TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	422746/25
ASSUNTO:	TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL
INTERESSADO:	CHRISTIANO CAMARGO, HELIO MARCOS DE OLIVEIRA, JOSE ALTAIR MOREIRA, MONTALVAO & SOUZA LIMA SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA., MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL, SONIA GAMA RUBERTI BIRSKIS
ADVOGADO / PROCURADOR:	IGOR MONTALVÃO SOUZA LIMA
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 296/26 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Contratação direta por inexigibilidade de licitação. Consultoria contábil e jurídica para regularização de IRRF. Ausência de demonstração da inviabilidade de competição. Objeto padronizável. Justificativas genéricas de complexidade, urgência e impossibilidade de execução interna. Cláusula de êxito que não afasta o vício de origem. Violação ao regime jurídico de contratações públicas. Execução contratual não iniciada. Contrato suspenso antes do início da execução dos serviços. Ausência de pagamentos à contratada. Regularidade com ressalvas. Determinação de anulação do processo e do contrato. Recomendação para planejamento e capacitação.

Relatório

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária com pedido de medida cautelar proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) em face de JOSE ALTAIR MOREIRA, Prefeito do MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL; HÉLIO MARCOS DE OLIVEIRA, Secretário Municipal de Administração e Planejamento e SONIA GAMA RUBERTI BIRSKIS, Procuradora Jurídica, por suposta irregularidade na contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa MONTALVÃO & SOUZA LIMA SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA para a prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica voltados à recuperação administrativa de créditos de tributários.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

Conforme apurado pela CAGE, a irregularidade decorre da formalização pelo Município de Tijucas do Sul de processo inexigibilidade de licitação, sem observar os requisitos legais de sua admissibilidade, para a contratação de *"serviços ordinariamente ligados à rotina da Administração Pública, como a análise de recolhimentos indevidos ou a maior, a formulação de requerimentos administrativos e a operacionalização de compensações fiscais — todas funções* ***típicas da estrutura administrativa municipal****, passíveis de execução interna ou, quando necessário, de contratação por meio de* ***procedimento licitatório regular****".*

Sob esse aspecto, cita parecer jurídico emitido nos autos da inexigibilidade, em que o própria Procuradoria do Município reconhece a existência de outros prestadores do serviço objeto da contratação pretendida, bem como a possibilidade de se estabelecer critérios objetivos para a seleção do prestador. No mais, aponta que *"****não consta nos autos qualquer documento que demonstre a singularidade do objeto ou que comprove que a empresa contratada — Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda. — detém posição diferenciada no mercado*** *que justificasse a adoção do modelo excepcional de contratação direta"*.

Ressalta que o Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas estabelece que a contratação pela administração pública de consultoria e assessoria técnica, jurídica ou contábil, deve observar condições específicas e cumulativas para ser realizada, as quais não foram demonstradas no caso em exame pela municipalidade, notadamente em razão da ausência de comprovação da singularidade do objeto, da notória especialização da contratada ou da impossibilidade de execução pela própria Administração Pública.

Pontua, ainda, que, embora o Município não tenha efetuado pagamento até o momento, há risco de prejuízo ao erário, associado à natureza do objeto contratado, especialmente diante da iminente execução do serviço pela contratada. Por esse motivo, requer *"a concessão de medida cautelar para* ***suspensão da execução do Contrato decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 31/2025, firmado com a empresa Montalvão & Souza Lima Soluções***

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

***Empresariais Ltda.**, até o julgamento de mérito deste feito, como forma de resguardar o interesse público e prevenir lesão ao erário"*.

Por fim, reforçando a irregularidade da contratação por inexigibilidade, com risco de terceirização indevida de atividade típica da Administração Municipal e prejuízo potencial ao erário, para além da medida cautelar, em análise exauriente, propõe o julgamento da tomada de contas extraordinária como irregular, requerendo a responsabilização dos agentes públicos envolvidos, nos seguintes termos:

> 1. A responsabilização do **Sr. Jose Altair Moreira (CPF nº 319.442.809-87)**, na qualidade de Prefeito Municipal, que ratificou a contratação direta da empresa Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda. com base em parecer jurídico contraditório e sem observar os requisitos legais para a inexigibilidade de licitação — notadamente a ausência de demonstração da singularidade do objeto, da notória especialização da contratada e da inviabilidade de competição —, anuindo, assim, a possível terceirização indevida de atividade típica da Administração Pública e contribuindo para a formalização de contrato com risco de lesão ao erário, com fundamento nos arts. 5º, 11 e 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021 e no art. 87, IV, "d", do Regimento Interno do TCE-PR.
>
> 2. A responsabilização do **Sr. Hélio Marcos de Oliveira (CPF nº 922.539.119-68)**, na qualidade de Secretário Municipal de Administração e Planejamento, que propôs a contratação direta da empresa Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda. com base em justificativas genéricas e sem apresentar demonstração técnica da singularidade do objeto, da notória especialização da contratada ou da impossibilidade de execução interna, deixando ainda de adotar providências básicas de controle como a formalização do contrato assinado, contribuindo para a fragilidade do processo e expondo o Município a risco jurídico e financeiro, com fundamento nos arts. 5º, 11 e 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021 e no art. 87, IV, "d", do Regimento Interno do TCE-PR.
>
> 3. A responsabilização da **Sra. Sônia Gama Ruberti Birskis (CPF nº 646.240.489-20)**, na qualidade de Procuradora Jurídica do Município, que emitiu parecer favorável à contratação direta da empresa Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda., mesmo diante da ausência de demonstração da singularidade do objeto, da inviabilidade de competição e da notória especialização da contratada, limitando-se a reproduzir argumentos administrativos sem promover análise crítica dos pressupostos legais exigidos para a adoção da inexigibilidade de licitação. Sua manifestação jurídica, contraditória e tecnicamente omissa, conferiu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

> respaldo legal à medida, sendo utilizada como fundamento para a ratificação do ato pelo Chefe do Executivo. Tal conduta contribuiu diretamente para a formalização de contratação juridicamente frágil, expondo o Município a risco e configurando erro grosseiro, nos termos dos arts. 5º, 11 e 74, III, "c", da Lei nº 14.133/2021, e do art. 87, IV, "d", do Regimento Interno do TCE-PR.

Anexou com a inicial documentos às peças 4 a 10.

Nos termos do Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 1 de 24/01/2006), o procedimento foi autuado e distribuído (peças 11 e 12).

Por meio do Despacho nº 994/25 – GCFAMG (peça 13), a presente Tomada de Contas Extraordinária foi recebida para regular processamento, com a concessão da medida cautelar pleiteada pela CAGE, homologada pelo Acórdão nº 1817/25 – Tribunal Pleno (peça 24), sendo determinada a citação dos interessados para o exercício do contraditório.

À peça 46, a Procuradora Municipal, Sra. Sônia Gama Ruberti Birskis, apresentou defesa alegando, em apertada síntese, que a contratação direta da empresa Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda, promovida pelo Município de Tijucas do Sul, observou os requisitos legais, revelando-se regular, legítima e indispensável para atender demanda singular e complexa, não inserida na rotina administrativa convencional da municipalidade, em consonância com a jurisprudência do STF, STJ, TJPR, TCU e deste Tribunal, especialmente a consolidada no Prejulgado nº 6.

Defendeu, assim, que as irregularidades apontadas não procedem, não subsistindo os fundamentos que motivaram a instauração da Tomada de Contas Extraordinária, tampouco a responsabilização dos agentes públicos envolvidos, decorrendo a singularidade do serviço contratado da complexidade técnica e do expressivo volume de documentos fiscais a serem auditados, diante da necessidade de conhecimentos integrados em áreas especializadas voltados à análise do Tema 1130 do STF, fatores que inviabilizam a competição e justificam plenamente a contratação por inexigibilidade, não havendo que se falar em terceirização indevida de função típica da Administração, visto que a atividade em comento não pode ser executada internamente, dado seu caráter excepcional e consultivo, com escopo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

pontual, sendo juridicamente distinta das atribuições permanentes da estrutura municipal.

Afirmou que, no caso, a ausência inicial de parte da documentação comprobatória do processo de contratação direta decorreu de mero erro material de compilação, sem representar omissão de análise ou falta de informação à Administração, que já havia recebido previamente dossiê completo com os comprovantes da notória especialização da empresa contratada, sendo tal falha formal sanada com a posterior juntada dos documentos, o que convalidou o ato administrativo e preservou a validade e a legalidade do processo de inexigibilidade.

Ressaltou que a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza jurídica e contábil está autorizada pela Lei nº 14.133/2021, sem necessidade de demonstração da singularidade do objeto, desde que comprovada a notória especialização da contratada, o que ocorreu mediante documentação robusta. Ademais, nos termos da Lei nº 14.039/2020, os serviços prestados por advogados e contadores são presumidamente singulares quando atendidos os critérios legais, afastando qualquer alegação de irregularidade quanto à natureza do serviço, de modo que a contratação direta empreendida se mostrou legal e indispensável diante da inviabilidade de execução interna, da impossibilidade prática de licitação e da urgência imposta pelo risco de prescrição de créditos.

Adiante, consignando que o contrato foi firmado sob cláusula de êxito, com pagamento condicionado à homologação definitiva dos créditos pela Receita Federal, apontou a inexistência de risco de prejuízo ao erário. Além disso, informou que o contrato abrange compensação e restituição, mitigando riscos fiscais futuros e assegurando que a remuneração somente ocorra mediante ingresso efetivo de receita, em conformidade com a jurisprudência do TCE-PR e com os princípios da legalidade, economicidade e responsabilidade fiscal.

Concluindo, manifestou que o parecer jurídico constante do processo de inexigibilidade não foi contraditório nem omisso, tendo enfrentado todos os temas com as cautelas necessárias e, em nenhum momento, causado prejuízo ao erário, motivando de forma fundamentada os elementos técnicos e jurídicos da contratação, de modo que, por sua natureza opinativa, não gera responsabilidade ao parecerista, inexistindo dolo, má-fé, erro inescusável, irregularidade, desvio de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

finalidade ou danos ao erário capaz de ensejar imputação de responsabilidade aos agentes públicos envolvidos.

Por fim, reforçou que a contratação direta promovida pelo Município está adequada às exigências do Prejulgado nº 6 do TCE-PR, considerando a singularidade do objeto, a notória especialização da empresa, a inviabilidade de execução interna, o escopo específico e pontual, bem como critérios objetivos e razoáveis para remuneração por êxito, observando rigorosamente os parâmetros da jurisprudência consolidada sobre o tema.

Pleiteou, assim, o acolhimento integral da defesa, com o reconhecimento da regularidade do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 31/2025, bem como do Contrato Administrativo nº 26/2025.

O Município de Tijucas do Sul, seu Prefeito e o Secretário Municipal de Administração e Planejamento, em sede de contraditório (peça 48), ratificando integralmente os termos defendidos pela Procuradora Municipal, reiteraram os fundamentos anteriormente expostos, enfatizando a legalidade da contratação direta realizada, a singularidade e complexidade do objeto, a notória especialização da empresa contratada, a inexistência de terceirização indevida, a ausência de risco ao erário e a estrita observância ao Prejulgado nº 6 deste Tribunal.

Ao final, requereu:

> **a) acolher**, integralmente, a presente defesa para, no mérito, **reconhecer e declarar a plena regularidade do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 31/2025** e do Contrato Administrativo nº 26/2025 dele decorrente, ante o efetivo cumprimento dos requisitos exigidos pelo Prejulgado nº 6 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;
>
> **b) revogar a medida cautelar deferida** pelo Despacho nº 994/25, permitindo a imediata retomada da execução contratual, medida esta imprescindível para evitar iminente prejuízo ao erário decorrente da prescrição dos créditos tributários sujeitos à recuperação;
>
> **c) afastar**, integralmente, **a responsabilidade e as sanções** inicialmente sugeridas ao Prefeito Municipal, Sr. José Altair Moreira, ao Secretário Municipal de Administração e Planejamento, Sr. Hélio Marcos de Oliveira, à Procuradora Jurídica, Sra. Sonia Gama Ruberti Birskis, e ao Controlador Interno, Christiano Camargo, uma vez comprovado que atuaram dentro dos limites do dever legal,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

pautados pela boa-fé objetiva, prudência administrativa e em total alinhamento ao interesse público;

d) permitir a produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente documental suplementar, já juntada ou eventualmente necessária, para a completa elucidação dos fatos, caso Vossa Excelência entenda pertinente; e, por fim

e) determinar o arquivamento definitivo desta Tomada de Contas Extraordinária, diante da absoluta improcedência dos fundamentos que lhe deram origem, com o reconhecimento expresso da regularidade da conduta administrativa adotada pelo Município de Tijucas do Sul e dos agentes públicos ora citados

(*sic*)

Com a defesa juntaram documentos às peças 49 a 81.

Por sua vez, à peça 83, a empresa Montalvão & Souza Lima Soluções Empresariais Ltda, alinhando-se às defesas apresentadas, sustentou, em síntese, a impossibilidade de execução do objeto contratado pela estrutura interna do Município de Tijucas do Sul, justificando que o serviço decorre do Tema 1130 do STF e envolve metodologia complexa que transcende a consultoria jurídica tradicional, argumentando que o escopo da contratação abrange diagnóstico, auditoria retroativa, restituição administrativa, regulamentação de rotinas e capacitação de servidores, exigindo solução integrada e especializada.

Ademais, alegou que a contratação não acarreta risco ao erário, porquanto a modalidade contratual é de restituição, condicionada à homologação do indébito pela Receita Federal, garantindo liquidez e certeza do crédito antes de seu ingresso no patrimônio público.

Por fim, destacou que o contrato não se limita à restituição de créditos, prevendo também a elaboração de roteiros operacionais destinados a estruturar a correta retenção do IRRF no futuro, reforçando a legitimidade e a motivação técnica da contratação, inexistindo irregularidade, má-fé ou dano ao patrimônio público, considerando incabível a responsabilização dos agentes envolvidos.

À peça 87, o Sr. Christiano Camargo, Controlador Interno do Município, informou que cada órgão do Executivo Municipal é responsável por

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

acompanhar, fiscalizar e registrar os atos sob sua competência, destacando que a Controladoria não atuou diretamente no processo objeto da presente Tomada de Contas, sendo a escolha da modalidade de contratação atribuição exclusiva dos agentes envolvidos.

Registrou, ao final, que a Controladoria dispõe de apenas um servidor, circunstância que reduz a capacidade de análise tempestiva diante da elevada demanda, e que, não obstante tal limitação, a unidade vem implementando medidas voltadas ao aperfeiçoamento de seus mecanismos de fiscalização, com vistas a assegurar a conformidade legal e a eficiência da gestão pública.

Em nova manifestação, o Secretário Municipal de Administração e Planejamento apresentou suas razões de contraditório (peça 89), nos mesmos termos da defesa protocolada na peça 48.

Submetidos os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, por meio da Instrução nº 2758/25 (peça 90), a unidade técnica opinou pela irregularidade da contratação, recomendando a rescisão do contrato firmado e o cancelamento da Inexigibilidade de Licitação nº 31/2025.

Para tanto, argumentou que, não obstante a comprovação da notória especialização da empresa contratada, tal requisito, isoladamente, não se mostra suficiente para justificar a inexigibilidade, diante da ausência de demonstração da singularidade do objeto e da impossibilidade de execução direta dos serviços pelos quadros da Administração Municipal, visto não ter sido comprovado tratar-se de serviço único, específico e não replicável por outros prestadores.

Ainda, consignou que o caráter rotineiro e continuado do serviço contratado, evidenciado pela necessidade de compensações mensais dos créditos tributários apurados, afasta a alegação de singularidade, porquanto se refere à atividade ordinária da gestão tributária municipal, passível de execução interna ou mediante contratação por procedimento licitatório regular.

Oportunamente, ressaltou que a minuta contratual constante nos autos, em sua cláusula terceira, item “o”, estabelece como obrigação da contratada não apenas a restituição de valores, mas também a compensação de créditos tributários, o que possibilita o requerimento de pagamento proporcional ao sucesso

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

da compensação realizada, ainda que não homologada pela Receita Federal, uma vez que o procedimento permite aferir proveito econômico sem o efetivo reconhecimento do órgão fiscal, ensejando à modelagem contratual proposta riscos de prejuízo ao erário e ao planejamento da despesa pública municipal.

Nessa perspectiva, sustentou que não foram apresentados estudos técnicos para dimensionar o objeto contratado, tampouco critérios objetivos para aferir os resultados a serem alcançados, baseando-se a estimativa de créditos tributários levantados em valores genéricos, sem metodologia ou origem dos dados identificados.

Por fim, reforçou que, embora as defesas aleguem cláusula de êxito, não há comprovação nos autos da condição, sendo o pagamento vinculado ao proveito econômico efetivo, conceito este vago, sem salvaguarda para eventuais glosas, o que expõe o Município a riscos jurídicos e financeiros, em afronta ao princípio da segurança jurídica.

Alinhando-se ao posicionamento exarado pela CAGE, o Ministério Público de Contas manifestou-se pela procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária (peça 92), nos seguintes termos:

> Este *Parquet*, sob o mesmo entendimento do opinativo técnico, avalia que o Município se valeu inadequadamente da inexigibilidade de licitação para realizar a contratação direta da empresa. Sabidamente, diversas outras prestadores efetuam exatamente o mesmo serviço, sendo plenamente possível a concorrência e licitação.
>
> Sobre a contratação, concordamos com a jurisprudência desta Corte sobre o tema, no sentido de que o êxito do serviço se perfaz a partir da homologação pela Receita Federal do Brasil em relação as compensações de créditos previdenciários.
>
> Nesse sentido, em razão da ausência de prova nos autos referente à previsão contratual do pagamento à contratada condicionado à homologação das compensações dos créditos, e, portanto, a prestação de serviços definitiva, há o risco concreto de antecipação de pagamento. Inclusive, essa situação é observada em diversos outros casos já apreciados por esta Corte.
>
> Ademais, de acordo com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, já mencionado pela unidade técnica, somente são permitidas as contratações de consultorias contábeis e jurídicas **se demonstrada a alta complexidade e singularidade do objeto**:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

> (...)
>
> As atividades prestadas pela empresa terceirizada são de competência dos servidores públicos do Ente, e há a possibilidade de contratação destinada à capacitação dos servidores para tanto, respeitando os deveres constitucionais da Administração Pública e visando sua eficiência.
>
> Sendo assim, não há nenhum indício de que este caso apresente alguma singularidade ou mesmo complexidade que possa justificar a terceirização.

É o relatório.

Fundamentação

Com parcial observância aos pareceres uniformes da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e do Ministério Público de Contas, impõe-se o julgamento pela regularidade com ressalvas da presente Tomada de Contas Extraordinária, pelos fundamentos a seguir delineados.

A análise minuciosa dos autos, à luz das normas que regem as contratações diretas na Administração Pública, evidencia que o Município de Tijucas do Sul, ao instaurar a Inexigibilidade nº 31/2025, deixou de observar requisitos legais e jurisprudenciais indispensáveis à validade do procedimento, que resultou na contratação de serviços de consultoria e assessoria técnica tributária voltados à regularização e retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF).

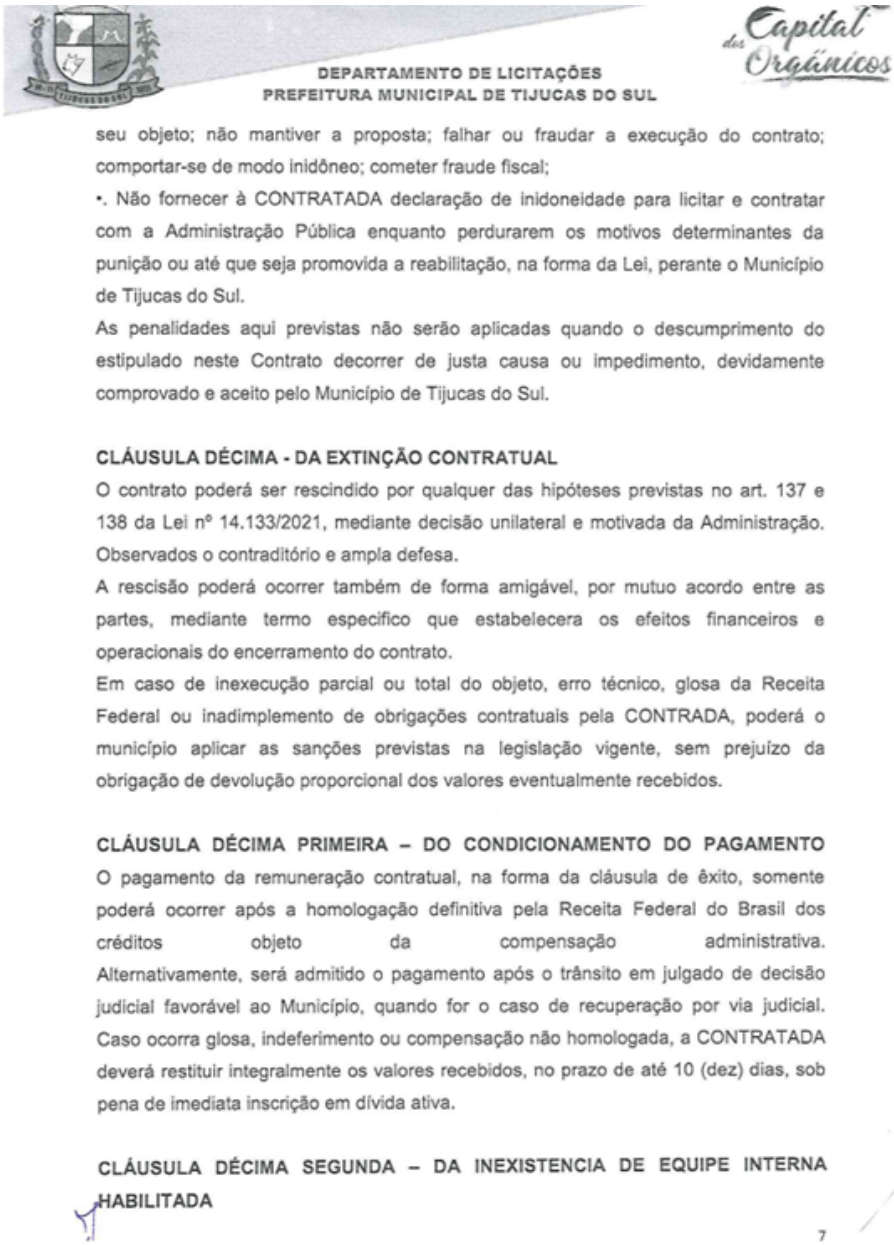
Conforme alegado pelos interessados, a motivação para a contratação decorreu, essencialmente, do julgamento do Supremo Tribunal Federal sobre a titularidade das receitas oriundas do Imposto de Renda retido de fornecedores de bens e serviços, que fixou entendimento vinculante no sentido de que pertence aos Municípios o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e fundações, nos termos do inciso I do art. 158 da Constituição da República (Tema 1130 da repercussão geral).

Sob tal premissa, sustentaram que a inexigibilidade se fundamentou: (i) na comprovação da notória especialização da empresa contratada; (ii) na singularidade e complexidade do serviço, em razão da necessidade de conhecimentos integrados em áreas especializadas e do expressivo volume de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

documentos fiscais a serem analisados; (iii) na impossibilidade de execução interna; (iv) na inviabilidade prática de realização de processo licitatório regular; (v) na urgência decorrente da prescrição iminente de créditos; e (vi) na ausência de risco ao erário, ante a previsão de cláusula de êxito condicionando o pagamento à homologação dos créditos pela Receita Federal.

Não obstante a manifestação técnica acerca da ausência do ajuste assinado pelas partes, verifica-se no Portal da Transparência do Município de Tijucas do Sul a existência do Contrato nº 26/2025, originário da Inexigibilidade nº 31/2025, contendo as seguintes cláusulas:



DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES
PREFEITURA MUNICIPAL DE TIJUCAS DO SUL

seu objeto; não mantiver a proposta; falhar ou fraudar a execução do contrato; comportar-se de modo inidôneo; cometer fraude fiscal;

•. Não fornecer à CONTRATADA declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, na forma da Lei, perante o Município de Tijucas do Sul.

As penalidades aqui previstas não serão aplicadas quando o descumprimento do estipulado neste Contrato decorrer de justa causa ou impedimento, devidamente comprovado e aceito pelo Município de Tijucas do Sul.

CLÁUSULA DÉCIMA - DA EXTINÇÃO CONTRATUAL

O contrato poderá ser rescindido por qualquer das hipóteses previstas no art. 137 e 138 da Lei nº 14.133/2021, mediante decisão unilateral e motivada da Administração. Observados o contraditório e ampla defesa.

A rescisão poderá ocorrer também de forma amigável, por mutuo acordo entre as partes, mediante termo especifico que estabelecera os efeitos financeiros e operacionais do encerramento do contrato.

Em caso de inexecução parcial ou total do objeto, erro técnico, glosa da Receita Federal ou inadimplemento de obrigações contratuais pela CONTRADA, poderá o município aplicar as sanções previstas na legislação vigente, sem prejuízo da obrigação de devolução proporcional dos valores eventualmente recebidos.

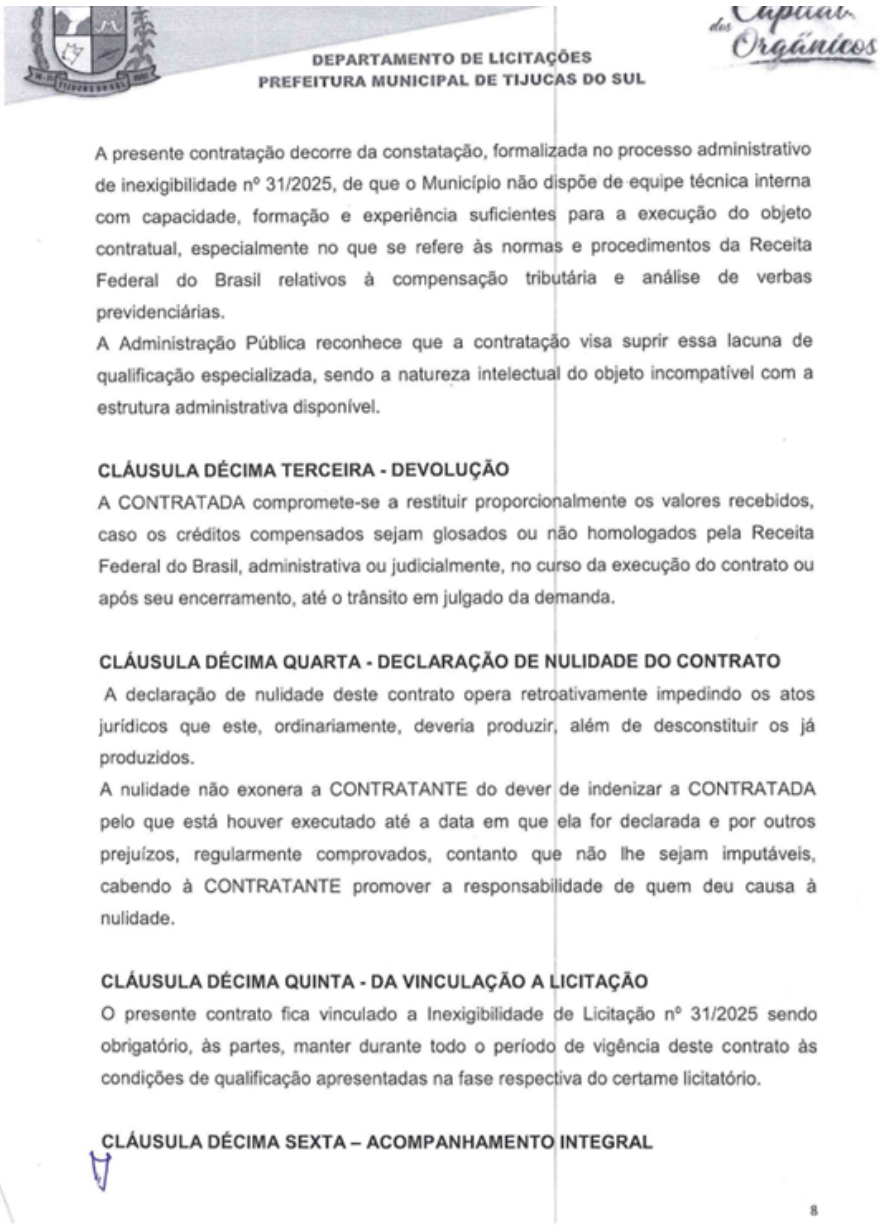
CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO CONDICIONAMENTO DO PAGAMENTO

O pagamento da remuneração contratual, na forma da cláusula de êxito, somente poderá ocorrer após a homologação definitiva pela Receita Federal do Brasil dos créditos objeto da compensação administrativa. Alternativamente, será admitido o pagamento após o trânsito em julgado de decisão judicial favorável ao Município, quando for o caso de recuperação por via judicial. Caso ocorra glosa, indeferimento ou compensação não homologada, a CONTRATADA deverá restituir integralmente os valores recebidos, no prazo de até 10 (dez) dias, sob pena de imediata inscrição em dívida ativa.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA INEXISTENCIA DE EQUIPE INTERNA HABILITADA

7

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY



DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES
PREFEITURA MUNICIPAL DE TIJUCAS DO SUL

A presente contratação decorre da constatação, formalizada no processo administrativo de inexigibilidade nº 31/2025, de que o Município não dispõe de equipe técnica interna com capacidade, formação e experiência suficientes para a execução do objeto contratual, especialmente no que se refere às normas e procedimentos da Receita Federal do Brasil relativos à compensação tributária e análise de verbas previdenciárias.

A Administração Pública reconhece que a contratação visa suprir essa lacuna de qualificação especializada, sendo a natureza intelectual do objeto incompatível com a estrutura administrativa disponível.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DEVOLUÇÃO

A CONTRATADA compromete-se a restituir proporcionalmente os valores recebidos, caso os créditos compensados sejam glosados ou não homologados pela Receita Federal do Brasil, administrativa ou judicialmente, no curso da execução do contrato ou após seu encerramento, até o trânsito em julgado da demanda.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO CONTRATO

A declaração de nulidade deste contrato opera retroativamente impedindo os atos jurídicos que este, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

A nulidade não exonera a CONTRATANTE do dever de indenizar a CONTRATADA pelo que está houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos, regularmente comprovados, contanto que não lhe sejam imputáveis, cabendo à CONTRATANTE promover a responsabilidade de quem deu causa à nulidade.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA VINCULAÇÃO A LICITAÇÃO

O presente contrato fica vinculado a Inexigibilidade de Licitação nº 31/2025 sendo obrigatório, às partes, manter durante todo o período de vigência deste contrato às condições de qualificação apresentadas na fase respectiva do certame licitatório.

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA – ACOMPANHAMENTO INTEGRAL

8

Com efeito, ressalte-se que, não fossem as peculiaridades do caso concreto, inerentes ao objeto contratado, seria possível reconhecer a validade e a legitimidade do processo de contratação direta ora analisado, de modo que não se está firmando entendimento pela impossibilidade de contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica ou contábil mediante inexigibilidade de licitação, mas sim reafirmando orientação consolidada nesta Corte de que tal contratação configura exceção e somente se justifica em situações absolutamente excepcionais, nas quais reste comprovada, de forma robusta, a inviabilidade de competição e a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

singularidade do serviço, circunstâncias que, na prática, devem ser amplamente demonstradas e fundamentadas.

No caso em exame, os serviços apresentados pelo Município de Tijucas do Sul como de natureza singular e complexa, na realidade, correspondem a atividades rotineiras, próprias das atribuições de uma unidade contábil pública, por se tratar de procedimentos padronizados, regulamentados e usuais na rotina fiscal.

Com a fixação da tese vinculante no Tema 1130, o Supremo Tribunal Federal, ao dirimir controvérsia acerca da repartição de receitas, reconheceu a titularidade municipal sobre o produto da arrecadação do Imposto de Renda retido na fonte, incidente sobre pagamentos efetuados por Municípios, suas autarquias e fundações a fornecedores de bens e serviços. Referida decisão, embora tenha incentivado o interesse dos entes locais na recuperação de valores repassados indevidamente, não instituiu nova sistemática de retenção de tributos federais, tampouco modificou procedimentos já disciplinados por normas infralegais e orientações técnicas relativas à retenção, restituição e compensação de tributos, os quais permanecem atualizados e compatíveis com a sistemática vigente nos pagamentos da Administração, em consonância com esse entendimento.

Nesse contexto, cumpre frisar que o ponto central da presente análise não reside na legitimidade do propósito municipal de otimizar a arrecadação do IRRF, mas na escolha do instrumento jurídico para alcançar tal finalidade. Ao optar pela contratação direta por inexigibilidade, o Município afastou indevidamente procedimento competitivo, em cenário no qual a própria lógica da Lei de Licitações impõe a realização de certame, por inexistir a alegada inviabilidade de competição.

Conforme consignado no Despacho nº 994/25 – GCFAMG, a Constituição Federal de 1988 estabelece, como regra, a submissão das contratações públicas a processo licitatório que assegure isonomia, seleção da proposta mais vantajosa e observância aos princípios da legalidade e da impessoalidade. A licitação, portanto, constitui via ordinária de contratação, enquanto a contratação direta configura exceção, cuja interpretação deve ser estrita.

Por sua vez, a Lei nº 14.133/2021 reafirma que a licitação constitui regra geral e que as hipóteses de contratação direta demandam interpretação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

restritiva, condicionada à demonstração robusta dos elementos que a autorizam. Nesse sentido, o artigo 74 é categórico ao estabelecer que:

> Art. 74. É **inexigível a licitação quando <u>inviável a competição</u>**, 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;
>
> (...)
>
> § 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.
>
> § 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.
>
> (...)
>
> (*g.n.*)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

Do conjunto normativo aplicável, extrai-se que a inexigibilidade de licitação pressupõe a presença concomitante dos seguintes elementos essenciais: (i) objeto de natureza predominantemente intelectual; (ii) caráter não padronizável ou metodologicamente singular, que inviabilize a comparação objetiva entre propostas; (iii) notória especialização do contratado; e (iv) demonstração formal e devidamente motivada da inviabilidade de competição no processo administrativo. A ausência de qualquer desses requisitos impõe a realização de licitação, sob pena de nulidade do procedimento.

Nessa perspectiva, o texto legal é inequívoco ao estabelecer que a inexigibilidade somente se aplica quando a competição for efetivamente inviável, e não apenas desaconselhável ou inconveniente sob o prisma gerencial. As hipóteses exemplificativas relativas à contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com profissionais ou empresas de notória especialização, devem ser interpretadas à luz do *caput* do dispositivo, não bastando que o serviço tenha conteúdo intelectual ou que o contratado possua experiência. É imprescindível que, diante da configuração específica do objeto, seja impossível submetê-lo a um juízo comparativo objetivo no mercado.

Sob essa ótica, ao vincular as hipóteses de inexigibilidade ao critério da inviabilidade de competição, a Lei nº 14.133/2021, ainda que não reproduza expressamente o vocábulo “singularidade” — como alegado pelas partes interessadas —, não ampliou o alcance dessa modalidade de contratação. Para sua formalização, permanece exigido, em essência, que o objeto não possa ser padronizado de modo a permitir disputa por critérios objetivos de julgamento.

No caso concreto, o Município de Tijucas do Sul sustenta que a contratação de consultoria e assessoria tributária em IRRF decorre da necessidade de reorganização da gestão dessas receitas, à vista da consolidação do entendimento quanto à titularidade municipal dos valores retidos na fonte. Com base nisso, reivindica a possibilidade de contratar diretamente empresa especializada para promover a regularização, a conferência de retenções pretéritas e a recuperação de créditos supostamente não apropriados, alegando tratar-se de serviço complexo, com volume expressivo de documentos, que exigiria

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

conhecimentos integrados em direito tributário, contabilidade e rotinas fiscais, não sendo exequível internamente de forma eficiente.

Não obstante tais alegações, a análise do objeto contratado, à luz de seu conteúdo e modo de execução, não revela elementos que indiquem abordagem singular ou processo atípico capaz de inviabilizar a construção de parâmetros objetivos de julgamento. Ao contrário, o próprio Estudo Técnico Preliminar (ETP) elaborado pela Administração Municipal descreve atividades como conferência de documentos, aplicação de normativos e apuração de créditos — procedimentos que evidenciam elevado grau de padronização, permitindo a definição de rotinas, marcos de entrega, exigência de equipe mínima com qualificação específica e comparação de metodologias propostas.

Essa constatação reforça que não se admite interpretação ampliativa da hipótese de inexigibilidade para toda consultoria tributária voltada à revisão de rotinas internas ou recuperação de créditos, ainda que se trate de serviços profissionais qualificados. Ao revés, impõe-se à Administração o dever de planejamento e governança das contratações, organizando seus processos internos, capacitando seu quadro de pessoal e, quando necessário apoio externo, recorrendo, como regra, à licitação, reservando a contratação direta apenas para situações em que a própria lógica do sistema jurídico a indique como medida adequada e indispensável.

Quanto a esse ponto, em consonância com a matriz interpretativa consolidada no Prejulgado nº 6 desta Corte, a contratação direta de serviços de consultoria contábil e jurídica deve ser analisada sob perspectiva estritamente restritiva, de modo a coibir seu uso como mero atalho para escolhas discricionárias de prestadores.

Nesse contexto, verifica-se que os serviços de conferência e regularização do IRRF, embora demandem conhecimento técnico especializado, não extrapolam o âmbito dos serviços comuns — ainda que de natureza predominantemente intelectual —, pois seguem metodologias amplamente difundidas, comportam comparação objetiva entre possíveis licitantes segundo critérios de técnica e preço, não dependem de abordagem singular ou atípica, nos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

moldes dos estudos ou pareceres diferenciados a que se refere o inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, e são regularmente ofertados por diversos agentes privados no mercado, circunstância que evidencia a plena possibilidade de competição.

No tocante à alegada impossibilidade de execução interna, cumpre destacar que incumbe à Administração Municipal o dever de planejamento adequado e estruturação de suas unidades, não se admitindo que a ausência de organização, capacitação ou atualização funcional seja convertida em justificativa para a transferência automática de atividades rotineiras a particulares mediante inexigibilidade.

Quanto à alegação de prescrição progressiva dos créditos tributários, é inegável que o decurso do tempo reduz a capacidade de recuperação de valores; todavia, também é certo que a situação em apreço era plenamente previsível desde o julgamento do Tema 1130 pelo STF, de modo que o Município dispôs de tempo hábil para organizar internamente sua estrutura de retenção e revisão do IRRF, inclusive por meio de capacitação de servidores. A urgência, quando decorrente de inércia administrativa, não pode ser convertida em fundamento para afastar a licitação.

Igualmente não se sustenta o argumento de que a cláusula de êxito afastaria qualquer risco ao erário ou mitigaria a gravidade da contratação direta, pois, enquanto procedimento regulado, esta exige motivação detalhada, justificativa de preço e demonstração inequívoca do enquadramento na hipótese legal. A existência de cláusula de êxito não elimina o vício da escolha da modalidade de contratação, nem afasta, por si só, o risco ao erário — risco este que, no caso, não se limita à perda imediata de recursos, mas abrange o desvio do regime jurídico de contratações e a fragilização da adequada execução da função tributária estatal. Ademais, embora prevista no Contrato nº 26/2025, a cláusula não afasta a possibilidade de pagamentos antes da homologação definitiva dos créditos compensados, conforme redação final da Cláusula Décima Primeira e contexto da Cláusula Décima Terceira.

À vista do quadro normativo, jurisprudencial e fático delineado, o procedimento de inexigibilidade analisado, embora formalmente instaurado, careceu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

de motivação idônea capaz de demonstrar a inviabilidade de competição, limitando-se a reproduzir justificativas genéricas de complexidade, urgência e suposta impossibilidade de execução interna.

O contrato dele decorrente, ainda que contemple cláusula de êxito e se proponha a objetivo materialmente útil, apresenta vício de origem, por ter sido constituído à margem do regime jurídico que consagra a licitação como regra e a inexigibilidade como exceção estrita.

A confirmação da irregularidade não implica vedação absoluta a futuras contratações de apoio especializado em matéria tributária, tampouco desconsidera a relevância do tema do IRRF para o equilíbrio fiscal municipal. Significa, sim, reafirmar que tais ajustes devem observar rigorosamente a Lei nº 14.133/2021, com planejamento prévio, delimitação precisa do objeto, escolha de critério de julgamento que equilibre técnica e preço e, sobretudo, respeito ao princípio da competição.

A preservação dessa diretriz constitui requisito indispensável não apenas para assegurar a regularidade formal das contratações, mas também para garantir a integridade do sistema jurídico de compras públicas, cuja função precípua de proteção ao interesse público depende da manutenção da licitação como regra e da inexigibilidade como exceção, reservada a hipóteses efetivamente compatíveis com sua natureza excepcional, não se admitindo a sua utilização oportunística como mecanismo para terceirizar rotinas contábeis e fiscais padronizáveis, ainda que a solução contratual com remuneração por êxito possa aparentar maior atratividade.

Por fim, embora se reconheça a irregularidade do expediente em razão do descumprimento da norma legal, não se configuram hipóteses de responsabilização ou de aplicação de multa aos agentes envolvidos. Tal conclusão decorre da inexistência de prejuízo ao erário, uma vez que não houve pagamentos à contratada, em virtude da não execução do contrato, cuja suspensão foi determinada pelo Despacho nº 994/25 – GCFAMG. Essa interpretação alinha-se aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que orientam a atuação desta Corte, evitando a imposição de sanções quando ausentes dano ao erário ou má-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY

fé/dolo do gestor, sem prejuízo da determinação corretiva destinada a prevenir novas irregularidades.

Cumpre ainda destacar, considerando as consequências práticas do julgamento da presente Tomada de Contas Extraordinária, que não se verifica ofensa ao bem jurídico tutelado no caso concreto, visto que o contrato celebrado entre as partes foi suspenso antes do início da execução dos serviços contratados. À luz dessas circunstâncias, e em consonância com a fundamentação supra, revela-se pertinente a conversão da irregularidade apurada em ressalva.

Diante do exposto, voto pela regularidade com ressalvas da presente Tomada de Contas Extraordinária, em razão da não conformidade da Inexigibilidade nº 31/2025 e do Contrato nº 26/2025 dela originado, determinando ao Município de Tijucas do Sul que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias para invalidar o processo de contratação direta em questão, sob pena de aplicação das sanções legais cabíveis.

Em arremate, recomendo que a municipalidade promova a capacitação contínua de sua unidade de contabilidade e tributação para execução das rotinas fiscais padronizadas e, em futuras contratações, submeta eventual apoio especializado ao processo licitatório regular, reservando a inexigibilidade para hipóteses estritamente compatíveis com o regime jurídico e devidamente justificadas.

Após o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para monitoramento das determinações e recomendações expedidas (art. 175-H, XIV, RITCEPR), à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro da decisão (art. 513 do RITCEPR) e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo (art. 398, § 1º, e art. 168, VII, RITCEPR).

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.EBFG.3XOY

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**, por unanimidade, em:

Julgar pela **regularidade com ressalvas** da presente Tomada de Contas Extraordinária, em razão da não conformidade da Inexigibilidade nº 31/2025 e do Contrato nº 26/2025 dela originado, determinando ao Município de Tijucas do Sul que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias para invalidar o processo de contratação direta em questão, sob pena de aplicação das sanções legais cabíveis.

Em arremate, recomendar que a municipalidade promova a capacitação contínua de sua unidade de contabilidade e tributação para execução das rotinas fiscais padronizadas e, em futuras contratações, submeta eventual apoio especializado ao processo licitatório regular, reservando a inexigibilidade para hipóteses estritamente compatíveis com o regime jurídico e devidamente justificadas.

Após o trânsito em julgado, determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para monitoramento das determinações e recomendações expedidas (art. 175-H, XIV, RITCEPR), à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro da decisão (art. 513 do RITCEPR) e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo (art. 398, § 1º, e art. 168, VII, RITCEPR).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 12 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3XOY