



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 330981/24

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO

INTERESSADO: ADRIANE TEREINTO DI BACCO, DENER FERREIRA LOPES, GENY VIOLATO, JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS, MARCOS PAULO GONCALVES, MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO, RENATO GUIMARÃES PEREIRA, TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA

ADVOGADO /
PROCURADOR:

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO

ACÓRDÃO Nº 2343/25 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Município de Santo Inácio. Terceirização indevida de serviços jurídicos. Violação ao Prejulgado n.º 06. Alegações de Inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 06 e coisa julgada material afastadas. Pela procedência. Irregularidade das contas. Multas. Proibição de contratar com o Poder Público.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária, instaurada por determinação do Despacho n.º 1.997/24 (peça n.º 06), em razão da Proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça n.º 03), apresentada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, em face de JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS, ex-Prefeito Municipal de Santo Inácio (01/01/2017 a 31/12/2020), com a ciência do Município, para apurar a contratação de consultoria contábil e jurídica para acompanhamento da gestão, conforme determinação contida no item II do Acórdão n.º 577/24-S1C¹.

¹ Peça n.º 10, do processo n.º 499.338/23.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Oportunizado o contraditório (peças n.º 42/48), **Renato Guimarães Pereira, Marcos Paulo Gonçalves e Dener Ferreira Lopes**, apresentaram defesa à peça n.º 50, e a **TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA** apresentou defesas nas peças n.º 19 e 57, com alegações resumidas no Quadro 1:

Quadro 1 – Alegações das Defesas

<u>Partes</u>	<u>Alegações</u>	<u>Peça</u>
RENATO GUIMARÃES PEREIRA; MARCOS PAULO GONÇALVES; DENER FERREIRA LOPES.	- Existência de Coisa Julgada Material em razão do julgamento de Ação Popular n.º 0002755-61.2017.8.16.0072 ajuizada na Comarca de Colorado; de eficácia <i>erga omnes</i>, referenciando a Lei n.º 4.717/65; - Ausência de afronta ao Prejulgado n.º 06 do TCE/PR, afirmando que, apesar de ter servidores efetivos (advogado e contador), a empresa não foi contratada para acompanhamento da gestão, e que, se o fez, foi em caráter eventual e isolado; - Argumentam os interessados que o trabalho realizado pela empresa contratada não atinge 5% dos atos de gestão, se tratando de exceções; - Existência de notória especialização da contratada para a prestação da assessoria em casos de maior complexidade de acordo com as demandas do Município; - Alegaram que o Prejulgado n.º 06 não define que seja necessário “objeto específico” para a contratação excepcional ou “único serviço”, razão pela qual o contrato tinha justamente um objeto específico – assessorar demandas de maior complexidade; - Ausência de substituição de servidor efetivo, ou subtração de responsabilidade ou de funções ordinárias dos efetivos;	n.º 50



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

	- Aduziram que o trabalho da assessoria contratada se constituiu num assessoramento aos servidores efetivos na realização da atividade fim de forma mais eficiente; - Afirmaram que a contratação foi necessária em razão de muitas demandas em temas pontuais que fogem à rotina dos pequenos Municípios e que precisam de <i>expertise</i> para soluções; - Afirmaram que houve boa-fé administrativa do gestor ante a falta de conhecimento aprofundado do controlador interno para atuar; - Ainda, que os serviços foram efetivamente prestados e juntada documentação; e que houve acompanhamento contínuo do contrato por parte do fiscal designado com registros de entregas e serviços realizados; - Ausência de dolo ou má-fé, sem serem identificados prejuízos ao erário, por terem sido realizados os serviços; - Ao final, pugnaram pelo acolhimento da preliminar de coisa julgada, e no mérito pela improcedência da Tomada de Contas por entenderem não violado o prejulgado n.º 06 com a contratação da assessoria; ainda, pela não aplicação de qualquer sanção aos interessados ante ausência de irregularidade no exercício de suas funções.	
TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA	- Alega a inconstitucionalidade do prejulgado n.º 06, por defender que o STF já decidiu que o município não é obrigado a instituir procuradoria jurídica própria ou atuar exclusivamente por meio dela; alega ainda que o prejulgado incide em usurpação de competência do gestor; - Igualmente aos primeiros interessados,	n.º 19 e 57



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

	alega existência de coisa julgada material em razão do julgamento de Ação Popular n.º 0002755-61.2017.8.16.0072 ajuizada na Comarca de Colorado; - Pugna pelo afastamento da aplicação do Prejulgado n.º 06 deste TCE/PR, ante a existência de uma decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu liminarmente um prejulgado do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Petição 13.458/SC, que trata da contratação de assessoria jurídica por entes públicos; - Aduziu existência de Divergência Jurisprudencial no TCE/PR, tendo em vista outro processo em que o Tribunal afastou a penalidade aplicada à contratada TDB/VIA e encaminhou o processo à Presidência para avaliação da necessidade de revisão do Prejulgado n.º 06; - Ao final, postulou pela improcedência da Tomada de Contas com relação à empresa TDB/VIA.	
--	--	--

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, mediante a Instrução n.º 29/25 (peça n.º 59), opinou pela procedência da tomada de contas, com o julgamento de irregularidade das contas, aplicação de multa administrativa aos agentes públicos e proibição de contratar com o Poder Público à empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda**, por violação ao Prejulgado n.º 06 deste TCE/PR e ao artigo 37, inciso II, da CF/88. Sugeriu, ainda, a instauração de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, diante da existência de decisões divergentes quanto à responsabilização de empresas contratadas em hipóteses similares de terceirização irregular de serviços públicos².

² Acórdão n.º 1.154/25-STP – processo n.º 685.208/24 afastou a aplicação de multa; Acórdão n.º 1.042/25-STP – processo n.º 685.216/24 pela aplicação de multa por responsabilidade solidária entre gestores e contratados pela conformidade pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por sua vez, o **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.º 552/25 (peça n.º 60), manifesta-se no mesmo sentido da Unidade Técnica.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em análise dos autos, verifico que assiste razão à Unidade Técnica (peça n.º 59) e ao **Ministério Público de Contas** (peças n.º 30 e 60), quanto à irregularidade das contas. Passo a expor cada um dos pontos trazidos pelas defesas.

Inicialmente, esclareço que foram celebrados dois contratos entre o **MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO** e a empresa **TDB/VIA**, sendo eles: n.º 14.217/17 e n.º 2.617/17.

A presente análise se restringirá ao contrato n.º 14.217/17, uma vez que o contrato n.º 2.617/17, foi alcançado pela prescrição quinquenal (encerrado em 03/07/2018), conforme apontado pela **CAIS** na Instrução n.º 29/25, manifestação que acolho desde já.

Quanto ao contrato n.º 14.217/17, de acordo com o Prejulgado n.º 26, revisado pelo Acórdão n.º 1.919/23-STP, o prazo prescricional de cinco anos deve ser contado **a partir da prática do ato irregular ou do momento em que ele tiver cessado**, sendo interrompido com o despacho que ordenar a citação e reiniciado apenas após o trânsito em julgado. Considerando que o contrato esteve em execução até, pelo menos, dezembro de 2020, e que a presente Tomada de Contas foi instaurada em 15/05/2024, e que o despacho que ordenou a citação foi proferido em 21/05/2024, conclui-se pela inexistência de prescrição.

Passo, agora, a analisar a contratação da empresa referente ao contrato n.º 14.217/17, que teve por objeto: *“contratação de empresa especializada em consultoria público-administrativa para fins de: Apurar o índice da despesa com o pessoal da Prefeitura Municipal de Santo Inácio;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Propor medidas de contenção e redução da despesa com pessoal; Investigar a legalidade das contratações de pessoal realizadas pela Prefeitura em 2016; Prestar apoio técnico a eventual comissão de sindicância ou de processo administrativo instalado pela Prefeitura. SANTO INÁCIO-PR, 03 de Março de 2017. JUNIOR MARCELINO DOS SANTOS PREFEITO MUNICIPAL PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 000/2017 DE: SETOR DE LICITAÇÃO PARA: DIVISÃO DE CONTABILIDADE DATA: 22/02/2017” – de valor anual inicial de R\$ 60.000,00³.

a) Da Constitucionalidade do Prejulgado n.º 06 e competência dos Tribunais de Contas para julgar atos de gestão

A empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda** alega a inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 06, defendendo que o STF já decidiu que o Município não está obrigado a instituir procuradoria jurídica própria ou a atuar exclusivamente por meio dela. Ainda, alega, que o referido Prejulgado incide em usurpação de competência do gestor.

Pois bem.

Há diversos processos nesta Corte de Contas com as mesmas alegações da interessada, já julgados, nos quais foi afastada a alegada inconstitucionalidade e a incompetência do Tribunal para apreciar as matérias em questão. A título de exemplo, cita-se o processo n.º 327.875/24 – Acórdão n.º 2.938/24, da Segunda Câmara, de Relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, que assim decidiu:

“(…) 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.”

No caso em análise, não se trata de imposição para que o Município institua procuradoria própria. A situação é diversa: trata-se de

³ Peça n.º 29.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Município que já conta com controlador e procurador municipais e que, mesmo assim, contratou empresa privada para exercer funções inerentes ao controle interno.

Assim, concordo e adoto como parte integrante desta fundamentação o entendimento da Unidade Técnica, que assim se manifestou:

*“a constitucionalidade da tese adotada por esta Casa encontra-se devidamente fundamentada no voto do Acórdão nº 1111/08, do Tribunal Pleno, que discutiu o tema e estabeleceu as regras gerais para contratação de contadores e assessores jurídicos dos poderes Legislativo e Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais”.*⁴

Portanto, não procede a alegação de inconstitucionalidade do Prejulgado n.º 06.

Ademais, no tocante à suposta usurpação de competência do gestor, tal alegação não merece prosperar. Os Tribunais de Contas detêm competência constitucional para o julgamento de atos de gestão de Prefeitos Municipais⁵. Assim, ao analisar o presente processo, esta Corte está analisando a legalidade/ilegalidade destes atos, visando à proteção do erário e a manutenção das boas práticas da gestão municipal.

b) Alegação de existência de coisa julgada material a afastar a atuação deste Tribunal de Contas. Ação Popular n.º 0002755-61.2017.8.16.0072 – Comarca de Colorado

Ambos os interessados alegaram a existência de coisa julgada material, que afastaria da apreciação, por este Tribunal, da matéria em questão. No entanto, da análise dos presentes autos e da referida ação popular, verifica-se que inexistente violação à Lei de Ação Popular, como alegado pelas defesas, por dois motivos, sobre os quais discorro a seguir.

⁴ Instrução n.º 4.602/24 da CGM (peça n.º 29).

⁵ Ac. un. n.º 3.262/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 1ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares. in DETC de 15/10/24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Primeiro, o Tribunal de Contas exerce o controle externo sobre a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão dos recursos públicos, como bem pontou o **Ministério Público de Contas**, em seu Parecer n.º 552/25, e conforme disposto no artigo 71 da Constituição Federal.

E segundo, a ação popular invocada pelas defesas trata exclusivamente da forma de contratação da empresa **TDB/VIA**, como é possível observar naqueles autos⁶, discutindo a adoção do procedimento de inexigibilidade de licitação, quando a parte autora entendia que deveria ter-se realizado um certame licitatório.

O ponto central da presente análise é: **a contratação da forma como foi efetivada é irregular, e não se adentra aqui na forma como decidiu-se no Poder Judiciário, mas na matéria**; ela está em total desacordo com o Prejulgado n.º 06 deste Tribunal de Contas, que dispõe, como exaustivamente é conhecido pelo jurisdicionado paranaense, entre outros assuntos, sobre:

“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.”

Desta forma, não há violação à coisa julgada matéria, pois trata-se de esferas distintas de atuação e de tema distintos. Ainda que assim não fosse, este Tribunal tem o dever constitucional de exercer o controle externo dos recursos públicos, não se imiscuindo, desta forma, na decisão do Poder Judiciário, mas, apenas, visando à proteção do dinheiro público, numa visão administrativa da situação em apreço.

Ressalta-se, ainda, recente e importante decisão proferida no Acórdão n.º 414/25-STP (processo n.º 160.261/24), de Relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, que discorre sobre a

⁶ Ação Popular n.º 0002755-61.2017.8.16.0072, da Comarca de Colorado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

separação das competências do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas, destacando que:

“(i) Vinculação à decisão do Poder Judiciário. Embora o Poder Judiciário possa rever, em última instância, as decisões das Cortes de Contas, não pode ser ignorado que os Tribunais de Contas possuem uma expertise técnica e especializada em controle de atos administrativos. Os Tribunais de Contas possuem a competência e a autoridade para analisar de forma detalhada e com foco técnico as questões que envolvem a regularidade de atos administrativos, em especial os relacionados a licitações e contratos públicos. A análise técnica das Cortes de Contas deve ser respeitada, visto que os tribunais são compostos por Conselheiros e Auditores com profunda formação especializada na matéria.

A revisão das decisões dos Tribunais de Contas pelo Judiciário não deve ser uma simples busca por uma orientação divergente. O Poder Judiciário pode atuar em casos em que haja flagrante ilegalidade ou abuso de poder, mas a interferência judicial não deve se dar apenas por divergência de entendimento ou pela interpretação de normas infraconstitucionais. Dessa forma, ainda que o Judiciário tenha a prerrogativa de reexame das questões, a interpretação técnica feita pelos Tribunais de Contas não pode ser simplesmente suprimida ou alterada com base em diferentes orientações judiciais, sem uma análise fundamentada sobre os aspectos legais e constitucionais envolvidos.

Ainda que em algumas situações a vinculação da análise efetuada pelo Judiciário seja inafastável (como nos casos em que existe coisa julgada material, por exemplo), uma vinculação indiscriminada pode trazer riscos à própria competência dos Tribunais de Contas. A atuação das Cortes de Contas deve ser preservada, para que continuem a exercer suas funções de fiscalização da Administração Pública com a independência necessária, sem que sua função seja subjugada pela interpretação do Judiciário, especialmente quando se trata de matérias que envolvem a gestão pública e a observância das normas de direito administrativo.

O Tribunal de Contas da União, por exemplo, recorrentemente destaca a independência de instâncias para manter a possibilidade de sua análise técnica sobre temas que também são apreciados pelo Poder Judiciário (Acórdão 1763/21-Plenário – Rel. Min. Jorge Oliveira).

Desta feita, entendo que esse tipo de alegação deve ser analisada caso a caso, não se criando uma orientação de aplicação absolutamente geral. In casu, salvo máxima vênia, a vinculação não deve subsistir, em razão do caráter absolutamente técnico observado na análise levada a efeito por esta Corte. Evidentemente, caso o Poder Judiciário venha a se manifestar especificamente quanto à regularidade dessa análise técnica (e não aos atos objeto dessa análise), a respectiva revisão se acaba sendo obrigatória.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, afasto a alegação de coisa julgada neste caso, ante as especificidades evidenciadas e que serão tratadas no decorrer do presente voto.

c) Afronta ao Prejulgado n.º 6 deste TCE/PR

Neste ponto serão analisadas algumas das alegações trazidas pelas partes, quais sejam: que não houve violação ao Prejulgado n.º 6; que a empresa contratada atuou excepcionalmente em assessoramento de atos de gestão; que a contratação foi necessária em razão de muitas demandas em temas pontuais que fogem à rotina dos pequenos Municípios e que precisam de *expertise* para soluções; que os serviços foram efetivamente prestados; e que houve acompanhamento contínuo do contrato por parte do fiscal designado com registros de entregas e serviços realizados.

Pela análise dos autos, fica evidente que o Município não atendeu aos critérios elencados no Prejulgado n.º 06 deste Tribunal. Isso porque, diferentemente do que apontam as defesas, há previsão específica das hipóteses excepcionais para contratação de assessoria contábil e jurídica pelos municípios.

No caso, o que se constata é que a empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA** foi deliberadamente contratada para efetuar tarefas cujas responsabilidades são de servidores efetivos, e que o Município tem esses colaboradores em exercício – tanto que, no decorrer do processo, esclarecem que não houve substituição de servidor (peça n.º 50).

Para além, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** concluiu pela análise documental que (Instrução n.º 4.602/24, peça n.º 29, p. 16):

“(...) a grande maioria dos serviços listados envolve controvérsias relativas a assuntos do corpo técnico da prefeitura, tais como aquelas correspondentes aos servidores lotados principalmente nas áreas de recursos humanos ou departamento de pessoal e procuradoria, mas também, por exemplo, nas áreas correspondentes aos serviços de engenharia civil, arquitetura e urbanismo, assistência social, licitação, tributação e fiscalização, direito financeiro, saúde e educação. Sendo atividades que envolvem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

questões corriqueiras de atribuição dos servidores públicos de carreira e, portanto, não envolvem controvérsias ou conflitos de interesses, conforme genericamente formulado pela interessada, a fim de justificar a necessidade de contratação externa, para o exercício de neutralidade e independência nos processos.”

Neste sentido acompanho a farta jurisprudência do TCE/PR, no sentido de que houve a violação do Prejulgado n.º 06, em razão de terceirização indevida de serviços jurídicos, inclusive com a empresa **TDB/VIA** como empresa contratada em diversos julgados⁷.

Ou seja, não era falta de pessoal; pelo contrário, a defesa traz aos autos a explicação de que empresa fora contratada **justamente para assessorar os controladores internos e procurador municipal em suas funções**, com a declaração de que não possuem conhecimento aprofundado para o exercício das funções.

Isso é um ponto de extrema preocupação, visto que se os servidores não possuem *expertise* para atuar em suas competências, sendo premente a necessidade de capacitação desses colaboradores. Isso pode e deve ser feito até mesmo por meio de cursos frequentemente disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Paraná de forma gratuita.

Sob esse contexto, não pode a falta de conhecimento de um servidor efetivo ser justificativa para dispêndio de dinheiro público na pouco criteriosa contratação de assessoria para assessorar quem deveria estar realizando aquelas tarefas em razão da atribuição do cargo. Nesse sentido, a fim de conferir eficácia ao princípio da eficiência na administração pública – insculpido no texto constitucional –, é imperioso que a alta gestão ou mesmo

⁷ Ac. un. n.º 1.932/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha. *in* DETC de 24/07/24; Ac. un. n.º 1.931/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha. *in* DETC de 24/07/24; Ac. un. n.º 902/25, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 1ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Subst. Muryel Hey. *in* DETC de 28/04/25; Ac. un. n.º 2.938/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha. *in* DETC de 25/09/24; Ac. un. n.º 3.929/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha. *in* DETC de 06/12/24; Ac. un. n.º 3.262/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 1ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares. *in* DETC de 15/10/24; Ac. un. n.º 2.778/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Fabio de Souza Camargo. *in* DETC de 12/09/24; e Ac. un. n.º 2.779/24, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária, da 2ª Câmara do TCE/PR. Rel. Cons. Fabio de Souza Camargo. *in* DETC de 12/09/24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

os próprios servidores procurem, de forma constante, capacitação e atualização, a fim de atender as demandas e os anseios de uma sociedade em incessante movimento.

Sob esse contexto, não se pode admitir que organizações privadas sejam contratadas para realizar as funções dos efetivos, ainda que excepcionalmente como alegam os interessados⁸. Isso porque declararam – em suas defesas – que ocorreu a atuação da empresa em alguns atos de gestão (fls. 3 e 4 da peça n.º 50), o que não é, definitivamente, permitido.

E nesse ponto o Prejulgado é claro em elencar as hipóteses permitidas para a contratação excepcional de assessoria jurídica e contábil:

(...) 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. (grifamos).

Portanto, os interessados não conseguiram demonstrar nenhuma singularidade no objeto da contratação, que pela análise do tempo que perdurou o contrato (2017 a 2021), ficou evidente não se tratar de caso que se amolda às exceções do Prejulgado n.º 06.

d) Decisão do Supremo Tribunal Federal que afastou liminarmente o Prejulgado do TCE/SC semelhante ao Prejulgado n.º 06 do TCE/PR

A empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda** pugna pelo afastamento da aplicação do Prejulgado n.º 06 deste Tribunal, com base em decisão do Supremo Tribunal Federal que suspendeu **liminarmente** um prejulgado, que trata da contratação de assessoria jurídica, exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Petição n.º 13.458/SC.

⁸ Peças n.º 50 e 57.



No entanto, tal pedido não merece prosperar, pois **trata-se de uma decisão concedida em sede de liminar**, num processo realizado por meio de uma Petição, que não possui efeito *erga omnes*, **tampouco reflete a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal**. Para além, o julgamento está suspenso, em razão de pedido vista do processo pelo Ministro Gilmar Mendes:

9

Portanto, não há decisão do STF que afaste a aplicabilidade do Prejulgado n.º 06 do TCE/PR, como quer fazer crer a empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA.**

e) Falta de conhecimento aprofundado ao Controlador Interno para atuação

9 Fonte: Portal do STF. Disponível em:
 <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7157858>>. Acessado em 10 jun.
 2025.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os interessados alegam que houve boa-fé administrativa do gestor ante a falta de conhecimento aprofundado dos controladores internos para atuar.

Como tratado no tópico “b”, acima, a administração não pode justificar a contratação da empresa de assessoria na falta de conhecimento dos servidores para exercer suas próprias funções, o que, por si afasta a alegada boa-fé.

Negar conhecimento da estrutura de pessoal para justificar a contratação é inaceitável, pois o gestor tem o dever de zelar pela eficiência e legalidade da administração, reconhecidas pelo artigo 37 da CF/88.

Sendo mais gravoso ainda, no caso do **MUNICÍPIO DE SANTO INÁCIO**, é que mesmo citado o gestor, à época, sequer manifestou-se nos autos – conforme certidão da **Diretoria de Protocolo**, peça n.º 55.

f) Alegação de ausência de dolo ou má-fé, ausência de prejuízo ao erário e efetiva prestação dos serviços

No que tange ao prejuízo ao erário, diante de toda a análise feita até aqui, não há como negar que o Município gastou um valor desnecessário para contratar uma empresa para prestação de serviços de acompanhamento de gestão, o que, por si, configura o dano.

Uma vez que o Município contrata, como contratou, uma empresa para realizar o trabalho de servidores de seu próprio quadro, ela está sim causando prejuízo ao erário, com expressa violação aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Afinal foram gastos, segundo as informações do SIM-AM, R\$ 185.000,00 com a referida empresa (peça 3 – folha 2).

Entretanto, como bem destacaram a CGM e CAIS, os serviços foram realizados, razão pela qual acato a manifestação das referidas de não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

devolução dos valores, para não ensejar o enriquecimento ilícito da fazenda pública municipal.

Desta forma, tendo em vista que os serviços foram realizados pela contratada, afasto a sanção de ressarcimento ao erário, mas aplico ao gestor à época Sr. JUNIOR MARCELINO DOS SANTOS, uma multa prevista no artigo 87, IV, g da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão da terceirização indevida de serviços de gestão (formalização do contrato 14217/2017)5, em desacordo com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal.

Ainda, aplico a cada um dos servidores responsáveis abaixo, uma multa do artigo 87, IV, g da Lei Complementar Estadual 113/2005, por violação ao Prejulgado nº 06:

- MARCOS PAULO GONCALVES, controlador interno, jan.-jun./17;
- DENER FERREIRA LOPES, controlador interno e fiscal do contrato, jul./17-set./18;
- RENATO GUIMARÃES PEREIRA, controlador interno out./18- dez./20; e procurador - jan/17.

Como é sabido, o papel do controlador interno é fiscalizar os atos da administração segundo a legislação e princípios, avaliar a execução orçamentária e cumprimento das metas fiscais, prestar orientação técnica e normativa ao gestor, acompanhar licitações e contratos entre outras; no entanto, no presente caso, os responsáveis por tal função se furtaram ao seu papel quando anuíram com a contratação da empresa TDB/VIA Controladoria Interna para o exercício de suas funções, ainda que de forma parcial, sendo essa a razão pela qual entendo que são cabíveis as multas aos referidos servidores.

g) Proibição de contratar com o Poder Público - Ausência de notória especialização, alta complexidade da matéria ou singularidade do objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante de tudo que foi analisado e demonstrado no processo, não se identificou a existência de alta complexidade, notória especialização, singularidade do objeto ou prazo compatível que justificasse a contratação da empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA** por todo o tempo que perdurou o contrato (2017 a 2020).

A empresa contratada contribuiu materialmente para a concretização da irregularidade assumindo função de assessoramento próprio do corpo técnico e jurídico da Administração Pública Municipal, em clara afronta ao ordenamento jurídico e ao Prejulgado nº 06 deste TCE/PR. Trata-se de conduta reiterada¹⁰ e dolosa, evidenciada pela natureza do objeto contratado, pelos documentos produzidos e pelas manifestações técnicas da **CGM e CAIS**.

Assim, restando demonstrada a responsabilidade direta da empresa na perpetração das irregularidades apuradas, e considerando a gravidade da conduta, o dolo evidenciado e os efeitos lesivos ao erário e à estrutura institucional da Administração Pública, entendo cabível a aplicação da sanção prevista no art. 97, da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, que dispõe:

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. (grifamos).

Logo, a conduta da empresa enquadra-se perfeitamente na hipótese legal, uma vez que utilizou contrato administrativo para usurpar competências exclusivas da administração pública, em manifesta violação aos limites legais da atuação privada na seara pública.

¹⁰ A contratada TDB/VIA Controladoria Municipal figura em diversos processos que tratam de terceirização indevida de atividades típicas de gestão, perante este Tribunal, a exemplo: n.º 327.875/24; n.º 331.007/24; n.º 314.030/24; n.º 327.816/24, entre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, entendo como irregular a contratação, em razão da inexistência das hipóteses que a justificaria e, a considerar que a empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA** possui ainda diversos processos nesta mesma Corte de Contas, e vem de longa data prestando serviços de acompanhamento de gestão em diversos municípios paranaenses (peça n.º 3, fl. 3) de forma irregular, entendo pertinente e necessária a aposição da penalidade de “*Proibição de Contratar com o Poder Público em todo o território estadual*”, **pelo prazo de 05 anos**, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/05.

h) Divergência jurisprudencial e sugestão de uniformização de jurisprudência

Aduz a empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA** que há divergência jurisprudencial a ser resolvida no tocante a uma decisão em processo de recurso que afastou a multa a ela aplicada (processo n.º 685.208/24).

No entanto, não verifico neste momento qualquer divergência a ser dirimida no âmbito deste Tribunal, afinal, neste procedimento, não há qualquer imposição de multa à aludida empresa. Dessa forma, de maneira simples e cabal, reputo como improcedente o argumento arguido pela **TDB/VIA Controladoria Municipal LTDA**.

Com relação a sugestão de Uniformização de Jurisprudência, proposta pela **CAIS**, não verifico neste caso a possibilidade de ocorrência de tal incidente processual, como dispõe o artigo 81 da LCE n.º 113/05, pelas mesmas razões pelas quais afastei o argumento da divergência jurisprudencial suscitado pela empresa **TDB/VIA**.

III – VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da Tomada de Contas Extraordinária, julgando **irregulares** as contas, nos termos do artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

16, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/205 diante da violação ao Prejulgado n.º 06 deste Tribunal de Contas, em razão de terceirização indevida de serviços jurídicos por meio da contratação da empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal** para exercício de serviços de acompanhamento de atos de gestão (contrato n.º 14.217/17), de responsabilidade dos Srs. **JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS**, ex-Prefeito municipal (01/01/2017 a 31/12/2020); **MARCOS PAULO GONÇALVES**, Controlador Interno de jan.-jun./17; **DENER FERREIRA LOPES**, Controlador Interno e Fiscal do Contrato de jul./17-set./18; e **RENATO GUIMARÃES PEREIRA**, Controlador Interno de out./18-dez./20 e Procurador - jan./17.

Ainda, proponho, as seguintes sanções:

a) Ao Sr. **JUNIOR MARCELINO DOS SANTOS**, aplicação de **uma MULTA** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LCE n.º 113/05, por ordenar a licitação, contratação e pagamento da empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME para a prestação de serviços de acompanhamento de atos de gestão, em violação ao Prejulgado n.º 6 do TCE/PR e ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

b) A cada um dos servidores responsáveis que atuaram como controladores internos, aplicação de **uma MULTA** do artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LCE n.º 113/05:

b.1) **MARCOS PAULO GONCALVES**, Controlador Interno de jan.-jun./17;

b.2) **DENER FERREIRA LOPES**, Controlador Interno e Fiscal do Contrato de jul./17-set./18;

b.3) **RENATO GUIMARÃES PEREIRA**, Controlador Interno de out./18-dez./20; e Procurador - jan./17.

c) Imputação à empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda** da sanção de “Proibição de Contratar com o Poder Público em todo o território do Estado do Paraná”, **pelo prazo de 05 anos**, nos termos do artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, ante a reiterada prática de prestar serviços de acompanhamento de atos de gestão em desacordo do Prejulgado n.º 6 deste Tribunal, junto aos Municípios Paranaenses.

Por fim, encaminhe-se à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 175-L do mesmo diploma legal.

Transitado em julgado, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo**, para ENCERRAMENTO e ARQUIVAMENTO.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro Substituto **JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO**, por unanimidade, em:

I- Julgar **irregulares** as contas, nos termos do artigo 16, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/205 diante da violação ao Prejulgado n.º 06 deste Tribunal de Contas, em razão de terceirização indevida de serviços jurídicos por meio da contratação da empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal** para exercício de serviços de acompanhamento de atos de gestão (contrato n.º 14.217/17), de responsabilidade dos Srs. **JÚNIOR MARCELINO DOS SANTOS**, ex-Prefeito municipal (01/01/2017 a 31/12/2020); **MARCOS PAULO GONÇALVES**, Controlador Interno de jan.-jun./17; **DENER FERREIRA LOPES**, Controlador Interno e Fiscal do Contrato de jul./17-set./18; e **RENATO GUIMARÃES PEREIRA**, Controlador Interno de out./18-dez./20 e Procurador - jan./17;

II- aplicar a **MULTA** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LCE n.º 113/05, ao Sr. **JUNIOR MARCELINO DOS SANTOS** por ordenar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

licitação, contratação e pagamento da empresa TDB/VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA – ME para a prestação de serviços de acompanhamento de atos de gestão, em violação ao Prejulgado n.º 6 do TCE/PR e ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal;

III- aplicar **a MULTA** do artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LCE n.º 113/05, a cada um dos servidores responsáveis que atuaram como controladores internos:

III.1) **MARCOS PAULO GONCALVES**, Controlador Interno de jan.-jun./17;

III.2) **DENER FERREIRA LOPES**, Controlador Interno e Fiscal do Contrato de jul./17-set./18;

III.3) **RENATO GUIMARÃES PEREIRA**, Controlador Interno de out./18-dez./20; e Procurador - jan./17.

IV- imputar à empresa **TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda** da sanção de “Proibição de Contratar com o Poder Público em todo o território do Estado do Paraná”, **pelo prazo de 05 anos**, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, ante a reiterada prática de prestar serviços de acompanhamento de atos de gestão em desacordo do Prejulgado n.º 6 deste Tribunal, junto aos Municípios Paranaenses;

V- encaminhar, por fim, à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista o artigo 175-L do mesmo diploma legal;

VI- remeter, após transitado em julgado, os autos à **Diretoria de Protocolo**, para ENCERRAMENTO e ARQUIVAMENTO.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 21 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente