



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
AUDITOR LEONDINIZ GOMES

Processo n°: 2124/2014
Entidade Origem: Prefeitura de Aliança do Tocantins
Responsáveis: José Rodrigues da Silva – Prefeito
Antônio Luiz Castelo Fonseca – Representante da Contratada
Assunto: Contrato de n°. 201401004/2014

PARECER DE AUDITORIA N.º 833/2014

Versam os presentes autos sobre o Contrato de n°. 201401004/2014, tendo como objeto a realização de serviços técnicos especializados em consultoria tributária e recuperação de receitas públicas para levantamento de dados, encaminhamento e acompanhamento administrativo e/ou judicial da recuperação financeira em favor do município, proveniente de Recuperação de Créditos Tributários decorrentes de pagamentos indevidos de INSS, ISSQN e ICMS. O Contrato é decorrente do Pregão Presencial n° 001/2014, tipo menor preço. O contrato foi celebrado entre o Município de Aliança do Tocantins e a empresa Castelo Fonseca Assessoria Institucional Ltda – ME, no valor de R\$ 740.000,00 e as despesas que correrão por conta da Dotação Orçamentária 04.123.0004.2005 e Elemento de Despesa 33.90.39.

A Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios pelo Parecer Técnico Jurídico n° 040/2014, explanou sobre os fundamentos da matéria objeto dos autos e exarou o seguinte entendimento:

É de sabença geral que o serviço predominante intelectual não se enquadra nessa categoria, mesmo porque serviço intelectual não pode ser mensurado por critérios objetivos em escala aritmética ou geométrica, demanda rigorosos padrões da ciência e de conhecimento individualizado, não comportando produção em escala. Dessa feita, o objeto do certame em uma primeira análise não se enquadra no padrão de serviços comuns....

No caso dos autos sub análise, por se tratar da contratação de serviços de empresas para a realização de serviços técnicos especializados de auditoria e consultoria para diagnosticar, recuperar, reduzir encargos tributários é de clareza solar que se trata de serviços de natureza técnica especializada, assim sendo não poderia sob pretexto nenhum ser utilizado o tipo menor preço e sim técnica e preço.

Então, a nosso ver, a modalidade de licitação escolhida pela administração, pelo menos em tese, é inadequada para o tipo de serviço pretendido, sendo por certo que o tipo de serviço envolve alto grau de complexidade, necessitando de quem irá realizá-los, conhecimentos técnicos específicos, necessitando, por prudência, exigir-se qualificação que reconheça a notoriedade da empresa no mercado, haja vista, que o que estar em jogo é o interesse público.

Sem maiores pretensões, entendemos que a licitação na modalidade pregão, tipo menor preço, para contratação de serviços especializados, é nula. Porquanto, o ato decorrente do presente processo, viola de frente os 46 da Lei 8.666/93 e a Lei 10.520/2000, que estabelecem que o pregão destina-se apenas à aquisição de bens e serviços comuns e não de serviços especializados.

Tomando por base o próprio parecer da lavra do Assessor Jurídico, não nos parece que os serviços contratados são tipo 'comuns' e que podem ser encontrados no mercado 'sem maiores dificuldades', razão pela qual, no caso específico da contratação que ora se analisa, temos que, em que pese à autonomia do gestor em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
AUDITOR LEONDINIZ GOMES

contratar serviços pertinentes ao atendimento das necessidades administrativas do município, essa autonomia não é absoluta, posto que os interesses administrativos não sejam particulares, mas sim de natureza pública, tendo o Gestor a obrigação/dever de ofício zelar pelos princípios norteadores da Administração Pública, art. 37, caput da Carta Republicana/88. Se, ao Gestor fosse conferido tamanho lastro de discricionariedade não estaria Administrando, mas sim legislando, o que acaba por violar os princípios ora mencionados.

Outro fato relevante é a atividade a ser desenvolvida pela empresa na consecução do objetivo colimado, isto é, o serviço propriamente dito, tendo em vista a natureza e o modus operandi empregados em sua realização, pois a grande maioria já são rotineiramente desenvolvidos por servidores públicos municipais e como contraprestação percebem salários mensalmente. As três linhas mestres da administração municipal gira em torno de: área jurídica, área contábil e área de controle externo. A primeira delas há prova cabal nos autos da sua existência, pois o parecer jurídico traz a sua assinatura e deve já ser remunerado pela municipalidade, a segunda contabilidade deve haver, sendo essa inclusive uma exigência legal em virtude das prestações de contas e a terceira pela mesma razão da, ou seja, de cunho eminentemente legal, portanto, não assiste razão ao Chefe do Executivo a contratação da aludida empresa, visando a prestação desses serviços, reitero já são ali desenvolvidos, não sendo razoável o município carente de recursos pagar em duplicidade por tais serviços.

Demais disso, não pode a Municipalidade efetuar pagamento de serviços que já são efetuados por seus funcionários, como já ocorre hoje, levando-se em conta que o gasto de numerário envolve despesa que poderia ser evitada, de vez que os serviços já veem sendo executados pelos servidores. Estes já pagos pelos cofres públicos.

Destaco, por oportuno, o valor da contratação, devendo o mesmo estar jungido ao princípio da proporcionalidade. Ora, qual o parâmetro utilizado ou a fonte de critério para se chegar a tal cifra? Não consta nos autos nenhum dado que permita a aferição desse valor, isto é, R\$ 740.000,00 (setecentos e quarenta mil reais). Será que um município com um pouco mais de 05 (cinco) mil habitantes dispõe de uma receita ao ponto de haver uma empresa percebendo tal remuneração, para a recuperação de uma ínfima receita lastreada quase que apenas no FPM – Fundo de Participação dos Municípios, essa é a primeira indagação. A segunda é uma mínima folha de pagamento necessita recuperar aviso prévio, hora extra e verbas 1/3? Ora se algo foi pago indevidamente a solução é muito simples, corrija-se apenas com o estorno dos valores e para isso não há necessidade de consultoria o próprio contador é habilitado para essa tarefa. Em veras, tudo o que a empresa de consultoria foi contratada para realizar o município já vem realizando e para tanto dispõe de quadro de pessoal habilitado para fazê-lo, não havendo necessidade de dois dispêndios para um único serviço.

Por fim, é visível o descompasso entre os princípios de matriz constitucional moralidade e eficiência com a conduta do Gestor, aquele impõe a obediência à lei, não só no que ela tem de formal, mas como na sua teleologia. Não bastará ao administrador o estrito cumprimento da legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça. O primado da eficiência introduzido pela EC nº 19, este preceito estabelece que os atos administrativos devam cumprir de forma eficiente os programas da Administração. O administrador público precisa ser eficiente, devendo produzir o efeito desejado, ou seja, apresentar bons resultados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
CORPO ESPECIAL DE AUDITORES
AUDITOR LEONDINIZ GOMES

Assim, diante do exposto, concluo que os termos do Edital do Pregão 001/2014 e Contrato 001/2014 configuram uma total afronta ao conjunto de normas que regem a matéria, tendo em vista a violação frontal dos princípios da moralidade e eficiência e parágrafo único, art. 1º da Lei 10.520/2002 (bens e serviços comuns). Ex positis, e por tudo que dos autos consta, opino pela ilegalidade do pleito nos termos acima esposados, por na sua essência ferir princípios da Administração Pública: moralidade e eficiência e parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002.

A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, em seu art. 1º, dispõe:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

No Estado do Tocantins, o **DECRETO Nº 2.434**, de 6 de junho 2005, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, o art. 1º prescreve:

Art. 1ª. É regulamentada a modalidade de licitação denominada Pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns pelos órgãos da estrutura básica do Poder Executivo, inclusive autarquias e fundações, na conformidade deste Decreto.

Nesse sentido, consoante entendimento do referido decreto, **Pregão** é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais e **Bens e Serviços Comuns**, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. (sem grifo no original).

Diante do exposto e com base no art. 5º, item LV da Constituição da República, c/c os arts. 21 e 22 da Lei Orgânica desta Corte de Contas e 202, do Regimento Interno deste Tribunal e alicerçado no entendimento da Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios exposta no Parecer Jurídico nº 040/2014 manifestamos parecer no sentido de abrir vistas aos responsáveis, no prazo regimental, concedendo oportunidade para apresentarem esclarecimentos e justificativas acerca dos questionamentos expostos no Parecer Técnico Jurídico nº 040/2014 e após encaminhar os autos novamente à Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios, para análise dos esclarecimentos apresentados pelos responsáveis.

É o Parecer, S.M.J.

CORPO ESPECIAL DE AUDITORES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, em Palmas, Capital do Estado, aos 26 dias do mês de maio de 2014.

LEONDINIZ GOMES
Auditor Substituto de Conselheiro
Mat. 234087



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/válidade deste documento.

LEONDINIZ GOMES

Cargo: AUDITOR (A) - Matrícula: 234087

Código de Autenticação: 336ad5acc5fc29313386c7a918eedbd2 - 26/05/2014 09:35:20