



PROCESSO TC N.º: 02604/24

Parecer n.º: 0131/26

Natureza: Prestação de Contas Anual

Jurisdicionado: Câmara Municipal de Sousa

Responsável: Carlos Henrique Abrantes Marques - Presidente

Exercício: 2023

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CÂMARA MUNICIPAL DE SOUSA. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PCA. EXERCÍCIO 2023. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. REGULARIDADE COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO À ATUAL GESTÃO.

P A R E C E R

1. RELATÓRIO

Os presentes autos versam sobre a Prestação de Contas Anual (PCA) da **Câmara Municipal de Sousa**, referente ao exercício financeiro de **2023**, de responsabilidade do Sr. **Carlos Henrique Abrantes Marques**, Presidente da Casa Legislativa.

A Auditoria realizou a análise da PCA por meio de seu **Relatório Inicial**, às fls. 240/253, identificando diversas máculas.

A Relatoria determinou a **citação** do gestor para apresentação de esclarecimentos e documentos.

Os peritos, em seus derradeiros **relatórios técnicos**, encartados às fls. 300/318 e 321/335, entenderam pela permanência das seguintes irregularidades:

- Não empenhamento de obrigações patronais (INSS);
- Serviços Advocatícios (Inexigibilidade);
- Serviços Contábeis (Inexigibilidade);
- Combustíveis;
- Gêneros Alimentícios;
- Assessoria Administrativa;
- Insumos de Informática.

Em seguida, por impulso do relator, aportaram os autos a este MPC para análise e emissão de parecer.

É o relatório. Passo a opinar

2. FUNDAMENTAÇÃO

A prestação de contas é um instrumento essencial de transparência e controle da gestão pública, decorrente de previsão constitucional e legal. O Tribunal de Contas, no exercício de sua função fiscalizatória, deve zelar pelo cumprimento dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade na aplicação dos recursos públicos.

- ***Não empenhamento de obrigações patronais no valor de R\$ 142.916,17;***

Consoante demonstrativo constante do Relatório Inicial, as obrigações patronais estimadas, calculadas à alíquota de 21% sobre a base de vencimentos e vantagens vinculadas ao RGPS, totalizaram R\$ 890.779,98, enquanto as obrigações patronais efetivamente empenhadas somaram R\$ 747.863,81, gerando diferença de R\$ 142.916,17, sem correspondente empenho.

A Defesa, por sua vez, sustenta que as contribuições patronais reclamadas teriam sido recolhidas em janeiro de 2024, indicando valores e datas, e atribui a postergação de pagamentos a atrasos no repasse do duodécimo. Aduz, ainda, que a Auditoria deveria ter considerado despesas de salário-família e licenças.

Compulsando os autos, especialmente o Relatório de Análise de Defesa, às fls. 300/318, verifica-se que a justificativa não se mostra suficiente para elidir o apontamento, na medida em que a instrução técnica não confirmou, no âmbito do SAGRES, os pagamentos alegadamente realizados em janeiro de 2024, tampouco identificou os empenhos indicados na peça defensiva, remanescendo a constatação de ausência de empenhamento da diferença apurada no exercício. Ademais, a alegação de atraso no duodécimo não se revela apta, por si, a afastar a obrigação de reconhecer e empenhar, tempestivamente, os encargos patronais, os quais se sujeitam ao regime de competência e à necessária programação financeira do órgão. Por fim, a Auditoria realçou que as referidas despesas de salário-família e licenças foram pagas pelo município de forma extraorçamentária, razão por que não foram incluídas no cálculo.

As despesas com contribuições patronais ao regime geral de previdência social guardam natureza obrigatória e devem ser registradas, por meio de empenho, no exercício em que ocorre o fato gerador. Ao se deixar de empenhar, em 2023, os valores devidos, incorre-se em descumprimento das normas de finanças públicas e previdenciárias, bem como compromete a fidedignidade dos demonstrativos contábeis.

A Seguridade Social é instrumento fundamental para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, consubstanciado em importantes espécies, quais sejam: saúde, previdência social e assistência social. Diante disso, a Constituição Federal, em seu art. 195, determina que o seu financiamento dar-se-á direta ou indiretamente por toda a sociedade, cabendo ao empregador o devido recolhimento das suas contribuições sociais (contribuição patronal), bem como o repasse ao órgão competente das contribuições retidas de seus agentes públicos.

O não empenho e o não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais não apenas violam o princípio da transparência e da adequada gestão fiscal, como também acarretam a incidência de encargos moratórios, tais como juros e multas, que não se enquadram como despesas próprias do governo, nos termos dos arts. 4º e 12, §1º, da Lei nº 4.320/64, sendo, portanto,

passíveis de imputação pessoal ao gestor responsável, por configurarem evidente dano ao erário.

De acordo com o item 2.5 do Parecer Normativo n.º 52 de 2004, emitido por este Tribunal de Contas, a não retenção e/ou não recolhimento das contribuições previdenciárias aos órgãos competentes (INSS ou órgão do regime próprio de previdência, conforme o caso), devidas por empregado e empregador, incidentes sobre remunerações pagas pelo Ente pode constituir motivo para emissão de parecer contrário à aprovação das suas contas.

No entanto, em vista da baixa materialidade e se tratando do cálculo dos peritos uma estimativa, sujeita à margem de erro, este Ministério Público de Contas entende que o referido apontamento pode ser resolvido no campo das recomendações, de modo que a gestão da Câmara não torne a repetir a referida falha.

- ***Não realização de processos licitatórios nos casos previstos na Lei de Licitações (Serviços Advocatícios; Serviços Contábeis; Combustíveis; Gêneros Alimentícios; Assessoria Administrativa; e Insumos de Informática).***

A Auditoria registrou a realização de despesas com serviços contábeis, advocatícios e assessoria administrativa, bem como gastos com combustíveis; gêneros alimentícios e insumos de informática, sem observância das exigências da Lei de Licitações e Contratos aplicadas às respectivas contratações (Lei 8.666/93).

Ressalte-se que o dever de licitar decorre diretamente do art. 37, XXI, da Constituição Federal, constituindo regra, e que as contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade se enquadram em exceções de interpretação restritiva, que demandam motivação robusta, instrução adequada do processo e estrita observância dos requisitos legais.

Em sua peça defensiva, o gestor, em síntese, argumentou que os serviços técnicos e advocatícios se enquadrariam na hipótese de inexigibilidade e que as dispensas por valor observaram a legislação de regência.

Pois bem.

No que concerne às **aquisições de combustíveis**, embora tenha sido formalizado processo de dispensa, a Auditoria registrou que o valor contratado (R\$ 34.840,00) ultrapassa o limite de dispensa sob a égide da Lei n.º 8.666/93 (R\$ 17.600,00) e que existem diversos postos no Município, de modo que se mostrava viável a adoção de modalidade competitiva. Do mesmo modo, no que diz respeito aos dispêndios com **gêneros alimentícios e materiais de limpeza**, ainda que tenham sido realizados pregões presenciais, a instrução técnica consignou a ocorrência de aquisições adicionais sem licitação, em montante que ultrapassa o limite legal de dispensa.

Quanto à **assessoria ou consultoria administrativa**, a complementação de instrução destacou entendimento restritivo, notadamente em Câmaras Municipais, quanto à terceirização de atividades que, por sua natureza, deveriam ser desempenhadas por servidores efetivos, reputando mantida a irregularidade, com menção expressa à burla ao concurso público e à inadequação da inexigibilidade para serviços comuns.

Nessa mesma esteira se orientou o entendimento esposado pela Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU), assim vejamos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATAÇÃO ILEGÍTIMA E ANTIECONÔMICA DE CONSULTORIA PARA A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS ROTINEIROS. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA. - A contratação de consultoria tem por objetivo o desenvolvimento de produtos específicos que demandam do executor especialização técnica e profissional, motivo pelo qual é ilegítima e antieconômica a contratação de consultores para a execução de serviços rotineiros de apoio administrativo. - Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, não cabe o afastamento nem a atenuação da responsabilidade do dirigente que decide com base em pareceres técnicos e jurídicos que contenham erros grosseiros, de fácil detecção pela autoridade superior. (ACÓRDÃO 10196/2023 – SEGUNDA CÂMARA, ANTONIO ANASTASIA).

Portanto, as referidas contratações apontadas pela Auditoria, para além de afrontar a legalidade, se configura numa verdadeira burla ao princípio do concurso público, uma vez que estamos diante de serviços de natureza comum e continuada, portanto, próprios de servidores públicos efetivos.

Concernente aos **insumos de informática**, a instrução complementar consignou que a aplicação de limites de dispensa da Lei n.º 14.133/2021 pressupõe o cumprimento de seus ritos e das exigências de publicidade no PNCP, o que não restou comprovado, caracterizando indevida combinação de regimes jurídicos para justificar despesa superior ao limite da legislação anterior.

Quanto à **inexigibilidade de serviços contábeis e advocatícios**, cabe destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar o **Recurso Especial (RE) 656558** definiu que para a contratação direta de serviços advocatícios, além da necessária observância de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; **NATUREZA SINGULAR DO SERVIÇO**, a administração pública também **deve** observar: (i) a **inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**; e (ii) a **cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores**.

Veja-se que o entendimento do STF foi pela obrigatoriedade da observância dos critérios previstos na Lei de Licitações e Contratos, como a **inafastabilidade da demonstração da natureza singular do serviço**. Em que pese o julgamento ter sido à luz da Lei nº 8.666/93, é de se esperar que o entendimento seja mantido em relação à Lei nº 14.133/2021, uma vez que a decisão foi recente e a norma estava em pleno vigor.

De mais a mais, ainda que o STF tenha tratado especificamente de serviços advocatícios, **há similitude no caso da contratação por inexigibilidade de serviços contábeis**, razão pela qual o entendimento também deve ser aplicado para tais casos.

Ainda que a temática da singularidade seja polêmica, é certo que, no caso vertente, os serviços contratados compreenderam atividades que poderiam ser desempenhadas por todo e qualquer profissional que detenha qualificação para exercer o ofício, não necessariamente por um notório especialista, haja vista que não há indicativo de **alta complexidade** ou extraordinariedade dos serviços prestados, sobretudo porque a natureza da demanda é **comum ou ordinária**.

Nesse sentido, o Pleno do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em recente decisão, reforça esse entendimento, assim vejamos:

“É importante observar que a contratação direta de um notório especialista depende das características do serviço a ser prestado. Inovações legislativas, como a da Lei 14.039/2020, que vinculou a singularidade dos serviços prestados por advogados e **por contadores** à notoriedade daqueles que os executam (singularidade subjetiva) [5], podem levar à interpretação equivocada de que todo e qualquer serviço prestado por notórios especialistas pode ser contratado por inexigibilidade de licitação.

O que determina a necessidade de notória especialização para executar o serviço são as características diferenciadas desse serviço. Assim, **se o objeto for usual, rotineiro ou não exigir a atuação de um profissional ou empresa de notória especialização, não se justifica a contratação direta por inexigibilidade**, pois isso poderia violar os princípios da economicidade, da impessoalidade e da isonomia.

Para que essa hipótese de inexigibilidade seja aplicável, deve-se avaliar não somente as características do prestador, mas também as do serviço demandado, a fim de demonstrar que a contratação do profissional ou da empresa de notória especialização é imprescindível à plena satisfação do objeto do contrato, como previsto no art. 6º, inciso XIX, e no art. 74, § 3º, da Lei 14.133/2021. (N.G). (Acórdão 2297/2025 – Plenário, Relator Augusto Sherman, Data da Sessão: 01/10/2025).

Da mesma sorte, não se demonstrou a **inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**, requisito obrigatório para a contratação direta de tais serviços, conforme se depreende da decisão do STF. Convém destacar, que ainda que não houvesse servidores no Ente para a prestação de tais serviços, tal fato seria fabricado pela desídia da gestão, que priorizou a contratação direta em detrimento da realização de concurso público.

Isto posto, este *Parquet* entende pela cominação de multa ao responsável, com fulcro no art. 100, inciso I, da LOTCE-PB em vista das irregularidades constatadas, devendo, ainda, o gestor abster-se de contratar ou renovar os referidos contratos sem atendimento aos critérios legais, sob pena de que em caso reincidência, as irregularidades possam repercutir negativamente nas contas ulteriores.

3. CONCLUSÃO

EX POSITIS, este Órgão Ministerial pugna pelo (a):

- 1) **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas em análise, de responsabilidade do Sr. Carlos Henrique Abrantes Marques, Presidente da Câmara Municipal de Sousa, no exercício de 2023;
- 2) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao responsável, nos termos do artigo 100, inciso I, da LOTCE/PB;
- 3) **RECOMENDAÇÃO** à gestão da Casa Legislativa, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina este Tribunal de Contas em todas as suas decisões, a fim de não repetir as falhas ora constatadas.

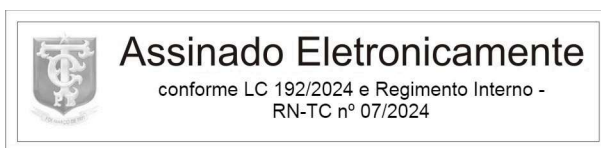
É o parecer, salvo diverso juízo.

João Pessoa, 03 de fevereiro de 2026.

Manoel Antônio dos Santos Neto

Procurador do Ministério Público de Contas - PB

Assinado 5 de Fevereiro de 2026 às 13:47



Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR