TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	420131/24
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE NOVA AURORA
INTERESSADO:	JOSE APARECIDO DE PAULA E SOUZA, MUNICIPIO DE NOVA AURORA, PEDRO LEANDRO NETO
ADVOGADO / PROCURADOR:	GIOVANNA LORENZO NIECE, JAQUELINE MARQUES DE SOUZA, JOSE AUGUSTO PEDROSO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 77/24 - Tribunal Pleno

Embargos de Declaração. Acórdão nº 1354/24-STP. Omissão na análise de alegada divergência de entendimento no âmbito deste Tribunal. Acolhimento. Dispositivos da LINDB. Ausência de omissão. Pretensão de rediscussão da matéria. Inviabilidade. Embargos conhecidos e parcialmente acolhidos, sem efeitos infringentes.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração[1] opostos pelo Senhor Pedro Leandro Neto, em face do Acórdão nº 1354/24-STP[2], que, por unanimidade[3], negou provimento ao Recurso de Revisão nº 805412/23, interposto contra o Acórdão de Parecer Prévio nº 407/23-STP[4] (mantido pelo Acórdão nº 3591/23-STP[5]), que, por maioria absoluta[6], deu parcial provimento ao Recurso de Revista nº 90685/22, tão somente para afastar a multa aplicada em razão do atraso na entrega dos documentos que compõe a prestação de contas do exercício, mantendo, no mais, o

[1] Peças 384-385.
[2] Peça 381.
[3] Conselheiros Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Augustinho Zucchi e Conselheiros Substitutos José Mauricio de Andrade Neto e Sergio Ricardo Valadares Fonseca.
[4] Peça 357.
[5] Proferido nos Embargos de Declaração nº 627166/23. Unânime: Conselheiros Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo, Ivens Zschoerper Linhares, Maurício Requião de Mello e Silva – relator e Augustinho Zucchi.
[6] Conselheiros José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo, Ivens Zschoerper Linhares, Maurício Requião de Mello e Silva – relator e Augustinho Zucchi. Vencido o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, que votou pelo não provimento do recurso.

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

objurgado Acórdão de Parecer Prévio nº 276/21-S1C[7], que, por unanimidade, deliberou por:

> *"I. Emitir Parecer Prévio recomendando a irregularidade da Prestação de Contas Anual do então Prefeito Municipal de NOVA AURORA, Sr. Pedro Leandro Neto, relativas ao exercício financeiro de 2012, por força da detectada infração à norma regulamentar na contratação de empresa privada para prestação de serviços de advocacia (art. 37 da CF/88, art. 39 da CE/PR e Prejulgado n.º 06-TCE/PR), que resultou na contratação do escritório Henrichs & Henrichs;*
>
> *II. Apor ressalvas aos apontamentos referentes: (a) à falta de aplicação do índice mínimo de 25% em manutenção e desenvolvimento de educação básica, (b) à ausência de demonstração de planejamento com indicadores precisos da demanda por serviços de saúde privados no Município de Nova Aurora durante o exercício de 2012 e (c) à ausência de demonstração de um controle finalístico utilizado pela administração municipal para efeito de comprovação da efetiva prestação dos serviços privados contratados;*
>
> *III. Aplicar a multa disposta no artigo 87, inciso III, a, da Lei Complementar n.º 113/05 a Pedro Leandro Neto, em decorrência do atraso na entrega da prestação de contas em exame;*
>
> *IV. Aplicar a multa disposta no artigo 87, IV, g, da Lei Orgânica deste Tribunal, a Pedro Leandro Neto, por força da infração à norma regulamentar na contratação de empresa privada para prestação de serviços de advocacia;"*

Alega o embargante a existência de omissões, ao argumento de que a decisão embargada não se pronunciou sobre precedentes mencionados em tópico específico do recurso de revisão em que se aventou, em caráter de eventualidade, a aprovação das contas com ressalva.

Sustenta, ademais, que também merecem devido enfrentamento os artigos 20, 22 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB[8].

---

[7] Peça 337.

[8] *"Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
(...)
Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

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

Os embargos foram recebidos para processamento, em seu efeito suspensivo, conforme Despacho nº 782/24-GCILB[9].

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, tempestivamente opostos, ratifico o recebimento dos embargos.

No mérito, cabe registrar que, em conformidade com o disposto no art. 490 do Regimento Interno[10], os embargos de declaração devem ser manejados apenas para suprir obscuridade, dúvida, contradição ou omissão.

No caso dos autos, tenho que os declaratórios comportam parcial acolhimento.

Das razões do recurso de revisão[11], extrai-se que o recorrente, pelo princípio da eventualidade, pugnou pela aprovação das contas com ressalvas, aduzindo que o entendimento é comum, conforme precedentes.

Observa-se que o Acórdão embargado refutou a existência de dissídio jurisprudencial em relação ao Acórdão nº 1841/23-STP e, quanto aos demais argumentos aduzidos pelo insurgente, assinalou tratar-se de *"alegações já enfrentadas no acórdão recorrido, não cabendo rediscussão da matéria em sede de recurso de revisão"*.

De fato, o Acórdão de Parecer Prévio nº 407/23-STP[12], que apreciou o recurso de revista, afastou a similitude entre o presente caso e a jurisprudência apontada pelo recorrente:

> *"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*

---

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.
(...)
Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro."

[9] Peça 386.

[10] *"Art. 490. Cabem Embargos de Declaração, no prazo de 5 (cinco) dias, com efeito suspensivo, quando a decisão:*
I - contiver obscuridade, dúvida ou contradição; ou
II - omitir ponto sobre o qual deveria pronunciar-se."

[11] Peça 372.

[12] Peça 357.

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

> *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."*

Note-se que, no recurso de revisão[13], o insurgente indicou os mesmos precedentes que já havia mencionado no recurso de revista[14].

Não obstante, como a decisão embargada deixou de enfrentar, mais detidamente, dita argumentação, que, atendo-se ao fundamento legal apontado no recurso de revisão (art. 74, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[15]), pode ser considerada amparada em divergência de entendimento no âmbito desta Corte, passo a apreciá-la.

Para embasar sua alegação, o recorrente citou as seguintes decisões, assim transcritas nas razões recursais:

> *"ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 96/20 - Segunda Câmara.*
>
> *Prestação de Contas de Prefeito Municipal.* ***Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas****. Imputações de débitos ao gestor por danos (encargos) causados ao erário pelo recolhimento em atraso de contribuições devidas ao INSS.* ***Exercício das funções técnicas de contabilidade e de assessoria jurídica de forma contrária ao Prejulgado nº 06.*** *(Processo nº 266717/14, assunto prestação de contas do prefeito municipal, Município de Jardim Alegre, Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares)*
>
> *ACÓRDÃO Nº 4463/17 - Segunda Câmara.*
>
> *EMENTA: Prestação de Contas da CÂMARA MUNICIPAL DE CAMBIRA, exercício de 2013.* ***Julgamento pela REGULARIDADE das Contas, com RESSALVAS em decorrência das Funções da Assessoria Jurídica e Funções Técnicas da Contabilidade realizadas de forma contrária ao Prejulgado nº 06 do TCE/PR.*** *Com DETERMINAÇÃO. (Processo nº 273071/14, assunto prestação de contas anual, Câmara Municipal de Cambira, Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão)."* (grifos no original)

---

[13] P. 21-22 da peça 372.
[14] P. 18 da peça 341.
[15] *"Art. 74. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferidos, nos seguintes casos:*
(...)
IV – divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente, conforme dispuser o Regimento Interno."

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

É de se destacar que o insurgente não demonstrou, analiticamente, a divergência de entendimento no âmbito deste Tribunal, conforme determina o art. 486, inciso IV, do Regimento Interno[16], limitando-se a reproduzir as ementas das decisões, das quais não é possível extrair que se trata da mesma situação analisada nos presentes autos.

De todo modo, em consulta à íntegra dos referidos julgados, observa-se que, no primeiro caso (Acórdão de Parecer Prévio nº 96/20-S2C[17]), a irregularidade apontada referia-se ao exercício das funções de assessoria jurídica por servidor nomeado em cargo comissionado, tendo esta Corte reputado possível a ressalva do apontamento diante da comprovação da posterior admissão de advogado concursado.

Com relação ao Acórdão nº 4463/17-S2C[18], a irregularidade também consistiu na realização das funções de assessoria jurídica por servidor comissionado e o Tribunal entendeu pela ressalva do item por considerar que, no caso específico, o advogado efetivo havia sido afastado provisoriamente por decisão judicial liminar, cujo processo encontrava-se, no exercício de análise, pendente de decisão definitiva.

Outra, contudo, é a hipótese vertente, na qual a irregularidade verificada diz respeito à contratação de empresa privada para a prestação de serviços de advocacia rotineiros e sem a comprovação de situação de excepcionalidade que pudesse justificar a terceirização da atividade, contando o município, à época da contratação, com três assessores jurídicos (um concursado e dois comissionados), consoante explicitado no Acórdão de Parecer Prévio nº 276/21-S1C[19].

A decisão proferida em sede de recurso de revista[20] ressaltou que:

> *"O que se verifica no presente caso é a efetiva terceirização dos serviços que deveriam ser de incumbência de*

[16] *"Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:*
(...)
IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente."
[17] Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Ivan Lelis Bonilha e Ivens Zschoerper Linhares – relator. Peça 104 da Prestação de Contas do Prefeito Municipal nº 266717/14.
[18] Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão – relator, Ivan Lelis Bonilha e Ivens Zschoerper Linhares.
[19] Peça 337.
[20] Acórdão de Parecer Prévio nº 407/23-STP (peça 357).

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

> *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."*

Dessa forma, não tendo o recorrente demonstrado divergência de entendimento no âmbito desta Corte, o recurso de revisão não merece ser provido.

Vale ressaltar que, cingindo-se os embargos de declaração a suprir vícios na decisão embargada, não cabe a análise dos demais precedentes mencionados nos declaratórios e que não haviam sido citados nas razões do recurso de revisão.

Por outro lado, acerca dos dispositivos da LINDB, não há que se falar em omissão no julgado.

Com efeito, o recurso de revisão fundamentou-se no art. 74, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e no art. 486, inciso IV, do Regimento Interno, ou seja, em *"divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial"*.

Nessa toada, as razões recursais trouxeram os dispositivos da LINDB como embasamento para justificar a conduta do recorrente e, assim, ver acolhida a alegada divergência de entendimento no âmbito deste Tribunal com relação ao Acórdão nº 1841/23-STP.

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

Como a decisão embargada concluiu pela inexistência da aventada divergência, expondo, de forma clara, explícita e suficiente, as razões de seu convencimento, não se observa omissão quanto ao ponto.

Evidencia-se, destarte, que a pretensão do insurgente, nesse tópico, não é suprir suposta omissão, mas rediscutir os fundamentos da decisão embargada, utilizando-se da via dos embargos na expectativa de obter pronunciamento mais favorável.

Ora, os embargos de declaração têm por finalidade tornar o pronunciamento mais claro e preciso, não admitindo a rediscussão da matéria decidida, sendo assente na jurisprudência que a irresignação com a decisão proferida não se coaduna com a natureza integrativa dos embargos declaratórios:

> *"PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU ERRO MATERIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.*
>
> *1. Os embargos de declaração têm a finalidade simples e única de completar, aclarar ou corrigir uma decisão omissa, obscura, contraditória ou que incorra em erro material, afirmação que se depreende dos incisos do próprio art. 1.022 do CPC/2015. Portanto, só é admissível essa espécie recursal quando destinada a atacar, especificamente, um desses vícios do ato decisório, e não para que se adeque a decisão ao entendimento dos embargantes, nem para o acolhimento de pretensões que refletem mero inconformismo, e menos ainda para rediscussão de matéria já resolvida.*
>
> *2. Não havendo omissão, obscuridade, contradição ou erro material, merecem ser rejeitados os embargos declaratórios interpostos com o propósito infringente.*
>
> *3. Embargos de declaração rejeitados."*[21]

Assim, uma vez constatada a inexistência de omissão passível de correção pela via dos declaratórios, os embargos, nesse aspecto, devem ser rejeitados.

[21] STJ – EDcl no AgRg no AREsp 859.232/SP – Segunda Turma – Rel. Min. Mauro Campbell Marques – j. 24/05/2016 – DJe 31/05/2016.

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

Diante do exposto, com base nas razões supra, **VOTO** pelo conhecimento dos Embargos de Declaração, para, no mérito, acolhê-los parcialmente, para o fim de suprir omissão, sem efeitos infringentes.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Conhecer os Embargos de Declaração, para, no mérito, acolhê-los **parcialmente**, para o fim de suprir omissão, sem efeitos infringentes.

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 o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de julho de 2024 – Sessão Virtual nº 13.

IVAN LELIS BONILHA
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.EBFC.YRRK