TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	196460/26
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ
INTERESSADO:	CÂMARA MUNICIPAL DE PONTAL DO PARANÁ, COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, ELINETE GUIMARAES ROCHA, MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ, RUDISNEY GIMENES FILHO
ADVOGADO / PROCURADOR:	JOYCE MAUS MISCHUR
RELATOR:	CONSELHEIRA SUBSTITUTA MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 904/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Pontal do Paraná. Deferimento de medida cautelar. Despacho nº 576/26-GCMRMS. Homologação pelo Tribunal Pleno.

1 RELATÓRIO

Trago à apreciação e homologação do Tribunal Pleno desta Corte o Despacho n. 576/26 (peça 21), abaixo reproduzido, em que o relator, Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, deferiu a medida cautelar pleiteada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) por verificar a presença de indícios de supostas irregularidades na Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026, destinada à contratação direta de escritório de advocacia.

> "I. Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/21, com pedido de medida cautelar, proposta pela **COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO (CAGE)**, autuada em 25/03/2026, em que noticia irregularidades na Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026, que originou a contratação direta do escritório **BENTO MUNIZ ADVOCACIA S/S** (CNPJ n. 06.234.430/0001-54), pelo **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ**.
>
> O objeto contratual consiste na identificação e recuperação de créditos tributários, com previsão de pagamento de 12% sobre os valores

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

efetivamente recuperados, condicionado ao êxito do serviço.

A fundamentação da representação aponta, primeiramente, a ausência de preenchimento requisitos legais para a promoção da inexigibilidade de licitação, considerando que o serviço de recuperação de créditos é considerado uma atividade rotineira da administração tributária e não possui a natureza singular que justifique a inviabilidade de competição.

Segundo o Prejulgado n. 6 deste Tribunal, a simples falta de estrutura técnica do município não autoriza a contratação direta de serviços rotineiros de contabilidade ou assessoria jurídica, tratando-se, na verdade, de uma deficiência organizacional que deveria ser suprida por concurso ou licitação comum.

Além disso, compreende que o modelo de remuneração gera um risco real de pagamento indevido. Como a compensação tributária depende de homologação futura da Receita Federal, o município pode acabar pagando honorários antes da confirmação definitiva do crédito.

Essa estrutura também criaria incentivos distorcidos, pois a consultoria pode adotar interpretações arriscadas para maximizar seus ganhos em detrimento da segurança fiscal da prefeitura.

Por essas razões, solicita a suspensão do contrato para evitar danos financeiros, com o pedido final de rescisão do ajuste e aplicação das sanções cabíveis.

Por meio do Despacho n. 497/26, determinei a intimação do Município e da Câmara Municipal de Pontal do Paraná para manifestação prévia sobre os pontos levantados nesta representação.

Em resposta (peça 13), o município informou que possui limitações organizacionais e orçamentárias, contando com apenas três procuradores para as atividades comuns, o que impossibilita assumir demandas específicas e excepcionais como a deste contrato.

O objeto da contratação é a interposição de ação judicial sobre a destinação do imposto de renda retido na fonte, tratando-se de um contrato de êxito que não abrange compensações tributárias ou impugnações administrativas.

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

A administração esclareceu que o pagamento à empresa contratada ocorrerá apenas em caso de sucesso judicial, calculado sobre valores efetivamente recebidos, sem qualquer adiantamento. As cláusulas de rescisão também condicionam o pagamento à confirmação do crédito, o que garantiria a ausência de prejuízo ao erário.

Ao fim, o município sustenta a legalidade da inexigibilidade com base no artigo 74, inciso III, da Lei n. 14.133/2021, que permite a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza intelectual. A notória especialização do contratado estaria comprovada por seu currículo, vasta formação acadêmica e experiência profissional na área.

Na sequência (peça 18), a Câmara Municipal informou que, segundo o Poder Executivo, a contratação do escritório ainda não foi efetivada, pois aguarda a decisão deste Tribunal. Em seu papel de controle externo, o Legislativo instaurou processo interno para acompanhar o caso e solicitou informações ao Executivo com prazos reduzidos.

Após receber as respostas, a Câmara elaborou sua manifestação a este Tribunal e comprometeu-se a adotar as providências que forem determinadas futuramente.

Vieram os autos conclusos para análise.

Em síntese, é o relato.

II. Presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 30 e 32 da Lei n. 113/2005, bem como dos artigos 275 e 277 do Regimento Interno, recebo a representação e, com fulcro nos artigos 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, **acolho o pedido de expedição de medida cautelar**, para o fim de que o Município de Pontal suspenda o procedimento de Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026.

A concessão de medida cautelar possui caráter excepcional e exige a presença concomitante dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo da demora. No caso em exame, verifico estarem configurados tais pressupostos, razão pela qual defiro a tutela pleiteada.

Os achados constantes da representação, apresentada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, evidenciam, em juízo preliminar, inconsistências tanto na

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

fundamentação da inexigibilidade de licitação quanto na estrutura do ajuste contratual.

Essas falhas manifestam-se na definição do objeto, no regime de remuneração por êxito e nos riscos associados à execução da despesa, que podem resultar em pagamentos indevidos antes da efetiva homologação dos créditos.

Por meio da Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026, o Município de Pontal do Paraná pretende contratar escritório de advocacia para atuar na defesa de interesses relacionados à receita do imposto de renda retido na fonte.

A Administração sustenta a legalidade da contratação direta com fundamento no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, sob o argumento de que se trata de serviço técnico especializado, de natureza singular, aliado à alegada insuficiência de estrutura do corpo jurídico municipal.

Todavia, a análise preliminar dos autos não evidencia a presença dos pressupostos legais exigidos para a contratação por inexigibilidade. A controvérsia relativa à destinação do imposto de renda retido na fonte insere-se, em regra, no âmbito das atribuições ordinárias da advocacia pública e da administração tributária municipal, não se extraindo elementos concretos que demonstrem complexidade técnica excepcional ou características específicas aptas a afastar a possibilidade de competição entre potenciais interessados.

A alegação de limitações organizacionais e de insuficiência de pessoal jurídico, por si só, não legitima o afastamento do dever de licitar nem a terceirização de atividades típicas da Administração. Conforme entendimento consolidado, circunstâncias nesse sentido revelam deficiência organizacional do ente, que deverão ser enfrentadas por meio de planejamento institucional adequado, e não por contratações diretas sucessivas, sob pena de esvaziamento da regra constitucional do concurso público e do regime jurídico-administrativo.

Embora o Superior Tribunal de Justiça tenha assentado, no julgamento do AgRg no HC 669.347/SP[1], que a mera existência de corpo jurídico municipal não inviabiliza, em abstrato, a contratação de serviços advocatícios externos, é

[1] AgRg no HC 669.347/SP. Relator Ministro Jesuíno Rissato –desembargador convocado do TJ-DFT – relator p/acórdão Ministro João Otávio de Noronha, 5ª Turma, julgado em 13/12/2021, DJe 14/0/2022

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

igualmente firme o entendimento de que tais contratações somente se legitimam em hipóteses excepcionais, desde que devidamente demonstradas.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente na ADI 881/ES e no julgamento do Tema 309 da Repercussão Geral[2], estabelece que a contratação direta de serviços advocatícios exige a demonstração cumulativa da natureza singular do serviço, da notória especialização do contratado, da inviabilidade concreta de competição e da impossibilidade de execução pelo corpo jurídico interno.

Esses requisitos, entretanto, não se mostram atendidos nos autos, visto que o Município se limitou a alegações genéricas quanto à especialização do profissional e à suposta insuficiência do corpo jurídico local.

A estrutura administrativa atual conta com três procuradores municipais, o que demonstra, em princípio, a capacidade da administração para executar internamente os serviços contratados, afastando a tese de necessidade excepcional.

No mesmo sentido, o Prejulgado n. 6 deste Tribunal de Contas dispõe que a contratação direta de consultorias jurídicas somente é admissível em hipóteses excepcionais, relacionadas a objetos singulares ou de elevada complexidade, com prazo determinado e justificativa específica, não se prestando à execução de atividades rotineiras ou inerentes à gestão fiscal ordinária.

A doutrina igualmente ressalta que a inexigibilidade somente se legitima quando a natureza do serviço escapa à rotina administrativa e exige atuação personalíssima, com especialização diferenciada e comprovada. Como observa Diniz[3], "*o simples fato de o serviço jurídico ter natureza intelectual não o torna, por si só, singular, a ponto de inviabilizar a competição*". No caso concreto, não se evidenciam elementos suficientes para caracterizar a singularidade exigida.

Some-se a isso o modelo de remuneração atrelado ao êxito da demanda, circunstância que, a depender da estrutura contratual e do momento do

[2] No julgamento do Tema 309 da Repercussão Geral (RE 656.558/SP), fixou requisitos rigorosos, quais sejam: (i) natureza singular do serviço; (ii) notória especialização do contratado; (iii) inviabilidade concreta de competição; e (iv) impossibilidade de execução pelo corpo jurídico interno.

[3] DINIZ, Cláudio Smirne. REQUISITOS PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Disponível em < https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Teses_2015/ClaudioSmi… Acesso em 11 abril 2026.

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

pagamento, pode importar risco de dispêndio de recursos públicos vinculados a valores ainda sujeitos à consolidação jurídica definitiva.

Ainda que o Município sustente que a atuação da contratada se dê exclusivamente pela via judicial, ações voltadas à recuperação de créditos tributários, frequentemente produzem reflexos administrativos e fiscais posteriores quanto à forma de reconhecimento, utilização e consolidação dos valores decorrentes das pretensões judiciais acolhidas.

Nesse contexto, não se mostra possível desconsiderar, em sede de cognição sumária, os riscos associados à eventual vinculação da remuneração contratual a créditos cuja definitividade possa depender de atos posteriores de validação pela Administração Tributária. Nos termos do art. 74 da Lei nº 9.430/1996, bem como do art. 65 da Instrução Normativa RFB n. 2.055/2021, a compensação tributária submete-se à homologação posterior pela autoridade fiscal, tratando-se de ato sujeito a condição resolutória.

Assim, a utilização de créditos tributários em compensação não se equipara, de imediato, ao ingresso definitivo de receita, razão pela qual eventual pagamento de honorários com base em valores ainda não definitivamente consolidados pode configurar liquidação indevida da despesa, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, que exigem certeza e liquidez do direito do credor.

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal de Contas, a exemplo do Acórdão n. 1992/2025 – Tribunal Pleno (processo n. 42960-0/25), que reconheceu a inadequação de modelos contratuais que transfiram risco financeiro ao erário em hipóteses análogas, especialmente diante da possibilidade de utilização de créditos posteriormente não homologados, com grave prejuízo às finanças públicas:

Tomada de Contas Extraordinária. Município de Iguaraçu. Pregão Presencial nº 50/2023. Contrato nº 239/2023. Contratação de empresa de serviços de consultoria e assessoria para recuperação de créditos tributários. Prejulgado nº 06 – TCE/PR - Contratação de serviços de consultoria e terceirização de mão de obra sem demonstração dos requisitos mínimos exigidos. Falhas na administração e execução financeira- Pagamento de empenho sem anterior liquidação da despesa.

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

Ausência de homologação da compensação tributária. Inobservância à Lei nº4.320/64. Medida cautelar de suspensão do pagamento do empenho nº8308/2024 à empresa Sandro Ocimar Miranda ME até ulterior decisão demérito. Presentes a verossimilhança do direito e o perigo na demora da providência definitiva. Homologação. (TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA n.º 429600/2025, Acórdão n.º 1992/2025, Tribunal Pleno, Rel. FERNANDO AUGUSTOMELLO GUIMARÃES, julgado em 28/07/2025 12:00:00, veiculado em19/08/2025 no DETC)

Naquela oportunidade, restou consignado que a continuidade da execução contratual poderia ocasionar grave prejuízo ao erário. Destacou-se o caso do Município de Apucarana (processo n. 36379-0/25) em os créditos tributários utilizados pelo Município não foram homologados pela Receita Federal, resultando na glosa do montante de R$ 24.559.953,85.

Diante da impossibilidade de suspender a exigibilidade, a Administração Municipal foi compelida a parcelar o débito junto à Receita Federal, no valor total de R$ 41.929.805,31, conforme registrado no Despacho n. 1217/25-GCILB.

Diante desse conjunto de elementos, verifica-se, em juízo preliminar, a probabilidade do direito, consubstanciada na ausência de comprovação dos pressupostos legais da inexigibilidade de licitação, especialmente quanto à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado.

O perigo da demora manifesta-se no risco de consolidação de um vínculo jurídico potencialmente nulo, cujos efeitos seriam de difícil reversão. Além disso, a manutenção da contratação enseja o esvaziamento indevido das funções próprias da advocacia pública municipal e estimula a reprodução de ajustes semelhantes em desacordo com o Prejulgado n. 6 deste Tribunal

Presentes, portanto, os requisitos autorizadores da tutela cautelar, impõe-se sua concessão como medida necessária à preservação da legalidade, da segurança jurídica e da efetividade do controle externo.

III. Diante do exposto, **RECEBO** a presente tomada de Contas Extraordinária, e **DEFIRO** a cautelar para

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

suspender o procedimento da Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026.

Considerando a informação apresentada pela Câmara Municipal, de que o Poder Executivo do Município de Pontal do Paraná ainda não teria efetivado a contratação do escritório, entendo que a minuta do Contrato Administrativo n. 21/2026 (peça 6) não está surtindo efeitos.

IV. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que promova:

a) a expedição, nos termos do art. 405, do Regimento Interno[4], em razão da urgência, de **INTIMAÇÃO** do **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANA** para que adote, de imediato, todas as providências necessárias à **suspensão** do processo de Inexigibilidade de Licitação n. 19/2026, bem como para que deixe de formalizar o Contrato Administrativo n. 21/2026 ou quaisquer atos derivados deste procedimento.

b) por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos dos artigos 278, II e 380-A, I, ambos do Regimento Interno, promova-se a **CITAÇÃO** do **MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ,** na pessoa do seu representante legal**,** para que no prazo de 15 (quinze) dias, conforme artigo 35, II, alínea "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, apresente esclarecimentos quanto aos fatos narrados na presente representação.

V. Ato contínuo, retornem conclusos para a apreciação em sessão do Tribunal Pleno, nos termos do art. 32, XIII, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

VI. Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, encaminhe-se o presente à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS)** e ao **Ministério Público de Contas**, para suas respectivas manifestações.

VII. Após, voltem-me conclusos.

VIII. Publique-se."

2 VOTO

[4] E-mail, telefone ou outros meios tecnológicos ou digitais idôneos.

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

É o que trago à HOMOLOGAÇÃO deste Tribunal Pleno, em cumprimento ao rito do artigo 400, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Já tendo sido promovidas as comunicações determinadas no item IV do ato ora homologado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que se aguarde o contraditório do Município de Pontal do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 576/26 (peça 21).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos THIAGO BARBOSA CORDEIRO e MURYEL HEY.

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

Tribunal Pleno, 29 de abril de 2026 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 12.

MURYEL HEY
Relatora

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

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