



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

**PROCESSO TCM Nº 05941-13 - DENÚNCIA**

**CÂMARA MUNICIPAL DE LIVRAMENTO DE NOSSA SENHORA**

**DENUNCIADO: Sr. JOÃO DE AMORIM E SILVA – Presidente da Câmara Municipal**

**DENUNCIANTE: Sr. JOÃO BATISTA MIRANDA CAMBUI - Cidadão**

**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2013**

**RELATOR: CONS. FERNANDO VITA**

## **I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos de Denúncia apresentada pelo **Sr. JOÃO BATISTA MIRANDA CAMBUI**, Cidadão do Município de Livramento de Nossa Senhora, contra o **Sr. JOÃO DE AMORIM E SILVA**, Gestor da Câmara Municipal da localidade, versando acerca da irrazoabilidade do valor do contrato firmado com a empresa **ORPAM – ORG. PROCESSAMENTOS INFORMATIZADOS LTDA.** para prestação de serviços de contabilidade geral e elaboração da prestação de contas.

Informa o denunciante que *“(...) o valor global para execução do contrato fora fixado em R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais), o que representa um reajuste quase de 100% com relação ao exercício anterior (...)”*.

Além disso, registra que *“(...) o mesmo serviço contábil fora executado pela empresa J.L. Contabilidade Ltda. pela metade do valor em anos anteriores (...)”*.

Em atendimento ao quanto disposto no inciso LV, do art. 5º, da Constituição Federal, solicitei a notificação do Sr. Gestor, para apresentar justificativas e/ou esclarecimentos quanto aos fatos, o que foi realizado através do Edital nº 087, publicado no Diário Oficial do Estado de 28 de maio de 2013.

Atendendo ao chamado da Corte, o Sr. Gestor ingressou com expediente protocolado sob o número **TCM 10550-13**, apresentando suas razões de defesa e justificativas que julga necessárias para esclarecimentos dos procedimentos adotados.

Em sua defesa, sustenta o Gestor que o preço contratado *“(...) encontra-se compatível com o praticado no mercado (...)”*, além de se mostrar *“(...) razoável e proporcional ao objeto e condições contratuais, sendo determinado de acordo com a natureza dos serviços (...)”*.

Registra que *“(...) os preços de cada contrato são determinados de acordo com os diversos elementos envolvidos (...)”*, de forma a afirmar que *“(...) o contrato trazido pelo denunciante como único argumento para fundamentar a denúncia, é bem mais simples e menos abrangente (...)”*.

Em despacho proferido às fls. 43, solicitei que o denunciado encaminhasse original ou cópia do contrato referente ao procedimento de Inexigibilidade nº 002/2012, pactuado com a empresa J.L. Contabilidade Ltda, no valor de R\$ 68.400,00 (sessenta e oito mil e quatrocentos reais), a qual foi devidamente atendido às fls. 46/53.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Estando o feito em ordem, sem a necessidade de novas diligências, passo a proferir o voto na forma a seguir delineada.

## II – VOTO

Detidamente analisados os fatos, entendo que existe efetivo exagero no valor global do contrato firmado com a empresa **ORPAM – ORG. PROCESSAMENTO INFORMATIZADOS LTDA**, a título de assessoria contábil pelo Município, a ensejar a constatação de que a Administração não primou pela estrita observância dos princípios que dimanam do art. 37 da Constituição Federal.

De se ver, que a despeito dos esclarecimentos prestados pelo Gestor e sem macular o seu Poder Discricionário, os gastos apurados com a contratação de escritório de contabilidade, é por demais exagerado e não se vincula, necessariamente, à FINALIDADE e INTERESSE PÚBLICOS, não tendo sido demonstrada nos autos – de forma satisfatória – a obediência aos princípios que dimanam do art. 37 da Constituição Federal (Razoabilidade, Economicidade, Finalidade, Interesse Público).

Por sua pertinência, encontramos na Jurisprudência do E. STF, a lição de que **“Embora não caiba ao Poder Judiciário apreciar o mérito dos atos administrativos, o exame de sua discricionariedade é possível para a verificação de sua regularidade em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam”**. (Agravo Regimental no recurso extraordinário 365.368-7-Santa Catarina – Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI) (g.n.), situação esta, que transposta para o plano de competência desta Corte de Contas, não apenas autoriza, como impõe, a atuação PEDAGÓGICA e REPRESSIVA para se coibir abusos que eventualmente sejam praticados pelos jurisdicionados.

**Cumprе mencionar que, não merece prosperar a alegação do Gestor que o objeto do contrato sob apreciação abarcou serviços os quais não estavam previstos no contrato firmado com a empresa J.L. Contabilidade Ltda., no exercício anterior, vez que os contratos colacionados aos autos, não demonstram tal disparidade.**

Neste contexto, o contrato pactuado com a empresa ORPAM – ORGANIZAÇÃO DE PROCESSAMENTOS INFORMATIZADOS LTDA dispõe na sua cláusula 1º o seu objetivo, conforme se vislumbra abaixo:

**“(…) CLÁUSULA PRIMEIRA – Este contrato tem por finalidade a realização por parte da ORPAM, prestar os seguintes serviços: Contabilidade Geral da Receita e Despesa do exercício de 2013, elaboração computadorizada dos balancetes mensais e elaboração das prestações de Contas para TCM do Exercício de 2013, elaboração de RREO e RGF – Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal, do exercício de 2013, assessoria técnica contábil especializada no treinamento, coordenação e orientação ao pessoal da CÂMARA para alimentação e envio de informações do SIGA – Sistema Integrado de Gestão e Auditoria do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia. (...)”**

Por outro lado, há de se notar que o objeto do Contrato de Prestação de Serviços nº 003/2012 firmado com a J.L. Contabilidade Ltda., não difere com a cláusula supracitada, senão vejamos:

"(...) CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO – Este contrato tem por finalidade prestação de serviços de assessoria contábil à Câmara Municipal de Livramento de Nossa Senhora, compreendendo: contabilidade geral da receita e despesa de janeiro a dezembro, elaboração dos balancetes, orçamento, prestação de contas, etc. E ainda acompanhamento das despesas, nas fases de empenho, liquidação e pagamento e ao Setor Financeiro, com o objetivo de fechamento das contas bancárias e suas conciliações, suporte e assessoramento nos atos licitatórios, referente ao exercício de 2012. (...)"

**Portanto, é cristalino que, em que pese o objeto do contrato com a empresa ORPAM – ORGANIZAÇÃO DE PROCESSAMENTOS INFORMATIZADOS LTDA ter sido melhor delineado em sede contratual, há, de fato, identidade da maioria dos serviços contratados, excetuando-se, apenas, no que concerne a "assessoria técnica contábil especializada no treinamento, coordenação e orientação ao pessoal da CÂMARA para alimentação e envio de informações do SIGA – Sistema Integrado de Gestão e Auditoria do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia".**

Deste modo, resta evidente o exagero na contratação com a empresa posta em questão.

Assim o Gestor violou não apenas o princípio da moralidade, mas, sobretudo, os da razoabilidade e economicidade, vez que imposto excessivo ônus ao erário pela contratação de Assessoria para realização de objeto contratual.

Acerca do tema, encontramos na doutrina em torno do princípio da razoabilidade, que este se apresenta como condição de legitimidade dos atos administrativos, o que demonstra ser a razoabilidade elemento essencial ao sistema jurídico como um todo.

Para Celso Antônio<sup>1</sup>, enuncia-se com o princípio da razoabilidade *que a Administração, ao atuar no exercício da discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas --- e portanto jurisdicionalmente invalidáveis -- as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas em desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada".*

Assim, quando o aplicador da norma elege prioridades sem atentar para os vetores indicativos do sistema, está incorrendo em comportamento ilícito por desobediência ao princípio da razoabilidade.

Já a expressão economicidade se atrela à ideia fundamental de desempenho qualitativo. Trata-se da obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada

1 Curso de Direito Administrativo, p. 54, 4 ed. rev. e ampl., Malheiros Ed., SP., 1993



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

alocação de recursos em um dado cenário sócio-econômico.

Não é demais lembrar que o princípio da economicidade se harmoniza integral e complementarmente com o princípio da eficiência, estando umbilicalmente atrelados.

A administrativista Maria Sylvia Z. Di Pietro<sup>2</sup>, a seu turno, consagra a tese de que o controle da economicidade, assim como da legitimidade, envolve **“questão de mérito, para verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, a uma adequada relação custo-benefício.”**

Para Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>3</sup>, de acordo com o princípio da moralidade administrativa: **“A Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé.”**

Por tais razões, resulta da análise dos fatos articulados no presente expediente (notadamente do entendimento firmado em torno do assunto, sedimentado em decisões já tomadas em outros processos idênticos por essa Corte de Contas), a aferição da irregularidade e a necessidade de ser aplicada punição ao Gestor, em função do ato praticado em desarmonia com os princípios da razoabilidade e economicidade.

Forte nestes argumentos, tenho por vulnerados os princípios da razoabilidade e economicidade, advertindo-se o Gestor para a necessidade de melhor harmonizar os seus sistemas e contratos.

Como não se tem notícia acerca da não realização do serviço, deixa-se de determinar o ressarcimento do montante despendido.

Ressalta-se que como o contrato sob análise não encontra-se mais em vigor, ante ao prazo de vigência de 12 meses (07.01.2013 a 31.12.2013), não se determina a rescisão do pactuado.

Por todo o exposto, **vota-se**, fundamentado no inciso XX do art. 1º da Lei Complementar nº 06/91, combinado com o art. 3º e §1º do art. 10, da Resolução TCM nº 1225/06, **pelo conhecimento e PROCEDÊNCIA da Denúncia Processo TCM nº 05941-13, lavrado contra o Sr. JOÃO DE AMORIM E SILVA – Gestor da Câmara Municipal de Livramento de Nossa Senhora.** Em razão do ilícito praticado aplica-se ao Gestor, com arrimo nos incisos II e III do art. 71 da citada Lei Complementar nº 06/91, **a multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, a ser recolhida ao erário municipal, na forma estabelecida na Resolução TCM nº 1124/05, sob pena de se adotar as medidas preconizadas no art. 74 da multicitada Lei Complementar. Tal cominação se não for paga no prazo devido, será acrescida de juros legais.

2 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. “Direito Administrativo”, 8ªed., São Paulo, Atlas, 1997, p. 490

3 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p.72 e 73



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Cópia deste decisório às partes e **à Prestação de Contas da Câmara Municipal de Livramento de Nossa Senhora, exercício financeiro de 2013, para repercussão de seus efeitos.**

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, EM 27 de março de 2014.

**Cons. FERNANDO VITA**  
**Relator**

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste, vá na página do TCM em [www.tcm.ba.gov.br](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.