



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

21ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 13 /07/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 22100350-2**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2021

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Câmara Municipal de Riacho das Almas

### INTERESSADOS:

NESTOR DE LIRA MOURA

WILLIAM WAGNER RAMOS SOARES PESSOA CAVALCANTI  
(OAB 45565-PE)

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas da **Câmara Municipal de Riacho das Almas**, relativa ao exercício de 2021, apresentada por meio do sistema eletrônico deste Tribunal, em atendimento ao disposto na Resolução TC nº 11/2014, sob a responsabilidade do sr. Nestor de Lira Moura, Presidente e ordenador de despesas.

No **Relatório de Auditoria (doc. 40)** foi analisado o cumprimento dos limites constitucionais e legais. A referida análise encontra-se resumida no quadro abaixo:

|                | Especificação                    | Limite Legal                                    | Fundamentação Legal                            | % ou Valor Aplicado | Situação    |
|----------------|----------------------------------|---|--|---------------------|-------------|
| <b>PESSOAL</b> | Despesa total com pessoal        | 6%  | Artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000      | 2,66%               | Cumprimento |
|                | Remuneração total dos vereadores | 5% da receita do município<br>(R\$1.648.487,25) | Artigo 29, inciso VII, da Constituição Federal | 2,80%               | Cumprimento |



|  |                                    |   |  |             |             |
|--|------------------------------------|---|--|-------------|-------------|
| <b>REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS</b> | Subsídio mensal dos vereadores     | 30,00% do subsídio dos deputados estaduais (R\$7.596,68)                            | Artigo 29, inciso VI, e alíneas, da Constituição Federal | R\$7.000,00 | Cumprimento |
|  |                                    | Subsídio do prefeito do município (R\$ 16.000,00)                                   | Art. 37, XI, da Constituição Federal                     |             | Cumprimento |
|  |                                    | Valor constante na Lei municipal que fixou o subsídio dos vereadores (R\$ 7.000,00) | Lei Municipal n. 1.247/2020                              |             | Cumprimento |
| <b>DESPESA</b>                           | Despesa total do Poder Legislativo | 7,00% do somatório das receitas   | Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal     | 7,00        | Cumprimento |
|  | Gasto com folha de pagamento       | 70% do repasse legal  | Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal               | 67,97       | Cumprimento |

Foi registrado, ainda, como achado de auditoria a **contratação direta de escritório de contabilidade e de auditoria por meio de inexigibilidade de licitação, sem demonstrar a singularidade do serviço (item 2.5.1 do RA)**.

Regularmente notificado, o interessado apresentou **defesa (doc. 49)**, requerendo que suas contas sejam julgadas regulares e que lhe seja dada plena quitação.

Vieram-me os autos, por distribuição originária, para relatar e apresentar Proposta de Deliberação, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei Estadual nº 15.450/2014 e arts. 1º e 9º, §3º, I, da Resolução TC 14 /2015.

É o relatório.



## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Inicialmente é importante registrar que o relatório de auditoria aponta o **cumprimento de todos os limites legais e constitucionais no exercício, bem como o repasse integral das contribuições previdenciárias.**

O único achado negativo registrado pelos auditores diz respeito à **contratação direta de escritórios de contabilidade e auditoria por meio de inexigibilidade de licitação, sem demonstrar a singularidade do serviço a ser prestado (item 2.5.1 do RA).**

A contratação da empresa Conthábil Governamental e Accounting Assessoria e Consultoria Ltda foi realizada por meio da Inexigibilidade nº 01/2021 (doc. 39), tendo sido pago o valor global de R\$76.050,00, pelo período de 12 meses.

Após análise das atribuições a serem desempenhadas pela contratada, a equipe de auditoria constatou que se tratavam de serviços de contabilidade comuns e habituais, não tendo restado caracterizada, portanto, a singularidade do serviço, requisito essencial para demonstrar a inviabilidade de competição, o que justificaria a contratação direta, conforme dispõe o art. 25, II c/c o art. 13 da Lei Federal nº 8.666/93..

Regularmente notificado do teor do Relatório de Auditoria, o interessado apresentou **defesa (doc. 49)**, em que alega, no que se refere à natureza singular do serviço, que a Lei n.º 14.039/2020, responsável por alterar o Decreto Lei nº 9.295/46, define as atribuições do Contador e preceitua que os serviços do profissional de contabilidade são por natureza singulares, sendo dispensável a demonstração de inviabilidade de competição, quando comprovada sua notória especialização na área de atuação.

Quanto a este último aspecto, justifica que a empresa contratada demonstrou a notória especialização pela juntada de atestados de capacidade técnica de prestação de serviços contábeis e auditoria com excelência em vários municípios. Acrescenta que o profissional prestador do serviço possui diploma de graduação na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caruaru, bem como diploma de mestrado no Curso de Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Pernambuco, dentre vários outros cursos técnicos de especialização na área pública.

Aduz ser impossível, numa comparação entre diversos contadores ou sociedade de contadores, a realização de qualquer modalidade licitatória na qual o menor preço seja, ou possa ser o fator de julgamento, haja vista a dificuldade de conciliar o Código de Ética



Profissional do Contador (Resolução CFC nº 803/1996) e as modalidades de licitação da Lei nº 8.666/93.

Colaciona jurisprudências relativas a inexigibilidades direcionadas à contratação de serviços de advogado, alegando se aplicarem, de forma analógica, aos serviços técnicos contábeis.

Por fim, alega que o preço contratado está dentro da média de mercado para os serviços prestados, sobretudo em outros entes públicos.

Análise.

O interessado traz à baila a recente alteração ocorrida no Estatuto da OAB e no Decreto-Lei nº 9.295/46, que define as atribuições do contador, introduzida pela Lei Federal nº 14039/2020. No caso dos profissionais de contabilidade, foram acrescentados os §1º e 2º ao art. 25 do citado Decreto-Lei, vejamos:

*Art. 25. (...)*

*§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.*

*§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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.**(NR)*

Sobre a **notória especialização**, a nova lei reproduz no §2º acima transcrito os exatos termos da definição de notória especialização estabelecida na Lei de Licitações (art. 25, §1º). Analisando a contratação em lume, compulsei os autos e verifiquei não terem sido juntados quaisquer documentos que comprovem o atendimento de tal requisito. Apenas constam nos autos (doc. 49, fls. 69 a 149), em relação à documentação da empresa contratada, certidões negativas de débitos fiscal e trabalhista, bem como de regularidade profissional. Em sua defesa, o interessado alega terem sido juntados atestados de capacidade técnica, bem como que o profissional representante da empresa contratada possui mestrado na área de atuação, no entanto, mais uma vez nenhuma documentação foi juntada aos autos para comprovar a suposta notória especialização.

Desta forma, mesmo que se entenda que a Lei nº 14039/2020 conferiu a singularidade aos serviços dos profissionais de contabilidade,



conforme justifica a defesa, entendimento este que não parece receber guarida na doutrina e jurisprudência pátria, ainda seria necessário demonstrar a notória especialização do profissional contratado para que seja caracterizada a inviabilidade de competição, a dispensar a realização do devido processo licitatório.

Além de não ter restado demonstrada a notória especialização, da leitura do termo de referência que instrui o processo de Inexigibilidade, (fls. 90 e 91, doc. 49), constatei que **os serviços contratados configuram atividades rotineiras e permanentes** (classificação orçamentária de despesas, assessoria para processamento de receitas, assessoria para escrituração eletrônica, conferência, impressão e encadernação do Livro Razão, assessoria para escrituração do Caixa Geral de Tesouraria, realização de conciliações e saldos, entre outros) e, como tais, não poderiam ser enquadrados como de natureza singular nos termos previstos na Lei nº 8.666/93

Em outras palavras, não ficou demonstrada a notória especialização da sociedade de profissionais de contabilidade, e tampouco a presença de características especiais ou singulares no objeto contratado, de modo a justificar a contratação por inexigibilidade de licitação.

Sobre o tema, trago à colação posicionamentos desta Casa e do TCU:

#### *INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*23ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA  
REALIZADA EM 29/06 /2021*

*PROCESSO TCE-PE nº 21100563-0*

*Não soa despiciendo recordar que, nos autos da ADC 45, manejada em face de dispositivos da Lei Federal n. 8666/93, o STF já formou maioria para assentar, nos termos do voto proferido pelo Relator, Ministro Roberto Barroso, que: “São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.” Grifos acrescentados*

*Inclusive, vale destacar que tal entendimento não resta superado pelo advento da recente Lei Federal nº 14.039 /2020 que, a despeito da clara distinção entre os requisitos de “singularidade” e “notória especialização”*



***exigidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos e reforçados pela remansosa jurisprudência nacional, reputou todos os serviços profissionais de advogado como técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização.***

***É que o referido normativo alterou o Estatuto da OAB, sem avançar sobre o art. 25 do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, de modo que a disciplina ali encartada permanece hígida e válida, notadamente diante do questionamento da constitucionalidade da novel regulação no âmbito da ADI 6569/DF.***

*Portanto, impende concluir que, ainda que fosse o caso de a Municipalidade valer-se de serviços particulares de advocacia, impunha-se a deflagração do competente certame licitatório, por ausente o requisito da singularidade do serviço contratado.*

#### **ACÓRDÃO 3370/2022 TCU - SEGUNDA CÂMARA**

(...)

*9.2.2. a contratação por inexigibilidade sem a devida demonstração de que o objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização de licitação e demandem atuação de profissionais com notória especialização do contratante afronta o art. 3º-A, da Lei 14.039/2020, o art. 25 da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (Súmulas 39 e 252) .*

#### **ACÓRDÃO 3790/2023-TCU-PRIMEIRA CÂMARA**

(...)

*1.6.1. dar ciência ao Conselho Regional de Farmácia de Tocantins que a contratação por inexigibilidade sem a devida demonstração de que o objeto possui características diferenciadas ou especiais que justifiquem a não realização de licitação e demandem atuação de profissionais com notória especialização do contratante afronta o art. 3º-A da Lei 14.039/2020, o art. 25 da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 3370/2022-TCU-Segunda Câmara.*

Pelo exposto, considero caracterizada a irregularidade. No entanto, sendo a única falha apontada nas contas anuais do gestor, não tendo sido identificado pela auditoria sobreço na contratação, e ainda, em prestígio aos princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade, entendo



que a irregularidade não deve macular as contas do responsável, sendo suficiente enviar determinação à atual gestão com vistas a evitar a sua ocorrência em certames futuros.

**PROPONHO o que segue:**

PRESTAÇÃO DE CONTAS.  
CÂMARA MUNICIPAL. LIMITES  
LEGAIS E CONSTITUCIONAIS.  
CUMPRIMENTO.  
INEXIGIBILIDADE DE  
LICITAÇÃO. ASSESSORIA  
CONTÁBIL. SINGULARIDADE  
DO SERVIÇO. NOTÓRIA  
ESPECIALIZAÇÃO. NÃO  
COMPROVAÇÃO.

1. A alteração promovida pela Lei Federal nº 14.039/2020, no sentido que os serviços dos profissionais de contabilidade são por sua natureza técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, não inviabiliza automaticamente a competição e, por consequência, a necessidade de realização de licitação para contratação desses serviços, devendo ser analisado no caso concreto o atendimento dos requisitos previstos na Lei de Licitações concernentes à Inexigibilidade de Licitação (art. 25), na esteira da atual e farta jurisprudência nacional. 2. Infrações remanescentes em prestação de contas anuais, sem dano ao erário ou outras repercussões de grave potencial econômico e financeiro, ensejam a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, para que se julgue regulares, com ressalvas, as contas do gestor.



**CONSIDERANDO** que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

**CONSIDERANDO** que todos os limites constitucionais e legais foram cumpridos;

**CONSIDERANDO** que a única irregularidade caracterizada nos autos foi a contratação direta de escritório de contabilidade por meio de inexigibilidade de licitação;

**CONSIDERANDO** os princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade;

**Nestor de Lira Moura:**

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGAR** regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Nestor de Lira Moura, relativas ao exercício financeiro de 2021

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal de Riacho das Almas, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada :

1. abster de contratar diretamente serviços de contabilidade quando não demonstrado o atendimento dos requisitos estabelecidos no art. 25 da Lei nº 8666/93.

**RECOMENDAR**, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Câmara Municipal de Riacho das Almas, ou a quem o suceder, que atenda a medida a seguir relacionada:

1. Proceder à necessária estruturação do setor de contabilidade, promovendo concurso público, para sanar a falta de pessoal para o desempenho de atividades contábeis corriqueiras.





## ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

### QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

| Área          | Descrição   | Fundamentação Legal                        | Base de Cálculo                | Limite Legal                                  | Percentual / Valor Aplicado | Cumprimento |
|---------------|---|--|--------------------------------|---|-----------------------------|-------------|
| Pessoal       | Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre                              | Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.     | RCL - Receita Corrente Líquida | Máximo 6,00 %                                 | 2,66 %                      | Sim         |
| Subsídio      | Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação à receita municipal | Constituição Federal, art. 29, inciso VII. | Receita do Município           | Máximo 5,00 %                                 | 2,80 %                      | Sim         |
| Subsídio      | Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação ao fixado em norma  | Lei municipal que fixou o subsídio         | Valor fixado em norma.         | Limite em relação ao fixado em lei municipal. | R\$ 7.000,00                | Sim         |
| Despesa Total | Gastos com folha de pagamento   | Artigo 29-A, § 1º, da Constituição Federal | Repasse legal.                 | Máximo 70,00 %                                | 67,97 %                     | Sim         |



|               |   |  |                         |   |              |     |
|---------------|---|--|-------------------------|---|--------------|-----|
| Despesa Total | Despesa total do Poder Legislativo                    | Artigo 29-A, incisos I a VI, da Constituição Federal | Somatório das receitas. | % do somatório das receitas, dependendo do número de habitantes: I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. | 7,00 %       | Sim |
| Subsídio      | Remuneração agente público - Vereador - Teto Prefeito | Art. 37, inciso XI da CF/88                          | Subsídio do Prefeito    | O valor da remuneração do vereador tem como limite o valor do subsídio do Prefeito Municipal.   | R\$ 7.000,00 | Sim |
|               |   |  |                         | De acordo com o subsídio do deputado estadual fixado em   |              |     |



|          |   |  |  |  |              |     |
|----------|---|--|--|--|--------------|-----|
| Subsídio | Remuneração dos agentes públicos - Vereadores - Limite em relação aos deputados estaduais (nominal) | Art. 29, Inciso VI da CF - Remuneração dos Vereadores com base no subsídio do deputado estadual, dependendo do número de habitantes. | Subsídio do Deputado Estadual fixado em norma. | norma, e do número de habitantes do Município: a) até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; b) de dez mil e um a cinqüenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; c) de cinqüenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; d) de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinqüenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; e) de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; f) | R\$ 7.000,00 | Sim |
|----------|---|--|--|--|--------------|-----|



|  |  |  |   |  |  |
|--|--|--|---|--|--|
|  |  |  | de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais; |  |  |
|--|--|--|---|--|--|



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

### **DRA. ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA - PROCURADORA-GERAL ADJUNTA:**

Presidente.

### **CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES - PRESIDENTE:**

Pois não, Procuradora Dra. Eliana, com a palavra.

### **DRA. ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA - PROCURADORA-GERAL ADJUNTA:**

Eu quero saudar Vossa Excelência, os demais Conselheiros, Conselheiros Substitutos, nobres advogados, servidores da Casa. A intervenção que faço é muito rapidamente, Conselheiro Marcos Nóbrega, que sempre nos premia com votos profundos e votos muito esclarecedores. Acompanho a linha de pensar do voto de Vossa Excelência, mas, Conselheiro, nesse processo é o caso de uma contratação de um escritório de contabilidade, não é isso? Pronto, é justamente nesse ponto que eu quero me prender para sugerir a Vossa Excelência uma recomendação, a exemplo de outras determinações, de precedentes desta Casa, no sentido de que a Câmara Legislativa criasse um cargo de contador para ser provido por concurso público. Isso porque é possível verificar no voto de Vossa Excelência que os serviços prestados por contratados eram serviços rotineiros permanentes e que poderiam muito bem serem executados por um servidor da Câmara Legislativa, caso realmente houvesse esse servidor. Então, é essa a sugestão que faço a Vossa Excelência.

### **CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA - RELATOR:**

Muito obrigado, Dra. Eliana. Eu acato, Sr. Presidente, com muito grado, a recomendação da Dra. Eliana e faço acréscimos ao meu voto nesse sentido.



## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , Presidente da Sessão :  
Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA , relator do  
processo

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE  
ALMEIDA SUBSTITUINDO CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE  
MELO JÚNIOR : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA  
LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando a proposta de  
deliberação do relator.