TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 313939/24
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MAUÁ DA SERRA
INTERESSADO: ADRIANE TEREBINTO DI BACCO, EBER ALVES FARIA, HERMES WICTHOFF, JORGE RAMON DA SILVA MONTAGNINI, MUNICÍPIO DE MAUÁ DA SERRA, RUTH OSTAPECHEN TABORDA, TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA, THIAGO BUCHI BATISTA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2778/24 – Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Município de Mauá da Serra. Irregularidade na contratação de consultoria jurídica. Ofensa ao Prejulgado n.º 6. Irregularidade das Contas. Pela procedência, com a aplicação de multa administrativa.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Tomada de Contas Extraordinária** proposta pela **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em face de **Hermes Wicthoff**, Prefeito do **Município de Mauá da Serra**, nos exercícios de 2017 a 2024, decorrente de suposta irregularidade na contratação da empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.**, para a contratação de consultoria contábil e jurídica no acompanhamento de gestão, conforme determinação contida no item II do Acórdão n.º 577/24-S1C[1], que segue:

> "II. Encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM para ciência deste Acórdão e concretização das providências que despontarem como pertinentes quanto às

[1] Juntado na peça 10 dos autos n.º 49933-8/23, de relatoria do Conselheiro Durval Amaral.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

> contratações da TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. ME implementadas pelos jurisdicionados deste Tribunal."

Mediante a exordial (peça 4), a Coordenadoria de Gestão Municipal alega que, consultando os dados encaminhados pelo Município de Mauá da Serra ao Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal - SIMAM, constatou-se a contratação da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. por diversos órgãos da Administração Pública que, neste caso específico, se deu por meio de procedimento de inexigibilidade de licitação sob o n.º 12/2017, para atuação na área de consultoria contábil e jurídica para fins de acompanhamento de gestão, em possível violação ao Prejulgado n.º 6 desta Corte[2] e ao art. 37, II, da Constituição Federal[3].

Assim, a unidade técnica pugnou pelo recebimento deste expediente, sugerindo:

> "a) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 a HERMES WICTHOFF, Prefeito Municipal de 01/01/2017 a 31/12/2024;
>
> b) Proibição de contratação com o Poder Público estadual e municipal, prevista no art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 a contratada TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME;
>
> c) Determinação legal ao Município de Mauá da Serra, na pessoa de seu representante legal, para que apresente

[2]Assunto: regras gerais para contratação de contadores e assessores jurídicos dos poderes Legislativo e Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais.

[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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

> estudos no prazo de 180 (cento e oitenta) dias sobre a necessidade de se ampliar a quantidade de vagas disponíveis e a contratação de novos servidores para os cargos efetivos de contador e procurador jurídico / advogado."

Por meio do Despacho n.º 1988/24-GP (peça 5), a Proposta de Tomada de Contas Extraordinária fora acolhida e, na sequência, encaminhada a mim através de distribuição por sorteio nos termos do art. 333, I, do Regimento Interno[4].

Pelo Despacho n.º 632/24-GFSC (peça 7) recebi o expediente e determinei a citação dos seguintes interessados para que exercessem o contraditório: Município de Mauá da Serra; Sr. Hermes Wicthoff, na qualidade de gestor municipal; Sra. Ruth Ostapechen Taborda, na qualidade de contadora do Município; Sr. Eber Alves Faria, na qualidade de controlador interno municipal; Sr. Thiago Buchi Batista, na qualidade de procurador municipal entre 01/03/2018 a 04/02/2019; Sr. Jorge Ramon da Silva Montagnini, na qualidade de procurador municipal entre 05/02/2019 a 31/12/2024 e TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. - ME, na pessoa de seu representante legal.

Instada, a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. apresentou defesa (peça 25), a qual foi adotada pelos demais **interessados**, arguindo, em síntese, os seguintes pontos:

a) que o incidente de inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6 desta casa "*ofende a jurisprudência reiterada do Supremo Tribunal Federal*", que não obriga os municípios a instituírem procuradoria jurídica nem a atuarem exclusivamente através dela;

b) que a houve prescrição quinquenal, com lastro no art. 1º da Lei n.º 9.873/99[5] e no Prejulgado n.º 26 deste Tribunal[6], uma vez que a instauração do

---

[4] **Art. 333.** Constituem modalidades de distribuição:
I - por sorteio;

[5] **Art. 1º** Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

[6] Assunto: entendimento acerca da aplicação da prescrição no âmbito de atuação desta Corte de Contas, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 113/05

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

contraditório ocorreu em 15/05/2024, sendo descabida as penalidades para atos praticados até a data de 15/05/2019;

c) que a contratação da empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA ocorreu para patrocinar processos em tramitação nesta Corte, aduziu o "rol de processos" detalhados nas fls. 15 a 19 da peça de n.º 25 como justificativa. Ainda, declarou ter emitido parecer jurídicos em "assuntos específicos ou de maior complexidade", conforme indicado na tabela acosta à peça n. º 25, defendendo que "a maioria dos pareceres envolveu controvérsias relativas a recursos humanos" e que tal possibilidade seria viável mediante jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas da União, de modo que tais serviços não ofendem o Prejulgado n.º 6, tendo sido estes efetivamente prestados; e

d) que não houve dano ao erário e, por conseguinte, não havendo que se falar em aplicação de pena de inidoneidade.

A demanda então foi remetida à **Controladoria de Gestão Municipal,** que se manifestou por meio da Instrução n.º 3801/24-CGM (peça 29), defendendo a procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, alegando que a contratação de consultoria contábil e jurídica para acompanhamento de gestão realizada pelo Município de Mauá da Serra estaria em desacordo com o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal de Contas e ao art. 37, II, da Constituição Federal.

Ainda, arguiu o descarte, de plano, da prescrição aludida pelos interessados, pois os documentos indicam que a empresa tem atuado na administração pública, de forma continuada, desde 2017 até os dias atuais.

Sobre a incidência de inconstitucionalidade, sustentou que estaria a defesa desarrazoada, posto que a constitucionalidade da tese adotada por esta Casa está lastreada no Acórdão n.º 1111/08-TP[7], o qual estabeleceu as regras gerais na contratação de contadores e assessores jurídicos nos poderes Legislativo e Executivo, autarquias, sociedade de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais.

[7] Juntado na peça 34 dos autos n.º 46511-7/06, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

Por fim, a unidade técnica sugeriu:

> "Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/200516 a HERMES WICTHOFF, Prefeito Municipal de Mauá da Serra de 01/01/2017 a 31/12/2024;
>
> b) Proibição de contratação com o Poder Público estadual e municipal, prevista no art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/200517 a contratada TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME;
>
> c) Determinação legal ao Município de Mauá da Serra, na pessoa de seu representante legal, para que apresente estudos no prazo de 180 (cento e oitenta) dias sobre a necessidade de se ampliar a quantidade de vagas disponíveis e a contratação de novos servidores para os cargos efetivos de contador e procurador jurídico / advogado."

Por sua vez, o **Ministério Público de Contas,** por meio do Parecer n.º 766/24-3PC (peça 30), consignou assistir razão à Coordenadoria de Gestão Municipal, compactuando com os argumentos expostos e sanções recomendadas.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I Das Preliminares

II.I.I Da constitucionalidade do Prejulgado n.º 6

Os interessados, em caráter preliminar, defendem a inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6[8], à luz do disposto em "*jurisprudência reiterada* do *Supremo Tribunal Federal*, *no sentido de que o município não é*

[8] Prejulgado n.º 6: Regras gerais para contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais. Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal. (...) 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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

obrigado a instituir procuradoria jurídica própria e/ou atuar exclusivamente através dela", requerendo, assim, a inaplicabilidade deste ao caso em comento.

Todavia, equivocadas as partes neste quesito. Explico.

O Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.331, assim deliberou:

> "EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.
>
> 4. **Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público** (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal)." (grifei)
>
> ADI 6331//PE. Relator Ministro Luiz Fux. Publicado em 25/04/2024.

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.EBFD.970T

Como bem ressaltado na Ação Direta de Inconstitucionalidade supra, o Município tem autonomia para optar instituir ou não um corpo próprio de procuradores, no entanto, feita a opção pela instituição, a realização de concurso público é a única forma constitucional de provimento desses cargos.

Nesse condão, constato que o Município de Mauá da Serra já contava com Procuradoria Municipal na época dos fatos, tendo como Procuradores os Srs. Thiago Buchi Batista, procurador municipal entre 01/03/2018 a 04/02/2019 e Jorge Ramon da Silva Montagnini, procurador municipal entre 05/02/2019 a 31/12/2024 e que figuram como parte interessada neste processo.

Assim sendo, resta claro que o Município de Mauá da Serra, por já dispor de corpo técnico jurídico através de sua Procuradoria Municipal, deveria realizar a contratação de serviço jurídico nos moldes fixados pelo art. 37, II, da Carta Magna pátria[9], que preceitua que a regra de admissão de pessoal deve ocorrer por meio de concurso público para provimento efetivo de vaga em cargo ou emprego da Administração Pública.

Sobre o tema, a ilustre Ministra do Supremo Tribunal Federal Carmen Lúcia Antunes Rocha[10] esclarece que *"concurso público é o processo administrativo pelo qual se avalia o merecimento de candidatos à investidura em cargo ou emprego público, considerando-se suas características e a qualidade das funções que lhes são inerentes. É pelo concurso público que se concretiza a igualdade de oportunidades administrativas e a impessoalidade na seleção do servidor, impedindo-se tanto a pessoalidade quanto a imoralidade administrativa".*

Especificamente sobre a alegada inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6, por ferir a autonomia dos Municípios ao tornar obrigatória a

---

[9] **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;"

[10] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 200.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

constituição de Procuradoria Municipal, destaco que o referido expediente não delibera sobre instituição de Procuradoria Municipal, mas define regras gerais para os entes dos Poderes Legislativo e Executivo quanto a necessidade de concurso público, face a exigência constitucional.

Isto porque a exigência da contratação por concurso público é fomentada tanto pela Constituição Federal como pelo entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI N.º 6.331, ocasião na qual consigno que o Prejulgado n.º 6 não afronta à Carta Constitucional e o entendimento da maior instância do poder judiciário federal, mas com base no conteúdo pregado por eles, dispõe regras gerais para contratação aos entes públicos do Estado do Paraná.

Portanto, face os argumentos expostos, não vislumbro caber a preliminar suscitada em questão, razão pela qual deixo de acolhê-la.

II.I.II Da prescrição

De acordo com os interessados, fundamentados no art. 1º da Lei n.º 9.879/99[11] e do Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas, ocorreu a prescrição quinquenal, uma vez que a instauração do contraditório ocorreu em 15/05/2024, pelo Despacho n.º 632/24-GCFSC, sendo descabida as penalidades para atos praticados até a data de 15/05/2019.

Entretando, novamente, não assiste razão às partes interessadas, como passo a expor.

Extrai-se da legislação supra que o prazo prescricional é de 5 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que este tiver cessado, sendo a prescrição interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagindo à data de instauração do processo. *In verbis*:

[11] **Art. 1º**. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

> "I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público ~~que tratam do tema~~, (Revogado) que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;
>
> II - em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc) e (Redação dada pelo Acórdão 1919/23)reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo;"

Como bem ilustrado pela Coordenadoria de Gestão Municipal na exordial (peça 4), a empresa interessada vem atuando ao lado da administração pública desde o ano de 2017, agindo na defesa de gestores e nas atividades destinadas à servidores de carreira.

De acordo com defesa instituída pelos interessados (peça 25), o contrato de prestação de serviços celebrado em 2017, continuou em vigor até a data de 30/03/2024, sendo a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.

---

da data da prática do ato ou, **no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

responsável pela prestação de serviço de forma corriqueira e contínua ao Município de Mauá da Serra.

A análise neste ponto não está voltada à irregularidade da forma de contratação, ato qual a empresa interessada alega a prescrição, mas à irregularidade da execução dos serviços prestados, sendo estes irregulares por desobedecerem à norma constitucional e o Prejulgado desta Corte.

Friso aqui que atuação da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. na área de consultoria contábil e jurídica para fins de acompanhamento de gestão é vedada pelo Prejulgado n.º 6, devendo tais serviços serem prestados mediante admissão por concurso público, conforme acentua a Constituição Federal.

À vista disto, percebo, no caso em apreço, a configuração da prática continuada dos atos irregulares, prevista pela Lei n.º 9.879/99 e pelo Prejulgado n.º 26 desta Corte, considerando que os serviços de consultoria jurídica prestados pela empresa iniciaram em 2017, vindo a cessar apenas em 2024.

Ou seja, estamos tratando aqui de apenas uma irregularidade, apurada em um mesmo processo, configurando, assim, a perpetuação da irregularidade no tempo, conforme ilustra decisão do Superior Tribunal de Justiça que define a infração continuada como:

> “ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA CONTINUADA. APLICAÇÃO DE MULTA SINGULAR. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.
>
> 1. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, há **continuidade infracional quando diversos ilícitos de idêntica natureza são apurados durante mesma ação fiscal,** devendo tal medida ensejar a aplicação de multa singular.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

> 2. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, de modo a averiguar a presença dos requisitos necessários à configuração da infração continuada, bem como da ausência de demonstração do dolo múltiplo, demandaria novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.
>
> 3. Agravo interno não provido." (Grifei)
>
> **AgInt no AREsp n. 1.129.674/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/3/2021, DJe de 11/3/2021.**

Logo, não vislumbro a incidência de prescrição retroativa quinquenal arguida pelos interessados, porquanto há uma perpetuação da infração iniciada em 2017, devido à violação da tutela jurídica administrativa deste Tribunal, motivo qual não acolho a preliminar requerida.

II.II MÉRITO

Quanto ao mérito, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Proposta de Tomada de Contas Extraordinária, apresentou o Achado n.º 1, que apurou a contratação, pelo Município de Mauá da Serra, da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda., mediante processo de inexigibilidade de licitação n.º 12/2017, resultando na assinatura do Contrato com vigência inicial até 27/04/2018, mas posteriormente prorrogado até 30/03/2024.

Segundo a unidade, o referido contrato sucedeu no pagamento do valor de R$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais) à empresa interessada, no entanto, esta prática estaria em desacordo com o Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

Os interessados, em sede de contraditório, alegam que a empresa fora contratada no intuito de prestar serviço de acompanhamento de processos em tramitação no Tribunal de Contas e para emitir pareceres jurídicos em questões específicas ou de maior complexidade, como preza o Prejulgado n.º 6.

Outrossim, na tentativa de afastar a sanção de inidoneidade, defende que contratação não gerou dano ao erário, pois os serviços foram efetivamente prestados ao Município da Mauá da Serra, conforme rol de processos detalhados nas fls. 15 a 19 da peça n.º 25.

Pois bem, como destacado na fase preliminar, o art. 37, II, da Constituição Federal é claro ao dizer que a investidura em cargo público deve ocorrer por meio de aprovação prévia em concurso público ou de provas de títulos.

Existe, contudo, a exceção reconhecida tanto pelo Supremo Tribunal Federal por meio do Recurso Especial 663.696, quanto por este Tribunal pelo Prejulgado n.º 6, de que há possibilidade de contratação de serviços de consultoria e assessoria jurídica quando:

a) Havendo o cargo no quadro efetivo, após aberto concurso público, este restar frustrado pelo não aparecimento de possíveis interessados ou pela inabilitação de todos;

b) Não houver o cargo ou estiver em extinção. Destaque-se que a declaração de extinção do cargo deverá ser devidamente motivada.

Nestes casos, a Administração Pública, mediante processo administrativo formal, frente a notória necessidade de especialização profissional para serviço de natureza única que não possa ser prestada de forma correta pelos integrantes do corpo de procuradores, poderá realizar a contratação desses serviços.

A empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. aponta, com base na exceção acima, que foi contratada para patrocinar os processos em tramitação perante este Tribunal de Contas, indicando, ainda, o rol de processos que atua.

Sob tal arguição, a empresa defende que emitiu pareceres jurídicos com notória especialização, segundo ela "*em assuntos específicos ou de maior complexidade*", outrossim, de que proferia opinativos quanto ao exame de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

controvérsias relativas a recursos humanos e que tal atividade é admitida pelo Tribunal de Contas da União[12].

Contudo, não assiste de razão a parte interessada, esclareço.

A empresa debruça-se no fundamento de que seu serviço prestado ao Município é especializado e, por isso, sua contratação não feriu os dispositivos constitucionais e o prejulgado acima elencados.

No entanto, aduzo o objeto de contrato celebrado entre o Município de Mauá da Serra e a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA.:

MUNICÍPIO DE MAUÁ DA SERRA

Entidade da Administração Pública Municipal de Direito Público Integrante da Administração Direta - Poder Executivo - o Município
MAUÁ DA SERRA , população de 9.383 habitantes HERMES WICTHOFF (Exercício 2023)
O último envio de informações desta entidade foi 18/04/2024, dados estes referentes a 2/2024

12/2017 Nº Licitação	27/04/2017 Data da Abertura	R$72.000,00 Valor
Processo Inexigibilidade Modalidade	49/2017 (26/04/2017) Edital da Licitação (Publicação)	Homologada Em 02/05/2017

Objeto

Contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de: inspeções e auditorias; assessoria e consultoria nas áreas de saúde, educação, tributação, licitações, convênios e recursos humanos; assessoria e consultoria para o sistema de controle interno; assessoria e consultoria na redação de projetos de leis; assessoria e consultoria em sindicâncias e processos administrativos disciplinares; apoio á procuradoria jurídica municipal; a atualização da estrutura administrativa da prefeitura municipal; atualização da estrutura de cargos comissionados da prefeitura municipal; acompanhamento de processos e formulação de processos e formulação de defesas e recursos perante o Tribunal de Contas do Paraná; baixa de pendências perante o Tribunal de Contas do Paraná para a emissão de certidão liberatória ao município; adoção de medidas de contenção e redução da despesa com pessoal.

Tipo de Avaliação	Menor Preço - Lote
Classificação do Objeto	Compras e Serviços
Regime de Execução	Serviços em Geral
Natureza da Licitação	Normal

Cláusula de Prorrogação

As informações desta licitação foram cadastradas dia 21/06/2017, sua última atualização foi dia 18/05/2023, com informações referentes a 2/2023.

13

Pelo exposto, nota-se que o objeto contratual entre as partes se norteia na *"Contratação de empresa para a apresentação de serviços técnicos profissionais especializados de: inspeções e auditorias; assessoria e consultoria nas áreas de saúde, educação, tributação, licitações, convênios e recursos humano..."*, percebendo-se, assim, que o serviço efetivamente contratado não é singular e, mormente, de notória especialização, tornando-se trabalho genérico, de forma que não vislumbro se enquadrar na exceção prevista pelo Prejulgado n.º 6.

---

[12] Acórdão 141/2013-Plenário, TC 008.671/2011-7. Rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues. DOU 06.02.2013.A terceirização de atividades advocatícias previstas em plano de cargos do órgão ou entidade só é permitida excepcionalmente, nas seguintes hipóteses:
a) demanda excessiva, incompatível com o volume de serviço possível de ser executado por servidores ou empregados do quadro próprio;
b) especificidade do objeto a ser executado;
c) conflitos entre os interesses da instituição e dos empregados que poderiam vir a defendê-la.

[13] Peça 4, fl. 13.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

O posicionamento da doutrina brasileira entende que a contratação de serviço jurídico especializado deve ocorrer em casos verdadeiramente excepcionais e singulares, de grande valoração econômica à Administração Pública.

Nesse sentido leciona o ilustre doutrinador Joel Menezes Niebuhr:

> "contratar serviços jurídicos de terceiros em **casos excepcionais verdadeiramente singulares, que fogem do padrão normal das causas** e assuntos tratados ordinariamente por seus procuradores". Destacam-se em especial as "questões complexas ou de alto envolvimento econômico, cujo alcance seja singularmente relevante para a Administração Pública, merecendo atenção redobrada".[14] (grifei).

Sobre a notória especialização, assim o artigo 3º-A, § único, da Lei n.º 14.039/2020[15] esclarece:

> "Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.
>
> Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

[14] NIEBUHR, Joel Menezes, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação. São Paulo. Editora Dialética. 2003. (pág. 198)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

Não há na defesa dos interessados quaisquer justificativa acerca do motivo pelo qual houve a contratação da empresa TDB/VIA Controladoria, o subsídio para sustentar sua contratação são genéricos e envolvem questões corriqueiras de atribuição dos servidores públicos de cargo efetivo.

O Prejulgado n.º 6 desta Corte de Contas, revestido pela norma constitucional mencionada preliminarmente, atua como uma regra geral aos contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e Poder Executivo.

É por meio deste que os entes públicos devem balizar-se quando se afrontarem com a necessidade de contratação de consultorias contábeis e jurídicas em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade.

Realço o posicionamento deste Tribunal no tocante a contratação de serviços especializados:

> "É pacífica nesta Corte de Contas, a jurisprudência sobre a **impossibilidade de terceirização de serviços advocatícios e contábeis considerados comuns**, como os de natureza tributária e previdenciária, uma vez que tais serviços não exigem notórios e especializados conhecimentos técnicos.
>
> Cito o Prejulgado n. 6 deste Tribunal:
>
> 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 (PARANÁ, 2008).

[15] Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

> **Admite-se apenas a terceirização de serviços jurídicos/contábeis que exijam conhecimentos técnicos em razão da singularidade do objeto ou de sua alta complexidade**."
>
> Acórdão n.º 2400/2023-S1C. Processo n.º 85041-6/16. Relator Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva.

Ainda, outra decisão, também desta Corte, realça a obrigatoriedade da necessidade de concurso público, cabendo a exceção de contratação direta mediante comprovação da singularidade e especificidade do objeto, vejamos:

> "Da mesma forma, diante da não comprovação de que teria havido a frustração de eventual concurso público, as contratações ofenderam o Prejulgado n.º 06 desta Corte, **uma vez que os serviços prestados são corriqueiros, afetos à rotina administrativa, não se inserindo nas hipóteses de autorização da contratação**, diante da eventual especialidade e singularidade dos serviços prestados."
>
> Acórdão n.º 3057/22-S1C. Processo n.º 2462-4/10. Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

Face o exposto, acolho a fundamentação arguida pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a fim de atestar a irregularidade nos serviços prestados pela empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda., por entender que tais exercícios feriram o regramento constitucional para ingresso na administração pública, bem como não se enquadra nas exceções cabidas pelo Prejulgado n.º 6 desta Casa.

Quanto a aplicação de sanções sugeridas pela unidade técnica, considero cabível a multa destinada ao Prefeito de Mauá da Serra, Hermes Wicthoff, por ordenar a contratação indevida da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

No tocante ao opinativo de proibição de contratação com o Poder Público à empresa interessada, entendo que tal sanção é demasiada e não tem apelo legal à sua aplicação.

Tal pois, os art. 96[16] e 97[17] da Lei Complementar n.º 113/2005 explicam que a pena de proibição de contratar decorre de caracterizada fraude, de irregularidade prevista na Lei n.º 8.666/93 ou quando a fraude detectada resultar em dano ao erário.

Outrossim, o Regimento Interno deste Tribunal, em seu art. 422[18], declara que a pena de inidoneidade será prevista quando verificada ocorrência de fraude comprovada na licitação.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n.º 3801/24-CGM, deixou claro que os serviços prestados pela empresa foram devidamente executados e, portanto, não causaram prejuízo ao erário.

Logo, por mais que diante de uma irregularidade, compreendo que a aplicação da pena de proibição de contratar não se mostra cabível quando analisados os fatos e fundamentos jurídicos do caso em tela, razão pela qual decido converter a penalidade sugerida em aplicação de multa à TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda., na pessoa de seu representante legal

Por fim, deixo de acolher o pedido de determinação de estudo para um novo concurso público na área da procuradoria do Município de Mauá da Serra, por considerar que o Poder Executivo Municipal goza de autonomia para propor

---

[16] **Art. 96.** Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

[17] **Art. 97.** O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.

Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

deliberação quanto aos seus respectivos atos de gestão, sendo ele incumbido de estabelecer medidas relativas à realização ou não de concurso público.

III. VOTO

Ante o exposto, com fulcro no art. 16, III," b", da Lei Complementar n.º 113/05[19], **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da presente Tomada de Contas Extraordinária, a fim de julgar **IRREGULARES** as contas de responsabilidade do Sr. Hermes Wicthoff, Prefeito do Município de Mauá da Serra no período de 01/01/2017 a 31/12/2024, nos termos da fundamentação supra, e, à luz do papel constitucional de orientação desta Corte, determino a expedição das seguintes sanções:

a) Aplicação da **multa administrativa** prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[20], em desfavor de **Hermes Wicthoff**, Gestor Municipal no período de 01/01/2017 a 31/12/2024, por ordenar a contratação e o pagamento de empresa prestadora de serviços de consultoria jurídica e de acompanhamento de gestão em desacordo com o art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná; e

b) Aplicação de **multa administrativa** prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em desfavor da empresa **TDV/VIA Controladoria Municipal Ltda**, na pessoa de seu representante legal, por prestar serviços de consultoria jurídica e acompanhamento de gestão em desacordo com o art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

---

[18] **Art. 422.** Verificada a ocorrência de fraude comprovada na licitação, o órgão colegiado declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até 5 (cinco) anos, de licitação na administração pública estadual municipal, nos termos do art. 97, da Lei Complementar nº 113/2005.

[19] **Art. 16.** As contas serão julgadas: (...)
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...)
b) infração à norma legal ou regulamentar;

[20] **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.EBFD.970T

Transitada em julgado a decisão, sigam os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências pertinentes[21].

Após, fica autorizado o encerramento deste processo, nos termos do art. 398, §1º[22], do Regimento Interno e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento[23].

IV. MANIFESTAÇÃO REGISTRADA PELO PROCURADOR FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI

Ciente do voto do Relator mas reiterando a necessidade de imputar adicionalmente a sanção de proibição de contratação com o Poder Público conforme razões constantes do parecer ministerial.

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 pela procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, a fim de julgar irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Hermes Wicthoff, Prefeito do Município de Mauá da Serra no período de 01/01/2017 a 31/12/2024, nos termos da fundamentação supra;

---

[21] **Art. 175-L**. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

[22] **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 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.

[23] **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T

II- aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 , em desfavor de Hermes Wicthoff, Gestor Municipal no período de 01/01/2017 a 31/12/2024, por ordenar a contratação e o pagamento de empresa prestadora de serviços de consultoria jurídica e de acompanhamento de gestão em desacordo com o art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;

III- aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em desfavor da empresa TDV/VIA Controladoria Municipal Ltda, na pessoa de seu representante legal, por prestar serviços de consultoria jurídica e acompanhamento de gestão em desacordo com o art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;

IV- transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências pertinentes; e

V- após, autorizar o encerramento deste processo, nos termos do art. 398, §1º, do Regimento Interno e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de setembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.970T