TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 330990/24

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA INÊS

INTERESSADO: ADENILSON PACHECO, ADRIANE TEREBINTO DI BACCO, BRUNO VIEIRA LUVISOTTO, MUNICÍPIO DE SANTA INÊS, TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 3190/25 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. 2. Contratos de prestação de serviços de consultoria jurídica para acompanhamento de gestão firmados pelo Município de Santa Inês mediante inexigibilidade de licitação. 3. Preliminares. Inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6. Ilegalidade do Prejulgado n.º 6. Rejeição, conforme precedentes. 4.1. Impossibilidade de terceirização dos serviços jurídicos rotineiros. Ofensa ao artigo 37, II, da CF e ao Prejulgado n.º 6. Previsão, na estrutura administrativa municipal, da Divisão de Assuntos Jurídicos com atribuições parcialmente similares à de uma Procuradoria Jurídica. Existência de cargo efetivo de Advogado no quadro de pessoal, com atribuições de assessoramento jurídico, para cujo provimento fora iniciado concurso, em 2020, posteriormente revogado. Existência de cargo comissionado de Procurador Geral, ora ocupado. 4.2. Precedentes recentes em que contratações da empresa em tela com objeto similar por outros municípios paranaenses foram consideradas irregulares. 5. Irregularidade das contas do prefeito municipal responsável pelas contratações. Aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

RELATÓRIO

Trata-se de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA proposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal em face do senhor Bruno Vieira Luvisotto, Prefeito de Santa Inês (gestão 2021-2024), em função do disposto no item II, do Acórdão n.º 577/24-Primeira Câmara[1], de relatoria do Conselheiro Jose Durval

[1] **ACORDAM**
Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

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

Mattos do Amaral, para processamento do "Achado n.º 1 – Contratação de consultoria contábil e jurídica para acompanhamento de gestão", em razão de suposta violação ao Prejulgado n.º 6 deste Tribunal[2] e ao artigo 37, II, da Constituição Federal[3].

2. O Presidente desta Corte, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, exercendo o juízo de admissibilidade previsto no § 1º do artigo 262 do Regimento Interno[4], acolheu a proposta de autuação do expediente, determinando sua distribuição por sorteio, nos termos do Despacho n.º 1994/2024-GP (peça 6). Consoante Termo de Distribuição n.º 3354/24-DP (peça 7), o feito foi a mim distribuído.

3. A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Proposta de Tomada de Contas Extraordinária – PTCE (peça 3), relata que, com base nos dados do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal informados pelo município, constatou "possível contratação de consultoria contábil e jurídica para fins de acompanhamento de gestão, em violação ao Prejulgado nº 6 do TCE-PR e ao art.

I. Reconhecer as prescrições sancionatória e ressarcitória, com consequente extinção do expediente com resolução de mérito.

II. Encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM para ciência deste Acórdão e concretização das providências que despontarem como pertinentes quanto às contratações da TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda. ME implementadas pelos jurisdicionados deste Tribunal. [destaquei]

III. Após, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos moldes dos artigos 398, § 1º e 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

[2] PREJULGADO Nº 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 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.

[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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)
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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

[4] **Art. 262.** No curso de fiscalização, se a equipe técnica concluir pela existência de situação prevista no art. 236, o dirigente da unidade técnica encaminhará ao Presidente ou ao respectivo Superintendente, conforme área de atuação, com instrução conclusiva e mediante requerimento protocolado, proposta de instauração de tomada de contas extraordinária. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)

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

37, II da Constituição Federal", mediante os processos de inexigibilidade n.º 4/2023 e n.º 8/2023.

4. Segundo a unidade, a descrição dos serviços contratados[5] e a duração da execução correspondente (no mínimo até 11/2023) não se enquadram na possibilidade de terceirização de consultoria contábil e jurídica para *objeto específico* e por *prazo determinado*, tratando-se antes de serviços de natureza rotineira relacionados ao acompanhamento de gestão, a serem prestados por servidores admitidos mediante concurso público.

5. Por conta disso, com base em uma matriz de responsabilização[6], a PCTE, "após o seu recebimento por meio de juízo de admissibilidade", **sugere a adoção das seguintes medidas**:

a) Seja determinada a citação de BRUNO VIEIRA LUVISOTTO, Prefeito Municipal de Santa Inês de 01/01/2017 a 31/12/2024, TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, na pessoa de seu representante legal, bem como a inclusão na autuação e citação dos interessados listados a seguir, para o envio de esclarecimentos e informações sobre a contratação da empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, sob pena de aplicação de sanções e medidas, a: JOSE DE SOUZA CARVALHO, contador desde 01/01/2013, MARCOS ANTONIO CAMPONES, controlador interno desde 08/12/2019, IZABEL LAIS GALINDO DE OLIVEIRA, procuradora desde 28/02/2022, ARIELLA VIEIRA LUVISOTTO, fiscal do contrato nº 2020084/2023, e JOSE DE SOUZA CARVALHO, fiscal do contrato nº 2022053/2023, em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa;

b) Ao final, seja julgada procedente a Tomada de Contas Extraordinária de responsabilidade de BRUNO VIEIRA LUVISOTTO, Prefeito Municipal de Santa Inês de 01/01/2017 a 31/12/2024, e, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas "b" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[9], a irregularidade das contas, em razão do Achado(s) nº 1, aqui descrito. Cabendo a aplicação das seguintes sanções e medidas:

   a) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a BRUNO VIEIRA LUVISOTTO;

---

§ 1º O Presidente, quando oriunda de Coordenadoria, ou o Superintendente, quando originada de Inspetoria, determinará a imediata autuação da tomada de contas extraordinária proposta nos termos do caput, com a consequente distribuição e sorteio de relator, para os fins do art. 32, X. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)

[5] "Contratação de serviços de assessoria e consultoria na área de licitações e contratos no que tange a nova lei de licitações, assessoria na área de recursos humanos, assessoria em procedimentos administrativos junto à previdência social" e "Contratação de serviços de assessoria e consultoria para retificação de GFIPs, envio de SIAPE ao TCE_PR, formulação de regulamentos municipais para adequação a Lei de Licitação e assessoria para processos no âmbito geral do município de Santa Inês".

[6] Fls. 8 e 9 da peça 3.

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

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 Santa Inês, 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 o cargo efetivo de contador e procurador jurídico / advogado.

Por fim, sugere-se que sejam anexadas ao processo de Tomada de Contas Extraordinária, dentre outras, as cópias da Instrução nº 5235/23 – CGM e do Acórdão nº 577/24 – S1C (peças nº 7 e 10 do processo originário nº 49933-8/23) e se verifique, antes do julgamento, se a todos os envolvidos foi dada a oportunidade de manifestação, principalmente no caso de ter havido alteração de gestão no curso do processamento das irregularidades indicadas nesta Proposta de Tomada de Contas Extraordinária.

---

[7] Art. 346. Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção do Relator, devendo ser distribuídos por dependência, sem prejuízo de outras hipóteses em ato normativo, que deverão constar no termo de distribuição do processo: (...) III - alertas e tomadas de contas extraordinárias instauradas nos termos do art. 262 que contenham fatos compreendidos na instrução ou no escopo de análise de processo de prestação ou tomada de contas e de atos de pessoal, relativas ao mesmo exercício ou ato convocatório, conforme o caso;

[8] Art. 32, X, do Regimento Interno:" Como Relator, compete ao Conselheiro: (...) exercer o juízo de admissibilidade nas consultas e tomadas de contas extraordinárias instauradas nos termos do art. 262, mediante despacho fundamentado;"

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

6. Mediante **Despacho n.º 159/24** (peça 9), reconhecendo que os fatos relatados apresentam indícios suficientes de ilegalidade de despesas, com elementos de materialidade e relevância, determinei o processamento da tomada de contas extraordinária. Outrossim, considerando que, à exceção do prefeito municipal Bruno Vieira Luvisotto, do Município de Santa Inês e da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA, não foram mencionados motivos ou condutas para justificar a inclusão e a citação dos demais interessados, determinei o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para que se manifestasse/complementasse a PTCE, ante as seguintes considerações:

8. Não se olvida que a descrição do achado mencione que a inclusão na autuação e a citação dos interessados tem como finalidade "o envio de esclarecimentos e informações sobre a contratação da empresa (...) sob pena de aplicação de sanções e medidas, a: JOSE DE SOUZA CARVALHO, contador desde 01/01/2013, MARCOS ANTONIO CAMPONES, controlador interno desde 08/12/2019, IZABEL LAIS GALINDO DE OLIVEIRA, procuradora desde 28/02/2022, ARIELLA VIEIRA LUVISOTTO, fiscal do contrato nº 2020084/2023, e JOSE DE SOUZA CARVALHO, fiscal do contrato nº 2022053/2023".

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

> 9. Todavia, parece-me que a inclusão desde logo desses servidores para a apresentação de esclarecimentos e informações pode ser substituída, com vantagens, por determinação para que o município junte a íntegra dos processos administrativos de contratação, de modo a permitir não só a identificação de alguma eventual conduta inadequada por parte desses como também para servir de substrato à análise dos contraditórios a serem apresentados.

7. A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4551/24 (peça 11), subscrita pelos Auditores de Controle Externo Carlos Aparecido Bacchetta e Edilson Gonçalves Liberal e por seu Coordenador Levi Rodrigues Vaz, manifestou não se opor aos indicativos de exclusão dos servidores referidos e de determinação ao Município de juntada da íntegra dos processos administrativos de contratação. Neste sentido, **reformulou a proposta de encaminhamento da PTCE**:

> Diante do exposto, considerando o contido no art. art. 175-K, inciso III, do Regimento Interno, encaminhe-se a presente Proposta de Tomada de Contas Extraordinária ao Presidente deste Tribunal, para autuação e distribuição por sorteio, nos termos do art. 333, I, do Regimento Interno, sugerindo-se que, após o seu recebimento por meio de juízo de admissibilidade:
>
> a) Seja determinada a citação de BRUNO VIEIRA LUVISOTTO, Prefeito Municipal de Santa Inês de 01/01/2017 a 31/12/2024, e a autuação e citação de TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, na pessoa de seu representante legal, para que, querendo, se manifestem em relação ao apontado na PTCE;
>
> b) Seja determinado ao Município de Santa Inês, na pessoa do representante legal, que junte a íntegra dos processos administrativos de inexigibilidade de licitação nº 4/2023 e nº 8/2023, que resultaram na contratação de TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME;
>
> c) Ao final, seja julgada procedente a Tomada de Contas Extraordinária de responsabilidade de BRUNO VIEIRA LUVISOTTO, Prefeito Municipal de Santa Inês de 01/01/2017 a 31/12/2024, e da TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, e, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/200510, a irregularidade das contas, em razão do Achado(s) nº 1, aqui descrito. Cabendo a aplicação das seguintes sanções e medidas:
>
> a) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, “g” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a BRUNO VIEIRA LUVISOTTO;
>
> 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; e
>
> c) Determinação legal ao Município de Santa Inês, 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 o cargo efetivo de contador e procurador jurídico / advogado.

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

8. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 588/24 (peça 12), da lavra da Procuradora Valéria Borba, aduziu nada ter a opor ao encaminhamento do feito nos termos reformulados pela unidade técnica.

9. Citada, a TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA, por sua representante legal, Adriane Terebinto Di Bacco (OAB/PR 49.023), mediante petição n.º 823872/24 (peças 25-35), apresentou defesa, nos seguintes termos:

> A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM entende que a contratação da empresa TDB/VIA pelo Município de Santa Inês ofende o **Prejulgado nº 6**.
>
> **Prejulgado nº 6 – inconstitucionalidade – parte I**
>
> Prevê a **Lei Complementar nº 113/2005**:
>
> (...)
>
> Estipula o **Regimento Interno**:
>
> (...)
>
> A instauração da tomada de contas extraordinária baseia-seem suposta violação do **Prejulgado nº 6** do TCE-PR – processo nº 465117/06, Acórdão nº 1111/08-Pleno:
>
> 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.
>
> Todavia, o Prejulgado nº 6 **ofende** a jurisprudência reiterada do **Supremo Tribunal Federal** no sentido de que o município **não** é obrigado a **instituir procuradoria jurídica própria** e/ou **atuar exclusivamente através dela**:
>
> 24/02/2011 PLENÁRIO
>
> **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 225.777 MINAS GERAIS**
>
> REDATOR DO ACÓRDÃO: MIN. DIAS TOFFOLI
>
> RELATOR: MIN. EROS GRAU
>
> (...)
>
> 21/10/2016 SEGUNDA TURMA
>
> **AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 893.694 SERGIPE**
>
> RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO
>
> (...)
>
> 08/06/2018 MIN. MARCO AURÉLIO
>
> **RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.117.576 SÃO PAULO**
>
> RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO
>
> (...)

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

04/09/2018 MIN. LUIZ FUX

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.157.047 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

(...)

25/09/2018 MIN. LUIZ FUX

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.157.016 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

(...)

29/03/2019 PRIMEIRA TURMA

AG. REG. NOS EMB. DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.064.618 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. ROBERTO BARROSO

(...)

06/05/2019 PRIMEIRA TURMA

AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.156.016 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

(...)

06/05/2019 PRIMEIRA TURMA

AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.157.047 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

(...)

24/06/2019 PRIMEIRA TURMA

AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.188.648 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

(...)

20/12/2019 SEGUNDA TURMA

AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.205.434 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. EDSON FACHIN

Em **abril/2024**, decidiu o STF na **ADI 6.331 PE**:

09/04/2024 PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

REQTE. (S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO. (A/S): ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADV. (A/S): PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADODE PERNAMBUCO

AM. CURIAE.: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS – ANPM

ADV.(A/S): FRANCISCO MIGUEL SOARES

EMENTA:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM

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

JULGAMENTODEFINITIVO 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.

1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexiste norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública. Precedentes.

3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público.

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 (artigo37, inciso II, da Constituição Federal).

5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, caput, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do §3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

Por fim, em **outubro/2024**, decidiu o STF no **RE 656.558 SP**:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o RE 610.523/SP. Por maioria, apreciando o tema 309 da repercussão geral, deu provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, e fixou a seguinte tese: “a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art.37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V,e25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.” Tudo nos termos do voto ora aditado do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Edson Fachin, André Mendonça e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.10.2024 a 25.10.2024.

No caso do Município de Santa Inês, **não foi instituída Procuradoria e não há advogado concursado**.

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

Logo, está **autorizada** a contratação de serviços advocatícios-ADI 6.331 PE e RE 656.558 SP.

Contudo, alheio à jurisprudência do STF, o **Prejulgado nº 6**:

a) exige que o município admita advogado concursado;

b) impõe que o município institua procuradoria jurídica;

c) proíbe que o município terceirize a execução dos serviços jurídicos, é dizer, veda a contratação de atividades de advocacia e/ou de assessoria/consultoria jurídica.

Ademais, o Prejulgado nº 6 incide em **usurpação de competência** por que:

1) impõe restrição ao poder de auto-organização dos municípios – AG REG RE 1.156.016 SP, AG REG RE 1.157.047 SPeADI6.331 PE;

2) constitui ofensa à autonomia municipal – ADI 6.331 PE.

A ementa da **ADI 6.331 PE** é clara:

i) a instituição de procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização;

ii) é inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de procuradorias municipais, eis que inexiste norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública;

iii) a instituição de procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais.

Consta na ementa do **RE 656.558 SP** que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública deve observar a "**inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**". E, como foi dito, no caso do Município de Santa Inês, **não foi instituída Procuradoria e não há advogado concursado**.

A Suprema Corte declarou que os serviços jurídicos do município **não** precisam ser executados por servidores públicos, logo, é lícito concluir que **eles podem ser terceirizados (de forma parcial ou total)**.

Ainda que o município tenha optado por constituir procuradoria própria e/ou admitir advogado concursado, continua **válida** a possibilidade de terceirização autorizada pelo STF.

Com efeito, a simples instituição de advocacia própria **não** ocasiona a renúncia definitiva do município de sua faculdade de terceirizar os serviços jurídicos, por que:

a) essa suposição encontra-se afastada da realidade e das particularidades locais dos municípios, pois ocasiões podem surgir onde a terceirização dos serviços jurídicos – ou a simples complementação do trabalho executado pelo corpo próprio – é necessária ou recomendável;

b) em regra, a abdicação de um direito deve ser interpretada restritivamente, como uma manifestação episódica e temporária, sujeita a retratação futura.

Portanto, a criação de procuradoria própria e/ou a contratação de advogado concursado **não** impedem o município de, seja qual for a tarefa, a qualquer tempo, conforme a necessidade, utilizar-se de serviços de terceiros, a título de substituição (parcial ou total) ou complementação/apoio.

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

Assim, a natureza do serviço e a existência de advogado próprio são **irrelevantes** para definir a sorte da terceirização, que dependerá, exclusivamente, da **discricionariedade** do administrador, no exercício de um juízo de **conveniência** e **oportunidade**.

Contudo, o Prejulgado nº 6 **tolhe** a liberdade do administrador municipal, eis que, em regra, **proíbe a terceirização dos serviços jurídicos**, admitindo-a **unicamente** nas seguintes hipóteses:

1) para questões que exijam notória especialização;

2) quando demonstrada a singularidade do objeto;

3) quando se tratar de demanda de alta complexidade;

4) para objeto específico e que tenha prazo determinado.

Além disso, o Prejulgado nº 6 **veda** expressamente a contratação de serviços jurídicos para "**acompanhamento da gestão**".

Ou seja, o Prejulgado nº 6 ocasiona:

i) abolição e substituição da vontade do administrador municipal;

ii) usurpação das competências e prerrogativas dos municípios;

iii) imposição de restrições à autonomia e ao poder de auto-organização dos municípios.

Portanto, em consonância com a remansosa jurisprudência do STF, deve o Prejulgado nº 6 ser declarado **inconstitucional** e/ou **inaplicável ao caso concreto**, nos termos do art. 78 da LC nº 113/2005 e art. 408 do RI do TCE-PR.

Prejulgado nº 6 – inconstitucionalidade – parte II

Recentemente, decidiu o STF no **RE 656.558/SP**:

> b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) **inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**; e (ii)cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

Note-se que o STF **admite** a terceirização de serviços jurídicos, desde que atendidos os requisitos elencados.

Todavia, o Prejulgado nº 6:

a) restringe a contratação desse tipo de serviço, **não** a permitindo para "**acompanhamento de gestão**";

b) impõe condicionante que se **afasta** da jurisprudência do STF.

A hipótese de "**inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**" poderá, eventualmente, autorizar a contratação de assessoria e/ou consultoria de gestão, **não** se podendo proibi-la de forma açodada e abstrata, sem atenção ao caso concreto, como fez o TCE-PR.

Além do mais, pertence ao Município a prerrogativa de decidira respeito da necessidade, conveniência e oportunidade da contratação dos serviços jurídicos, havendo indevida **intromissão** do TCE-PR nessa seara.

Destarte, o Prejulgado nº 6 deve ser declarado inconstitucional quanto ao trecho "**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.EBFF.PIBI

Prejulgado nº 6 – ilegalidade

O Prejulgado nº 6 admite a terceirização dos serviços jurídicos **unicamente** nas seguintes hipóteses:

1) para questões que exijam notória especialização;

2) quando demonstrada a singularidade do objeto;

3) quando se tratar de demanda de alta complexidade;

4) para objeto específico e que tenha prazo determinado.

No entanto, todos esses requisitos dizem respeito à antiga exigência denominada "**singularidade do serviço**", que foi **revogada** pela nova Lei de Licitações.

Lei nº 8.666/1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II – para a contratação de **serviços técnicos enumerados no art.13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Lei nº 14.133/2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III – contratação dos seguintes **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

Quadro resumo:

LEI	ATRIBUTOS DO SERVIÇO	ATRIBUTOS DO CONTRATADO
8.666/1993	Serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular	Profissionais ou empresas de notória especialização
14.133/2021	Serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual	Profissionais ou empresas de notória especialização

Portanto, foi **eliminada** a imposição de os serviços serem de "natureza singular". Agora, é suficiente que eles sejam "de natureza predominantemente intelectual".

A jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça** é firme no sentido de que:

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

a) o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado;

b) a mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público.

Confira-se:

AgRg no HABEAS CORPUS Nº 669.347 - SP (2021/0160441-3)

RELATOR: MINISTRO JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DOTJDFT)

R.P/ACÓRDÃO: MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA

(...)

Destarte, em consonância com a jurisprudência do STJ, deve o Prejulgado nº 6 ser declarado **ilegal** e/ou **inaplicável ao caso concreto**.

TDB/VIA – prestação de serviços – objeto

A empresa TDB/VIA prestou os seguintes serviços:

Patrocínio de processos perante o TCE-PR: (**anexo1**)

(...)

Pareceres jurídicos: (**anexo 2**)

(...)

Auditorias: (**anexo 3**)

(...)

Decretos: (**anexo 4**)

(...)

Projetos de lei: (**anexo 5**)

(...)

Chamamento público: (**anexo 6**)

(...)

Ministério Público e Poder Judiciário: (**anexo 7**)

(...)

TDB/VIA – notória especialização

O **Tribunal de Justiça do Paraná** reconhece que a empresa TDB/VIA ostenta "**notória especialização**":

5ª CÂMARA CÍVEL

REEXAME NECESSÁRIO Nº 0002755-61.2017.8.16.0072, DA COMARCA DE COLORADO – VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Autor: MARIANA TOMAZELI DA SILVA

Réu: JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS E MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO

Relator: DES. NILSON MIZUTA

EMENTA:

REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO POPULAR COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. PROCEDIMENTO DE INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMPRESA PARA REALIZAR AUDITORIA ADMINISTRATIVA-

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

CONTÁBIL. DESPESAS COM PESSOAL EM PERCENTUAL SUPERIOR AO ESTABELECIDO PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTRATO REGULAR. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INCIDÊNCIA DO ART. 25, INCISO II E §1º, DA LEI 8.666/1993. **EMPRESA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. NATUREZA SINGULAR DOS SERVIÇOS. COMPROVAÇÃO**. INEXISTÊNCIA DE LESIVIDADE AOPATRIMÔNIO PÚBLICO. PORTARIA DE EXONERAÇÃO DE 91 FUNCIONÁRIOS. DECLARAÇÃO DE NULIDADE. IMPROCEDÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO.

(...)

VOTO

(...)

O presente feito trata de ação popular movida por cidadã em face do Município de Santo Inácio. Discorreu a autora que houve a contratação irregular da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA ME, pois não foram cumpridos os requisitos do art. 26, incisos II e III, da Lei n. 8.666/93. Indicou que o ato é lesivo ao patrimônio público e culminara na exoneração de 91 (noventa e um) servidores públicos municipais.

Contudo, a Magistrada sentenciante concluiu pela ausência de irregularidade no procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação e julgou improcedente o pedido inicial de declaração de nulidade da contratação da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA ME, e todos os atos administrativos dela decorrentes.

A r. sentença não merece reparos.

(...)

O conjunto probatório evidencia a notória especialização da empresa contratada, de modo que inviabilizaria a concorrência, em especial diante da experiência da empresa e atuação em grande parte dos Municípios paranaenses.

(...)

Ainda, deve ser mantido o entendimento da Magistrada a quo no que diz respeito à alegação da autora de que os servidores públicos municipais poderiam prestar os serviços contratados. Isso porque, os serviços contratados não exigiam apenas conhecimentos técnicos específicos em administração pública e contabilidade, mas também isenção e imparcialidade, porque certamente os servidores atuariam de modo a manter seus respectivos vínculos empregatícios, ou seja, a condição de servidores poderia prejudicar a eleição de medidas para reduzir despesas e cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, como a contratação da empresa TDB/VIA precedeu de procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação e os requisitos legais para tanto foram observados pelo ente municipal, não está configurado lesividade ao patrimônio público e a manutenção da r. sentença de improcedência é medida que se impõe. Do exposto, voto no sentido de manter a r. sentença em reexame necessário.

ACORDAM os Senhores Desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em manter a r. sentença em reexame necessário. A sessão foi presidida pelo Senhor Desembargador NILSON MIZUTA e participaram da sessão os Senhores Desembargadores CARLOS MANSURARIDA e LEONEL CUNHA.

Curitiba, 29 de maio de 2018.

NILSON MIZUTA

Relator

5ª CÂMARA CÍVEL

Vara da Fazenda Pública de Faxinal

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

Agravante(s): ADRIANE TEREBINTO DI BACCO e TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA

Agravado(s): Ministério Público da Comarca de Faxinal – Paraná

Relator: Desembargador Carlos Mansur Arida

EMENTA:

AGRAVOS DE INSTRUMENTOS PROFERIDOS EM FACE DA DECISÃO QUE DETERMINOU A INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS AGRAVANTES. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DESCABIMENTO DA CONSTRIÇÃO. MEDIDA DE CARÁTER EXCEPCIONAL DESNECESSÁRIA NO CASO EM EXAME. PROVÁVEL AUSÊNCIA DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU DANO AO ERÁRIO. NEXO CAUSAL NÃO CONFIGURADO. DECISÃO REFORMADA. RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS.

(...)

VOTO E FUNDAMENTOS

(...)

Pois bem, da análise dos autos, em especial dos documentos colacionados pela empresa contratada e sua responsável legal, verifica-se expertise nos serviços prestados. Veja-se que a empresa atende ou atendeu diversos Municípios:

(...)

Há documentos que demonstram esta expertise também em relação a serviços prestados a outras entidades públicas, até mesmo ao Tribunal de Contas. Assim, a princípio, há fortes indícios da expertise dos serviços prestados, cuja contratação de fato estaria no rol de dispensa de licitação.

(...)

DECISÃO:

Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso.

O julgamento foi presidido pelo (a) Desembargador Carlos Mansur Arida (relator), com voto, e dele participaram Juiz Subst. 2ºgrau Luciano Campos De Albuquerque e Desembargador Luiz Mateus De Lima.

28 de maio de 2019.

Desembargador Carlos Mansur Arida

Relator

Além disso, a empresa TDB/VIA possui dezenas de **atestados de capacidade técnica** emitidos por Municípios paranaenses. (**anexo 8**)

TDB/VIA – execução dos serviços – efetiva comprovação

A empresa TDB/VIA efetivamente executou os serviços para os quais foi contratada, conforme demonstrado no título anterior.

Outrossim, disse a **CGM** na proposta de instauração da tomada de contas extraordinária:

> Por fim, considerando que, apesar da aparente contratação ilegal, **os serviços foram efetivamente prestados**, deixa-se de propor as sanções de restituição de valores e de multa proporcional ao dano na matriz de responsabilização demonstrada a seguir.

Assim, é **incabível** qualquer ressarcimento do erário.

Município – inexistência de advogado concursado

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

O Município de Santa Inês **não** instituiu Procuradoria e **não** possui advogado concursado.

Logo, é **plena** a prerrogativa de terceirização dos serviços jurídicos.

Inidoneidade – incabimento

A aplicação da sanção de inidoneidade **pressupõe** a ocorrência de "**inexecução total ou parcial do contrato**" – Lei nº 8.666/1993, art. 87, "caput".

No mesmo sentido, é a **Lei nº 14.133/2021**:

> Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:
>
> IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
>
> Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.
>
> Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:
>
> I - dar causa à inexecução parcial do contrato;
>
> II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
>
> III - dar causa à inexecução total do contrato; (...)

É certo, todavia, que **o objeto da contratação foi integralmente executado**.

Logo, **não** houve "inexecução total ou parcial do contrato", que seria a justificativa para a aplicação da penalidade de "impedimento de licitar e contratar".

Portanto, é **incabível** a aplicação da pena de proibição de contratação com o poder público.

Multa – incabimento

A empresa TDB/VIA limitou-se a prestar os serviços para os quais foi contratada. Não lhe competia – é dizer, **não estava em sua alçada**:

a) examinar a conveniência, a oportunidade e/ou a legalidade da terceirização dos serviços;

b) averiguar se os servidores do quadro próprio–especialmente a assessoria e/ou procuradoria jurídica – estavam ou não capacitados para executar pessoalmente as tarefas.

Destarte, é **incabível** a imputação de penalidade pecuniária à empresa TDB/VIA, que, afinal, **não se autocontratou**.

Nesse sentido, "mutatis mutandis", a jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Paraná**:

> 1) DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CAPITULAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DANO AO ERÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DE DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE SOBRE O VALOR TOTAL DOS CONTRATOS.
>
> a) De acordo com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "a indevida dispensa de licitação, por impedir que a administração pública contrate a melhor proposta, causa dano in re ipsa, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema".
>
> b) No entanto, e ainda de acordo com o STJ, "**não cabe exigir a devolução dos valores recebidos pelos serviços efetivamente prestados, ainda que**

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

> **decorrente de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública**".
>
> c) Conclui-se, assim, que **o simples fato de se verificara dispensa indevida de licitação não autoriza o ressarcimento ao erário, nos casos em que houve a prestação efetiva dos serviços**, não possibilitando, por conseguinte, a decretação da indisponibilidade sobre o valor total dos contratos.
>
> 2) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.
>
> (TJPR - 5ª C. Cível - AI - 1603694-7 - Região Metropolitana de Londrina - Foro Central de Londrina - Rel.: Leonel Cunha - Unânime - J. 07.03.2017) (TJ-PR - AI: 16036947 PR 1603694-7(Acórdão), Relator: Leonel Cunha, Data de Julgamento: 07/03/2017, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1997 27/03/2017)

Conforme assevera o julgado, a penalização referente a serviços que foram efetivamente prestados gera **enriquecimento ilícito** da Administração, ainda que contratação tenha sido irregular.

Ainda, especificamente no caso de **advogado**:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DIRETADEADVOGADO PELO MUNICÍPIO. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR DEINDISPONIBILIDADE DE BENS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PROVASUMÁRIA DO DANO EFETIVO AO ERÁRIO. EXISTÊNCIA DE SUPOSTASIRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃOQUE NÃO REVELAM, POR SÍ, DANO AO ERÁRIO. **PRESENÇA DE ELEMENTOS INDICATIVOS DE QUE OS SERVIÇOS FORAM EFETIVAMENTE PRESTADOS**. AUSÊNCIA DE "FUMUS BONI IURIS". NECESSÁRIA REFORMA DA DECISÃO.RECURSO PROVIDO.
>
> (TJPR - 4ª C. Cível - AI - 1283411-4 - Piraí do Sul - Rel.: Lélia Samardã Giacomet - Unânime - J. 01.09.2015)

Portanto, incabível a aplicação de multa pecuniária.

10. Ao final, a empresa **requer** que esta Corte se digne a:

a) receber e apreciar a defesa;

b) **preliminarmente**:

b.1) declarar a inconstitucionalidade do Prejulgado nº 6;

b.2) declarar a inconstitucionalidade do Prejulgado nº 6 quanto ao trecho "não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão";

b.3) declarar a ilegalidade do Prejulgado nº 6;

c) **meritoriamente**, julgar improcedente a tomada de contas extraordinária.

11. O Município de Santa Inês e seu Prefeito Bruno Vieira Luvisotto, mediante petição n.º 827894/24 (peças 36-37), subscrita pelo alcaide, **declararam**

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

aderir à defesa apresentada pela empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.

12. Pelo **Despacho n.º 385/24-GCSTBC** (peça 39), uma vez não atendida a determinação anteriormente consignada no Despacho n.º 304/24-GCSTBC, determinei que fosse realizada **nova intimação** do Município de Santa Inês, a fim de que fosse juntada a íntegra dos processos administrativos de inexigibilidade de licitação n.º 4/2023 e n.º 8/2023, que resultaram na contratação da empresa TDB/Via Controladoria Municipal.

13. O Município de Santa Inês, representado por seu Prefeito Municipal Adenilson Pacheco, mediante petição n.º 103938/25 (peças 42-45), apresentou a documentação solicitada.

14. A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 756/25 (peça 49), subscrita pelos Auditores de Controle Externo Carlos Aparecido Bacchetta e Edilson Gonçalves Liberal e pelo Coordenador Thiago Napoli Ciriaco Dias, opina pela **procedência** da presente Tomada de Contas Extraordinária, julgando-se **irregulares** as contas de responsabilidade do Prefeito do Município de Santa Inês entre 01/01/2017 e 31/12/2024, Bruno Vieira Luvisotto, em razão do Achado nº 1 – Contratação de consultoria contábil e jurídica para acompanhamento de gestão, com a aplicação das seguintes sanções e medida:

> a) Multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/20058 a BRUNO VIEIRA LUVISOTTO;
>
> b) Proibição de contratação com o Poder Público estadual e municipal, prevista no art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a empresa contratada, TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME; e
>
> c) Determinação legal ao Município de Santa Inês, 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 o cargo efetivo de contador e procurador jurídico / advogado.

15. Tal conclusão foi assim fundamentada:

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

2.4 Análise das manifestações

A presente instrução tem como objetivo analisar as manifestações apresentadas pela empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA - ME e pelo MUNICÍPIO DE SANTA INÊS no curso da presente Tomada de Contas Extraordinária, a fim de reafirmar a procedência do Achado nº 1, referente à contratação irregular de consultoria contábil e jurídica para acompanhamento de gestão, em desconformidade com o Prejulgado nº 6 do TCE-PR e com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Em sua manifestação, a empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, em preliminares, defende a **inconstitucionalidade do Prejulgado 6 do TCE / PR** e a **ilegalidade do Prejulgado**, contudo sem razão, pois existem distorções interpretativas contidas nos argumentos da interessada.

Alega a interessada que o Prejulgado nº 6 desta Corte "ofende a jurisprudência reiterada do Supremo Tribunal Federal" ao exigir que o Município institua procuradoria jurídica e não terceirize integralmente os serviços de advocacia. No entanto, tal argumentação é equivocada e desconsidera princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública.

O STF, em reiterados julgados, reafirma que a constituição de procuradorias municipais é uma exigência decorrente da autonomia administrativa dos entes federativos, garantindo que a defesa dos interesses públicos seja conduzida, preferencialmente, por servidores concursados, resguardando a impessoalidade e a continuidade da gestão jurídica municipal. Ademais, o Prejulgado nº 6 do TCE-PR não impõe obrigações alheias às diretrizes constitucionais, mas sim reforça a necessidade de observância dos princípios da legalidade e da eficiência na contratação de serviços jurídicos.

A tentativa da interessada de caracterizar o prejulgado como inconstitucional é infundada, pois a exigência de advogados concursados e a formação de procuradorias municipais está em consonância com o dever de assegurar a prestação eficiente e impessoal de serviços públicos essenciais.

A interessada argumenta que, mesmo na presença de uma procuradoria jurídica constituída, a terceirização dos serviços advocatícios permanece válida. No entanto, esta tese deve ser analisada com as devidas ressalvas. A terceirização irrestrita contraria os princípios da moralidade, economicidade e eficiência, além de criar dependência indevida de agentes externos para questões jurídicas sensíveis da Administração.

A jurisprudência do STF **não autoriza a substituição indiscriminada da procuradoria jurídica municipal** por escritórios particulares, sendo a contratação de terceiros uma medida excepcional e não regra geral. Ademais, a contratação de serviços terceirizados deve observar requisitos estritos, como notória especialização e singularidade do serviço, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

Alega ainda a interessada que a Lei nº 14.133/2021 revogou a exigência de singularidade para a contratação direta de serviços advocatícios. Contudo, tal interpretação é falha e contraria decisões dos Tribunais Superiores.

Embora a nova Lei de Licitações trate os serviços advocatícios como de natureza predominantemente intelectual, isso **não elimina a necessidade de justificar a singularidade do serviço contratado**. O Supremo Tribunal Federal tem decidido que a inexigibilidade de licitação para serviços jurídicos só se aplica a situações excepcionais, quando demonstrada a inaptidão do corpo jurídico municipal para atender à demanda específica.

Portanto, não há ilegalidade no Prejulgado nº 6, uma vez que sua exigência se alinha à jurisprudência e à legislação vigente.

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

O Prejulgado nº 6 do TCE-PR encontra amparo nos princípios da Administração Pública, na Constituição Federal e na jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores. Ele não impõe obrigação inconstitucional aos municípios, mas reforça a necessidade de que a prestação dos serviços jurídicos seja conduzida de forma regular e eficiente, evitando contratações indevidas que possam comprometer o interesse público.

A tese sustentada pela interessada não se sustenta, pois desconsidera a competência constitucional dos Tribunais de Contas para regulamentar a correta gestão dos recursos públicos e garantir a legalidade das contratações. O Prejulgado nº 6 permanece plenamente válido e aplicável, assegurando que os municípios cumpram os princípios da eficiência, moralidade e legalidade na gestão jurídica.

Adentrando ao **mérito**, a empresa TDB/VIA lista uma série de atividades supostamente desempenhadas no âmbito da consultoria jurídica e administrativa, alegando possuir notória especialização reconhecida por decisões judiciais. No entanto, **a mera execução de serviços não caracteriza, por si só, a regularidade da contratação ou a observância dos princípios da administração pública**.

A alegação de que o Tribunal de Justiça do Paraná reconheceu a notória especialização da empresa não é suficiente para afastar a necessidade de procedimento licitatório ou para justificar a contratação direta de maneira irrestrita. O reconhecimento da notória especialização deve ocorrer caso a caso, mediante análise criteriosa, o que não pode ser presumido com base em decisões genéricas ou atestados de capacidade técnica emitidos por entes contratantes.

Noutro ponto, a interessada alega que os serviços foram efetivamente prestados e que, portanto, não haveria prejuízo ao erário, afastando qualquer necessidade de ressarcimento ou aplicação de sanções. Todavia, **a simples execução do contrato não exime a contratação de eventual ilegalidade**, especialmente quando realizada sem observância dos requisitos legais.

A irregularidade na contratação pode gerar sanções administrativas, independentemente da prestação dos serviços. A alegação de que o Município não possuía procuradoria jurídica instituída tampouco justifica a ausência de planejamento adequado na contratação de serviços jurídicos, reforçando a necessidade de observância das normas que regem a Administração Pública.

A contratada alega ainda que a sanção de inidoneidade só pode ser aplicada em casos de inexecução total ou parcial do contrato. No entanto, **a inidoneidade pode ser imposta em razão da participação em contratações irregulares ou que contrariem os princípios da Administração Pública**, não se limitando a descumprimentos contratuais.

A jurisprudência dos tribunais administrativos e judiciais reforça que a contratação irregular pode acarretar penalidades, independentemente da alegada boa-fé da empresa contratada. Assim, a aplicação de multa e demais sanções cabíveis é plenamente justificada quando constatadas irregularidades na contratação, evitando-se a perpetuação de práticas lesivas ao interesse público.

Diante do exposto, esta Coordenadoria de Gestão Municipal rejeita integralmente todos os argumentos apresentados pela TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA., reafirmando a plena validade e constitucionalidade do Prejulgado nº 6 do TCE-PR e a necessidade de observância rigorosa dos princípios da Administração Pública na contratação de serviços jurídicos.

Já o MUNICÍPIO DE SANTA INÊS, limitou-se, em um primeiro momento, a aderir às razões da empresa contratada e, posteriormente, apresentou

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

documentação relacionada aos processos de inexigibilidade nº 4/2023 e nº 8/2023, atendendo à solicitação desta Corte de Contas.

Neste sentido, a análise destes documentos confirma a irregularidade da contratação, uma vez que: os serviços contratados não possuem singularidade que justifique a inexigibilidade de licitação; o objeto contratado se refere a atividades corriqueiras de administração pública, que devem ser desempenhadas por servidores efetivos e; houve continuidade na prestação dos serviços, caracterizando terceirização indevida de funções permanentes.

Diante da análise das manifestações apresentadas e da documentação constante nos autos, mantém-se a conclusão pela irregularidade da contratação da empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA - ME, em razão da afronta ao Prejulgado nº 6 do TCE-PR e ao art. 37, II, da Constituição Federal; da contratação de serviços de natureza rotineira, sem a comprovação da singularidade e notória especialização e da caracterização da terceirização indevida de atividades permanentes da administração pública.

16. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 239/25 (peça 50), da lavra da Procuradora Valéria Borba, opina pela "**procedência** da presente Tomada de Contas Extraordinária, a fim de que sejam julgadas **irregulares** as contas sob análise e aplicadas as **sanções**, bem como expedidas as **determinações**, na forma da instrução de peça 49":

No caso em comento, como bem pontuado pela unidade técnica, cabe o juízo de irregularidade das contas, com aplicação de sanções.

Isto porque sobejam provas da terceirização irregular dos serviços contábeis e jurídicos, em afronta ao Prejulgado nº 6 desta Corte, vez que houve desempenho de atividades de acompanhamento de gestão por empresa contratada, que deveriam ser atribuídas a servidores públicos efetivos.

Nesse sentido, é de se ver que os empenhos para pagamento da empresa demonstram que não havia singularidade ou complexidade no objeto para o qual contratada, mas sim o exercício de serviços corriqueiros, prestados ao Município ao alvitre do artigo 37, II, da Constituição Federal.

Saliente-se que a alegação de que o Prejulgado nº 6 contrariaria a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual supostamente autorizaria a substituição da Procuradoria Municipal por escritórios particulares ao eliminar o pressuposto de singularidade do serviço contratado, não se sustenta.

Isso porque, conforme teor da decisão paradigmática na ADI nº 6.331/PE, ao debruçar-se sobre o tema da contratação de advogados ou sociedades de advogados para atuação nas Procuradorias dos Municípios, o Supremo Tribunal Federal assentou que:

> Assim, a opção de instituir ou não um corpo próprio de procuradores municipais é decisão de competência de cada Município, como ente federativo autônomo. Entretanto, feita a opção por sua instituição, a realização de concurso público é a única forma constitucional possível de provimento desses cargos, na forma do art. 37, II, da CRFB/88. **Ressalvam-se, apenas, as excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos quando, mediante processo administrativo formal, em que constatada a necessidade de notória especialização profissional em serviço de natureza singular que não possa ser**

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

> **adequadamente prestado pelos integrantes do corpo próprio de procuradores**. (ADI 6331, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 09/04/2024, DJe 25/04/2024, grifos nossos)

Note-se que o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária não é a obrigatoriedade ou não de instituição de Procuradorias Municipais, mas sim a contratação de contadores, advogados ou sociedade de advogados para o desempenho de funções corriqueiras de acompanhamento de gestão.

Ainda que a jurisprudência do STF caminhe no sentido de afirmar que a instituição de Procuradorias depende de escolha política autônoma de cada Município, não se pode olvidar as regras insculpidas na Constituição Federal acerca do provimento de cargos através de concurso público, bem como a necessária comprovação da excepcionalidade da contratação de tais serviços pela Administração Pública.

Frise-se que os ditames da Lei de Licitações se coadunam, igualmente, com referido mandamento constitucional, sendo necessária a comprovação inconteste de notória especialização profissional em serviço de natureza singular para justificar a contratação pelo Poder Público.

Portanto, estreme de dúvidas a legalidade e constitucionalidade do Prejulgado nº 6, apto a embasar o juízo de irregularidade das contas.

Outrossim, o possível desenvolvimento de atividades no âmbito administrativo corrobora a alegação de que predominava a prestação de serviços contínuos de acompanhamento de gestão por parte da empresa terceirizada, tornando inarredável a conclusão alcançada pela unidade técnica, senão vejamos:

> (...) a análise destes documentos confirma a irregularidade da contratação, uma vez que: **os serviços contratados não possuem singularidade** que justifique a inexigibilidade de licitação; o objeto contratado se refere a **atividades corriqueiras** de administração pública, que devem ser desempenhadas por servidores efetivos e; houve **continuidade na prestação dos serviços**, caracterizando **terceirização indevida de funções permanentes**. (grifos nossos)

De tal modo, nítida a ocorrência de irregularidades na terceirização dos referidos serviços, a reclamar o juízo de irregularidade das contas e imposição de multa administrativa prevista no artigo 87, IV, “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Ainda, necessária a Declaração de Inidoneidade da empresa irregularmente terceirizada, com proibição de contratar com o Poder Público, em respeito ao Regimento Interno desta Corte, *in verbis*:

> Art. 250. O julgamento de **irregularidade das contas** poderá acarretar **Declaração de Inidoneidade** nos termos do art. 97, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como a aplicação das demais sanções de que trata o art. 85 dessa mesma lei. (grifos nossos)

Quanto à referida sanção, preceitua o artigo 97 a Lei Orgânica deste Tribunal:

> 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**. (grifos nossos)

Considerando, ainda, o julgamento do Processo nº 314102/24, através do Acórdão nº 2779/24 – Segunda Câmara, em que a **mesma empresa** figurava como contratada para prestação de serviços igualmente irregulares de consultoria jurídica por Município diverso, inafastável a conclusão de que a Declaração de

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

> Inidoneidade é medida que se impõe, especialmente para coibir novas práticas atentatórias aos princípios norteadores da Administração Pública.
>
> Ademais, justa a imposição de determinação para que o Município apresente estudos sobre a necessidade e viabilidade de se criar, ampliar ou preencher as vagas disponíveis nas áreas nas quais verificadas as irregularidades.
>
> Por sua vez, considerando que tais serviços, ainda que irregulares, foram devidamente prestados, deixa-se de requerer a restituição de valores.

17. A TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA, por sua representante legal, Adriane Terebinto Di Bacco (OAB/PR 49.023), mediante petição n.º 244965/25 (peças 51-52), apresenta “subsídio jurisprudencial”, acostando cópia de decisão proferida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Dias Tóffoli nos autos da Petição n.º 13.458/SC.

18. Ato subsequente, mediante petição n.º 357182/25 (peças 53-54), a empresa junta novo “subsídio jurisprudencial”, no qual reitera os argumentos contidos no RE 656.558/SP e na decisão proferida pelo Ministro Dias Tóffoli nos autos da Petição n.º 13.458/SC. Outrossim, destacando recente decisão desta Corte proferida no Acórdão n.º 1154/25-Tribunal Pleno[7], em sede de recurso de revista, na qual se deu parcial provimento ao apelo da empresa para afastar a multa administrativa imposta pelo Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara, em julgamento de tomada de contas extraordinária similar à ora tratada, determinando o encaminhamento dos autos ao Gabinete da Presidência para avaliação da necessidade de revisão do Prejulgado n.º 6 deste Tribunal.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

Primeiramente, recebo como memoriais as petições intermediárias n.º 244965/25 (peças 51-52) e n.º 357182/25 (peças 53-54), da TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda, apresentadas após a conclusão da instrução.

[7] Recurso de revista n.º 685208/24, 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.EBFF.PIBI

2. Em conformidade com os opinativos da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, bem como com precedentes recentes deste Tribunal, **refuto as preliminares** arguidas pela referida empresa.

3. De igual modo, com amparo na instrução, no parecer ministerial e nos precedentes a serem referidos, entendo que **devem ser julgadas irregulares as contas** tomadas extraordinariamente do senhor Bruno Vieira Luvisotto, Prefeito do Município de Santa Inês entre 01/01/2017 e 31/12/2024, em razão da contratação de consultoria jurídica para acompanhamento de gestão, em violação ao Prejulgado n.º 6 desta Corte, mediante os processos de inexigibilidade n.º 4/2023 e n.º 8/2023, bem como que **deve ser aplicada ao alcaide a multa** administrativa prevista no artigo 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

4. **Discordo**, todavia, das propostas de proibição de contratação da TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda (declaração de inidoneidade) e de emissão de determinação à municipalidade.

5. De outra feita, proponho a expedição de **recomendação**, mais adiante referida.

6. Consoante relatado, a defesa requer, como **preliminares**:

1) que seja declarada a **inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6**;
2) que seja declarada a **inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6 quanto ao trecho "não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão"**;
b.3) que seja declarada a **ilegalidade do Prejulgado n.º 6**.

7. Fundamenta a **inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6** a pretexto de que:

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

i) o Prejulgado ofende a jurisprudência reiterada do Supremo Tribunal Federal, que dispõe que o município não é obrigado a instituir procuradoria jurídica própria e/ou atuar exclusivamente por meio dela;

ii) o Prejulgado contraria o entendimento firmado pelo STF na ADI n.º 6.331/PE e no RE n.º 656.558/SP, já que:

a) exige que o município admita advogado concursado;

b) impõe que o município institua procuradoria jurídica;

c) proíbe que o município terceirize a execução dos serviços jurídicos, é dizer, veda a contratação de atividades de advocacia e/ou de assessoria/consultoria jurídica;

iii) o Prejulgado incide em usurpação de competência, pois:

a) impõe restrição ao poder de auto-organização dos municípios – AG REG RE 1.156.016 SP, AG REG RE 1.157.047 SP e ADI 6.331 PE;

b) constitui ofensa à autonomia municipal – ADI 6.331 PE;

iv) a ementa do RE 656.558 SP dispõe que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública deve observar a "inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público", sendo que, no caso do Município de Santa Inês, não foi instituída Procuradoria e não há advogado concursado;

v) uma vez que o STF declarou que os serviços jurídicos do município não precisam ser executados por servidores públicos, seria lícito concluir que eles podem ser terceirizados (de forma parcial ou total);

vi) ainda que o município tenha optado por constituir procuradoria própria e/ou admitir advogado concursado, continua válida a possibilidade de terceirização autorizada pelo STF;

vii) a natureza do serviço e a existência de advogado próprio são irrelevantes para definir a sorte da terceirização, que dependerá, exclusivamente, da discricionariedade do administrador, no exercício de um juízo de conveniência e oportunidade;

viii) o Prejulgado nº 6 tolhe a liberdade do administrador municipal, eis que, em regra, proíbe a terceirização dos serviços jurídicos, admitindo-a unicamente nas seguintes hipóteses:

a) para questões que exijam notória especialização;

b) quando demonstrada a singularidade do objeto;

c) quando se tratar de demanda de alta complexidade;

d) para objeto específico e que tenha prazo determinado;

- Porém, a hipótese de "inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público" poderá, eventualmente, autorizar a contratação de assessoria e/ou consultoria de gestão, não se podendo proibi-la de forma açodada e abstrata, sem atenção ao caso concreto, como fez o TCE-PR;

- Pertence ao Município a prerrogativa de decidir a respeito da necessidade, conveniência e oportunidade da contratação dos serviços jurídicos, havendo indevida intromissão do TCE-PR nessa seara.

8. Quanto às alegações de que o Prejulgado contraria o posicionamento do STF, exigindo, em relação aos municípios, a instituição de

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

procuradoria jurídica e a contratação de advogados mediante concurso, tais argumentos foram rebatidos com propriedade no recente Acórdão n.º 902/25-Primeira Câmara[8], de relatoria da Conselheira Substituta Muryel Hey, ao apreciar contratação similar da TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA por outro município:

> A jurisprudência do STF de fato reconhece a autonomia e auto-organização municipal para que esses entes possam avaliar se a instituição de Procuradoria jurídica própria é adequada à realidade administrativa local. Contudo, conforme expressamente previsto nos próprios julgados apresentados pela empresa em seu contraditório, uma vez feita a escolha pela instauração de estrutura própria, fica o Município vinculado ao regramento constitucional, inclusive quanto ao inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).
>
> (...)
>
> No caso dos autos, observa-se que o Município de Grandes Rios já havia instituído corpo técnico jurídico no momento de assinatura do contrato n.º 732017/2017, eis que o ente já dispunha do cargo de Advogado em seu quadro de pessoal ao menos desde a publicação da Lei ordinária n.º 854/2012, cujas atribuições previstas são:
>
> (...)
>
> Portanto, por já contar com cargo de Advogado estatutário em seu quadro técnico de pessoal, era imprescindível que a contratação que buscasse suprir necessidade para execução de serviços jurídicos junto ao Município de Grandes Rios se desse pela realização de concurso público, atendendo ao regramento constitucional e ao entendimento jurisprudencial.

9. De igual forma a conclusão alcançada no Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara[9], de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo, em mais um caso envolvendo a contratação da mencionada empresa:

> 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 Araruna já contava com Procuradoria Municipal na época dos fatos, tendo como Procurador o Sr. Luciano Antonio da Rosa, que é responsável pela Procuradoria da cidade desde 07/01/2010, o qual figura como parte interessada neste processo.
>
> Assim sendo, resta claro que o Município da Araruna, 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

[8] Tomada de Contas Extraordinária n.º 331007/24.

[9] Tomada de Contas Extraordinária n.º 314102/24.

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

pátria, 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.

10. Veja-se outra elucidativa passagem da mencionada decisão:

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

11. Em igual sentido, o Acórdão n.º 2938/24-Segunda Câmara[10], de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, destaca que:

> Conforme bem observado pelo Ministério Público de Contas (peça 36), a Constituição Federal não obriga que os municípios instituam órgãos de advocacia pública. Vejo que a defesa colacionou decisões do STF nesse sentido, o que não se coaduna com o caso em tela.
>
> Ao contrário do que pretende a TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME, no caso em epígrafe, busca-se proibir que as atividades jurídicas dos municípios sejam completamente exercidas por escritórios terceirizados, em observância à norma constitucional insculpida no art. 37, II.
>
> Além dos processos de mencionados pela unidade técnica, na Consulta nº 229934/23, também de minha relatoria, no Acórdão nº 1851/24 - Tribunal Pleno, este Tribunal exarou decisão no seguinte sentido:
>
> > 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:
> >
> > I - Conhecer a presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:
> >
> > (...)
> >
> > QUESTÃO 3- É possível a terceirização do departamento jurídico de sociedade de economia mista?
> >
> > É vedada a terceirização, como um todo, dos setores jurídico e contábil das sociedades de economia por compreender serviços de caráter rotineiro, ordinário ou comum dessas entidades.

[10] Tomada de Contas Extraordinária n.º 327875/24.

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

> QUESTÃO 4- A contratação de serviço de “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas”, desde que comprovada a notória especialização, pode ser realizada no regime de inexigibilidade de licitação?
>
> É possível a contratação, no regime de inexigibilidade de licitação, do serviço de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas desde que comprovado tratar-se de serviços técnicos especializados e desde que comprovada a notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas. Tratando-se de serviços de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas de caráter rotineiro, ordinário ou comum não é possível a contratação sob o regime de inexigibilidade de licitação.
>
> (...)
>
> Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.331, assentou-se que incorre em inconstitucionalidade material, por ofensa ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal, a contratação de advogados privados ou sociedades de advogados de forma direta, sem prévia aprovação em concurso público, mesmo quando instituídas as Procuradorias municipais, in verbis:
>
> (...)
>
> Diante disso, acompanhando a manifestações uniformes, **não reconheço a inconstitucionalidade do Prejulgado nº 06**, considerando que o referido prejulgado está em consonância com o artigo 37, II, da Constituição Federal.

12. A situação do Município de Santa Inês equivale à dos precedentes referidos. A Lei Municipal n.º 417/17, ao dispor “sobre a Estrutura Administrativa do Poder Executivo”, relaciona entre os seus órgãos a Divisão de Assuntos Jurídicos, com as seguintes atribuições:

> Art. 14. Será de competência da Divisão de Assuntos Jurídicos:
>
> I – o assessoramento às unidades do Município em assuntos de natureza jurídica;
>
> II – a preparação de contratos, convênios e acordos, nos quais o Município seja parte;
>
> III – a cobrança judicial da dívida ativa;
>
> IV – a supervisão das sindicâncias e processos administrativos;
>
> V – a emissão de pareceres sobre questões que lhe forem submetidas e outras atividades correlatas;
>
> VI – a coordenação das atividades do PROCON.

13. Em consulta ao Sistema Integrado de Atos de Pessoal – SIAP – módulo Quadro de Cargos, e ao Portal da Transparência do Município, consta a existência de 1 cargo efetivo de Advogado no seu quadro estatutário, atualmente vago. Já no quadro comissionado, consta o cargo de Procurador Geral, provido pela senhora Izabel Laís Galindo de Oliveira, além de cargo de Assessor Jurídico, atualmente vago.

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

14. A despeito da lei municipal informada no SIAP não corresponder à criação do cargo de Advogado, tampouco ter sido possível localizar o diploma correto, consta do *site* do município que, no ano de 2020, foi aberto o Concurso Público n.º 01/2020[11], visando o provimento do cargo efetivo de Advogado, sob o regime estatutário. Todavia, em razão da pandemia de COVID-19, a aplicação das provas foi suspensa. Após, houve nova suspensão, desta feita mediante cautelar expedida por esta Corte, em virtude de falhas no certame, em decisão proferida nos autos de Admissão de Pessoal n.º 67145/20. Por fim, o certame foi revogado pelo Decreto n.º 17/2022, de 31/03/2022. Contudo, é possível extrair do edital[12] de abertura do concurso a descrição das atribuições do cargo efetivo de Advogado:

> - Representar, judicial e extrajudicialmente, o Município, bem como promover o assessoramento jurídico da Administração Pública Municipal, direta e indireta.
>
> - Zelar pela cobrança judicial dos tributos, cujo valor arrecadado servirá para a melhoria do Município;
>
> - Defender o Meio Ambiente (Cultural, Natural, Urbano) e o Urbanismo através de pareceres e ações judiciais;
>
> - Ajuizar e contestar ações diversas, seja na área trabalhista, na área cível, na área ambiental, na área urbanística, cuidando da defesa do interesse público;
>
> - Emitir pareceres garantindo a legalidade de obras, compras, serviços e alienações do Município;
>
> - Pronunciar-se sobre todos os Projetos de Lei, analisando a viabilidade jurídica;
>
> - Tratar de todas as questões jurídicas administrativas relativas a servidores públicos.
>
> - Receber as citações, intimações e notificações judiciais dirigidas contra a Prefeitura ou o Município;
>
> - Elaborar defesas e prestar informações ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado;
>
> - Prestar informações ao Poder Judiciário, Defensoria Pública do Estado, Polícia Civil do Estado e Departamento de Polícia Federal.
>
> - Atuar em qualquer foro ou instância, em nome do Município, e da Fazenda Pública;
>
> - Emitir pareceres singulares ou relatar pareceres coletivos;
>
> - Estudar e minutar leis, decretos, portarias, contratos, termos de compromissos e responsabilidade, convênios, escrituras e outros atos;

[11] Informação disponível em: https://santaines.pr.gov.br/busca/concurso . Acesso em 04/06/2025.

[12] Disponível em: https://santaines.pr.gov.br/instances/21/uploads/concourses//1_1d77cd285ac804ffd55eee4c48eb0a5379b50e6e.pdf

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

> - Interpretar normas legais e administrativas diversas, para responder consultas das unidades interessadas;
>
> - Exarar pareceres em contratos licitações, convênios, sindicâncias e em solicitações das secretarias;
>
> - Responsabilizar-se por equipes auxiliares, necessárias à execução das atividades próprias do cargo;
>
> - Executar outras tarefas correlatas.

15. Como se vê, diferentemente do que sustenta a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda, a legislação do município já previa a existência de corpo técnico voltado ao desempenho das atribuições de assessoramento jurídico junto à Administração, em conformidade com o artigo 37, II, da Constituição Federal, com o entendimento firmado por esta Corte no Prejulgado n.º 6 e com os precedentes do Supremo Tribunal Federal referidos na defesa apresentada à peça 26. A propósito desses últimos, oportuno destacar passagem do acórdão da ADI n.º 6.331/PE[13] (fl. 23), citado pela empresa, que confirma a posição ora firmada:

> (...) a opção de instituir ou não um corpo próprio de procuradores municipais é decisão de competência de cada Município, como ente federativo autônomo. Entretanto, **feita a opção por sua instituição, a realização de concurso público é a única forma constitucional possível de provimento desses cargos, na forma do art. 37, II, da CRFB/88**. Ressalvam-se, apenas, as excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos quando, mediante processo administrativo formal, em que constatada a necessidade de notória especialização profissional em serviço de natureza singular que não posa ser adequadamente prestado pelos integrantes do corpo próprio de procuradores.
>
> [grifei]

16. A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 756/25-CGM (peça 49, fls. 13-14), também refuta com propriedade os termos considerados para a aventada inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6:

> A jurisprudência do STF **não autoriza a substituição indiscriminada da procuradoria jurídica municipal** por escritórios particulares, sendo a contratação de terceiros uma medida excepcional e não regra geral. Ademais, a contratação de serviços terceirizados deve observar requisitos estritos, como notória especialização e singularidade do serviço, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

[13] Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15366466695&ext=.pdf

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

> (...)
>
> O Prejulgado nº 6 do TCE-PR encontra amparo nos princípios da Administração Pública, na Constituição Federal e na jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores. Ele não impõe obrigação inconstitucional aos municípios, mas reforça a necessidade de que a prestação dos serviços jurídicos seja conduzida de forma regular e eficiente, evitando contratações indevidas que possam comprometer o interesse público.

17. Assim, tendo em conta os opinativos apresentados na instrução dos autos, bem como a similaridade da situação do Município de Santa Inês com os precedentes desta Corte, **refuto a preliminar** atinente à inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 6 desta Corte.

18. Quanto à pretensa ilegalidade do Prejulgado n.º 6 por violação ao que dispõe a Lei n.º 14.133/21, que teria suprimido o requisito da "singularidade do serviço" estipulado no art. 25 da Lei n.º 8.666/93[14], verifico que a nova lei das licitações, ao tratar dos casos de inexigibilidade de licitação em seu artigo 74[15], optou por listar os "serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresa de notória especialização" que ensejariam a inviabilidade de competição, permitindo a referida modalidade de contratação.

19. Em que pese a supressão da exigência da singularidade do objeto enseje debates jurisprudenciais e doutrinários, em especial quanto à interpretação de que os serviços técnicos ordinários podem agora ser integralmente terceirizados, até mesmo por inexigibilidade, entendo que a análise destes e de outros pontos é estranha à solução do presente caso.

---

[14] Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)
II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, **de natureza singular**, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;[grifei]

[15] Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)
III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

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

20. Consoante relatado, os contratos n.º 10/2023 e n.º 53/2023, firmados entre o Município de Santa Inês e a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda, foram celebrados no exercício de 2023, ainda sob a égide da Lei n.º 8.666/93. Isso fica evidenciado nos documentos que instruíram os processos de inexigibilidade n.º 4/2023 e n.º 8/23 (peças 44 e 45, respectivamente). Não bastasse, por força da Lei Complementar n.º 198/23, as licitações e contratações públicas só passaram a ser obrigatoriamente regidas pela Lei n.º 14.133/21 após o dia 30/12/2023.

21. Assim, vez que os processos de inexigibilidade que levaram à formalização dos referidos contratos foram conduzidos sob a égide da lei anterior, inquestionável a necessidade de observância dos requisitos do art. 25 da Lei n.º 8.666/93, dentre os quais a "singularidade do objeto", em plena consonância com o que preceitua o Prejulgado n.º 6 deste Tribunal.

22. Nesse sentido foi o entendimento do Tribunal Pleno desta Corte no julgamento do recente Acórdão n.º 1154/25, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, em sede de recurso de revista interposto pela TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA, em face do Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara, proferido nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 314102/24, em caso similar:

> Também não prospera a alegação de que a exigência de singularidade do serviço para contratação de assessoria jurídica foi revogada pela Nova Lei de Licitações, sendo suficiente que sejam "de natureza predominantemente intelectual", uma vez que vigora no direito pátrio o princípio do *tempus regit actum*, que estabelece que os atos jurídicos são regidos pela lei vigente na época em que ocorreram.
>
> A contratação objeto destes autos foi realizada em 2018, portanto, sob a égide da Lei nº 8.666/93, antiga Lei de Licitações, que somente foi definitivamente revogada em 30 de dezembro de 2023, após um período de pouco mais de 02 (dois) anos de transição.
>
> A própria Nova Lei de Licitações estabeleceu, de modo expresso, a aplicação da lei no tempo, determinando que "o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada", conforme seu art. 190.
>
> Desse modo, para análise do contrato em questão, deve ser considerada a Lei nº 8.666/93, que exigia a singularidade do objeto e de notória especialização do contratado, nos seguintes termos:

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

> (...)
>
> Tal previsão legal encontrava-se em absoluta consonância com o Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas, que também exige tais requisitos, nos seguintes termos:
>
> (...)

23. Assim, seguindo o recente entendimento do Tribunal Pleno, em consonância com as razões declinadas, **deve ser refutada a preliminar atinente à ilegalidade do Prejulgado n.º 6 desta Corte**.

24. Tratando do **mérito**, tem-se que os contratos firmados por inexigibilidade possuíam os seguintes objetos:

> - **Contrato n.º 10/2023**: "Contratação de serviços de assessoria e consultoria na área de licitações e contratos no que tange a nova lei de licitações, assessoria na área de recursos humano, assessoria em procedimentos administrativos junto à previdência social";
>
> - **Contrato n.º 53/2023**: "Contratação de serviços de assessoria e consultoria para retificação de GFIPs, envio de SIAPE ao TCE_PR, formulação de regulamentos municipais para adequação a Lei de Licitação e assessoria para processos no âmbito geral do município de Santa Inês".

25. Evidencia-se que ambos contemplavam o assessoramento jurídico em serviços comuns e rotineiros. Nesse sentido, o reconhecimento da "notória especialização" da TDB/VIA em decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná colacionadas na defesa, em nada altera o panorama da análise, já que o requisito deve ser conjugado com a característica singular do objeto do contrato, já que, como demonstrado, o entendimento consolidado desta Corte veda a terceirização dos serviços jurídicos ordinários, abarcados na expressão "acompanhamento de gestão" do Prejulgado n.º 6.

26. Assim, ausente a demonstração de qualquer traço de singularidade no objeto que pudesse justificar a excepcional contratação de profissional de "notória especialização", mostra-se irregular a celebração de contrato de consultoria mediante inexigibilidade de licitação.

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

27. Não se olvida que o Prejulgado prevê, de modo excepcional e temporário, a possibilidade de terceirização de serviços jurídicos quando comprovada a "realização de concurso infrutífero"[16] que tenha impedido o provimento dos cargos efetivos existentes. No caso, porém, tem-se que o Decreto n.º 17/2022, que revogou o concurso público para o cargo de Advogado, foi emitido no dia 31/03/22, bem antes da formalização dos contratos questionados, sem que tenha sido apresentada justificativa para a não realização de outro certame.

28. Ainda mais significativo, não restou justificado por quê os profissionais ocupantes dos cargos comissionados não poderiam executar as atividades contratadas, como de resto, infere-se, já vinham sendo desempenhadas de outro modo.

29. Uma vez mais, a jurisprudência desta Corte apresenta inúmeros julgados em que contratos celebrados por municípios paranaenses com a empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA, tendo por objeto o acompanhamento de gestão, de modo similar ao presente caso, foram reputados irregulares, em violação à tese consolidada no enunciado do Prejulgado n.º 6. Limito-me a referir o recente Acórdão n.º 1154/25 do Tribunal Pleno abordando a questão:

> (...) não se enquadra a presente contratação em quaisquer das exceções legais para contratação de serviços jurídicos de forma terceirizada, pois o objeto da contratação se refere a assessoria e consultoria jurídica em diversas áreas da administração pública, principalmente na regularização de processos perante o TCE-PR, não possuindo qualquer natureza singular ou de necessidade de notória especialização, contrariando diretamente o Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas e o art. 37, II, da Constituição Federal, que exigem que os serviços corriqueiros da área jurídica sejam exercidos pelo próprio corpo funcional, conforme bem concluiu o Acórdão recorrido, nos seguintes termos:
>
> > "Pelo exposto, nota-se que o objeto contratual entre as partes se norteia na "assessoria e consultoria jurídica em diversas áreas da administração pública principalmente na regularização de processos perante o TCE-PR", percebendo-se, assim, que o serviço efetivamente contratado não é singular e, mormente, de notória especialização, de forma que não vislumbro se enquadrar na exceção prevista pelo Prejulgado n.º 6.

[16] Consta do Prejulgado n.º 6: (...)
- Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.

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

> 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."

30. Assim, caracterizada a violação ao Prejulgado n.º 6 pelas contratações efetivadas por meio Contratos n.º 10/2023 e n.º 53/2023, resta clara a responsabilidade do Prefeito do Município de Santa Inês à época da celebração, senhor Bruno Vieira Luvisotto, posto estar caracterizado na instrução dos autos que determinou o processamento de tais contratações e subscreveu as respectivas minutas contratuais, consoante documentado às peças 44 e 45. Como consequência, corroborando os opinativos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, proponho o julgamento pela **irregularidade** das contas do alcaide, em razão das ditas contratações de consultoria jurídica para acompanhamento de gestão, em violação ao entendimento pacificado por esta Corte.

31. Outrossim, em decorrência de tal falha, acompanhando os opinativos apresentados na instrução dos autos, cabível a **aplicação da multa administrativa** prevista no artigo 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/05[17] ao senhor Bruno Vieira Luvisotto.

32. De outra feita, entendo desarrazoada a sugestão contida na Proposta de Tomada de Contas Extraordinária apresentada pela unidade técnica e ratificada na instrução dos autos de aplicação da sanção de proibição de contratação com o Poder Público estadual e municipal à contratada TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA, como decorrência da violação ao Prejulgado n.º 6 pelos contratos firmados, com fundamento no art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/2005. Consoante relatado, não restou caracterizado nos autos a ocorrência de fraude ou outra irregularidade tipificada na Lei n.º 8.666/93 imputável à

[17] 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.EBFF.PIBI

empresa, tampouco o cometimento de ato de improbidade, conforme exige o artigo 96 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[18] para a imputação de tal sanção.

33. Os precedentes nas Tomadas de Contas Extraordinárias instauradas para apurar contratações similares da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA vão na mesma linha, rechaçando a adoção da medida. Nesse sentido, destaco passagem do Acórdão n.º 902/25-Primeira Câmara, de relatoria da Conselheira substituta Muryel Hey:

> Já em relação à proposta de aplicação da sanção de proibição de contratação com o Poder Público àquela empresa, divirjo, respeitosamente, dos opinativos da unidade técnica e do *Parquet*.
>
> Nos termos do art. 96 da Lei Orgânica, tal pena se destina apenas a três casos: a) quando há evidente fraude em procedimento licitatório; b) quando caracterizada outra irregularidade (que não a fraude) que tenha sido tipificada na Lei de Licitações; e c) quando há o cometimento de ato de improbidade.
>
> Já a Lei n.º 14.133/2021 prevê em seu art. 156, § § 3º e 4º que as sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar e contratar são devidas nas seguintes hipóteses, dispostas no art. 155 da mesma lei:
>
> > "II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
> >
> > III - dar causa à inexecução total do contrato;
> >
> > IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
> >
> > V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
> >
> > VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
> >
> > VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;
> >
> > VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;
> >
> > IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
> >
> > X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
> >
> > XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação; XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013."
>
> No caso dos autos, em que pese repreensível a conduta da empresa, não se vislumbra subsunção a quaisquer das hipóteses tipificadas, eis que, novamente frise-se, os serviços contratados foram devidamente executados.

[18] 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.

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

34. Conclusão no mesmo sentido foi adotada no Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo:

> 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 e 97 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, 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 3896/24-CGM, deixou claro que os serviços prestados pela empresa foram devidamente executados, logo, 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.

35. Tampouco entendo cabível a conversão da penalidade sugerida em aplicação de multa administrativa à empresa, conforme solução adotada pelo referido Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara, haja vista que a violação ao Prejulgado n.º 6 mediante contratação de empresa para prestar consultoria jurídica na forma de acompanhamento de gestão por ente público é vedada apenas sob a ótica do jurisdicionado desta Corte contratante, não se mostrando razoável a exigência de que particular se negue a prestar o serviço que constitui sua atividade profissional para pretenso contratante com base em impedimento voltado apenas as entidades públicas, tampouco que lhe seja imputado o dever de zelar pela observância dos entendimentos vinculantes desta Corte, tais como os prejulgados.

36. Na linha de tal entendimento, o já referido Acórdão n.º 1154/25 do Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, reformou parcialmente o Acórdão n.º 2779/24-Segunda Câmara para afastar a multa administrativa aplicada à empresa TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA, consoante a seguinte fundamentação:

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

Quanto à alegação da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda de que eventual irregularidade decorre de falha da contratante, não podendo ser atribuída à contratada qualquer sanção, verifico que deve ser dado provimento.

A irregularidade constatada no Acórdão recorrido se refere à contratação em desacordo com o art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Tais determinações legais estão voltadas à Administração e/ou ao gestor público, cabendo a estes a observância de tais determinações para a prática de atos administrativos, não cabendo aos particulares o dever de fiscalização de normas de direito público.

Não é razoável se exigir que os particulares avaliem e fiscalizem a regularidade ou lisura de certames licitatórios ou de contratações públicas, a fim de averiguar se os motivos ou procedimentos administrativos observaram a lei e os demais princípios administrativos.

Ao se deparar com a publicação de um edital licitatório ou de um chamamento para a contratação com a Administração, cabe unicamente ao particular avaliar se possui condições de contratar e adotar práticas de boa-fé na contratação e execução do contrato, não sendo razoável exigir que avalie a legalidade de tal certame ou contratação.

No presente caso, a única prática imputada à empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda foi a contratação com a Administração e a respectiva prestação de serviços de consultoria e acompanhamento de gestão. Não se verificaram quaisquer atos de má-fé ou contrariedade ao dever de observar a legislação a ela aplicável.

O fato de tal contratação ou execução contratual contrariar os ditames públicos insculpidos no art. 37, II, da Constituição Federal e ao Prejulgado n.º 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná não lhe deve ser imputado, pois não lhe cabe tal dever de zelar pelas contratações públicas.

Somente o gestor possui responsabilidade sobre tal irregularidade, pois é ele que tomou a decisão e executou os atos que permitiram tal contratação e execução. O particular, nesse caso, somente aceitou e executou a contratação, não havendo nos presentes autos qualquer indicação de que tais serviços não foram prestados ou de defeitos em sua prestação.

Exigir tal conduta dos particulares inviabilizaria as contratações públicas, pois traria aos particulares responsabilidade solidária e de fiscalização em relação a eventuais irregularidades praticadas antes, durante ou após a licitação ou contratação realizada pela Administração.

Com isso, deve ser afastada a multa administrativa aplicada à empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda, uma vez que, no presente caso, a responsabilidade pela observância da legislação cabia ao gestor público.

37. Por fim, descarto a sugestão da unidade técnica de expedição de determinação ao Município de Santa Inês, na pessoa de seu representante legal, a fim de que o ente “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 o cargo efetivo de contador e procurador jurídico / advogado”,

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

alinhando-me ao entendimento que prevaleceu nesta Corte nos Acórdãos n.º 2778/24 e n.º 2779/24 da Segunda Câmara, ambos de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo e no Acórdão n.º 902/25 desta Primeira Câmara, de relatoria da Conselheira Substituta Muryel Hey, que afastam o caráter cogente da medida sob a consideração de que o Poder Executivo Municipal detém autonomia para deliberar quanto aos seus respectivos atos de gestão.

38. Diante do exposto, proponho que esta Corte:

i) com fundamento nos artigos 1º, III, e 16, III, "b", da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, julgue **irregulares** as contas do senhor Bruno Vieira Luvisotto, Prefeito do Município de Santa Inês entre 01/01/2017 e 31/12/2024, em razão da contratação de consultoria jurídica para acompanhamento de gestão, em violação ao Prejulgado n.º 6 desta Corte, mediante os processos de inexigibilidade n.º 4/2023 e n.º 8/2023;

ii) **aplique a multa** prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 ao senhor Bruno Vieira Luvisotto, em razão de ter ordenado o processamento das ditas contratações e subscrito os respectivos contratos.

MANIFESTAÇÕES

13/11/2025 CONSELHEIRO CORREGEDOR-GERAL JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL Acompanho o relator, entretanto, reitero meu entendimento quanto à necessidade de revisão do Prejulgado n. 6 desta Corte de Contas, conforme disposto no Acórdão n. 1154/25 - Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em:

I) com fundamento nos artigos 1º, III, e 16, III, "b", da Lei Complementar Estadual n.º 113/05[19], julgar irregulares as contas do senhor Bruno Vieira Luvisotto, Prefeito do Município de Santa Inês entre 01/01/2017 e 31/12/2024, em razão da contratação de consultoria jurídica para acompanhamento de gestão, em violação ao Prejulgado n.º 6 desta Corte, mediante os processos de inexigibilidade n.º 4/2023 e n.º 8/2023;

II) aplicar a multa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/05[20] ao senhor Bruno Vieira Luvisotto, em razão de ter ordenado o processamento das ditas contratações e subscrito os respectivos contratos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 13 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

[19] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei: (...)
III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;
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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) (...)
IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) (...)
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.EBFF.PIBI