TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	443846/20
ASSUNTO:	TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE:	CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMEIRO DE MAIO
INTERESSADO:	CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMEIRO DE MAIO, EDMAR CALOVI, ELENILSON JOSE ESPANHOLO, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO DO PARANÁ, VANDER EMANOEL DIAS COELHO
ADVOGADO / PROCURADOR:	ALEXANDRE SALOMAO
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1422/24 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Exercício da advocacia privada por assessor jurídico da Presidência da Câmara Municipal. Impedimento parcial à prática da advocacia contra à Fazenda Pública que o remunera, abrangendo todos os órgãos da administração direta e indireta a ela vinculados. Compatibilidade de horários. Inexistência de irregularidade. Pela improcedência da tomada de contas extraordinária e encaminhamento para Coordenadoria-Geral de Fiscalização.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Extraordinária, instaurada por determinação do Despacho n.º 602/20 - GCFAMG (peça 2), no processo de n.° 351.380/20, com a finalidade de analisar a compatibilidade da advocacia privada em relação ao servidor público investido em cargo exclusivo de formação jurídica.

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

Por meio do Despacho n.° 610/20 - GCFAMG (peça 12), determinada a citação de Edmar Calovi e da Câmara Municipal de Primeiro de Maio, para apresentarem contraditório.

No contraditório apresentado (peça 17), em breve síntese, Edmar Calovi argumentou que sua atuação junto à câmara municipal ocorre por meio de cargo comissionado, com a nomenclatura de “assessor jurídico da presidência”, o qual exige dedicação plena, não exclusiva, inexistindo óbice para que exerça advocacia privada. O impedimento para o exercício seria apenas ao Procurador-Geral do Município, o que não se enquadra no caso em tela. Sustentou ainda, que sua atuação como advogado particular ocorre fora do seu regime de trabalho, o que não interfere ou prejudica sua atuação junto à câmara municipal.

Diante da solicitação do interessado, pelo Despacho n.° 851/20 (peça 26), determinada a expedição de ofício à Seccional do Paraná da Ordem dos Advogados do Brasil, para conhecimento do presente expediente.

Em resposta ao ofício, a Ordem dos Advogados do Brasil se manifestou da seguinte forma (peça 34):

> 1. Não consta nos assentamentos do Advogado Edmar Calovi (OAB/PR n. 81.865), qualquer anotação de exercício de cargos em comissão, nem mesmo o especificado no despacho supra referido;
>
> 2. Em havendo vínculo de trabalho remunerado, mesmo que decorrente de contrato comissionado, indispensável a informação à OAB para a anotação do impedimento previsto no art. 30, I da Lei n. 8.906/1994;
>
> 3. Compulsando-se os protocolos realizados pelo respectivo advogado (n. 108616/2020), observa-se que em 10/09/2020, em Pedido de Providências direcionado a Diretoria de Prerrogativas, realizou a juntada do Decreto de Nomeação n. 003/2019 da Câmara Municipal de Primeiro de Maio.
>
> 4. A constatação do exercício do cargo de Procurador-Geral, ou de Advogado deve ocorrer através da análise do respectivo descritivo de

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

função, o que não se fez acompanhar do ofício ou mesmo do acesso ao processo em referência, motivo pelo qual não é possível, neste momento, a determinação ex ofício da análise pelos Conselheiros que integram a Câmara de Seleção do cabimento das referidas anotações, assim, ante a informação prestada pelo Tribunal de Contas, determino:

a) que a Secretaria translade cópia do Decreto de Nomeação n. 003/2019 da Câmara Municipal de Primeiro de Maio para o processo de inscrição que se encontra no protocolo n. 108616/2020;

b) que a Secretaria intime o Advogado para que no prazo legal de 15 dias (art. 69, Lei 8.906/1994) junte eletronicamente em seu processo de inscrição (Secretaria) cópia da Lei Municipal e/ou Decreto onde conste o descritivo funcional (rol das atribuições) do cargo que exerce perante a Câmara Municipal de Primeiro de Maio (que não se equivale a Declaração do Presidente da Câmara);

c) após a resposta do advogado a Secretaria distribua o processo de inscrição devidamente instruído para análise dos Conselheiros sobre o cabimento da anotação do artigo 30, I e/ou do artigo 29 da Lei n. 8.906/1994;

Pelo Despacho n.º 1.030/20 - GCFAMG (peça 35), determinada a intimação da câmara municipal, para anexar cópia da lei municipal ou decreto que conste o descritivo das atribuições do cargo ao qual o interessado está designado. Na sequência, por meio do Despacho n.° 1.201/20 - GCFAMG (peça 39), determinada a inclusão do presidente da câmara, Elenilson José Espanholo, no rol de interessados do feito.

A Ordem dos Advogados do Brasil pleiteou seu ingresso neste processo, para figurar como assistente do interessado (peças 42/44). Na sequência, intimada para, querendo, se manifestar (Despacho n.º 913/22 - GCFAMG, peça 47), permaneceu inerte, conforme Certidão de Decurso de Prazo nº 1.206/22 - DP (peça 51).

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

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 3.282/22 (peça 45), opinou pela procedência desta Tomada de Contas Extraordinária, com aplicação de multa à câmara municipal e expedição de notificação à Ordem dos Advogados do Brasil.

Redistribuído o feito para minha relatoria (peça 52), pelo Despacho n.° 838/23 (peça 55), determinei a intimação da Câmara Municipal de Primeiro de Maio, para apresentar o seguinte: *a) ato normativo em que conste o descritivo funcional (atribuições) do cargo que era exercido pelo interessado Edmar Calovi naquela Câmara Municipal; b) informações sobre como é estruturada a procuradoria jurídica da Câmara Municipal de Primeiro de Maio.*

Em resposta (peça 61), esclarecido que Edmar Calovi exerce o cargo de Assessor Jurídico da Presidência, mediante o qual possui as atribuições previstas na Resolução n.º 01/2020. Quanto à estrutura da procuradoria jurídica da Câmara, esta conta com uma vaga para o cargo de Procurador Jurídico, e que o candidato seria convocado aprovado mediante concurso público de Edital n.º 01/2022.

Pela Instrução n.° 5.555/23 (peça 63), a Coordenadoria de Gestão Municipal reiterou seu entendimento pela procedência deste feito, julgando irregulares as contas de Paulo Teodoro Fernandes Junior (Presidente da Câmara no período de 01/09/2017 até 31/12/2018) e Elenilson José Espanholo (Presidente da Câmara no período de 01/01/2019 até 31/12/2020), em razão do exercício das funções de responsável técnico pela área jurídica em desacordo com o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal e artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, além da aplicação de multa administrativa. Ainda, julgando regulares com ressalva as contas de Vander Emanoel Dias Coelho (Presidente da Câmara no período de 01/01/2021 até 31/12/2022 e de 01/01/2023 até 31/12/2024). Por fim, manifestaram-se pela abertura de tomada de contas extraordinária para apurar se o exercício das funções de responsável técnico pela contabilidade da Câmara Municipal de Primeiro de Maio estavam de acordo com o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas.

Por meio do Parecer n.° 5/24 (peça 64), o Ministério Público de Contas, se manifestou pela regularidade das contas, em face da inexistência de

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

irregularidades no exercício da advocacia privada por Assessor Jurídico da Presidência da Câmara Municipal. Por outro lado, diante das impropriedades levantadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal, manifestou-se pela instauração de nova tomada de contas extraordinária, para apuração dos fatos.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, importa ressaltar que o escopo de análise deste feito está delimitado no exame da compatibilidade da advocacia privada por servidor público investido no cargo de Assessor Jurídico da Presidência da Câmara Municipal de Primeiro de Maio, conforme determinação do Despacho n.° 602/20 - GCFAMG (peça 2).

Destaco também, que o julgamento das outras supostas irregularidades apontadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.° 5.555/23, peça 63), sem que os responsáveis tenham citados dos fatos e apresentado defesa, culmina em ofensa ao princípios do contraditório e da ampla defesa, ensejando na nulidade absoluta dos atos praticados.

Dito isso, observo que o cargo exercido por Edmar Calovi é o de Assessor Jurídico da Presidência, cujas atribuições são as seguintes, de acordo com a Resolução n.° 01/2020 (peça 7):

> ASSESSOR JURÍDICO DA PRESIDÊNCIA: Prestar assistência direta ao Presidente da Câmara, e de forma complementar, aos membros da mesa diretora em qualquer assunto que envolva matéria jurídica. Elaborar proposições ou assessorar juridicamente o Poder Legislativo nas suas atividades. Supervisionar os atos jurídicos e administrativos que seja parte o Poder Legislativo em juízo ou em âmbito extrajudicial quando para isso for credenciado. Emitir os pareceres que lhe forem solicitados pelo Presidente da Câmara, fazendo os estudos necessários de alta indagação, nos campos das ciências jurídicas que envolva a matéria posta em discussão. Assessorar o Presidente da Câmara no estudo, interpretação, encaminhamento e solução das questões jurídicas, administrativas, políticas e legislativas. Assessorar na elaboração de pareceres, formulando consultas e apresentando sugestões, a fim de contribuir para a resolução de questões dependentes de deliberação do

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

> Presidente da Câmara. Recomendar procedimentos internos, com objetivos preventivos, visando manter as atividades do Legislativo Municipal dentro da legislação municipal, estadual e federal. Manter o Presidente informado sobre os processos judiciais e administrativos em andamento e das providências tomadas e despachos proferidos pelo procurador jurídico em processos de sua competência, mediante acompanhamento dos autos. Minutar despachos interlocutórios em processos cuja decisão caiba ao Presidente da Câmara, em assuntos de sua competência e propor ao Presidente da câmara a anulação de atos administrativos e outros atos correlatos, atendendo todas as demandas da Presidência e Mesa Diretora.

Da análise das atribuições da sua atividade, observo que o interessado não patrocina os processos judiciais, nem possui poder decisório, mas apenas presta assistência e orientação jurídica ao Presidente da Câmara dos Vereadores, mantendo-o informado sobre os processos judiciais e administrativos em andamento e das providências tomadas.

Sua atividade não deve ser confundida com aquela exercida pelo Procurador Jurídico Municipal – cujo cargo é **incompatível** com o exercício da advocacia privada – que detém como parte de suas atribuições o patrocínio de processos, com a propositura de ações judiciais e elaboração de defesas em processos administrativos e judiciais.

Deste modo, o que se observa é que o cargo exercício pelo interessado enseja apenas no **impedimento parcial** à prática da advocacia contra à Fazenda Pública que o remunera, abrangendo todos os órgãos da administração direta e indireta a ela vinculados.

O impedimento pode ser entendido como a proibição parcial do exercício da advocacia, enquanto a incompatibilidade é a proibição total ao desempenho da atividade.

Para melhor explicitar o tema, entendo relevante trazer o entendimento proferido em sede de consulta pelo Tribunal de Ética e Disciplina da OAB de São Paulo:

> “ADVOGADO QUE OCUPA CARGO OU FUNÇÃO PÚBLICA - PREMISSAS QUE CONDUZEM A INCOMPATIBILIDADE OU IMPEDIMENTO AO EXERCÍCIO DA ADVOCACIA.

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

> É irrelevante a denominação do cargo público que venha a ser eventualmente ocupado por um advogado para verificar se se está diante de um caso de impedimento ou incompatibilidade. Alguns dos pontos balizadores da incompatibilidade prevista no art. 28, III, do Estatuto são:
>
> 1. O que importa não é a denominação ou tipo dos cargos, mas sim o fato do poder de decisão que tenha o detentor daquele, especialmente em relação a terceiros; 2. **É relevante quem exerça o ato decisório final, mesmo que caiba recurso à instância superior, e <u>não aqueles que estejam apenas assessorando, mas sem poder decisório</u>**; 3 – Cargos de natureza burocrática ou interna, ainda que tenham grau de influência e/ou destaque, mas sem poder de decisão, incidiriam na hipótese de impedimento – **vedação parcial à prática da advocacia** – e não de incompatibilidade. Ou seja, não sendo caso de incompatibilidade, enquanto o advogado ocupar o cargo público **haverá vedação parcial à prática da advocacia, restrita à Fazenda Pública que o remunera, abrangendo todos os órgãos da administração direta e indireta, vinculados à mesma.** (Precedentes: E-3.927/2010, E-4.625/2016 e E-4.624/2016)".
>
> Proc. E-4.974/2017 - v.u., em 22/02/2018, do parecer e ementa do Rel. Dr. EDUARDO AUGUSTO ALCKMIN JACOB, Rev. Dr. EDUARDO PEREZ SALUSSE - Presidente em exercício Dr. CLÁUDIO FELIPPE ZALAF. (grifo nosso)

Diante disso, resta claro que o mero assessoramento sem poder decisório possibilita o exercício da advocacia particular, desde que não haja afronta ao artigo 30, inciso I, da Lei n.° 8.906/1994, que dispõe o seguinte: "*art. 30. São impedidos de exercer a advocacia: I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora*".

Outrossim, no caso em análise, destaco também que da Resolução n.° 01/2020 (peça 7), é possível observar que a carga horária do cargo do interessado é livre, não existindo prejuízo para Câmara Municipal de Primeiro de Maio, pois não há incompatibilidade de horários:

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

ANEXO II – QUADRO GERAL DE PESSOAL DE PROVIMENTO EM COMISSÃO:
QUADRO GERAL DE PESSOAL PARTE PERMANENTE DE PROVIMENTO EM COMISSÃO:

SITUAÇÃO ATUAL Resolução nº 02 de 27 de outubro de 2.008 e Resolução nº 01 de 10 de junho de 2.011:				SITUAÇÃO NOVA Resolução nº 01 de 17 de fevereiro de 2020:			
QTD.	CARGO/FUNÇÃO	CH	REFERÊNCIA	QTD.	CARGO/FUNÇÃO	CH	REFERÊNCIA
1	Assessor de Gabinete	40h	Subsídio	1	Chefe de Gabinete da Presidência	L*	Subsídio
1	Assessor Parlamentar	40h	Subsídio	1	Assessor Parlamentar	40h	Subsídio
1	Assessor Jurídico	15h	Subsídio	1	Assessor Jurídico da Presidência	L*	Subsídio

*Carga Horária Livre.

Destarte, com base no exposto, compreendo que esta tomada de contas extraordinária deve ser julgada improcedente, diante da inexistência de irregularidade no exercício da advocacia privada por servidor público investido no cargo de Assessor Jurídico da Presidência da Câmara Municipal.

Por fim, no que diz respeito à sugestão de abertura de tomada de contas extraordinária, para apurar suposta ofensa ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal pela Câmara Municipal, no período entre 01º de janeiro de 2018 até 20 de agosto de 2023, compreendo que, neste momento, com base na documentação anexada ao feito, não há indícios concretos das irregularidades narradas, de modo que entendo prejudicada a proposta de abertura de nova tomada de contas extraordinária.

Contudo, tal decisão não afasta a possibilidade da avaliação da pertinência dessa medida pela Coordenadoria-Geral de Fiscalização, dentro do regular exercício de suas atribuições previstas no artigo 151-A, I[1], do Regimento Interno.

Por esse motivo, proponho a ciência desta proposta de decisão, à referida Coordenadoria, caso aprovada.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela improcedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, pela fundamentação acima exposta, e, consequentemente, nos termos do artigo 16, inciso I[2], Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, pela **REGULARIDADE** das contas da Câmara Municipal de Primeiro de Maio.

[1] Art. 151-A. São atribuições da Coordenadoria-Geral de Fiscalização, com relação às Coordenadorias: (Incluído pela Resolução n° 64/2018) I – integrar, priorizar e planejar, em nível estratégico, as ações de fiscalização e as iniciativas de desenvolvimento de sistemas, de atualização normativa e de desenvolvimento e alocação de competências, capacidade e infraestrutura necessárias à fiscalização;

[2] I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;

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

Na sequência, pelo encaminhamento dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência e adoção das providências que entender pertinentes, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, com fundamento no art. 398, § 1º[3] do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

I- Julgar improcedente a presente Tomada de Contas Extraordinária, pela fundamentação acima exposta, e, consequentemente, nos termos do artigo 16, inciso I[4], Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, julgar pela **REGULARIDADE** das contas da Câmara Municipal de Primeiro de Maio;

II- encaminhar os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência e adoção das providências que entender pertinentes, nos termos da fundamentação; e

III- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, com fundamento no art. 398, § 1º[5] do Regimento Interno, o encerramento do processo e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivo.

---

[3] § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
[4] I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;
[5] § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 29 de maio de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

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