TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	833335/23
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO PATROCÍNIO
INTERESSADO:	JOSE CARLOS BARALDI, MARCELO DOMINICALI RIGOTI, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO PATROCÍNIO
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3129/25 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de São Jorge do Patrocínio. Contratação direta para locação de imóvel com cessão a empresa privada. Inobservância dos requisitos previstos na Lei Municipal nº 537/1997. Ausência de requerimento formal e de deliberação pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Violação ao princípio da legalidade. Inexistência de impedimento legal à concessão de benefício a cônjuge de servidor. Ausência de dolo ou erro grosseiro. Impossibilidade de responsabilização pessoal dos agentes públicos. Procedência parcial. Determinação.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de Denúncia formulada por **MARCELO DOMINICALI RIGOTI**[1] em face do **Município de São Jorge do Patrocínio**[2], devido a supostas irregularidades ocorridas na Dispensa de Licitação n.º 18/2022, cujo objeto é a locação de barracão industrial para instalação da fábrica de alimentos OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS[3].

À peça 3, o **DENUNCIANTE** noticiou que o processo estaria supostamente amparado na Lei Municipal n.º 537/1997 (Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico - PROMADE), mas não observou os critérios nela previstos, como a excepcionalidade e a urgência da medida, tampouco houve comprovação de aprovação prévia pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico; que o aluguel foi concedido em favor da empresa OSANA RODRIGUES DE SOUZA SILVA - ALIMENTOS, de propriedade da esposa de Ednilson de Souza

[1] **DENUNCIANTE**.
[2] **Denunciado(a)**.
[3] Nome Fantasia: Produtos do Rancho (peça 6).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

Silva, então diretor do Departamento de Indústria e Comércio de São Jorge do Patrocínio, o que afrontaria o princípio da impessoalidade e configuraria favorecimento pessoal; que não houve publicidade suficiente, tampouco disponibilização dos documentos comprobatórios da habilitação da beneficiária no Portal da Transparência; que a contratação de aluguel, que deveria ser medida excepcional e temporária, tornou-se prática perene, em descompasso com a previsão legal e em afronta aos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade; e que requer a apuração dos fatos e eventual aplicação de sanções, caso confirmadas as irregularidades.

Após a apresentação dos devidos contraditórios, a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** (Instrução n.º 129/25 - CAIS, peça 37) concluiu que a contratação direta realizada pelo Poder Executivo **Denunciado**, para fins de cessão de imóvel à empresa privada OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, configura desvio de finalidade e afronta ao art. 24, X, da Lei Federal n.º 8.666/1993[4], pois o imóvel foi locado não para uso da municipalidade, mas para repasse a particular; que, mesmo sob interpretação ampliativa, não foram atendidos os requisitos legais expressos nos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997, como o requerimento formal da interessada e a aprovação pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, cuja inatividade à época também compromete a legalidade do procedimento; que não há elementos que caracterizem dolo ou erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos, tampouco há vedação legal expressa à concessão do benefício a cônjuge de servidor, inexistindo nos autos comprovação de influência direta dele na celebração do contrato; que, portanto, não cabe responsabilização pessoal dos agentes, mas a contratação deve ser encerrada de forma planejada; e que, caso ainda vigente, o município **Denunciado** deve negociar a rescisão contratual em prazo razoável, de forma a preservar a legalidade, a boa-fé e a continuidade das atividades da empresa.

Por fim, o **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 667/25 - 6PC, peça 38) ressaltou que a destinação do imóvel locado não apresentou correlação

[4] **Art. 24.** É dispensável a licitação: (...)
X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

com os objetivos da Administração Pública municipal **Denunciada**, nem houve demonstração do cumprimento dos requisitos legais exigidos pela Lei Municipal n.º 537/1997 para a concessão dos benefícios à empresa OSANA RODRIGUES DE SOUZA SILVA - ALIMENTOS; que, quanto à alegada lesão à moralidade administrativa, a contratação não está eivada de ilegalidade em razão do vínculo conjugal da representante da empresa com suposto servidor municipal, inexistindo vedação legal à participação de cônjuge no programa de incentivo e não havendo prova de sua atuação direta ou indireta no procedimento; e que, diante disso, acompanha a manifestação da unidade técnica pela procedência parcial desta Denúncia, com expedição de determinação ao município **Denunciado**, conforme proposto pela Coordenadoria de instrução.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

A presente Denúncia versa sobre supostas irregularidades no processo de Dispensa de Licitação n.º 18/2022, promovido pelo **Denunciado** Município de São Jorge do Patrocínio, cujo objeto consistiu na locação de imóvel destinado à cessão à empresa particular OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, no contexto do Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico (PROMADE), instituído pela Lei Municipal n.º 537/1997.

Conforme apontado de forma convergente tanto pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar quanto pelo Ministério Público de Contas, restou evidenciado que a contratação direta levada a efeito pelo **Denunciado** padece de vícios jurídicos substanciais que comprometem sua validade.

Destaco que a contratação desconsiderou os requisitos previstos na Lei Municipal n.º 537/1997 para a concessão de incentivos no âmbito do PROMADE. Em especial, deixaram de ser cumpridas as exigências dos arts. 13 — apresentação de requerimento formal acompanhado da documentação pertinente — e 14 — análise e aprovação pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Tais exigências foram desconsideradas sob a justificativa da inatividade prolongada do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

referido Conselho, o que não afasta o vício de legalidade, dado que não cabe à Administração Pública substituir instâncias deliberativas legalmente instituídas por decisões unilaterais de secretarias.

Ressalto que a ausência de dolo ou erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos — bem como a inexistência de vedação legal à participação de cônjuge de servidor público em programas de incentivo — afasta a possibilidade de responsabilização pessoal. Com efeito, não há nos autos qualquer elemento que indique a atuação direta ou indireta do suposto servidor Ednilson de Souza Silva no procedimento que culminou na celebração do contrato, tampouco há norma legal que estabeleça o vínculo conjugal como fator impeditivo à concessão de benefícios no âmbito do PROMADE. Assim, também por esse prisma, afasto qualquer ofensa ao princípio da moralidade administrativa, de modo que o ponto deve ser julgado improcedente.

Contudo, as irregularidades materiais e procedimentais verificadas no caso concreto são suficientes para comprometer a higidez do contrato administrativo celebrado, cuja continuidade, diante da ausência de amparo legal e da não observância das condições estabelecidas em lei, não pode ser admitida por este Tribunal de Contas, razão pela qual esse ponto merece procedência. Por outro lado, deve-se resguardar o interesse público, a boa-fé objetiva e a continuidade das atividades empresariais já em curso, orientando-se a adoção de medidas corretivas pautadas na razoabilidade e no planejamento.

A princípio, revela-se adequada a proposição técnica da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar no sentido de se determinar ao **Denunciado** Município de São Jorge do Patrocínio que, caso o contrato ainda esteja vigente, promova a sua rescisão, de forma negociada, dentro de prazo razoável, possibilitando à empresa beneficiária a adoção de providências necessárias para desocupação ordenada, mitigando potenciais prejuízos decorrentes da descontinuidade abrupta das atividades, de modo que atribuo o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que seja apresentada a comprovação do cumprimento da citada medida.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

Contudo, a rescisão não se mostra como única alternativa. Entendo que a legislação vigente possibilita que, em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos poderão ser convalidados pela própria Administração, desde que observadas integralmente as exigências legais pertinentes. Nesse sentido, o art. 147 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que, antes da decisão pela extinção do vínculo de contrato administrativo, deve o ente público avaliar, entre outros aspectos:

> I – impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
>
> II – riscos sociais, ambientais e à segurança da população local;
>
> [...]
>
> V – despesas necessárias à preservação das instalações e serviços já executados;
>
> VI – despesas inerentes à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
>
> [...]
>
> IX – fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação.

No caso concreto, embora constatadas irregularidades no procedimento de contratação, **a manutenção das atividades de fomento econômico pode se revelar relevante para o interesse público municipal**. Assim, cabe facultar ao Município de São Jorge do Patrocínio, **sob critérios de oportunidade, conveniência e relevância**, a possibilidade de, no mesmo prazo de 180 dias, promover a convalidação do contrato mediante a instauração de regular procedimento administrativo, **observando-se estritamente as exigências dos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997** (PROMADE).

Caso opte pela convalidação, o Município deverá comprovar que o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico foi regularmente convocado e atuou nos limites de sua competência legal, de modo a suprir os vícios anteriormente identificados. **Do contrário, persistindo as falhas, deverá ser promovida a**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

rescisão contratual de forma ordenada e negociada, assegurando-se a mitigação dos prejuízos à empresa beneficiária e à coletividade.

Ante o exposto, **VOTO** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** desta Denúncia, com expedição de **determinação** ao **Município de São Jorge do Patrocínio** para que, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias**, **alternativamente**:

a) promova a rescisão contratual com a empresa OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, de forma negociada, possibilitando a desocupação ordenada e mitigando potenciais prejuízos decorrentes da descontinuidade abrupta das atividades;

ou

b) sob critérios de oportunidade, conveniência e relevância, proceda à convalidação do contrato, mediante instauração de regular procedimento administrativo, em estrita observância às exigências dos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997 (PROMADE), com a participação deliberativa do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, apresentando comprovação a este Tribunal.

Após o trânsito em julgado do processo, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para providências, nos termos do parágrafo único do art. 301 do Regimento Interno[5], combinado com o art. 28 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[6] e os arts. 175-L, I[7], e 248, § 1º[8], ambos daquele diploma regimental.

---

[5] **Art. 301.** (...)
Parágrafo único. No caso de aplicação de sanção ou qualquer providência do órgão colegiado, o processo será encaminhado à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro e demais medidas previstas no Regimento Interno.

[6] **Art. 28.** Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão os níveis para as suas conclusões e responsabilidades divididas em:
I – recomendação;
II – determinação legal;
III – ressalva.

[7] **Art. 175-L.** Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:
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;

[8] **Art. 248.** (...)
§ 1º O Tribunal poderá ainda julgar irregulares as contas no caso de reincidência de ressalva ou de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA)

Ouso discordar do eminente relator pelas razões a seguir. De uma maneira geral, analisando isoladamente os fatos narrados, tal leitura conduziria às conclusões do relator. Entretanto, tomados em seu conjunto, as conclusões se tornam diferentes.

Veja-se que os fatos eivados de vício são os seguintes: 1) não foram cumpridos os critérios previstos em lei municipal que comprovassem a excepcionalidade e a urgência da medida, 2) não houve aprovação prévia pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, 3) que o aluguel foi concedido em favor de empresa da esposa do diretor do Departamento de Indústria e Comércio de São Jorge do Patrocínio, 4) não houve publicidade suficiente, nem disponibilização dos documentos comprobatórios da habilitação da beneficiária no Portal da Transparência, 5) que a contratação de aluguel deixou de ser temporária para se tornar perene e 6) não se destinou ao município, mas para repasse a entidade privada.

Some-se a esses fatos — que não foram refutados pela parte denunciada — tratar-se de uma dispensa de licitação, ou seja, não houve a participação de outros interessados e que a vencedora pertence a cônjuge de integrante da administração municipal.

Enfim, não bastou ser uma dispensa de licitação, houve ainda o descumprimento de requisitos legais e a destinação a parente de integrante da administração pública, sendo que esta agiu apenas como intermediária, não sendo a beneficiária final da contratação. Essa soma de impropriedades, ainda que não se possa provar má-fé ou dolo, passou longe das ações característica de um gestor zeloso, que buscaria agir com boa-fé objetiva, ou seja, com conduta cautelosa que demonstrasse seu cuidado em cumprir as leis e normas da ordem jurídica.

Embora meu convencimento seja no sentido de que não seja possível haver um conjunto de falhas dessa gravidade e magnitude sem a intenção dos agentes, o bom direito proíbe presumir o dolo, como fez nestes autos o relator. Porém, com certeza houve, ao menos, gravíssima culpa de todos os envolvidos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

Por se tratar de dispensa de licitação, seguindo a jurisprudência do STJ a seguir colacionada, dano ao erário é presumido, devendo seu montante ser apurado.

> "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO E DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUÍZO QUANTO AOS REQUISITOS OBJETIVOS DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTINÇÃO ANTECIPADA. RETORNO DOS AUTOS PARA PROSSEGUIMENTO PRECEDENTES. DO FEITO.
>
> 1. Hipótese na qual se discute cabimento, ou não, da extinção antecipada de ação civil pública por ato de improbidade administrativa correlato a contratação de escritório de advocacia com dispensa de licitação.
>
> (...)
>
> 3. O entendimento desta Corte é de que decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação, nas hipóteses de serem importantes os serviços jurídicos de que necessita o ente público, mas não apresentam singularidade, porque afetos à ramo (sic) do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados - em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade - que compõem o escritório de advocacia contratado.
>
> 4. Logo, para se saber se a contratação de escritório de advocacia com dispensa de licitação é legal, exige-se a efetiva comprovação, pelas instâncias ordinárias, de notória especialização aliada à singularidade do serviço, de modo a caracterizar a inviabilidade de concorrência com outros escritórios igualmente especializados e notórios." (STJ, 1ª Turma, AgRg no REsp 1168551/MG, Relator Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 25/10/2011, publicado no DJe em 28/10/2011).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO E CONTADOR POR NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ART. 25 DA LEI N.º 8.666/93. ESPECIALIDADE E SINGULARIDADE. REQUISITOS NÃO CONFIGURADOS. CONTRATAÇÃO COM O PODER PÚBLICO. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92.

(...)

3. A questão cinge-se na contratação de advogado e contador por Câmara Municipal sem licitação com fundamento no art. 25 da Lei n. 8.666/93, que refere-se a inexigibilidade de licitação.

4. Conforme depreende-se do artigo citado acima, a contratação sem licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e, sendo assim, inviável a competição entre outros profissionais.

5. A notória especialização, para legitimar a inexigibilidade de procedimento licitatório, é aquela de caráter absolutamente extraordinário e incontestável – que fala por si. No entanto, o acórdão ao proferir seu entendimento, posicionou-se no sentido de avaliar as condições de mercado do município para a contratação sem licitação. Nesse raciocínio, concluiu que apesar de inexistir notória especialização dos contratados (conclusão obtida pelo Tribunal de Contas), o município não possuía condições "mercadológicas" para contratar com licitação naquele momento.

6. Ora, o artigo mencionado traz como requisitos para a inexigibilidade da licitação, a especialidade do técnico associada à singularidade do serviço contratado. Em conclusão, envolve serviço específico que reclame conhecimento extraordinário do seu executor e ausência de outros profissionais capacitados no mercado, daí decorrendo a inviabilidade da competição. No caso em espécie, caso a Câmara Municipal não contasse, na época da contratação, com profissionais hábeis ao patrocínio de tais ações, é certo que poderia lançar-se no mercado em busca de outros. Contudo, isso jamais pode ser corroborado com o entendimento de que apenas os recorrentes sejam hábeis para tanto, pois existem no mercado vários advogados e contadores.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

7. Sendo assim, merece reforma o acórdão recorrido em razão de não estarem presentes, no caso em análise, requisitos necessários para configurar a inexigibilidade da licitação. Violando-se, portanto, os princípios da administração pública que exigem a licitação para a contratação com o Poder Público - art. 11, da Lei n. 8.429/92.

8. Recurso parcialmente conhecido e nessa parte provido devolvendo os autos para a instância de origem para a apreciação das penalidades cabíveis." (STJ, 2ª Turma, REsp 1210756/MG, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 02/12/2010, publicado no DJe em 14/12/2010).

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, QUE REGE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

SANÇÕES DO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE. CUMULAÇÃO DE PENAS. DESNECESSIDADE. DOSIMETRIA DAS PENAS.

1. O Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra o ex-presidente da Câmara Municipal de Raposos/MG e advogado, que firmaram contrato para a prestação de serviços técnicos de assessoramento ao ente municipal sem realizar procedimento licitatório, nem formalizar o competente processo para justificar a inexigibilidade da licitação.

2. A inexigibilidade de licitação é procedimento administrativo formal que deve ser precedido de processo com estrita observância aos princípios básicos que norteiam a Administração Pública.

3. A contratação embasada na inexigibilidade de licitação por notória especialização (art. 25, II, da Lei de Licitação) requer: formalização de processo para demonstrar a singularidade do serviço técnico a ser executado; e, ainda, que o trabalho do contratado seja essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

4. O contrato para prestação de serviços técnicos no assessoramento à Câmara Municipal de Raposos/MG nas áreas jurídica, administrativa e parlamentar (fls. 45-46) não preenche os requisitos do art. 25, II e § 1º, da Lei de Licitação, não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

configurando situação de inexigibilidade de licitação.

5. A conduta dos recorridos — de contratar serviços técnicos sem prévio procedimento licitatório e de não formalizar processo para justificar a inexigibilidade da licitação — fere o art. 26 da Lei de Licitação e atenta contra o princípio da legalidade que rege a Administração Pública, amoldando-se ao ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei de Improbidade (...) 10. Recurso Especial provido." (STJ, 2ª Turma, REsp 1038736/MG, Relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 04/05/2010, publicado no DJe em 28/04/2011).

"RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, MAS NÃO SINGULARES. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. DISPENSA.

1. Os serviços descritos no art. 13 da Lei n. 8.666/93, para que sejam contratados sem licitação, devem ter natureza singular e ser prestados por profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa.

2. Estando comprovado que os serviços jurídicos de que necessita o ente público são importantes, mas não apresentam singularidade, porque afetos à ramo (sic) do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados – em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade – que compõem o escritório de advocacia contratado, decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação.

3. Recurso especial não-provido." (STJ, 2ª Turma, REsp 436869/SP, Relator Ministro João Otávio de Noronha, julgado em 06/12/2005, publicado no DJ em 01/02/2006).

Como não houve a disponibilização de contraditório à empresa e sua titular, entre outros responsáveis que sejam necessários serem trazidos aos autos, entendo que, preliminarmente devam os autos ser convertidos em tomada de contas extraordinária para apuração da devida responsabilização, bem como do montante de dano causado ao erário municipal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

IV - RELATÓRIO E VOTO DESEMPATE (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de Denúncia proposta pelo Sr. Marcelo Dominicali Rigoti, por meio da qual alegou supostas irregularidades relacionadas ao processo de Dispensa de Licitação nº 018/2022, realizado pelo Município de São Jorge do Patrocínio.

Consta na petição inicial que a aludida municipalidade firmou contrato de locação (peça nº 4) de um barracão industrial de 262m², localizado na Rua Amabili Barreto Silva nº 968, para instalar uma fábrica de alimentos denominada “Produtos do Rancho”.

Por meio do Despacho nº 658/24-GCSFC (peça nº 9), o r. relator, Conselheiro Fabio de Souza Camargo, admitiu a Denúncia delimitando o escopo do expediente nos seguintes termos:

> [...] O Denunciante aduz que a referida dispensa, da qual decorre o Contrato n.º 047/2022 (peça 4), cujo objeto é a locação de barracão industrial para instalação de fábrica de alimentos (Produtos do Rancho), estaria respaldada pela Lei Municipal n.º 537/1997 (peça 5), sem, contudo, obedecer aos seus ditames legais pelas seguintes razões:
>
> a) O art. 9º da norma municipal prevê que a possibilidade de locação e prédios pela municipalidade para o atendimento em caráter excepcional e urgente de instalações de empresas no Município, entretanto, a contratação ora denunciada é perene;
>
> b) A contratação deveria ser precedida da aprovação do Conselho Municipal de Desenvolvimento, o que não consta no processo licitatório;
>
> c) O parecer jurídico exarado no processo de dispensa menciona que a empresa agraciada com o aluguel teria juntado documentos solicitando os benefícios da Lei Municipal, porém tais documentos não estão disponíveis no site da transparência.
>
> Ainda segundo o Denunciante, a contratação beneficiou a empresa sob o nome fantasia “Produtos do Rancho”, cujo nome empresarial é “Osana Rodrigues de Souza Silva – Alimentos” (peça 6), empresa individual de propriedade da Sra. Osana Rodrigues de Souza Silva, esposa do Sr.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

> Ednilson de Souza Silva (peça 7), diretor do departamento de indústria e comércio do Município, ocupante de cargo comissionado quando da realização da dispensa, ferindo, assim, o princípio da impessoalidade. [...]

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS, por meio da Instrução nº 129/25 (peça nº 35), e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante o Parecer nº 667/25-6PC (peça nº 38), opinaram pela procedência parcial da Denúncia, com determinação para que o ente encerre o contrato de locação.

Na Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno nº 17, realizada nos dias 09 a 11 de setembro de 2025, o relator da presente Denúncia, Conselheiro Fabio de Souza Camargo, apresentou voto no seguinte sentido:

> [...]
>
> Ante o exposto, VOTO pela PARCIAL PROCEDÊNCIA desta Denúncia, com expedição de determinação ao Município de São Jorge do Patrocínio para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, alternativamente:
>
> a) promova a rescisão contratual com a empresa OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, de forma negociada, possibilitando a desocupação ordenada e mitigando potenciais prejuízos decorrentes da descontinuidade abrupta das atividades; ou
>
> b) sob critérios de oportunidade, conveniência e relevância, proceda à convalidação do contrato, mediante instauração de regular procedimento administrativo, em estrita observância às exigências dos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997 (PROMADE), com a participação deliberativa do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, apresentando comprovação a este Tribunal.
>
> Após o trânsito em julgado do processo, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para providências, nos termos do parágrafo único do art. 301 do Regimento Interno, combinado com o art. 28 da Lei

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

> Complementar Estadual n.º 113/2005 e os arts. 175-L, I, e 248, § 1º, ambos daquele diploma regimental.

Propondo a abertura de divergência, o Conselheiro Substituto Cláudio Augusto Kanya votou pela conversão da Denúncia em Tomada de Contas Extraordinária, presumindo o dano ao erário por se tratar de dispensa de licitação e, ainda, apontando a ausência de citação dos demais interessados, *in verbis*:

> [...] Como não houve a disponibilização de contraditório à empresa e sua titular, entre outros responsáveis que sejam necessários serem trazidos aos autos, entendo que, preliminarmente devam os autos ser convertidos em tomada de contas extraordinária para apuração da devida responsabilização, bem como do montante de dano causado ao erário municipal.

Votaram com o relator o Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães e o Conselheiro Substituto Livio Fabiano Sotero Costa. Acompanharam a divergência os Conselheiros Mauricio Requião de Mello e Silva e Augustinho Zucchi.

Uma vez constatado o empate na votação, nos termos dos artigos 16[1], inciso XXV, e 454[2], *caput* e §4º, do Regimento Interno desta Corte, os autos foram encaminhados a este Conselheiro para proferir voto de desempate, haja vista o exercício da Presidência (em substituição) por ocasião do início da votação.

É o relatório.

---

[1] **Art. 16.** Além das atribuições previstas no art. 122, da Lei Complementar nº 113/2005, compete ao Presidente:

[...]

XXV - proferir voto de desempate no julgamento de processos;

[2] **Art. 454.** Caberá ao Presidente do Tribunal ou ao Conselheiro que estiver na Presidência do Plenário proferir voto de desempate.

[...]

§ 4º Antes de proferir seu voto, é facultado ao Presidente pedir vista do processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

Compulsando os autos, entendo que merece prosperar o posicionamento adotado pelo relator, Conselheiro Fabio de Souza Camargo, pela procedência parcial da Denúncia com a expedição de determinação.

Não vislumbro indícios de dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos que possam justificar a conversão do feito em Tomada de Contas Extraordinária, bem como entendo que o feito está apto a ser julgado, atendido os princípios do devido processo legal e as garantias de contraditório e ampla defesa.

Embora não tenha ocorrido a citação da empresa beneficiada pelo

contrato de locação, entendo que sua ausência no polo passivo da denuncia não traz qualquer prejuízo, haja vista que a denúncia foi julgada improcedente pelo relator no que diz respeito à violação dos princípios da impessoalidade e moralidade.

Como destacado na minuta de voto proposta, não há nos autos qualquer elemento que indique a atuação direta ou indireta do suposto servidor Ednilson de Souza Silva no procedimento que culminou na celebração do contrato, tampouco há norma legal que estabeleça o vínculo conjugal como fator impeditivo à concessão de benefícios no âmbito do PROMADE.

No que diz respeito à determinação proposta pelo relator, entendo

que dizem respeito à Administração Pública, que deverá rescindir o contrato ou convalidá-lo, nos termos delimitados na decisão. De tal sorte, entendo despicienda a conversão do processo em Tomada de Contas Extraordinária com inclusão de novos interessados entre os denunciados.

Pelo exposto, acompanhando o entendimento do relator, **VOTO** pela procedência parcial da Denúncia, com expedição de determinação ao Município de São Jorge do Patrocínio para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, alternativamente:

a) promova a rescisão contratual com a empresa OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, de forma negociada, possibilitando a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

desocupação ordenada e mitigando potenciais prejuízos decorrentes da descontinuidade abrupta das atividades;

ou

b) sob critérios de oportunidade, conveniência e relevância, proceda

à convalidação do contrato, mediante instauração de regular procedimento administrativo, em estrita observância às exigências dos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997 (PROMADE), com a participação deliberativa do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, apresentando comprovação a este Tribunal.

Após o trânsito em julgado do processo, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para providências, nos termos do parágrafo único do art. 301 do Regimento Interno, combinado com o art. 28 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e os arts. 175-L, I, e 248, §1º, ambos daquele diploma regimental.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por voto de desempate do presidente, em:

I - Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** esta Denúncia e **DETERMINAR** ao Município de São Jorge do Patrocínio para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, alternativamente:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

*(i)*promova a rescisão contratual com a empresa OSANA RODRIGUES SOUZA SILVA - ALIMENTOS, de forma negociada, possibilitando a desocupação ordenada e mitigando potenciais prejuízos decorrentes da descontinuidade abrupta das atividades;

ou

*(ii)*sob critérios de oportunidade, conveniência e relevância, proceda à convalidação do contrato, mediante instauração de regular procedimento administrativo, em estrita observância às exigências dos arts. 13 e 14 da Lei Municipal n.º 537/1997 (PROMADE), com a participação deliberativa do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, apresentando comprovação a este Tribunal;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para providências, nos termos do Parágrafo Único do art. 301 do Regimento Interno[9], combinado com o art. 28 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[10] e os arts. 175-L, I[11], e 248, § 1º[12], ambos daquele diploma regimental.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA (voto desempate), FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencedor) e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Os Conselheiros MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (vencido), apresentaram voto pela conversão em tomada de contas extraordinária.

---

[9] **Art. 301.** (...)
Parágrafo único. No caso de aplicação de sanção ou qualquer providência do órgão colegiado, o processo será encaminhado à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro e demais medidas previstas no Regimento Interno.

[10] **Art. 28.** Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão os níveis para as suas conclusões e responsabilidades divididas em:
I – recomendação;
II – determinação legal;
III – ressalva.

[11] **Art. 175-L.** Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:
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;

[12] **Art. 248.** (...)
§ 1º O Tribunal poderá ainda julgar irregulares as contas no caso de reincidência de ressalva ou de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH

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

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P9QH