi suscitada na sessão plenária passada (22ª Sessão Ordinária do Pleno, datada de 18/07/13), a impossibilidade de a assessoria contábil ser incluída no conceito de serviços técnicos especializados, catalogados no art. 13 da Lei 8.666/93¹.

No contrato que ora se analisa, parece-me faltar 2 (dois) dos requisitos autorizadores de uma contratação inexigível, quais sejam, a notória especialização e a singularidade do serviço.

Digo isso porque o contrato em tela não tem um objeto específico, já que cuida apenas de "prestação de serviços contábeis", ou seja, o serviço contratado não exige do profissional mais do que o conhecimento comum e ordinário, inerente a todo e qualquer contador.

De outro lado, não se pode afirmar com base nos autos que a empresa contratada tivesse notória especialização na área, de forma a diferenciá-la das demais empresas e de outros contadores.

¹Lei 8.666/93.

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.



**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

TC - 000859/2006

DECISÃO TC 18097

Na realidade, para que pudéssemos enquadrar tal contratação nos termos de inexigibilidade, o processo teria que esclarecer duas questões. Primeiro, se não haveria outros contadores ou outras empresas de contabilidade capazes de realizar tal serviço ordinário. Segundo, o porquê do trabalho da empresa contratada ser considerado o mais adequado à Câmara Municipal de Frei Paulo.

Essas indagações não foram esclarecidas, sendo que, a bem da verdade, a Câmara Municipal de Frei Paulo, sem a devida justificativa, declarou a inexigibilidade da licitação, ferindo princípios básicos do direito administrativo.

Com certeza, outros escritórios de contabilidade poderiam, perfeitamente, executar os serviços na Câmara Municipal de Frei Paulo e não exclusivamente a empresa contratada.

Para ilustrar, trago entendimento de outros Tribunais sobre o tema:

"... a contratação de contador pela Câmara Municipal de Cajuri-MG não atende ao disposto no art. 25 da Lei 8.666/93 porque não demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e que o trabalho do profissional escolhido é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, nem a justificativa do preço, requisito do art. 26, III da Lei 8.666/93". (STJ, 2ª Turma, RESp n.º 842.461/MG, Rel. Ministra Eliana Calmon, julgado em 20/03/07)

"Dispense o procedimento licitatório por inexigibilidade, com base no art. 25 e incisos da Lei nº 8.666/1993, somente quando efetivamente restar caracterizada a inviabilidade da competição; observando, nas contratações com base no inciso II desse dispositivo, a correta formalização dos processos, instruindo-os com os motivos determinantes da singularidade dos serviços, documentação capaz de demonstrar a notória especialização dos contratados, bem como razões para a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço, comprovando a sua razoabilidade, nos termos do art. 26 e seu parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993. Observe as disposições do art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de utilizar a excepcionalidade contida no art. 25, inciso I, da mesma lei, para compras de móveis com a alegação de padronização, quando essa não for decorrente de processo administrativo de padronização." (TCU, Acórdão 1454/2003 Plenário)

Diante de tal realidade, não me parece restar dúvidas de que a Câmara Municipal de Frei Paulo burlou a exigência legal do processo licitatório ao declarar inexigível a licitação e firmar contrato de prestação de serviços com a empresa contábil.

Mas há uma consideração a ser feita.

É que ao longo do tempo, esta Corte não se debruçou sobre o tema e acolheu as justificativas perpetradas por outros gestores em mesma situação. Em outras palavras, seria iniquidade punir hoje, ao analisar uma conta cujo exercício se deu a 8 (oito) anos, um gestor que realizou contratação nos exatos moldes tolerados por esta Casa.



**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

TC - 000859/2006

DECISÃO TC 18097

Por esse motivo, e visando não gerar tamanha distorção jurisprudencial, compreendo que deva apenas ser emitida determinação para que o atual gestor e seus sucessores se abstenham de realizar processo de inexigibilidade de licitação para contratação de empresas de contabilidade, caso não sejam devidamente demonstrados os requisitos elencados no art. 25, inciso II da Lei 8.666/93: quais sejam, natureza singular do objeto e notória especialização do contratado. Por natureza singular entende-se o serviço com uma complexidade tal que o individualiza, tornando-o diferente dos da mesma espécie e exigindo, para a sua execução, um profissional ou empresa de especial qualificação.

No mais, entendo que a presente Prestação de Contas atendeu as demais formalidades obrigatórias, não sendo possível observar outras falhas, estando o processo de acordo com os termos do art. 41 da Lei Orgânica desta Corte.

Por fim, registro que a pretensão punitiva desta corte encontra-se prescrita devido ao transcurso de prazo superior a 05 (cinco) anos entre a autuação do processo (13.06.2006) e a primeira notificação válida encaminhada à gestora (18.10.2011), conforme determina o art. 69 da Lei Orgânica desta Casa², não havendo que se falar em imposição de multa administrativa.

Ante o exposto, sou pela regularidade com ressalvas das Contas Anuais da Câmara Municipal de Frei Paulo, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade da Sra. Ana Maria Dantas e Santana, sem aplicação de multa em face da prescrição, com determinação para que o atual gestor e seus sucessores se abstenham de realizar novas contratações de empresa de contabilidade através de processos de inexigibilidade sem o atendimento aos requisitos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93: quais sejam, natureza singular do objeto e notória especialização do contratado.

DECISÃO

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o Processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

² LC nº 205/2011

Art. 69. Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.

§ 1º A prescrição deve ser decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para a contagem do prazo:

I - da autuação do feito no Tribunal, nos casos de Prestação e Tomada de Contas;

(...)

§ 3º Interrompem a prescrição:

I - a notificação válida do responsável;



**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

TC – 000859/2006

DECISÃO TC 18097

Considerando o Parecer da digna Auditoria e do douto representante do Ministério Público Especial;

Considerando o Relatório e voto do Conselheiro relator;

Considerando o que mais consta dos autos;

DECIDE o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão de Pleno, realizada no dia 01 de agosto de 2013, por unanimidade de votos, nos termos do voto do Conselheiro Relator, que passa a integrar a presente decisão, JULGAR pela regularidade com ressalvas das Contas Anuais da Câmara Municipal de Frei Paulo, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade da Sra. Ana Maria Dantas e Santana, sem aplicação de multa em face da prescrição com determinação para que o atual gestor e seus sucessores se abstenham de realizar novas contratações de empresa de contabilidade através de processos de inexigibilidade sem o atendimento aos requisitos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93: quais sejam, natureza singular do objeto e notória especialização do contratado.

Participaram do julgamento os Conselheiros – Carlos Alberto Sobral de Souza – Presidente, Carlos Pinna de Assis, Reinaldo Moura Ferreira, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Ulices de Andrade Filho, Francisco Evanildo de Carvalho, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, bem como presente o Procurador-Geral – José Sérgio Monte Alegre.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju. 29 AGO. 2013

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA
Presidente

Conselheiro CLOVIS BARBOSA DE MELO
Relator

Fui Presente:

Procurador-Geral