TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	90685/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE NOVA AURORA
INTERESSADO:	JOSE APARECIDO DE PAULA E SOUZA, MUNICIPIO DE NOVA AURORA, PEDRO LEANDRO NETO
ADVOGADO / PROCURADOR:	JAQUELINE MARQUES DE SOUZA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 407/23 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Município de Nova Aurora. Prestação de Contas de prefeito municipal. Exercício de 2012. Pelo conhecimento e, quanto ao mérito, pelo parcial provimento.

1 RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator)

Trata-se de Recurso de Revista proposto pelo ex-prefeito do **MUNICÍPIO DE NOVA AURORA**, **PEDRO LEANDRO NETO**, contra o Acórdão de Parecer Prévio n. 276/21 – Primeira Câmara (peça 337), da lavra do Conselheiro Relator José Durval de Mattos do Amaral, que recomendou o julgamento pela IRREGULARIDADE das contas do exercício de 2012, ante a infração à norma regulamentar na contratação de empresa privada para a prestação de serviços de advocacia, conforme o art. 37 da CF/88; o art. 39 da CE-PR; e o Prejulgado n. 06 do TCE-PR, que resultou na contratação do escritório Henrichs & Henrichs.

Propôs, ainda, ressalvas e aplicação de multa ante o atraso na entrega da prestação de contas em exame.

Inicialmente, é necessário tecer um breve histórico do curso processual, posto que esta Corte já havia emitido o Parecer Prévio n. 480/14 – Segunda Câmara, de relatoria do Cons. Nestor Baptista, recomendando o julgamento pela irregularidade das contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

Entretanto, por força do julgamento da ação judicial n. 0005201-81.2016.8.16.0004, cujo trânsito em julgado ocorreu em 17/11/2020, se reconheceu vício na citação de Pedro Leandro Neto, o que motivou a declaração de nulidade do Acórdão de Parecer Prévio n. 480/14 e tornou imperiosa a reabertura de contraditório, retomando-se a fase instrutória do feito.

Devidamente citados e o processo regularmente instruído, sobreveio a decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio n. 276/21 – Primeira Câmara, combatido no presente recurso de revista.

Recebido o pedido por apresentar os pressupostos de admissibilidade, conforme Despacho n. 157/22, do então relator, Cons. Durval Amaral (peça 342), foi encaminhado o processo à Diretoria de Protocolo para a distribuição.

O recorrente alegou, preliminarmente, que **as sanções estariam prescritas**, pois, com a anulação do acórdão por decisão judicial, houve um interregno de 9 (nove) anos entre o termo inicial de contagem e o despacho para a apresentação de novo contraditório.

No mérito, atinente à **contratação do escritório de advocacia para prestação de serviços à entidade municipal**, aduziu que, em decorrência de fatos ocorridos em gestões anteriores, bem como em razão da grande quantidade de ações e rotatividade de servidores nessa área, o setor jurídico ficou sobrecarregado. Ainda, nos anos de 2005, 2010 e 2011, foram realizados concursos públicos, havendo nomeação de servidores efetivos.

Outro fator mencionado foi a necessidade de assessoria jurídica em decorrência de demandas de alta complexidade junto a órgãos superiores que, aliadas à constante transitoriedade de servidores no âmbito jurídico, dificultavam ainda mais a situação. Dessa forma, a contratação do escritório ocorreu em 2010, período em que havia apenas dois servidores no setor, número insuficiente em face da demanda.

Expôs que a contratação, inclusive, mostrou-se financeiramente mais benéfica à Administração e se deu em prazo determinado, tendo sido os serviços todos prestados pelo escritório contratado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

Ressalta que a assessoria foi necessária em face das diversas questões específicas e complexas envolvendo direito administrativo e tributário no âmbito da Administração Pública municipal, havendo, inclusive, três pareceres em processo de licitação atestando a possibilidade de regularização da contratação.

Ainda, fez referência à LINDB, no que diz respeito à responsabilização do gestor público, mais precisamente, aos arts. 12 e 28 desse diploma legal.

Por fim, pediu que as contas sejam julgadas regulares ou, alternativamente, regulares com ressalva, afastando-se a sanção pecuniária.

Quanto à aplicação de multa por atraso no envio de dados do SIM-AM, sustentou que o atraso foi de apenas 4 (quatro) dias; incapaz, portanto, de prejudicar as contas em análise.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM)** emitiu a Instrução n. 5.255/22 (peça 349), concluindo pelo conhecimento e, no mérito, pelo **não provimento** do recurso.

Sobre a **preliminar** arguida, entendeu a unidade que não ocorreu a prescrição, pois o despacho ordenador de citação (Despacho n. 119/21, peça 277) interrompeu a prescrição ao reestabelecer a fase instrutória da prestação de contas com a determinação de citação dos interessados.

Quanto ao **mérito**, analisando os argumentos levantados na peça recursal sobre a contratação do escritório de advocacia para a prestação de serviços à entidade municipal, expõe que, com fundamento no Prejulgado n. 06, a contratação só é possível se o objeto for específico, de alta complexidade e, ainda, com prazo determinado. Critérios não atendidos na contratação objeto deste recurso.

Em relação à aplicação de multa por atraso na entrega de documentos que compõem a Prestação de Contas, a CGM destaca que o atraso na entrega dos referidos documentos sujeita o responsável à penalidade pecuniária. A entrega da prestação de contas do exercício ocorreu em 05/04/2013, portanto, fora do prazo de 1º/04/2013 estabelecido na Instrução Normativa n. 87/2012.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 173/23, da lavra do Procurador Michael Richard Reiner (peça 354), manifestou-se, nos mesmos termos da unidade técnica, pelo conhecimento e **não provimento** do recurso de revista.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Acolho em parte as manifestações técnicas e entendo pelo conhecimento e parcial provimento do recurso, conforme passo a expor.

Preliminarmente, com relação à prescrição suscitada pelo recorrente, filio-me à posição da unidade técnica, entendendo que não se aplica ao presente caso, haja vista que o despacho de citação (Despacho n. 119/21, peça 277) interrompeu o prazo prescricional ao reiniciar a fase instrutória da prestação de contas, ordenando a citação das partes envolvidas.

Quanto ao **mérito**, em relação à **contratação do escritório de advocacia para prestação de serviços à entidade municipal**, o recorrente alega que a contratação do escritório "Henrichs & Henrichs Advogados", por meio do Contrato Administrativo n. 13/2010, prorrogado por dois aditivos, cujo valor total foi contabilizado em R$ 67.650,00, no período de 12/03/2010 a 06/12/2012, se deu com observância à legislação vigente.

Analisando o caso concreto, ao se examinar o objeto contratado, constata-se a descrição genérica das atividades no edital:

> O objeto da licitação é a seleção da proposta mais vantajosa para contratação de empresa (sociedade de advogados devidamente registrada na OAB) para prestação de serviços de consultoria técnica/jurídica junto aos Tribunais Superiores, inclusive Tribunal de Contas do Estado e da União, nos processos judiciais e de prestação de contas em tramite nos respectivos tribunais, compreendendo: 1.1 - Consultoria técnica/jurídica na elaboração de defesas, recursos e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

> manifestações em processos em que o Município seja autor e/ou réu junto aos Tribunais (Tribunal de Justiça do Paraná, Tribunal Regional Federal, Tribunal Regional do Trabalho, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal); 1.2 - Consultoria técnica/jurídica na elaboração de defesas, recursos e manifestações em processos de prestação de contas (prestação de contas anuais, convênios, representações, denúncias e inspeções) junto ao Tribunal de Contas do Estado e da União; 1.3 - Consultoria técnica/jurídica na emissão de pareceres sobre assuntos jurídicos considerados de alta complexidade a Procuradoria jurídica municipal; 1.4 - Consultoria técnica/jurídica na elaboração de defesas, recursos e manifestações junto aos processos de prestação de contas efetuados aos órgãos públicos federais e estaduais repassadores de recursos a título de transferência voluntária (dados extraídos deste próprio Tribunal a partir do Portal do Controle Social).

Sabe-se que o serviço prestado deve ser revestido de especialidade, sob risco de terceirização indevida. É o que determina o preceito contido na redação do Prejulgado n. 06:

> 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 (TCE-PR, Prejulgado n. 06, Acórdão n. 1.111/08, rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães, Tribunal Pleno, j. 07/08/2008).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

O que se verifica no presente caso é a efetiva terceirização dos serviços que deveriam ser de incumbência de servidores do Poder Executivo municipal, com a realização de atividades rotineiras das procuradorias.

Em suas razões, o recorrente justifica que a contratação foi necessária por conta da situação desorganizada em que se encontrava o setor, que seu deu por consequência da gestão anterior, acumulando diversas ações, gerando um grande volume de serviços. Aponta que a contratação visava atender à alta demanda, algo que foge ao escopo do Prejulgado n. 06.

Ocorre que, o município, na qualidade de entidade estatal com autonomia político-administrativa dotada de personalidade jurídica de direito público interno, deve proceder com o preenchimento de cargos para a representação judicial e extrajudicial através de concursos de provas e títulos. Qualquer flexibilização dessa regra deve observar as exceções contidas no prejulgado já citado.

Tendo isso em vista, no exame do caso do recorrente, não encontramos a especialidade alegada e, no caso de demanda acumulada de serviços, cabe ao gestor a adoção de medidas a fim de estruturar o quadro de servidores jurídicos do município.

Em relação às jurisprudências elencadas pelo recorrente, vê-se que aquelas versam sobre questão diferente da suscitada nos presentes autos. Tratam, em verdade, da possibilidade de contratação de serviços jurídicos na hipótese de haver corpo jurídico municipal, ao passo que o presente processo é relativo à contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços triviais da municipalidade, sem a correspondente especialidade.

Isso posto, voto pelo DESPROVIMENTO do recurso nesse aspecto.

Com relação à **multa por atraso de 4 dias na entrega de documentos que compõem a Prestação de Contas**, entendo irrazoável sua manutenção.

Ainda que o recorrente tenha apresentado a documentação de forma extemporânea, ou seja, fora do prazo de 1º/04/2013, conforme estabelecido na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

Instrução Normativa n. 87/2012, não verifico qualquer prejuízo à análise das contas diante do inexpressivo atraso.

A demora no encaminhamento dos dados, de somente 4 (quatro) dias, não me parece ser motivo suficiente para macular a análise das contas do exercício, não merecendo remanescer, portanto, a aplicação de qualquer penalidade.

Desta forma, dou PROVIMENTO ao recurso neste aspecto, afastando a multa originariamente aplicada ante o atraso de 4 dias na entrega dos documentos que compõe a prestação de contas do exercício.

3 VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Diante do exposto, VOTO pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL do recurso de revista, tão somente para afastar a multa originariamente aplicada ante o atraso de 4 dias na entrega dos documentos que compõe a prestação de contas do exercício.

No mais, mantenho a decisão recorrida.

4 VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Divergente)

Divergindo do ilustre relator, apresento voto pelo não provimento do Recurso de Revista interposto pelo Sr. Pedro Leandro Neto, ex-prefeito do Município de Nova Aurora, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.º 276/21 da Primeira Câmara, mantendo-se a multa aplicada em decorrência do atraso de quatro dias na entrega de documentos que compõem a Prestação de Contas e demais termos.

Acompanhando a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, observo que a conduta violou o artigo 23, §1º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, o que enseja a aplicação da multa do artigo 87, inciso III, “a”, da referida norma.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

Ainda, não foram trazidos, na peça recursal, elementos capazes de afastar a irregularidade, de modo que deve ser mantida a sanção.

Nesse contexto, divergindo do relator, **VOTO** pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revista, mantendo-se integralmente a decisão exarada no Acórdão de Parecer Prévio n.º 276/21 da Primeira Câmara.

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 maioria absoluta, em:

I - **Conhecer** e, no mérito, DAR PROVIMENTO PARCIAL ao recurso de revista, tão somente para afastar a multa originariamente aplicada ante o atraso de 4 dias na entrega dos documentos que compõe a prestação de contas do exercício;

II - no mais, manter a decisão recorrida.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencido) votou pelo não provimento do Recurso de Revista.

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

Plenário Virtual, 31 de agosto de 2023 – Sessão Virtual nº 16.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ

Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A0FJ