



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 388730/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE DOUTOR ULYSSES
INTERESSADO: ANDRE LUIS SIMOES, INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE DOUTOR ULYSSES, JOSE PAULO BITENCOURT, LUIZ OTERO MOREIRA FITZ, MOISEIS BRANCO DA SILVA, MUNICÍPIO DE DOUTOR ULYSSES, THIAGO DE ARAUJO CHAMULERA, TWR ASSESSORIA E CONSULTORIA - EIRELI - ME, VANI FELEX DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 495/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Município de Doutor Ulysses. Terceirização indevida. Prejulgado n.º 06 do TCE/PR. Provimento parcial.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **THIAGO DE ARAÚJO CHAMULERA**, (Peças 119/121) e pela **EMPRESA TWR ASSESSORIA E CONSULTORIA – EIRELI** (Peças 122/134), em face do Acórdão nº 825/20-STP, do Tribunal Pleno, de relatoria do d. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha (Peça 117), nos autos de Representação n.º 650860/17, tendo como objeto o edital do Pregão Presencial nº 13/2017, promovido pelo **MUNICÍPIO DE DOUTOR ULYSSES**.

O Acórdão recorrido reconheceu as irregularidades na contratação dos serviços, sob a fundamentação que o objeto do edital foi discrepante em relação ao objeto realizado, constatando fraude na licitação, bem como conluio entre as partes, e, no mérito, julgou **procedência parcial**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com aplicação de multas e outras sanções, ante a violação ao Prejulgado nº 6, bem como Lesão ao erário, determinando a:

a) Aplicar solidariamente aos senhores Moises Branco da Silva (Prefeito e signatário do edital) e Thiago de Araujo Chamulera (responsável legal da empresa TWR Assessoria e Consultoria EIRELI-ME) **a sanção de restituição de valores** prevista no artigo 85, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, a ser calculada com base na diferença entre o valor mensal recebido pela contratada e o valor do piso remuneratório de Procurador do Município, multiplicado pelo número de meses em que ocorreram os pagamentos, nos termos da fundamentação;

b) aplicação da **multa proporcional ao dano**, arbitrada no percentual de 20% (vinte por cento) sob o valor da lesão ao erário calculada, dada a gravidade da conduta, nos termos do artigo 89, §2º da referida Lei Complementar estadual;

c) aplicar à representada TWR Assessoria e Consultoria EIRELIME a **sanção de proibição de contratar com poder público municipal**, prevista no artigo 85, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do artigo 96 da Lei Complementar Estadual nº 113/05 c/c artigo 12, inciso II, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992;

THIAGO DE ARAÚJO CHAMULERA, representante da empresa **TWR ASSESSORIA E CONSULTORIA – EIRELI**, requer a reforma do acórdão (peça n.º 117), alegando em suma que:

a) não foi contratado e nem remunerado pelo Poder Público, de modo que não pode ser condenado à restituição de valores (ou ao recolhimento de multa proporcional ao dano);

b) *“não cabe ao Tribunal de Contas desconsiderar a pessoa jurídica, atribuindo responsabilidade pessoal à pessoa física de seu representante legal”.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A empresa **TWR ASSESSORIA E CONSULTORIA – EIRELI**, representada pelo senhor **THIAGO DE ARAÚJO CHAMULERA**, alegou em sede de Recurso que:

a) o Proponente da Representação 65086- 0/17 não possuía legitimidade para instaurar tal espécie de processo (mas apenas denúncia), de modo que o procedimento se desenvolveu de modo irregular e que apenas foi juntado documento de identificação do Proponente quando o expediente se encontrava em pauta de julgamento.

b) A decisão atacada não considerou a responsabilidade de outros agentes que teriam contribuído na consolidação das supostas irregularidades e que o advogado municipal que se manifestou favoravelmente à contratação também deveria ser integrado à lide.

c) A inexistência de indício de que a licitação, que teve ampla publicidade, tenha sido fraudada, bem como os serviços prestados não reuniam a simplicidade indicada na decisão, versando acerca de *“pareceres e manifestações de ordem administrativa e que – embora o pomposo nome – não são mais que a avaliação de técnicos de área não jurídica sobre os temas colocados à sua apreciação”*;

d) Que *não houve substituição de servidores, “resumindo-se ao exercício do levantamento de documentos e organização administrativa, realizados por responsável técnica habilitada com inscrição em órgão de classe compatível”*.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, mediante Instrução n.º 3362/21 (peça n.º 158), opinou pelo desprovimento do recurso, ao rebater os argumentos, nos seguintes termos:

a) quanto a penalização pessoal do Sr. Thiago de Araújo Chamulera, apesar de não tenha sido o recorrente especificamente contratado pelo Município de Doutor Ulysses, mas sim a Empresa TWR, é possível entender que resta demonstrado no julgado que a pessoa jurídica em questão não passou de mero detalhe em licitação/contratação, sendo o responsável pelo desempenho o Sr. Thiago enquanto advogado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) quanto a desconsideração da pessoa jurídica, é possível a Corte de Contas realizar tal desconsideração em determinadas situações, como dita o Acórdão nº 309/2021-Plenário – Re. Min. Walton Alencar – Julgamento em 24.02.2021;

c) sobre a ilegitimidade ativa do Proponente da Representação, deve ser observado os art. 32 da Lei Orgânica do TCE/PR e no art. 113 da Lei 8.666/93, que houve regular deslinde de tal espécie processual, qual seja a “Representação da Lei 8.666/93” que pode ser atendida por qualquer cidadão;

d) nas peças 02/11 e 44 é possível verificar que foram apresentadas com certificados digitais em nome do Regime de Previdência Social do Município de Doutor Ulysses e do próprio Sr. André Luís Simões (com vinculação de endereço de e-mail e número de telefone), extinguindo qualquer dúvida acerca da efetiva identidade do Proponente;

e) ausência de responsabilização de outros agentes envolvidos nos fatos tidos por irregulares, apesar de procedente o argumento recursal, a ausência de penalização em tal sentido não trouxe qualquer prejuízo ao Recorrente, o que constitui ocorrência inapta para revisão do julgado;

f) quanto a ausência de indícios de fraude na licitação, apesar de não ter sido demonstradas irregularidades específicas relativas à transparência/publicidade, entende-se que os problemas expressamente mencionados acabam por suplantam tal aspecto;

g) que os serviços prestados ao o Município de Doutor Ulysses, não guardam correspondência com os serviços formalmente contratados, descritos no Edital do Pregão Presencial 13/2017;

h) quanto a ofensa ao Prejulgado 06-TCE/PR não logrou êxito o Recorrente em demonstrar que existia situação diferenciada que ensejasse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a prestação de serviços que envolviam necessidades permanentes da Administração por via diversa do concurso público.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 901/21- 2PC (peça n.º 159), corroborando com a unidade técnica, pelo **não provimento** do Recurso de Revista, interposto pelo Sr. Thiago de Araújo Chamulera e pela Empresa TWR Assessoria e Consultoria – EIRELI, com a manutenção integral da decisão recorrida constante no Acórdão n.º 825/20- STP.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Preliminarmente, rejeito a alegada ilegitimidade ativa do Proponente da Representação, conforme se observa no contido no art. 32¹ da Lei Orgânica do TCE/PR e no art. 113² da Lei 8.666/93, houve regular deslinde de tal espécie processual, qual seja a “Representação da Lei 8.666/93”, a qual pode ser protocolada por qualquer cidadão.

Ademais, conforme artigo 282, §2º c/c 279, ambos do RITCE/PR, o rito da Representação possibilita a apuração e quantificação do dano acerca da matéria analisada, permitindo a aplicação de sanções,

¹ Lei Orgânica do TCE/PR: Art. 32. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas: I – obrigatoriamente pelos responsáveis dos controles internos dos órgãos da Administração Pública estadual ou municipal, sob pena de serem solidariamente responsabilizados; II – por comunicação de irregularidades subscritas por qualquer autoridade judiciária estadual ou federal, dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, pelos Poderes Executivo e Legislativo; III – através de comunicação encaminhada pelo Tribunal de Contas da União ou órgãos da União Federal em relação às atividades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado; IV – por ato encaminhado pela Assembleia Legislativa do Estado, através de seu Presidente ou comissões permanentes, especiais ou de investigação, em relação à administração pública estadual ou municipal; V – em função de conclusões de Comissão Parlamentar de Inquérito ou Comissão Especial, instauradas e concluídas pelos Poderes Legislativos Municipais, desde que contendo conclusões específicas e a comprovação das medidas efetivamente adotadas ou recomendadas nos respectivos relatórios; VI – por meio de outras medidas previstas em Regimento Interno ou outros atos normativos do Tribunal de Contas do Estado.

² Lei 8.666/93: Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. § 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inclusive de devolução de valores, como é o caso. A eventual abertura de novo procedimento para adoção de medidas corretivas seria desnecessária e iria de encontro ao princípio da efetividade, uma vez que a apuração dos fatos e quantificação do débito restou plenamente evidenciada na decisão recorrida.

Quanto à falta de documento de identificação da parte representante, compulsando os presentes autos (peças 02, 11 e 44), é possível verificar que foram apresentadas com certificados digitais em nome do Regime de Previdência Social do **Município de Doutor Ulysses** e do próprio Sr. **André Luís Simões** (com vinculação de endereço de e-mail e número de telefone), extinguindo qualquer dúvida acerca da efetiva identidade do Proponente.

Isto posto, passo ao exame de **mérito**.

Extraí-se da aludida descrição que o objeto da avença consistiu em contratar empresa não somente para atuar como consultora jurídica, mas para assessoramento jurídico do município, realizando atividades típicas de advogado público.

A instrução é uníssona quanto ao desprovimento dos recursos em razão da impossibilidade de terceirização dos serviços objeto da representação, dada a incidência na hipótese do Prejulgado n.º 6 desta Corte de Contas:

EMENTA: PREJULGADO. **REGRAS GERAIS** PARA OS CONTADORES E ASSESSORES JURÍDICOS DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO, AUTARQUIAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS: (1) NECESSÁRIO CONCURSO PÚBLICO, EM FACE DO QUE DISPÕE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SENDO FRUSTRADO O CONCURSO PODE HAVER (2) REVISÃO DA CARREIRA DO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

QUADRO FUNCIONAL, PROCURANDO MANTÊ-LA EM CONFORMIDADE COM O MERCADO OU (3) REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO COM A REDUÇÃO PROPORCIONAL DOS VENCIMENTOS (4) TERCEIRIZAÇÃO DESDE QUE HAJA: I) COMPROVAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO INFRUTÍFERO; II) PROCEDIMENTO LICITATÓRIO; III) PRAZO DO ART. 57, II, LEI 8.666/93; IV) VALOR MÁXIMO PAGO À TERCEIRIZADA DEVERÁ SER O MESMO QUE SERIA PAGO AO SERVIDOR EFETIVO; V) POSSIBILIDADE DE SER RESPONSABILIZADA PELOS DOCUMENTOS PÚBLICOS. VI) RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO. (5) DEVESE OBSERVAR A REGRA INSERTA NO INCISO XVI, DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUANTO À ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS. (6) HAVENDO SERVIÇO DE CONTABILIDADE OU DE ASSESSORIA JURÍDICA, TANTO NO LEGISLATIVO QUANTO NO EXECUTIVO NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC OU NA OAB. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (7) SENDO SUBSTITUTIVO DE PESSOAL: COMPUTAR-SE-Á NO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL PREVISTO NA LRF. SOMADO ÀS REGRAS GERAIS, HÁ QUE SE OBSERVAR, EM CADA CASO, AS REGRAS ESPECÍFICAS. REGRAS ESPECÍFICAS PARA CONTADORES DO PODER LEGISLATIVO: (1) CARGO EM COMISSÃO: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE HOUVER UM DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE. NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS AUTENTICIDADE E ORIGINAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DWMY.GYK7.PWAV.B38J.D TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (2) CONTABILIDADE DESCENTRALIZADA: NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, DEVIDAMENTE MOTIVADO, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO SERÁ POSSÍVEL QUE O CONTADOR DO PODER EXECUTIVO PRESTE SEUS SERVIÇOS AO PODER LEGISLATIVO, DESDE QUE DESCRITO NAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO. SERÁ REMUNERADO PELO PODER EXECUTIVO. (3) POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, DEVIDAMENTE MOTIVADO, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO **REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO:** (1) CARGO EM COMISSÃO: POSSÍVEL, DESDE QUE SEJA DIRETAMENTE LIGADO À AUTORIDADE. NÃO PODE SER COMISSIONADO PARA ATENDER AO PODER COMO UM TODO. POSSIBILIDADE DA CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO DE CHEFIA OU FUNÇÃO GRATIFICADA PARA ASSESSORAMENTO EXCLUSIVO DO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO OU DE CADA VEREADOR, NO CASO DO PODER LEGISLATIVO E DO PREFEITO, NO CASO DO PODER EXECUTIVO. DEVERÁ HAVER PROPORCIONALIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E DE SERVIDORES COMISSIONADOS. **CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS:** POSSÍVEIS PARA QUESTÕES QUE EXIJAM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, EM QUE RESTE DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO OU AINDA,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

QUE SE TRATE DE DEMANDA DE ALTA COMPLEXIDADE, CASOS EM QUE PODERÁ HAVER CONTRATAÇÃO DIRETA, MEDIANTE UM PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO E DESDE QUE SEJA PARA OBJETO ESPECÍFICO E QUE TENHA PRAZO DETERMINADO COMPATÍVEL COM O OBJETO, NÃO PODENDO SER DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DWMY.GYK7.PWAV.B38J.D TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ ACEITAS PARA AS FINALIDADES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO. (sublinhei)

Em razão do referido prejudgado que, por força do artigo 79, caput, da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005), tem aplicabilidade geral e vinculante, só se admite a terceirização de serviços jurídicos que exijam notórios conhecimentos técnicos em razão da singularidade do objeto ou da sua alta complexidade.

Conforme reiterado entendimento desta Corte, os serviços de assessoria jurídica, em regra, caracterizam-se como técnicos e permanentes e, como tal, devem ser prestados por servidores providos por meio de concurso público, nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal³.

Destaca-se a grande amplitude de atividades na descrição do objeto do Edital, cujo teor foi posteriormente retificado para atender e direcionar o procedimento à representada. Não há que se falar em terceirização de serviços triviais, como faz parecer o representado, mas sim de contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica.

No Termo de Referência do edital do Pregão Presencial 13/2017, constante do Anexo I, consta breve memorial descritivo dos serviços

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que deveriam ser realizados pelo contratante, nos seguintes termos (peça nº 4):

ITEM	QTD.	UNID.	COMPLEMENTO	V. UNIT.	V. TOTAL
001	4,0	UN	Prestação de serviços de encaminhamento de documentos, ofícios, petições, requerimentos, realização de protocolos, feitura de carga e descarga de processos findos, extração de cópias, retiradas de ofícios, pesquisas gerais sobre andamentos de processos administrativos pertinentes aos órgãos de controle, Tribunal de Contas do Paraná, Tribunal de Contas da União e demais órgãos públicos que se fizerem necessários, com apresentação de relatório do processo cronológico, com vistas "in loco" e acompanhamento logístico junto aos órgãos de controle pelo período de 04 meses.	R\$ 9.833,33	R\$ 39.333,32

Frisa-se, neste íterim, que a empresa TWR, representada pelo Sr. Thiago de Araujo Chamulera, foi a ÚNICA participante do certame, após ter o Edital retificado e publicado tão somente no sítio eletrônico do Município. Não se pode concluir, portanto, pela efetiva observância quanto ao princípio da publicidade e transparência.

Após a contratação, soma-se aos fatos, a empresa ter atuado como consultora jurídica, assessorando àquela Administração em atividades típicas a serem desempenhadas pelo procurador jurídico do município, dentre elas: análise de minuta de edital (peça 22), exame de legalidade de projetos de lei (peças nº 27 e 29), petições junto a esta Corte de Contas – destaque pedido de Certidões Liberatórias - quanto a este apontamento, saliento a troca de e-mails com o Controlador Interno do Município, em que a contratada encaminha o protocolado, solicitando tão somente que seja adicionado o timbre do Município para encaminhamento do documento a este Tribunal, conforme consta:



kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

Pendências para emissão de certidão.

1 mensagem

kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

1 de junho de 2017 11:21

Para: zepaulobitenecourt@gmail.com, controladorinterno@doutorulysse.pr.gov.br

Bom dia Senhor Controlador Interno, segue em anexo as informações a serem prestadas para regularização das pendências junto a Coordenadoria de Execuções do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Salientamos que na ausência de tais informações, deveremos justificar junto a Corte, ou como solução derradeira requisitar o julgamento imediato das respectivas contas!!!

Atenciosamente,
Kirley Fenandes de Menezes Chamulera
Responsável Técnica
TWR Soluções em Documentos.

Parecer emissão de certidão liberatória Douto Ulisses.pdf
110K



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

Peça para protocolo junto ao processo nº 189722/10

1 mensagem

kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

1 de junho de 2017 19:02

Para: zepaulobitenecourt@gmail.com, controladorinterno@doutorulysses.pr.gov.br

Boa tarde Senhor Controlador Interno, observamos que são muitas as pendências do município junto ao Tribunal de Contas. Contudo vamos dirimindo pontualmente todas elas.
Desta forma encaminhamos Petição em formato WORD, que deverá ser protocolada com o timbre da Prefeitura junto ao processo 189722/10 no Tribunal de Contas.
Assim que for feito o protocolo, por favor nos encaminhe para que possamos estabelecer contato com a Corte.
Atenciosamente,
Kirley Fernandes de Menezes Chamulera,
Responsável Técnica
TWR Soluções em Documentos.

Petição Intermediária ao Processo nº 189722:10 - Município de Doutor Ulysses.docx
15K



kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

Petição para Pedido de CERTIDÃO LIBERATÓRIA

1 mensagem

kirley chamulera <twrdoc@gmail.com>

18 de julho de 2017 18:53

Para: larf01@hotmail.com, controladorinterno@doutorulysses.pr.gov.br

Segue conteúdo para protocolo junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.
Atenciosamente,
Kirley Fernandes de Menezes Chamulera,
Responsável Técnica
TWR Soluções em Documentos.

2 anexos

CERTIDÃO LIBERATORIA DOUTOR ULYSSES (1).pdf
855K

CERTIDÃO LIBERATORIA DOUTOR ULYSSES (1).docx
3426K

Em suma, os documentos constantes dos autos, já analisados por meio do Acórdão recorrido, permitem concluir, não somente o direcionamento do certame, como a prestação de serviços na área jurídica em plena afronta ao Prejulgado nº 6 desta Corte.

Outrossim, conforme observado pela unidade técnica, **não houve** efetiva prestação de serviços ao Município por parte da **Empresa TWR** como um todo, mas tão somente pelo seu representante, Sr. **Thiago de Araujo Chamulera**, enquanto advogado. Verifica-se que a pessoa jurídica, de fato, não passou de mero detalhe na licitação/contratação realizada

Em cenários como este, em que se observa a utilização de entidade privada como forma de aproveitamento indevido de recursos públicos, é possível a desconsideração da pessoa jurídica, reputando-se a penalização ao gestor, de fato, responsável pela ilegalidade perpetrada, em anteção à Uniformização de Jurisprudência nº 03 desta Corte de Contas (Acórdão nº 1412/2006 – Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Neste sentido, cito decisões desta Corte de Contas em processos similares: Acórdão nº 660/20 – rel. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares; Acórdão nº 2793/14 e 2962/14, ambos da Segunda Câmara, rel. Conselheiro Nestor Baptista.

Corroborando, transcrevo trecho da decisão prolatada no **TCE/PR – Acórdão Nº 660/20 - Segunda Câmara:**

Nos casos de dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, previstos nos incisos III e IV do artigo 248, do Regimento Interno, a responsabilidade será solidária, do agente público e de terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, haja concorrido para o dano apurado (logicamente, desde que haja sido observado o devido processo legal, chamando-se ao feito este terceiro) (fl. 10).

(...)

Aliás, esse mesmo entendimento tem o Tribunal de Contas da União, isto é, quando se trata de delimitação de responsabilidades de entidades integrantes da Administração Pública e não integrantes (entes públicos ou vinculados e entidades privadas) estabelece regras diferenciadas. Isto é, a regra geral para entidades públicas é o mesmo tratamento dado pela LC/PR 113/2.005, quando estabelece a responsabilidade do gestor e como exceção da regra geral, a responsabilidade institucional quando ocorre o desvio de finalidade e proveito próprio (fl. 12/13).

No que diz respeito a alegação de ausência de responsabilização de outros agentes envolvidos nos fatos tidos por irregulares, corroborando com a Coordenadoria de Gestão Municipal e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, entendo que tal ato não traz prejuízo ou influência aos recorrentes.

Em relação a ausência de indícios de fraude na licitação, o Acórdão 825/20-STP (peça 117), tratou devidamente sobre tais indícios:

Sobre a ocorrência de fraude na licitação, transcrevo trechos da Instrução Técnica nº 200/18 (peça nº 61) exarada pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferência e Contratos:

"[...] O conjunto probatório evidencia a discrepância entre o objeto do Pregão 12/2017 e a situação fática encontrada, confirmando não apenas a violação ao Prejulgado 6 desta Corte mas, sobretudo, a ocorrência de fraude em licitação, posto que o certame não fora lançado para contratar "serviços especializados no encaminhamento de documentos e protocolos", mas sim para contratar serviços de assessoria jurídica.

[...]

Evidente que, caso uma empresa desavisada apresentasse proposta para "encaminhar documentos e fazer fotocópias", os planos de contratar assessoria jurídica seriam frustrados. Nesse cenário, para garantir o sucesso da licitação, apenas uma empresa deveria participar do certame, mas não "qualquer empresa", e sim a empresa certa (que soubesse do arranjo e estivesse de acordo com ele). Para "sorte" do gestor foi justamente o que ocorreu, pois apenas uma empresa apresentou proposta, justamente a TWR de Thiago Chamulera.

O conjunto de documentos e demais indícios confirmam a tese do Representante e evidenciam o cenário de conluio entre administração pública/empresa interessada, onde pouco importava a especificação dos serviços no edital, pois ao fim e ao cabo não eram "aqueles" serviços descritos no objeto que seriam prestados. Tanto é assim que a municipalidade retificou o objeto de forma significativa.

[...]

A fraude em licitação consistiu na simulação do procedimento licitatório (Pregão 13/2017); no envio de proposta de serviços fictícia (em conluio com o particular contratado); no julgamento conivente do pregoeiro e da atuação negligente do controlador interno, tanto na fase interna quanto durante a execução do contrato. Essa sequência de atos simulados permitiu que, ao fim e ao cabo, apenas uma empresa participasse da licitação: a TWR de Thiago Chamulera.

Dito isso, considerando que está suficientemente demonstrado nos autos a ocorrência de **fraude em licitação** e em **afronta ao Prejulgado 6 desta Corte de Contas**, opina-se pela **procedência da Representação** e sanção aos responsáveis pelo ato, assim como aplicação de sanção ao representante da pessoa jurídica que agiu em conluio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cabe salientar que conforme demonstrado nos autos, os serviços recebidos pelo **Município de Doutor Ulysses** (que envolveram análises de caráter jurídico), não guardam correspondência com os serviços formalmente contratados, descritos no Edital do Pregão Presencial 13/2017⁴, onde mantêm as inconsistências acerca das impropriedades verificadas na licitação.

Entretanto, ao passo que a desconstituição da pessoa jurídica foi medida necessária à imputação de sanção à quem, de fato, incorreu na irregularidade perpetrada, entendo que a penalização da **Empresa TWR** com a proibição de contratação com o poder público resta excessiva e, até mesmo, contraditória à conclusão fático-jurídica ora exposta.

Desta forma, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entendo pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso **exclusivamente** para **afastar** a **sanção de proibição de contratação com o poder público**, imposta originariamente à Empresa TWR.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso **exclusivamente** para **afastar** a **sanção de proibição de contratação com o poder público**, imposta originariamente à Empresa TWR.

No mais, mantenho a decisão proferida por meio do Acórdão n.º 825/20 – Tribunal Pleno, do i. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Transitado em julgado a decisão, retorne o comando processual à Representação nº 650860/17 para execução das providências necessárias ao cumprimento do Acórdão nº 825/20 – Tribunal Pleno.

⁴ Termo de Referência: Prestação de serviços de encaminhamento de documentos, ofícios, petições, requerimentos, realização de protocolos, feitura de carga e descarga de processos findos, extração de cópias, retiradas de ofícios, pesquisas gerais sobre andamentos de processos administrativos pertinentes aos órgãos de controle, Tribunal de Contas do Paraná, Tribunal de Contas da União e demais órgãos públicos que se fizerem necessários, com apresentação de relatório do processo cronológico, com vistas “in loco” e acompanhamento logístico junto aos órgãos de controle pelo período de 04 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por maioria absoluta, em:

I - Dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso, **exclusivamente** para **afastar a sanção de proibição de contratação com o poder público**, imposta originariamente à Empresa TWR;

II - no mais, manter a decisão proferida por meio do Acórdão n.º 825/20 – Tribunal Pleno, do i. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha;

III – após transitado em julgado a decisão, retornar o comando processual à Representação nº 650860/17 para execução das providências necessárias ao cumprimento do Acórdão nº 825/20 – Tribunal Pleno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO (voto vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (voto vencido) votou pelo provimento do recurso de revista, para julgar improcedente a representação em que foi proferida a decisão ora recorrida, o qual foi acompanhado pelo Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Tribunal Pleno, 16 de março de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 7.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente