TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 731615/17
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIO BOM
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BOM, ENE BENEDITO GONCALVES, GENIVAL DE SOUZA
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 791/23 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Rio Bom. Contratação de serviços advocatícios em ofensa ao **Prejulgado nº 06-TC**. Procedência com aplicação de sanção administrativa.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação oferecida por **CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BOM** em face do **MUNICÍPIO DE RIO BOM**, por meio do qual noticiou supostas irregularidades na contratação do escritório de advocacia **BARBON & SERAFIM ADVOGADOS ASSOCIADOS**.

De acordo com o Representante, o Prefeito do Município à época, Sr. ENE BENEDITO GONÇALVES, teria contratado o escritório BARBON & SERAFIM ADVOGADOS ASSOCIADOS, empresa jurídica especializada para serviços técnicos profissionais de consultoria preventiva e contenciosa (administrativo e judicial) na área jurídico-tributário, com vistas a auxiliar na promoção de desoneração tributária nas áreas de Saúde (Autarquia de Saúde) e Educação (Autarquia de Educação), em suposta afronta ao prejulgado nº 06 desta Corte.

Alega que foi celebrado com o citado escritório um contrato no valor de R$ 213.990,24 (duzentos e treze mil, novecentos e noventa reais e vinte e quatro centavos) somente com o objetivo de favorecê-lo.

Por fim, alegou que a Casa de Lei votou alteração na carga horária e salário do Procurador Jurídico e Contador, que na sua justificativa

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

da aprovação do projeto, iria utilizar serviços dos profissionais já existentes no município, sem necessitar realizar qualquer contratação.

Ato contínuo, a Representação foi recebida nos termos do Despacho nº 2019/17 (peça 14), que determinou a citação do Município Rio Bom na pessoa de seu representante legal, para o exercício do contraditório.

O Sr. **ENE BENEDITO GONÇALVES**, Prefeito da municipalidade, apresentou manifestação às peças 22 a 41, sustentando, em síntese, que as alegações contidas na peça inaugural são infundadas e que a contratação do escritório de advocacia Barbon & Serafim Advogados Associados, se enquadra na hipótese de contratação por profissional de notória especialização, conforme fundamenta o art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Asseverou que, o serviço objeto do contrato além de ser especializado é atingido pelo princípio da singularidade, que dentro do seu quadro de profissionais há notória expertise e *Know how (conjunto de conhecimentos técnicos e práticos)* no que diz respeito a imunidades tributárias para entes públicos no campo de assistencialismo social.

Na documentação acostada ao processo (peça 47), verifica-se a existência de Inquérito Civil (nº MPPR - 0087.17.000483-9), com o objetivo de apurar possíveis irregularidades no Procedimento de Licitação nº 010/2017 da Prefeitura de Rio Bom. Em suma, o Inquérito relatou que com a análise probatória dos referidos procedimentos, não se encontravam presentes elementos suficientes para o ajuizamento de ação civil pública, ou mesmo, não ser cabível um ajustamento de conduta, seja pela inexistência do fato, ausência de provas, ou sanado o problema através de meios postos à disposição do Ministério Público.

Ainda argumentou que com o poder discricionário da administração pública, somado ao princípio da legalidade, o município tem a faculdade de contratar escritório de advocacia especializado, utilizando-se do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

procedimento de inexigibilidade de licitação, e decidiu pelo arquivamento do inquérito.

A **Câmara Municipal de Rio Bom**, através de seu presidente a época dos fatos, Sr. Genival de Souza, juntou aos autos documentos (peças 50 a 54):

a) Ofício determinando ao Contador da Câmara Municipal de Rio Bom providências para juntada dos documentos;

b) Requerimento aprovado pelo Vereador João Batista de Andrade solicitando providências para juntada de documentos;

c) Resolução 002/2018 do Conselho Municipal de Saúde de Rio Bom reprovando a Prestação de Contas do 3º Quadrimestre/2017;

d) Contrato 034/2017, firmando o valor total de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) como valor máximo.

A **COORDENADORIA DE GESTÃO MUNICIPAL** através da Instrução nº. 3358/22 (peça 58) opina pela conversão da presente Representação em Tomada de Contas Extraordinária, com o objetivo de apurar o dano ao erário no valor de R$ 213.990,24 (duzentos e treze mil novecentos e noventa reais e vinte e quatro centavos), tendo como responsável o Sr. ENE BENEDITO GONÇALVES ex-prefeito municipal, em decorrência da contratação irregular dos serviços, em contrariedade ao Prejulgado nº 6 e ao Acordão nº 3650/2016 – Tribunal Pleno.

Por sua vez, o **MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**, por meio do Parecer n° 798/22 (peça 59), exarado pelo Procurador FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI, ponderou em seu opinativo pela procedência da Representação, assegurando a possibilidade de se apurar o prejuízo ao erário com a imediata imputação de ressarcimento. Alternativamente, em caso de não ser esse o entendimento, segue a instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal pela a conversão do feito em tomada de contas extraordinária.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

É o Relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Por meio do contrato de Inexigibilidade nº 10/2017 o Município de Rio Bom procedeu à contratação direta de BARBON & SERAFIM ADVOGADOS ASSOCIADOS, empresa jurídica especializada para serviços técnicos profissionais de consultoria preventiva e contenciosa (administrativo e judicial) na área jurídico-tributário, com vistas a auxiliar na promoção de desoneração tributária nas áreas de Saúde (Autarquia de Saúde) e Educação (Autarquia de Educação) do Município de Rio Bom/PR.

Inicialmente, observo que o contrato foi firmado para a prestação de serviços por um longo prazo – 60(sessenta) meses – já evidenciando que tais atividades deveriam estar sendo executadas rotineiramente pelo município.

De outra banda, a partir do entendimento desta Corte de Contas exarado em vários julgados, tem-se como pacífica a jurisprudência quanto à impossibilidade de terceirização de serviços advocatícios considerados comuns, como os de natureza tributária e previdenciária, tal qual é o caso nos autos, eis que tais não exigem notórios e especializados conhecimentos técnicos.

A orientação deu origem ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas, consoante o qual:

> "Consultorias contábeis e jurídicas - Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, 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 aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

Em razão do referido prejulgado 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.

Entretanto, a recuperação de créditos tributários e previdenciários não se reveste da complexidade e singularidade exigidas para tornar lícita a sua terceirização:

> *"Consulta. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de assessoria e capacitação para revisão da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) e recuperação de créditos previdenciários. Conhecimento e resposta nos seguintes termos:*
>
> *a) A averiguação da atividade preponderante do ente público para fins de verificação da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) não exige laudo técnico ou contratação de empresa especializada e deve ser realizada por servidor responsável pela emissão da Guia de Recolhimento, não sendo possível a terceirização desta atividade, sob pena de caracterização de despesa desnecessária e violação ao mandamento constitucional do concurso público. Existe a possiblidade de contratação de empresa especializada para emissão de laudo técnico para fins de contestação do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) publicado anualmente, condicionada ao fato de o ente não possuir pessoal especializado em seu quadro e à apresentação de justificativa da necessidade do gasto. Em face da periodicidade da contestação do FAP, deve o ente instituir controles internos acerca dos elementos que compõem o cálculo do índice, a fim de subsidiá-la.*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

b) É possível a contratação de empresa especializada para treinamento dos servidores em recuperação de créditos previdenciários, inclusive dos ocupantes de cargo de advogado e daqueles responsáveis pela emissão da Guia de Recolhimento ou pelo controle interno dos elementos que compõem o cálculo do FAP.

c) Não é possível a contratação de empresa para requerer administrativamente a compensação de valores de contribuições previdenciárias perante a Receita Federal, salvo hipóteses excepcionais previstas pelo Prejulgado n.º 06 desta Corte de Contas' (Acórdão n.º 3650/2016, do Tribunal Pleno).

No mesmo sentido é o Acórdão n.º 903/2021, do Tribunal Pleno, assim ementado:

"Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município. Pregão. Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de assessoria e consultoria jurídico-tributária. Compensação de créditos tributários e previdenciários considerados comuns. Violação ao Prejulgado n.º 6. Terceirização irregular de serviços advocatícios. Procedência e aplicação de multa. *Em razão do referido prejulgado 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. E, como já dito, a recuperação de créditos tributários e previdenciários não se reveste da complexidade e singularidade exigidas para tornar lícita a sua terceirização. No mesmo sentido, o Acórdão n.º 3724/2019, do Tribunal Pleno. Em igual toada, o Acórdão n.º 1262/2019, da*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

Segunda Câmara. Diante do exposto, mostra-se irregular a realização de licitação para a contratação de serviços jurídicos para a compensação de créditos tributários e previdenciários, impondo a procedência da representação e o devido sancionamento ao gestor responsável pela deflagração e ultimação do procedimento licitatório, com aplicação de multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 (Processo nº 11629/12 – Acórdão nº 903/21 – Tribunal Pleno - Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)."

Assim, considerando que os serviços objeto de terceirização não se enquadram no conceito de absolutamente extraordinários, por se tratarem de simples pedido de compensação de créditos tributários.

Ainda, constata-se que a contratada recebeu parte dos honorários sem que tenha havido a comprovação dos serviços prestados, mediante a apresentação de ato homologatório emitido pela Receita Federal do Brasil, que concederia caráter efetivo e irrevogável às compensações realizadas pela municipalidade, em afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/64:

"Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço."

Por fim, conforme bem consignado no opinativo ministerial (peça 59), ressalte-se que a *" a independência de instâncias implica em absoluta*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

possibilidade que situações que tenham implicado em absolvição em sede cível ou criminal perante o Judiciário, por exemplo por falta de provas nos autos da respectiva ação judicial, por ocorrência de decadência ou prescrição, por preclusão quanto à apresentação de determinado documento ou coisa que o valha, possa resultar em apreciação e condenação perante a Jurisdição de Contas."

Destarte, em que pese a irregularidade na contratação, ante a ofensa à normativa de regência, não há indícios de que os serviços não tenham sido prestados. Desta forma, descabido o opinativo pela devolução de valores ou conversão do presente feito em Tomada de Contas Extraordinária. Entretanto, face ao descumprimento do Prejulgado nº 06-TC, deverá ser aplicado ao responsável pela citada contratação, Sr. ENE BENEDITO GONÇALVES, a multa administrativa prevista no art. 87[1],, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto proponho, **VOTO** pela procedência da presente representação em razão da terceirização irregular de serviços advocatícios, em violação ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. Ene Benedito Gonçalves, prefeito responsável pela realização do certame.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à CMEX para as anotações pertinentes.

IV. MANIFESTAÇÕES

O CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE IVENS ZSCHOERPER LINHARES acompanhou o voto do Relator, sem a condenação do Prefeito à devolução dos valores antecipados, haja vista que o presente caso envolve decisão

[1] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (...) IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...) *g)* praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57

judicial, com o deferimento de tutela antecipada, e não, apenas, o lançamento do crédito pendente de homologação pela Receita Federal (hipótese tratada nos Acórdãos 3116/22 e 2084/21 da 2ª Câmara e 1580/22, do Pleno). Aliás, a solução pela imputação da multa ao prefeito converge com a adotada no processo 396952/16, Acórdão 1220/19, do Tribunal Pleno, que tratou de caso semelhante, envolvendo a mesma situação.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **julgá-la procedente**, em razão da terceirização irregular de serviços advocatícios, em violação ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. Ene Benedito Gonçalves, prefeito responsável pela realização do certame;

II – após o trânsito em julgado, encaminhar à CMEX para as anotações pertinentes.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.HT57