# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 753617/23 |
| ASSUNTO: | DENÚNCIA |
| ENTIDADE: | MUNICÍPIO DE APUCARANA |
| INTERESSADO: | CARLOS ALBERTO RHODEN, FELIPE RUFATTO VIEIRA TAVARES, HPR CONSULTORIA E ASSESSORIA TRIBUTARIA LTDA, MARCELO BARROS, MUNICÍPIO DE APUCARANA, RENATA BORGES BRANCO, RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA, SEBASTIAO FERREIRA MARTINS JUNIOR |
| ADVOGADO / PROCURADOR | CARLOS ALBERTO RHODEN, FELIPE RUFATTO VIEIRA TAVARES, LILIAN ELIZABETH GRUSZKA, POLYANE DENOBI, RUBENS HENRIQUE DE FRANÇA |
| RELATOR: | CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI |

## ACÓRDÃO Nº 1722/26 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Apucarana. Contratação de serviços de assessoria técnica e jurídica. Processo Administrativo nº 57363/2023. Inexigibilidade nº 42/2023. Contrato de Inexigibilidade nº 127/2023. 1) Contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto; 2) contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência desta Corte de Contas. Procedência parcial com imputação de sanção e expedição de determinação.

## I - RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Trata-se de denúncia protocolada por **RENATA BORGES BRANCO** em conformidade com o Art. 275 do Regimento Interno[1] em face do **MUNICIPIO DE**

[1] Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou

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

**APURANA** em razão de irregularidades verificadas na celebração do Contrato de Inexigibilidade nº 127/2023 cujo objeto é contratação de consultoria técnica e jurídica inicialmente estimado no valor de R$ 16.050.000,00 (dezesseis milhões e cinquenta mil reais).

A petição inicial (Peça nº 2) narra, em resumo, a seguintes ilegalidades: ***(a)*** violação ao art. 37, II, da Constituição Federal[2] em razão da celebração de contrato de prestação de serviços de assessoria jurídica e ***(b)*** danos ao erário em virtude da realização de despesas desnecessárias ou acima da devida.

Os argumentos empregados pelo Denunciante para sustentar as conclusões retrocitadas foram os seguintes: ***(i)*** o referido ajuste decorre de processo de inexigibilidade e o seu o objeto engloba atividades próprias da Procuradoria Municipal (fls. nº 1 e 2 da Peça nº 2); ***(ii)*** trata-se de contrato de risco em que os pagamento à contratada está vinculado a receitas recuperadas[3] (fls. nº 2 e 3 da Peça nº 2); ***(iii)*** não consta no portal de transparência do Denunciado os critérios para a escolha da prestadora de serviços e a justificativa do processo de inexigibilidade (fl. nº 3 da Peça nº 2); ***(iv)*** os gastos com o serviços de assessoria jurídica não se justificam, eis que ***(iv.a)*** os imbróglios envolvendo a compensação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foram solucionados mediante a Lei Complementar nº 201/2023[4] (fls. 3 e 4 da Peça nº 2), ***(iv.b)*** já existe orientação administrativa acerca da recuperação dos créditos decorrentes do FUNDEB/FUNDEF (fl. nº 5 da Peça nº 2), ***(iv.c)*** já foi reconhecido o direito de complementação do FUNDEF referente ao valores repassados a menor no período de 1998 a 2006 mediante Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 (fl. nº 5 da

ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

[2] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[...]
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[3] A natureza das receitas e os valores estimados a serem recuperados constam na folha nº 2 da Peça nº 2, conforme segue:

| DESCRIÇÃO | VALOR ESTIMADO A RECUPERAR |
|---|---|
| Fundo de Participação do Municípios – FPM | R$ 38.028.304,22 |
| Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB | R$ 23.822.502,26 |
| Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF | R$ 45.479.355,39 |

[4] Dispõe sobre a compensação devida pela União nos termos dos arts. 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022

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

Peça nº 2); ***(v)*** não seria possível realizar o pagamento dos serviços executados com recursos vinculados do FUNDEB/FUNDEF ( fls. 5 a 8 da Peça nº 2); ***(vi)*** o valores pactuados a título de honorários advocatícios são elevados e lesivos ao erário público (fl. nº 8 da Peça nº 2); ***(vii)*** os serviços a serem executados não se caracterizam como complexos ou singulares e dizem respeito, em parte, ao cumprimento de sentença em que se exige a mera apuração dos valores por meio da elaboração de planilhas de Excel com fórmulas padrão, conforme destacado na Nota Técnica CGU nº 430/2017/NAE/Regional/MA (fls. nº 8 a 10 da Peça nº 2).

Autos distribuídos por sorteio para a minha relatoria, conforme Termo nº 5338/23-DP (Peça nº 3).

Em atenção aos arts. 32, I; VII e XII, e 404 do Regimento Interno[5] foi concedida a oportunidade ao Denunciante de manifestar-se previamente ao exame de admissibilidade e requerida, a título de diligência, a entrega de cópia da integra do Processo Administrativo nº 57363/2023, consoante Despacho nº 1364/23-GCAZ (Peça nº 4).

Após regular comunicação processual[6], o Chefe do Executivo Local, por meio da Petição Intermediária nº 776684/23 (Peças nº 8 a 12), atendeu a requisição de documentos (Peça nº 10) e prestou, em suma, os seguintes esclarecimentos: ***(i)*** o contrato possui como objeto de recuperar créditos tributários devidos pela União ao município, em especial, mas não exclusivamente, o valor de R$ 293 milhões do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) para os cofres da municipalidade (fl.3 da Peça nº 8); ***(ii)*** tais créditos, que foram identificados pelo contratado, deveriam ser objeto de execução de sentença em face da União, estavam prestes à prescrever, condição esta que levaria o Município Denunciado a

[5] Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro: I - presidir a instrução do feito, determinando todas as providências e diligências, e proferindo as decisões preliminares necessárias àquele fim, respeitados os atos normativos do Tribunal;
[...]
VII - determinar as medidas cautelares, de que trata o art. 53, da Lei Complementar nº 113/2005, e art. 401, e as concessões de liminares, na forma do art. 495-A, submetendo-as à apreciação do Tribunal Pleno, independentemente de inclusão em pauta, na sessão subsequente à decisão exarada;
[...]
XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e nas comunicações originárias da Ouvidoria;
[...]
Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis

[6] Peças nº 14 a 17 e 21.

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

perder um montante de aproximadamente R$ 293 milhões de reais (fl.3 da Peça nº 8); ***(iii)*** considerando o prazo extremamente exíguo para a propositura da ação, aliado ao fato de que a execução de sentença deve ser precedida de levantamento de valores devidos e atualização de cálculos, sendo que a Procuradoria Jurídica do Município não possui tais conhecimentos técnicos, optou-se pela contratação por inexigibilidade, posto que estavam presentes todos os requisitos necessários (fl. 3 da Peça nº 8); ***(iv)*** os serviços técnicos contratados não englobam atividades próprias de Procuradoria Jurídica do Município (fls. 3 da Peça nº 8); ***(v)*** a remuneração dos serviços está vinculada a percentual sobre os juros compensatórios apurados na Ação, conforme consta na Nota Técnica nº 01/2023 do MPF, afastando-se, assim, violação ao Acórdão nº 2211/21 do Tribunal Pleno deste Tribunal (fl. 3 da Peça nº 8); ***(iv)*** outras municipalidades tem celebrados contratos semelhantes ao que ora se impugna (fl. 4 da Peça nº 8); **(v)** em que pese constar no Contrato nº 127/2023, dentre o descritivo do objeto contratado *"a propositura de ação judicial para recuperação dos valores"* e *"interposição de recursos"*, tal fato se deu por mero erro de formatação no contrato, pois tais atividades, conforme o Ofício, Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, serão executados exclusivamente pela procuradoria jurídica do município (fl. 5 da Peça nº 8); ***(vi)*** todos os documentos que instruíram o Processo de Inexigibilidade constam no Portal de Transparência da municipalidade (Peça nº 6); ***(vii)*** a compensação do FPM constante na Lei Complementar nº 201/2023 não possui nenhuma relação com o objeto contratado (fl. 7 da Peça nº 8); ***(vii)*** o fato de haver orientação administrativa não exclui o direito do Denunciado em contratar uma Assessoria Técnica Especializada (fls. 7 e 8 da Peça nº 8); ***(viii)*** as denunciante equivoca-se quando afirma que os serviços não se caracterizam como complexos e singulares (fl. 9 da Peça nº 8).

O juízo de admissibilidade do feito deu-se por meio do Despacho nº 265/24-GCAZ (Peça nº 14), tendo sido determinada a citação dos seguintes agentes públicos: **Sr. Sebastião Ferreira Martins Junior** (Ex-Prefeito Municipal de Apucarana); **Sr. Rubens Henrique de França** (Procurador Geral e agente público responsável por confeccionar as peças de planejamento e justificativa de preços que

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

deram suporte à celebração do Contrato por Inexigibilidade nº 127/2023[7]); **Sr. Carlos Alberto Rhoden** (agente público responsável por confeccionar as peças de planejamento que justificaram e deram suporte à celebração do Contrato por Inexigibilidade nº 127/2023[8]); **Sr. Felipe Rufatto Vieira Tavares** (Procurador Municipal responsável pela confecção do Parecer Jurídico nº 1246/2023[9] ) e **Sr. Marcelo Barros** (Controlador Geral do Município responsável pela emissão do Parecer nº 561/2023[10]).

Após a emissão das respectivas comunicações processuais (Peças nº 18 a 33), as partes, mediante Petições Intermediárias nº 472387/24 (Peças 35 a 40) e 472506/24 (Peças nº 42 a 46), apresentaram alegações de defesa em conjunto, tendo sido suscitado, em suma, que: ***(i)*** foram reiterados os esclarecimentos fornecidos por meio da Petição Intermediária nº 776684/233 (fl. 5 da Peça nº 35); ***(ii)*** o contrato de prestação de serviços nº 127/2023 tem por objetivo principal a recuperação de créditos tributários devidos pela União ao município no montante estimado de R$ 293 milhões, sendo esses valores referentes ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF (fl. 5 da Peça nº 35); ***(iii)*** a contratação da empresa deu-se por meio de inexigibilidade de licitação, considerando ser serviço técnico e especializado, e dada a urgência da demanda, exigindo celeridade na contratação do escritório de especializado para evitar a perda do direito do município de cobrar os créditos (prescrição), com amparo no art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93, restando preenchidos os requisitos legais para tanto (fl. 5 da Peça nº 35); ***(iv)*** a contratação em nenhum momento tratou de serviços de representação judicial do Município, versando tão somente estudo técnico e fornecimento de subsídios para a propositura de ação judicial pela Procuradoria Jurídica do Município (fl. 5 da Peça nº 35); ***(v)*** a empresa contratada possui expertise comprovada na área de atuação,

[7] O Sr. Rubens Henrique de França consta como signatário do documento que oficializou a demanda (fl. 1 da Peça nº 10); do Termo de Referência (fls. 2 a 5 da Peça nº 10); dos Estudos Técnicos Preliminares (fls. 6 a 9 da Peça nº 10) e da justificativa de preços (fl. 37 da Peça nº 10).
[8] O Sr. Carlos Alberto Rhoden consta como signatário do Termo de Referência (fls. 2 a 5 da Peça nº 10) e dos Estudos Técnicos Preliminares (fls. 6 a 9 da Peça nº 10).
[9] Documento acostado nas folhas 446 a 463 da Peça nº 10).
[10] Documento acostado nas folhas nº 464 e 465 da Peça nº 10.

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

demonstrando conhecimento técnico e experiência relevantes para o objeto do contrato, sendo que o município reconhece a falta de conhecimentos técnicos específicos em sua Procuradoria Jurídica para lidar com a complexa demanda da cobrança de créditos do FPM, FUNDEB, FUNDEF, justificando a necessidade de expertise externa, sendo que a proposta inicial da contratada era de e 20% sobre o êxito, e que após negociação com a mesma, esta reduziu sua proposta para o percentual de 15% (fl. 5 da Peça nº 35); ***(vi)*** valor contratado está baseado exclusivamente no sucesso da ação, tratando-se de uma porcentagem dos valores que o Município irá receber a título de juros de mora como resultado positivo da ação proposta pela Procuradoria, através da consultoria prestada pela contratada, HPR Consultoria Assessoria Tributaria (fl. 6 da Peça nº 35); ***(vii)*** a fim de evitar qualquer entrave, o contrato fora alterado em suas cláusulas 2.1 e 2.2, conforme Parecer Jurídico nº 393/2024 e Parecer do Controle Interno nº 184/2024 em anexo, passando a constar que o valor a ser pago a contratada será de 10% (dez por cento) do valor auferido pelo Município a título de JUROS DE MORA incidentes sobre a verba principal (FPM/FUNDEB/FUNCEF) sendo que o valor total do contrato foi adequado diante da redução (fl. 6 da Peça nº 35); ***(viii)*** os serviços prestados são de natureza singular, sendo que a cobrança de créditos em tela envolve análises complexas, cálculos e estratégias jurídicas, sendo caracterizados como serviços de natureza singular que exigem expertise específica, ou seja, não podem ser realizados por qualquer profissional ou empresa, exigindo expertise específica e qualificação ímpar do contratado (fl. 6 da Peça nº 35); ***(ix)*** diante das denúncias, e constatado que houve um erro na formatação do contrato, o fiscal do contrato solicitou que fosse feita a retificação do contrato nº 127/2023, conforme Ofício PGM nº 460/2023 e termo de retificação, a fim de corrigir os termos do contrato, pois desde o início do processo licitatório (fl. 7 da Peça nº 35).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), nos termos da Instrução nº 5339/24-CGM (Peça nº 48), opinou pela improcedência da denúncia. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1057/24-6PC (Peça nº 49), rechaçou as conclusões propostas pela unidade instrutiva e pugnou pela procedência da denúncia, eis que os serviços contratados não poderiam ser considerados extraordinários à luz do dia-a-dia da Administração,

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

além de ter apontado, ainda, grave equívoco da unidade instrutiva em concluir contrariamente à legislação e ao Prejulgado 6 deste Tribunal.

Por meio do Despacho nº 1495/24-GCAZ (Peça nº 50), este Relator, em observância aos princípios da boa-fé processual[11], do contraditório, em seu aspecto substancial[12], e da não surpresa[13], dentre outros, julgo imprescindível submeter a novo contraditório em razão de quatro questões controvertidas não consideradas pelas partes, pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo *parquet* na fase de instrução processual, quais sejam:

> **(a)** o item 17 da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11) prescreve a abstenção de novas contrações de escritórios de advocacia visando a cobrança ou a execução de quantia em face da União de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDB, eis que se trata de tese já firmada pelo STF sob a sistemática dos recursos repetitivos, de modo que não há necessidade de notória especialização profissional do causídico para o manejo dessas medidas judiciais, podendo ser perfeitamente ajuizada pela procuradoria municipal;
>
> (b) há indícios de que a remuneração pactuada na cláusula segunda do Contrato 127/2023 (fl. 2 da Peça nº 37) é desproporcional e incompatível com à baixa complexidade e a natureza meramente assessória dos serviços contratados, violando, assim, o que foi assentado na fundamentação da ADPF nº 528/DF e a diretriz traçada nos itens 7 e 11 da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11);
>
> (c) o Item 1.1.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 1 da Peça nº 36) descreve a prestação de serviços de assessoria técnica e jurídica em relação ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, a descrição do objeto mostra-se genérica e incompatível com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, o qual autoriza a contratação de assessoria jurídica desde que seja

[11] Art. 5º - CPC: Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.
Art. 6º - CPC: Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.
[12] Art. 7º - CPC: É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.
[13] Art. 9º - CPC: Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.
Art. 10. – CPC: O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

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

para objeto específico;

(d) quanto à alegação os serviços prestados são de natureza singular, sendo que a cobrança de créditos em tela envolve análises complexas, cálculos e estratégias jurídicas, sendo caracterizados como serviços de natureza singular que exigem expertise específica, tem-se que tal argumento é apresentado de maneira genérica e em contrariedade com o que está inserido no item 17 da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11).

Após a expedição das comunicações processuais (Peças nº 52 a 56), foi protocolado, mediante Petições Intermediárias nº 40940/25 (Peças nº 58 a 61) e 41009/25 (Peça nº 63), contraditório complementar conjunto pelas parte, tendo sido relatado, em suma, o que segue: ***(i)*** não há incompatibilidade da contratação com as diretrizes traçadas pelo MPF na Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11), pois não houve a contrações de escritório de advocacia visando a cobrança ou a execução de quantia em face da União de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDEB, mas sim a contratação de serviços técnicos especializados para auxiliar e subsidiar a Procuradoria Jurídica do Município de Apucarana para o manejo dessas medidas judiciais, sendo que as medidas judiciais foram ajuizadas pela procuradoria municipal. (fl. 3 da Peça nº 58); ***(ii)*** o valor mencionado de R$ 16 milhões não será pago utilizando os valores principais recuperados, mas, exclusivamente, com base nos juros compensatórios, sendo que tal procedimento está em conformidade com o entendimento deste Egrégio Tribunal de Contas e dos demais tribunais superiores, inclusive o Supremo Tribunal Federal (STF), que vedam o pagamento de honorários advocatícios sobre o valor principal em casos relacionados ao FUNDEF (fl. 5 da Peça nº 58); ***(iii)*** o contrato fora alterado em sua cláusula 2.1 e 2.2, conforme Parecer Jurídico nº 393/2024 e Parecer do Controle Interno nº 184/2024 em anexo, passando a constar que o valor a ser pago a contratada será de 10% (dez por cento) do valor auferido pelo Município a título de JUROS DE MORA incidentes sobre a verba principal (FPM/FUNDEB/FUNCEF), sendo que o valor total a ser pago foi adequando diante da redução (fl. 6 da Peça nº 58); ***(iv)*** caso se entenda que a

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

remuneração pactuada na cláusula segunda do Contrato 127/2023 (fl. 2 da Peça nº 37) é desproporcional e incompatível com à baixa complexidade e a natureza meramente assessória dos serviços contratados, o Município de Apucarana, desde já, concorda com a redução da remuneração da contratada, comprometendo-se a renegociar com a mesma os percentuais da sua remuneração, bem como fixar um teto remuneratório, em patamares compatíveis com a complexidade dos serviços (fl. 6 da Peça nº 58); ***(iv)*** a contratação se configura como uma decisão fundamentada e juridicamente amparada, em consonância com os princípios da Administração Pública e os requisitos legais previstos, posto que que a escolha de um escritório com notória especialização na área e a formalização adequada do contrato demonstra o compromisso do município com a gestão eficiente dos recursos públicos, a busca pela excelência na prestação dos serviços e o objetivo de garantir o sucesso na cobrança dos créditos em questão (fl. 8 da Peça nº 58); ***(v)*** os serviços técnicos especializados estão devidamente descritos no contrato, cumprindo com o requisito exposto neste Terceiro ponto (fl. 9 da Peça nº 58); ***(vi)*** os documentos já anexados no processo, especificamente os documentos que comprovam a notória especialização da contratada, não deixam dúvidas sobre a natureza, a intensidade e a relevância da atuação da contratada para que o município pudesse buscar judicialmente os seus créditos junto à União (fl. 10 da Peça nº 58); ***(vii)*** os serviços prestados são de natureza singular, sendo que a cobrança de créditos em tela envolve análises complexas, cálculos e estratégias jurídicas, sendo caracterizados como serviços de natureza singular que exigem expertise específica, ou seja, não podem ser realizados por qualquer profissional ou empresa, exigindo expertise específica e qualificação ímpar do contratado (fl. 10 da Peça nº 58); ***(viii)*** a urgência, a complexidade da demanda e a necessidade de expertise específica dificultava, senão inviabilizava, a realização de um processo licitatório para a contratação dos serviços, restando a contratação direta por inexigibilidade de licitação a forma mais vantajosa para o município considerando o tempo, os custos e a expertise necessária para o sucesso da cobrança (fl. 10 da Peça nº 58) e ***(ix)*** reitera-se o entendimento prolatado pelo Exmo. Sr. Promotor de Justiça da Comarca de Apucarana, nas decisões terminativas da Notícia de Fato (NF) 0007.23.001270-5 da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Apucarana – Paraná, onde o I. Promotor de

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

Justiça entendeu pelo arquivamento da referida NF, em face do saneamento das irregularidades aventadas, bem como após interposição de recurso por parte da noticiaste, o Conselho Superior do Ministério Público entendeu pelo desprovimento do recurso e manteve a decisão da Promotoria de Justiça que homologou o arquivamento (fl. 11 da Peça nº 58).

Em sede de manifestação conclusiva a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por intermédio Instrução nº 1235/25-CGM (Peça nº 66), posicionou-se improcedência desta denúncia.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 419/25-6PC (Peça nº 67), discordou dos fundamentos invocados pela unidade de instrução técnica e opinou pela procedência desta Denúncia, a fim de que seja determinada a anulação do Contrato nº 127/2023, firmado entre o Município de Apucarana e a empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda., a devolução ao erário de eventuais pagamentos à empresa, e aplicada a multa descrita no art. 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar nº 113/05 ao gestor municipal..

Diante do pleito do *Parquet* no que pela anulação do Contrato nº 127/2023 e considerando o conteúdo da alínea "c" do inciso II do art. 347 do Regimento Interno[14], determinou-se, medidante Despacho nº 692/25-GCAZ (Peça nº 68), a citação da empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda, signatária do signatária do Contrato Administrativo nº 127/2023.

A HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda, mediante Petição Intermediária nº 553259/25 (Peça nº 73), argumentou, em suma, o que segue: ***(i)*** o objeto do Contrato nº 127/2023 se enquadra perfeitamente nas hipóteses legais de inexigibilidade, haja vista tratar-se de serviços técnicos especializados de natureza singular e predominantemente intelectual, consistentes em consultoria e assessoramento tributário voltados à identificação, levantamento técnico-financeiro e revisão de repasses federais realizados a menor (FPM, FUNDEF e FUNDEB), com vistas à recuperação de receitas públicas (fl. 2 da Peça nº 73); ***(ii)*** serviço contratado

[14] Art. 347. São sujeitos do processo:
[...]
II - os interessados, assim denominados:
[...]
c) qualquer pessoa física ou jurídica que, sem ser parte, possua razão legítima para intervir no processo, reconhecida pelo relator, mediante despacho fundamentado, publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

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

envolve análise técnico-financeira de repasses a menor desde 1998, elaboração de cálculos complexos, interpretação normativa da legislação constitucional e infraconstitucional sobre fundos de repasse, bem como a entrega de subsídios e documentos técnicos que exigem conhecimento altamente especializado (fl. 3 da Peça nº 73); ***(iii)*** foram acostados aos autos documentos que demonstram a expertise da contratada, como atestados de capacidade técnica, histórico de atuação exitosa em demandas similares e equipe composta por especialistas em controladoria, finanças, recuperação de créditos e planejamento tributário, não havendo qualquer indício de contratação aleatória ou desprovida de justificativa técnica (fl. 3 da Peça nº 73); ***(iv)*** o Município de Apucarana demonstrou a ausência de estrutura administrativa adequada para executar os serviços descritos (fl. 4 da Peça nº 73); ***(v)*** conforme parecer em anexo a Procuradoria Jurídica do Município nem a contabilidade possui tais conhecimentos técnicos específicos para realizar o cálculo correto, e para cumprir todos os requisitos necessários optou-se pela contratação (fl. 5 da Peça nº 73); ***(vi)*** os serviços contratados com a empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda. envolvem atividades que ultrapassam o escopo ordinário de assessoria tributária, exigindo competências técnicas interdisciplinares altamente especializadas (fl. 6 da Peça nº 73); ***(vii)*** o objeto do contrato refere-se à execução de atividades técnicas especializadas, de cunho predominantemente contábil-tributário, tais atividades não são de competência exclusiva da advocacia pública e não constituem o núcleo essencial das funções institucionais da Procuradoria (fls. 8 e 9 da Peça nº 73); ***(viii)*** a forma de remuneração adotada no Contrato nº 127/2023 está plenamente em conformidade com a legislação vigente e com os parâmetros definidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pelo Ministério Público Federal e pelo Supremo Tribunal Federal (fl. 9 da Peça nº 73); ***(ix)*** a remuneração está condicionada exclusivamente ao êxito da demanda judicial, sendo devida somente caso haja resultado financeiro efetivo para o Município (fl. 10 da Peça nº 73); ***(x)*** o percentual de até 15% originalmente estipulado — posteriormente reduzido para 10% sobre juros moratórios — encontra-se dentro dos limites usualmente aceitos (10% a 20%), conforme jurisprudência dos Tribunais de Contas e tribunais superiores (fl. 10 da Peça nº 73); ***(xi)*** às orientações da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB/MPF, a cláusula contratual foi

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

revisada para limitar a remuneração a 10% sobre os valores apurados exclusivamente a título de juros moratórios, com teto fixado em R$ 10.733.016,19 (fl. 10 da Peça nº 73); ***(xii)*** a ADPF nº 528, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, reconheceu a possibilidade de pagamento de honorários contratuais com base nos juros de mora incidentes sobre os valores a serem pagos pela União, dada a sua natureza indenizatória autônoma (fl. 10 da Peça nº 73); ***(xiii)*** a fixação da remuneração exclusivamente sobre os juros de mora garante que o erário não seja onerado sobre a verba principal, cuja titularidade é integralmente do Município e o valor máximo da remuneração foi expressamente delimitado, assegurando previsibilidade e controle sobre os encargos decorrentes da contratação (fl. 11 da Peça nº 73).

O Ministério Público de Contas reiterou o opinativo veiculado em seu parecer anterior (Peça nº 67), posicionando-se pela procedência desta Denúncia, a fim de que seja determinada a anulação do Contrato nº 127/2023, firmado entre o Município de Apucarana e a empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda., a devolução ao erário de eventuais pagamentos à empresa, e aplicada a multa descrita no art. 87, inciso IV, alínea “g” da Lei Complementar nº 113/05.

É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI)

Inexistindo questões preliminares a serem examinadas, passo à análise de mérito, a qual se dará em tópicos específicos devido à complexidade da matéria e no intuito de favorecer a compreensão das questões debatidas.

### 2.1. Delimitação das Questões Controvertidas.

Depreende-se da leitura da Petição Inicial (Peça nº 2), do Despacho nº 1364/23-GCAZ (Peça nº 4), do Despacho nº 265/24-GCAZ (Peça nº 14) e do Despacho nº 1495/24-GCAZ (Peça nº 50) que as questões controvertidas a serem consideradas nesta decisão podem ser assim delineadas:

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

a) Infringência às disposições da Lei de Acesso à Informação;

b) Violação ao Prejulgado nº 6 deste Tribunal em razão da generalidade da descrição de serviços indicados na Cláusula Primeira do Contrato nº 127/2023;

c) Inobservância do Prejulgado nº 6 deste Tribunal devido à inexistência de questões que exijam notória especialização, restando incomprovada a singularidade do objeto ou alta complexidade da demanda do Contrato nº 127/2023.

d) Fixação de honorários advocatícios em montantes desproporcionais e incompatíveis com a complexidade e a natureza dos serviços prestados pela empresa contratada, violando-se, assim, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

**2.2. Delimitação da Legislação Aplicável.**

Por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 656558/SP, o STF fixou que *"a disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132 da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública"*.

No mesmo julgado, realçou-se que *"mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional"*. Ao final, a Corte constitucional apreciou o Tema 309 da repercussão geral e deu provimento ao RE nº 656.558/SP, tendo sido fixada a seguinte tese:

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de

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

> improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.
>
> b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, **desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente** (**necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço**), deve observar: ***(i)*** **inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público**; e ***(ii)*** **cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores**." (g.n)

Além de delinear a hipótese em que caberia, excepcionalmente, a contratação de advogados privados por Entes Públicos o STF deu especial atenção à remuneração dos referidos serviços contratados, a qual deverá ser que ajustada dentro de uma faixa de razoabilidade, observando-se, dentre outros critérios, as características próprias do serviço singular.

Ainda que se trate de orientação datada do ano de 2008, o Prejulgado nº 6 destes Tribunal[15] mantem-se hígido e está em consonância com o recente posicionamento da Suprema Corte. A referida orientação administrativa traçou as seguintes regras gerais para fins de contratação de consultoria contábeis e jurídicas no âmbito da Administração Pública paranaense:

> Regras gerais para contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais. Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal.
>
> (...)
>
> Consultorias contábeis e jurídicas.
>
> - Possíveis para questões que **exijam notória especialização, em que reste demonstrada a**

[15] Processo nº 465117/06. Acórdão nº 1111/08-STP. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

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

> **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**. (g.n)

Conclui-se, portanto, que a Administração Pública poderá, excepcionalmente, contratar assessoria jurídica privada, desde que atendidos os seguintes requisitos: ***(i)*** impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública; ***(ii)*** singularidade ou a alta complexidade da demanda e necessidade de notória especialização para a sua execução; ***(ii)*** seleção do prestador do serviços e formalização do respectivo contrato mediante procedimento administrativo formal; ***(iii)*** contrato com objeto específico, com prazo determinado compatível e que não tenha, direta ou indiretamente, por finalidade o acompanhamento da gestão; ***(iv)*** a remuneração dos serviços seja razoável, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional.

No julgamento da ADPF 528, o STF, em que pese ter confirmado a natureza vinculação dos recursos oriundos de precatórios do FUNDEF/FUNDEB, autorizou excepcionalmente a utilização dos valores recebidos a título de juros moratórios incidentes sobre a verba principal atrasada de FUNDEF/FUNDEB, devida pela União aos Estados e Municípios, para o pagamento de honorários advocatícios contratuais, desde que até o limite do valor de tais juros moratórios, por entender que estes possuem natureza distinta da verba principal propriamente dita, ou melhor, natureza indenizatória, conforme segue:

> EMENTA: DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA

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

> REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA.
>
> [...]
>
> 3. É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. Precedentes.
>
> 4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso” (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021).
>
> 5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE.

Ao debater a tese, os integrantes do STF expressaram preocupação com as possíveis repercussões financeiras de tal decisão e distinguiram à atuação de advogados privados nas execuções lastreadas em título formado em ação civil pública ajuizada pelo MPF daquela calcada em título decorre de ações individuais de conhecimento propostas por municípios mediante advogados constituídos.

Nesta perspectiva, o Ministro Nunes Marques teceu as seguintes considerações no Voto-Vogal por ele redigido:

> (...). **A diferença em relação ao advogado que tenha atuado desde a fase de conhecimento seria, então, na proporção e valor dos honorários. A limitação do teto para os honorários que ora se impõe, isto é, o valor dos**

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

> **juros de mora, naturalmente serão menores nas ações que apenas executam o título obtido na ação coletiva do que nas ações individuais nas quais o advogado laborou desde a fase de conhecimento**.
>
> Entendo que o voto trazido pelo Relator, ministro Alexandre de Moraes, **contempla esse raciocínio quando admite a hipótese de destaque das verbas do Fundef para honorários advocatícios dentro dos valores expressos pelos juros de mora**.

Na fundamentação da ADPF 528/DF também foi destacado a importância da adoção de critérios de proporcionalidade e razoabilidade na fixação de honorários advocatícios, especialmente nos contratos em que, excepcionalmente, restasse fixado cláusula de êxito com a fixação de percentuais sobre os valores recuperados, eis que os montantes envolvidos nas respectivas ações eram vultuosos e, por esta peculiaridade, geravam pagamentos de horários incompatíveis com a complexidade e trabalhos desenvolvidos, conforme segue:

> Em complemento ao seu voto, o Ministro Roberto Barroso fez a seguinte observação:
>
> Portanto, eu estou considerando aqui a primeira hipótese, a do advogado, porque eu acho legítimo. Em nenhuma hipótese, eu admitiria honorários acima de 20%. **Aliás, dependendo do valor em questão, eu glosaria o contrato para reduzir os honorários; quem é advogado sabe, quem foi advogado sabe que, na medida em que o volume arrecadado pelo cliente aumenta, o percentual diminui. Se estiver cobrando 1 bilhão de reais, você não cobra 20%; a vida não era boa assim.**
>
> Portanto, **há critérios de proporcionalidade e razoabilidade**. Eu estou assumindo que os municípios tenham agido corretamente e os advogados também; tudo esteja dentro do padrão (fls. 48 e 48 da ADPF 528/DF)
>
> [...]
>
> Nesse sentir, aliás, **creio que até mesmo a atuação na fase de execução, ainda que de título derivado de ação coletiva, é digna de reconhecimento e compensação, conquanto em**

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

> **proporcionalidade à quantidade de trabalho desenvolvido**.
>
> Ou seja, se não é razoável que o advogado patrocinador da causa desde a fase de conhecimento até a execução seja remunerado da mesma forma que outro atuante apenas na execução de título formado em ação coletiva, também não me afigura correto que o trabalho desse último em nada possa ser remunerado, apenas por haver atuado na última fase. Ao contrário, afigura-me mais correto, então, que ambos os trabalhos sejam remunerados, mas de forma **proporcional ao trabalho desenvolvido e à complexidade da causa**. (fl. 66 da ADPF 528/DF).

Diante da relevância da questão ora suscitada, o Congresso Nacional, mediante a edição da Lei Federal nº 14.365/2022, incluiu o parágrafo único do art. 22-A da Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB) e passou a vedar, expressamente, a celebração de contratos advocatícios com estipulação de honorários vinculados à percentual sobre valores acrescidos a título de juros de mora ao montante repassado aos Estados e aos Municípios na forma de precatórios derivados da complementação de fundos constitucionais **em decorrência de ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal**, conforme segue:

> Art. 22-A. Fica permitida a dedução de honorários advocatícios contratuais dos valores acrescidos, **a título de juros de mora**, ao montante repassado aos Estados e aos Municípios na forma de precatórios, como complementação de fundos constitucionais.
>
> Parágrafo único. A dedução a que se refere o **caput** deste artigo **não será permitida aos advogados nas causas que decorram da execução de título judicial constituído em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal**.

O Ministério Público Federal (MPF), alicerçado na fundamentação da

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

ADPF nº 528/DF e em decisão emitida pelo Tribunal de Contas da União[16], estabeleceu, por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ª CCR/MPF (Peça nº 11)[17], diretrizes mínimas a serem observadas pelos municípios na aplicação excepcional dos recursos de juros de mora incidentes sobre a verba principal atrasada de FUNDEF/FUNDEB, recebida da União através de precatórios, para pagamento de honorários advocatícios contratuais em virtude do entendimento do STF retrocitado, conforme passa-se a destacar:

> 4. Que respeitem o julgamento da ADPF nº 528 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), declarando constitucional **excepcionalmente a possibilidade de destaque dos honorários advocatícios**, quando incidentes sobre a parcela referente ao limite dos juros de mora que venham a compor os eventuais precatórios do Município;
>
> 5. Que respeitem o comando **do art. 22-A, parágrafo único do Estatuto da OAB – Lei Federal n. 8.906-1994,** segundo o qual "**A dedução a que se refere o caput deste artigo não será permitida aos advogados nas causas que decorram da execução de título judicial constituído em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal**"
>
> 6. Que não **adotem cláusulas contratuais que tragam indeterminação quanto ao valor a ser empenhado**, liquidado e pago pelos municípios contratantes;
>
> 7. Que, ao fixar os percentuais de honorários, estes **sejam pactuados com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade**, consoante valor de mercado, **fazendo-se a necessária distinção entre as ações propostas individualmente pelos municípios**, em que o advogado ajuíza a ação e litiga por muitos anos, **daquelas decorrentes de mero cumprimento de sentença proferida na ACP vencida pelo Ministério Público Federal ou outro legitimado coletivo, não podendo estes últimos ganharem mesmo percentual que os primeiros**;
>
> 8. Que a fixação do percentual e/ou do valor fixo sobre os montantes efetivamente recuperados ou

[16] Acórdão nº 1129/2023 – Primeira Câmara. Processo nº 023.588/2018-7. Relator: Ministro Vital Rego.
[17] Conforme destacado pelo próprio MPF, as indicações trazidas na nota técnica são **dizeres gerais minimamente aplicáveis a qualquer Município, sem prejuízo da avaliação das hipóteses concretas pelos órgãos de execução, que possam indicar a necessidade de patamares superiores aos critérios gerais aqui estabelecidos.**

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

auferidos seja estipulada pelas partes **de forma clara e objetiva, não deixando margens para interpretações dúbias quanto ao pagamento**;

10. Que, ao fixar os percentuais de honorários, estes sejam **pactuados com base em critérios de proporcionalidade e razoabilidade**, consoante valor de mercado, fazendo-se **a necessária distinção entre as ações propostas individualmente pelos municípios**, **em que o advogado ajuíza a ação e litiga por muitos anos, daquelas decorrentes de mero cumprimento de sentença proferida na ACP vencida pelo Ministério Público Federal ou outro legitimado coletivo**, **não podendo estes últimos ganharem mesmo percentual que os primeiros;**

11. Que os honorários pactuados para **os serviços de promoção do cumprimento de sentença da referida ACP do MPF não ultrapassem o percentual de 10% do valor a ser auferido pelo município**, em consonância com o Estatuto da Advocacia, **e remunerados de forma proporcional ao trabalho desenvolvido e à menor complexidade dos atos (ADPF 528), atendendo ao valor de mercado, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade destacados pelo Ministro Luís Roberto Barroso no julgamento da ADPF 528**;

12. Que, segundo os mesmos critérios, **os honorários advocatícios pactuados para o patrocínio de demandas novas (ações originárias) envolvendo recuperação de valores do FUNDEB não ultrapassem o percentual de 15% sobre o valor auferido pelo Município, pagos também unicamente sobre o montante dos juros de mora**;

17. Que se abstenha de proceder a novas contratações de escritórios de advocacia visando **à cobrança ou à execução de quantia em face da União, de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDEB, eis que se trata de tese já firmada pelo STJ sob a sistemática dos recursos repetitivos, na direção de que o valor** mínimo repassado por aluno em cada unidade da federação não pode ser inferior à média nacional apurada, impondo à União o dever de suplementação desses recursos, de modo **que não há necessidade de notória especialidade do causídico no manejo dessas medidas judiciais, podendo ser perfeitamente ajuizada pela procuradoria municipal ou por escritório contratado para as atividades jurídicas**

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

**rotineiras;**

Denota-se, portanto, que houve uma excessiva, e necessária, preocupação do Supremo Tribunal Federal, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Tribunal de Contas da União, do Congresso Nacional e do Ministérios Público Federal em se distinguir a legítima atuação de advogados privados no patrocínio de causas que favoreceram o debate jurídico e o regular incremento de receitas por parte dos Municípios da atuação inapropriada de agentes públicos e privados na captação irregular de verbas públicas, conforme bem citado no seguinte trecho da fundamentação da ADPF nº 528/DF:

> Após, o Ministro Alexandre de Moraes ressaltou que:
>
> "Presidente, essa questão de se tratar de matéria infraconstitucional voltará a ser discutida, pois levarei ao Plenário da Corte uma ADPF sobre a matéria. O Tribunal de Contas da União fixou em decisão a impossibilidade da utilização do FUNDEF para pagamento de honorários advocatícios, e passou a aplicar em relação a todos os municípios - porque ele que fiscaliza a destinação desse dinheiro -, vedando essa possibilidade. Ressalto que há situações diversas.
>
> Há a situação que o eminente Ministro Luís Roberto Barroso se referiu, **em que o advogado ingressou com ação, desde o início, e, depois, obteve os honorários**. E há uma grande parte das situações, em que os **advogados somente passaram a atuar a partir do resultado de mérito de uma ação civil pública do Ministério Público**; ou seja, só foram contratados para executar a decisão já formada e cobraram 20%, 30% chegando, às vezes, a 40%, do FUNDEF de honorários. Mas o Tribunal de Contas da União vem glosando todos esses pagamentos realizados pelas prefeituras.
>
> Pedindo vênia à maioria já formada, entendo que a matéria é constitucional, porque seria um desvio de finalidade na destinação de verbas do FUNDEF e dou provimento ao agravo da União". (fl. 48 da ADPF n 528/DF)

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

No tocante à remuneração desta espécie de contrato, este Órgão de Controle Externo já se posicionou contrariamente à vinculação da remuneração da prestação de serviço de terceiro à recuperação de receita, eis que tal prática viola o contido ao art. 55, III da Lei Federal nº 8.666/93 (incisos II, IV e VII do art. 73 da Lei Federal nº 14.133/21), conforme segue:

> **ACÓRDÃO Nº 2211/21 - TRIBUNAL PLENO. PROCESSO Nº 313882/12. RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES.**
>
> Em outras palavras, assiste razão ao representante quando afirma que o inc. IV do art. 167 da CF, já citado, proíbe a vinculação da receita de tributos à determinada despesa.
>
> (...)
>
> Não bastasse esse óbice constitucional, o **inc. III do art. 55 da Lei Federal n. 8.666/1993, já citado, também depõe contra a forma de pagamento adotada no certame em questão. Segundo tal preceito, todo contrato deve particularizar o preço e as condições de pagamento**.
>
> Ratificando essa necessidade de se precisar o valor a ser pago pela Administração, o TCU assim decidiu:
>
> "Quanto à estipulação de honorários de êxito nas aludidas avenças, **verifico que contraria o art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, que prevê, como cláusula essencial do contrato, a que estabelece e define o preço."** TCU. Acórdão 3242/2020 – Plenário. TC 021.167/2018-4.
>
> Em outra ocasião, o TCU foi mais didático e enfático quanto à obrigação de se definir o preço a ser pago:
>
> Com efeito, o art. 55, III, da Lei 8.666/93 estabelece que é cláusula essencial no contrato administrativo a que estabelece e define o preço (é dizer, o valor líquido a ser pago). Assim, nos contratos em que a Administração Pública **tenha de despender recursos, o preço tem de ser certo e preestabelecido, não se admitindo um contrato cujo valor é desconhecido e depende de fatores aleatórios, como o êxito ou não na demanda**. A Administração até pode firmar contrato em que não despenda valor nenhum, e toda a remuneração do escritório seja decorrente de honorários

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

> sucumbenciais estabelecidos em Juízo. Entretanto, **se for despender algum valor adicional a título de honorários contratuais, este tem de ser pré-definido e certo, independente do êxito ou não na demanda**. TCU. ACÓRDÃO 1285/2018 – PLENÁRIO. Processo 023.147/2017-2. (sem grifo no original).

Para além, esta Corte de Contas também já se manifestou sobre a necessidade de a Administração Pública paranaenses atentar-se para a razoabilidade da remuneração pactuada em contratações públicas relativas a serviços advocatícios, devendo-se adotar, para tanto, cautelas adicionais ao justificar os preços contratados e critério objetivos e transparentes para fins de fixação de honorários. Nesse sentido:

> **ACÓRDÃO Nº 3577/23 - TRIBUNAL PLENO. DENÚNCIA Nº 246940/22. RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES.**
>
> Com efeito, **a orçamentação para balizar a contratação deveria ter sido ampla**, não bastando o uso de uma tabela privada que estabelece apenas uma referência de preços a serem praticados para a classe dos advogados, notadamente por entender que a alegada conformidade com a tabela de honorários encontra óbice na regra geral da Lei de Licitações e Contratos (art. 55, inc. III), posto **que o preço teria que ser certo e determinado, como se verá adiante, não cabendo, pois, sua fixação em percentual a incidir sobre base incerta**.
>
> O argumento de que **os honorários percentuais convencionais são uma livre convenção entre o cliente e o causídico não se sustenta num contexto de contratação pública**, uma vez que os recursos que os remunerará são públicos.
>
> Outrossim, não se verifica no procedimento interno que chancelou a contratação **sub judice nenhuma pesquisa de mercado realizada junto a outros escritórios de advocacia, nem mesmo se buscou junto a outros entes políticos quais teriam sidos os valores praticados em contratações similares à presente, a fim de se cotejar a proposta da contratada com outras**

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

**opções de mercado mais vantajosas**.

Ou seja, a Administração não logrou êxito em demonstrar, previamente, que **os honorários ajustados encontrar-se-iam dentro de uma faixa de razoabilidade, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional, segundo os padrões do mercado**, a exemplo da comparação da proposta apresentada pelo escritório contratado com os preços praticados em outros contratos de objeto análogo.

Tampouco a defesa do escritório pode ser aceita, **quando traz seus próprios precedentes, valendo mencionar a respeito a perfeita colocação da unidade técnica, no sentido de que "a tese defensiva não merece prosperar uma vez que os preços praticados pelo próprio escritório com outros Municípios não são capazes de demonstrar a média de mercado, mas tão somente que o denunciante se vale de preços exorbitantes também perante outros entes federativos**"

[...]

**A magnitude dos valores contratados, conjugada com o ganho abusivo que o modelo contratual adotado propiciará ao escritório contratado**, resultando, até mesmo, em perda de receita pública, objeto do próximo tópico, revelam a excepcional **gravidade que essa omissão quanto à definição nominal do valor e à adequada pesquisa de mercado**, sem qualquer justificativa do preço, acabou por dar causa.

**ACÓRDÃO Nº 4509/24 - TRIBUNAL PLENO. TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA Nº 77960-1/22. RELATOR: JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL.**

Passando à ausência de justificativa do preço nas Inexigibilidades n.° 01/2020, 03/2020, 01/2021, 02/2021, 03/2021 e 01/2022, **a equipe técnica demonstrou que em nenhum dos aludidos processos de contratação houve a apresentação de propostas de honorários efetivamente comparáveis entre si.**

[...]

Embora nas contratações que envolvam notória especialização não se busque o menor preço como critério para contratação**, é certo que a Administração deve justificar o preço contratado – tanto é que houve a juntada de**

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

> **outras propostas nos respectivos processos de contratação, as quais, no entanto, sequer eram comparáveis entre si, já que envolviam objetos diversos**.
>
> [...]
>
> Quanto à fixação **de honorários de êxito em percentual sem teto definido**, restou demonstrada a sua ocorrência nas Inexigibilidades n.° 01/2022, 03/2020 e 03/2021, **indo na contramão da jurisprudência deste Tribunal (v.g. Acórdão n.° 1739/18-STP), que tem se mostrado contrária a esta prática, já que permitiria o pagamento de valores em montante desarrazoado, desproporcional e sem amparo contratual**.

Como bem delineado no regramento legal e jurisprudencial que regem o tema, a livre convenção entre o cliente e o causídico na definição da remuneração de serviços advocatícios não se sustenta num contexto de contratação pública, uma vez que os recursos que os remunerará são públicos e, por isso, devem obedecer a parâmetros rígidos destinados a impedir o pagamentos honorário em montantes desarrazoados e incompatíveis com a complexidade e a natureza do trabalho efetivamente dispendido pelo prestador de serviços de assessoria jurídica, mitigando-se, com tais diligências, o risco de lesão ao erário em razão da realização de despesas indevidas ou em valores acima do devido, consoante previsão do inciso I do § 1º do artigo 89 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

Destaco que o próprio Ministério Público Federal consignou que as diretrizes estabelecidas na Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ª CCR/MPF (Peça nº 11) afiguravam-se como orientações gerais minimamente aplicáveis a qualquer Município, sem prejuízo da avaliação das hipóteses concretas pelos órgãos de execução que impusessem a necessidade de patamares superiores às orientações gerais por ele estabelecidas, o que reforça, inclusive, a incidência dos Princípios do Equilíbrio Contratual[18] e da Vedação de Enriquecimento sem Causa[19] nos contratos de prestação de serviços advocatícios e/ou de assessoria jurídica

[18] O Princípio do Equilíbrio contratual busca garantir a equivalência entre prestações assumidas pelos contratantes, devendo haver equilíbrio entre as obrigações assumidas, de modo que um dos contratantes não aufira, em face do outro, vantagem excessiva.
[19] Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

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

firmados pela Administração Pública.

Diante de todo o exposto e em derradeira conclusão, tem-se que a Administração Pública poderá, excepcionalmente, contratar assessoria jurídica privada diante da impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública e desde que observados, dentre outros, os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal.

Em todo caso, a remuneração dos serviços deve ser razoável, sendo que aferição da sua adequação não se limita a fixação formal de um teto remuneratório destinado a limitar à incidência de percentual sobre o montante dos juros de mora, mas, especialmente, a comprovação de que os honorários devidos são compatíveis com a complexidade e a natureza do objeto pactuado, bem como com o trabalho efetivamente executado pelo prestador de serviços advocatícios.

**2.3. Infringência às disposições da Lei de Acesso à Informação.**

Na folha nº 3 da Petição Inicial é mencionada possível violação aos preceitos da Lei de Acesso à Informação devido à ausência de divulgação no Portal de Transparência do Município de Apucarana acerca dos critérios para a escolha da prestadora de serviços e a justificativa do processo de inexigibilidade.

As evidências disponíveis nas folhas nº 6 e 7 da Manifestação Preliminar da Denunciada (Peça nº 8) e na folha nº 5 da Instrução º 5339/24-CGM (Peça nº 48) demonstram que a documentação relativa à Inexigibilidade nº 42/2023 está disponível para consulta no Portal de Transparência do Município.

Assim, proponho o julgamento pela improcedência da Denúncia no tocante a infringência às disposições da Lei de Acesso à Informação.

**2.4. Violação ao Prejulgado nº 6 deste Tribunal em Razão generalidade da descrição de serviços e da inexistência de questões que exijam notória especialização, restando incomprovada a singularidade do objeto ou alta complexidade da demanda.**

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

O Contrato nº 127/2023 oriundo da Inexigibilidade nº 42/2023 (fls. 476 a 483 da Peça nº 10) tem por objeto declarado em seu item 1.1 a "contratação prestação de serviços de assessoria técnica e jurídica objetivando o aumento das receitas municipais por meio de levantamento de valores advindos de repasses incorretos e/ou a menor ao erário municipal, montagem e acompanhamento de processo e assessoramento na instância judiciária", sendo tal objeto contratual decomposto pelos itens 1.1.1 e 1.1.2 nos seguintes termos (fls. 476 e 477 da Peça nº 10 e Peça nº 36):

> **(a)** Item 1.1.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 1 da Peça nº 36): prestação de serviços de assessoria técnica e jurídica em relação ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, consistente na execução das seguintes atividades: ***(i)*** elaborar laudo técnico dos valores que o Município deixou de receber; ***(ii)*** fornecimento de subsídio para propositura de ação judicial pela Procuradoria Jurídica do Município para recuperação dos valores deduzidos do FPM indevidamente; ***(iii)*** readequações das parcelas vincendas dos valores do FPM através de medida judicial que assegure ao Município o recebimento dos valores integrais da parcela do Fundo sem a dedução de valores;
>
> **(b)** Item 1.1.2 do Contrato nº 127/2023 (fl. 476 da Peça nº 10): prestação de serviços de assessoria técnica e jurídica em relação ao FUNDEF e FUNDEB, consistente na execução das seguintes atividades: ***(i)*** levantamento para identificação e apuração de todos os valores repassados a menor pela união ainda não alcançados pela prescrição legal incidente sobre tais créditos, a título de receita do FUNDEF em decorrência de estimativa a menor do valor mínimo por aluno (vmaa); ***(ii)*** fornecimento de subsídio para a propositura de ação judicial pela Procuradoria Jurídica objetivando o recebimento pelo município dos valores identificados na apuração; ***(iii)*** liquidação e elaboração de cálculos dos valores reconhecidos das decisões judiciais decorrentes das ações, com o seu acompanhamento até a efetiva entrega dos valores ao município; ***(iv)*** identificação da existência de título judicial em nome do município decorrente de decisão favorável pendente de liquidação e/ou execução que tenha causa de pedir com a da presente proposta; ***(v)*** acompanhamento aos atos judiciais das ações acima mencionada,

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

especialmente no que se refere ao fornecimento de subsídios para interposição de recursos judiciais cabíveis, respostas a eventuais embargos à execução e recursos apresentados pela união.

A redação da Cláusula Primeira do Contrato nº 127/2023 indica a aglutinação de três objetos com finalidades distintas em um único instrumento contratual, condizente com a prestação de serviços de assessoria jurídica para recuperação de valores do FPM; do FUNDEF e do FUNDEB.

Tal conclusão é realçada pela redação do item 2.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 477 da Peça nº 10), conforme segue:

**CLÁUSULA SEGUNDA - DO PREÇO E DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

**2.1** – A REMUNERAÇÃO REFERENTE A ESTES SERVIÇOS SEGUIRÁ O CRITÉRIO DE PRODUTIVIDADE DOS VALORES LEVANTADOS E EFETIVAMENTE RECUPERADOS, ISTO É, PARA CADA R$ 1,00 (UM REAL) QUE FAVORECER O MUNICÍPIO, SERÁ PAGO R$ 0,15 (QUINZE CENTAVOS) AO ESCRITÓRIO, TUDO NOS MOLDES E LIMITES LEGAIS INERENTES AO ADIMPLEMENTO DE HONORÁRIOS POR SERVIÇOS DA REFERIDA NATUREZA, OS VALORES ESTIMADOS ESTÃO DISCRIMINADOS NA TABELA ABAIXO:

| ITEM | DESCRIÇÃO | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO ESTIMADO A RECUPERAR |
|---|---|---|---|
| 1 | FPM | 1 | 38.028.304,22 |
| 2 | FUNDEB | 1 | 23.822.502,26 |
| 3 | FUNDEF | 1 | 45.479.355,39 |

Para além, a metodologia remuneratória do Contrato Administrativo nº 127/2023 (fl. 477 da Peça nº 10 e fl. 2 da Peça nº 37); o conteúdo da proposta comercial apresentada pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA ao Município de Apucarana (fl. 11 a 17 da Peça nº 10); o conteúdo dos atestados de capacidade técnica juntados pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA (Peça nº 59) e a formação acadêmica dos profissionais que prestaram os serviços (fls. 715 a 892 da Peça nº 45), também evidenciam que a natureza do objeto da Inexigibilidade nº 42/2023 vincula-se à prestação de serviços na seara jurídica.

Inclusive, as evidências das Peças nº 1, 5, 10 e 36 provam que somente após a instauração da presente Denúncia[20] foi que o jurisdicionado, casuisticamente, alterou a redação do item 1.1.1 do Contrato Administrativo nº 127/2023 e retirou a previsão inicial da empresa contratada propor a respectiva ação judicial para recuperação de valores repassado a menor pelo FPM.

[20] Instaurada em 20/11/2023 (Peça nº 1). O jurisdicionado teve ciência do seu conteúdo em 24/11/2023 (Peça nº 5).

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

Porém, na folha nº 1 da Peça nº 12 consta que dois advogados dos quadros pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA[21] figuram como representantes do Município de Apucarana na Ação Cumprimento de Sentença protocolada sob nº 1106646-31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12), conforme segue:

Número: **1106646-31.2023.4.01.3400**

Classe: **CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**
Órgão julgador: **16ª Vara Federal Cível da SJDF**
Última distribuição : **01/11/2023**
Valor da causa: **R$ 293.964.433,18**
Processo referência: **0050616-27.1999.4.03.6100**
Assuntos: **Repasse de Verbas Públicas**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

| Partes | Procurador/Terceiro vinculado |
|---|---|
| MUNICÍPIO DE APUCARANA (EXEQUENTE) | OSVALDO RABELO DE QUEIROZ (ADVOGADO)<br>JESSICA DE ALMEIDA TEIXEIRA (ADVOGADO)<br>RUBENS HENRIQUE DE FRANCA (ADVOGADO) |
| UNIÃO FEDERAL (EXECUTADO) | |

| Documentos | | | |
|---|---|---|---|
| Id. | Data da Assinatura | Documento | Tipo |
| 189314916 5 | 01/11/2023 18:04 | Petição Inicial - Cumprimento de Sentença | Outras peças |

Como se observa, ainda que a HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA não fosse a responsável pela propositura das respectivas ações judiciais, o que não parece ser o caso, existem outros elementos de prova que demonstram, de maneira inconteste, que a essência da contratação em apreço é a prestação de serviços advocatícios e/ou assessoria jurídica na área de Direito Financeiro/Tributário.

Desta forma, descabido é o intendo das partes e da unidade instrutiva de descaracterizar o objeto do contrato, resumindo-o a mera "elaboração de cálculos técnicos e apoio documental para subsidiar os procuradores municipais" ou, ainda, a um serviço "contábil", sendo aplicável ao caso concreto às disposições do Prejulgado nº 6, do parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB; da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB-1ª CCR/MPF e da ADPF nº 528/DF.

Como já mencionado, o Prejulgado nº 6 deste Tribunal autoriza a contratação de consultoria jurídica para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou, ainda, a alta complexidade da demanda e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado

[21]O Sr. Osvaldo Rabelo de Queiroz e a Sra. Jéssica de almeida Teixeira fazem parte do quadro funcional da HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA (fls. 715 a 892 da Peça nº 45).

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

compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Assim, a detida e escorreita especificação do objeto constitui requisito indispensável na medida em que permite a ponderação acerca da veracidade do motivo que ensejou a formalização da avença e subsidia o exame no tocante à satisfação dos pressupostos que autorizam a contratação de serviços de assessoria jurídica, quais sejam, a singularidade do objeto, a necessidade de notória especialização e se o objeto é específico ou destina-se ao mero acompanhamento da gestão.

Logo, a narrativa proposta pela CGM na folha nº 6 e 7 da Instrução nº 1235/25-CGM (Peça nº 66) não está sustentada no conjunto probatório carreado aos autos e afigura-se como imprópria e lesiva ao erário público, pois inaugura subterfúgio apto a elidir as restrições do Prejulgado nº 6 e dos demais normativos citados nesta decisão ao autorizar que os jurisdicionados descrevam genericamente o objeto contratual e o reclassifiquem indevidamente como, por exemplo, um serviços de “apoio técnico”; de “levantamento técnico-financeiro”; de “apuração de dados históricos” ou, ainda, como um reles serviço de “natureza auxiliar”.

No caso em apreço, a delimitação do objeto contratual consta na Cláusula Primeira do Contrato nº 127/2023 (fl. 476 da Peça nº 10 e Peça nº 36) e se deu de maneira genérica, o que dificultou o prévio controle sobre aspectos essenciais da contratação, tais como a adequação da metodologia de remuneratória e sua proporcionalidade frente à complexidade dos serviços prestados.

A declaração constante no item 2.1 Contrato nº 127/2023 (fl. 477 da Peça nº 10 e fl. 2 da Peça nº 37) revela que o Município de Apucarana e a empresa HPR Consultoria Tributária Ltda detinham informações suficientes para descrever de maneira precisa as demandas judiciais que seriam intentadas para fins de ressarcimento de valores repassados a menor a título de FPM, FUNDEF e FUNDEB, eis que estimaram prévia e objetivamente os valores passíveis de serem recuperados.

Ainda assim, as partes optaram por descrever o objeto do Item 1.1.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 1 da Peça nº 36) de maneira vaga, sem identificar a

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

demanda específica que requereria a notória especialização da contratada, deixando-se de identificar se a assessoria versaria, por exemplo, sobre as questões já tratadas na LC nº 201/2023[22] ou, ainda, sobre outras ações que abordadas em teses na sistemática da repercussão geral, tendo-se como exemplo a Tema 1.275[23].

A mesma deficiência redacional foi verificada na delimitação dos outros dois objetos constantes no item 1.1.2 do Contrato nº 127/2023 (fl. 476 da Peça nº 10), sendo que a correta e objetiva delimitação do serviços prestado pela empresa contratada em relação ao ressarcimento dos valores do FUNDEF só restou evidenciada após a juntada da Petição Inicial referente ao cumprimento de sentença protocolado sob nº 1106646-31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12).

Ao contrário do que foi afirmado nas folha nº 6 e 7 da Instrução nº 1235/25-CGM (Peça nº 66), ao esclarecimentos prestados e a documentação referente à fase de planejamento da Inexigibilidade nº 042/2023, constantes nas folhas nº 2 a 474 do Processo nº 57363/2023 (Peça nº 10), não permitem, em nenhuma medida, delimitar de maneira objetiva o serviços contratados por meio dos itens 1.1.1 e 1.1.2 do Contrato nº 127/2023, sendo descabido supor que a indicação genérica de que a o escopo da contratação está voltado à recuperação de valores devidos ao Município de Apucarana atenderia às exigências do Prejulgo nº 6.

Inclusive, os elementos de convicção das folhas nº 11 a 17; 19 a 26 e 476 a 483 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e das folhas 610 a 628 e 634 a 641 da Notícia de Fato nº 00.23.001270-5 (Peça nº 45) provam que a relação de serviços indicados de maneira genérica na proposta apresentada pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA (fls. 13, 14 e 23 da Peça nº 10) foi

[22] Dispõe sobre a compensação devida pela União nos termos dos arts. 3º e 14 da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, a dedução das parcelas dos contratos de dívida, a transferência direta de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal, a incorporação do excesso compensado judicialmente em saldo devedor de contratos de dívida administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, o tratamento jurídico e contábil aplicável aos pagamentos, às compensações e às vinculações, as transferências de recursos aos Municípios em razão da redução das receitas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), as transferências de recursos aos Estados e ao Distrito Federal em razão da redução das receitas do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e as regras relativas ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); e revoga dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e das Leis Complementares nºs 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), e 192, de 11 de março de 2022.

[23] Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 159, I, b, e § 1º, 160 e 162, caput, da Constituição Federal, e art. 72, I e II, e §§ 2º e 5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, se é consentâneo com o regramento constitucional de repartição das receitas tributárias o cálculo efetuado pela União para definição do total a ser destinado ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), ante a dedução de valores relativos a incentivos e de parcelas de outros fundos constitucionais atrelados a receitas provenientes dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados, assim como a prevalência do Balanço Geral da União sobre as portarias da Secretaria do Tesouro Nacional para fins de repasse ao FPM. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6314743&numeroProcesso=1362061&classeProcesso=RE&numeroTema=1275

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

literalmente transcrita na Cláusula Primeira do Contrato nº 127/2023 (fls. 476 e 477 da Peça nº 10), o que denota, respeitosamente, a ***(i)*** ausência de planejamento prévio da contratação, pois o Contrato nº 127/2023 apena materializa a adesão do Município de Apucarana às condições contratuais unilateralmente delineadas pela Contratada, e a ***(ii)*** completa incompatibilidade da contratação com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal.

Dando continuidade, os Procuradores Municipais alegaram incisivamente que a contratação oriunda da Inexigibilidade nº 42/2023 decorreu da eminente prescrição dos créditos assegurados pela Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0.

As informações disponíveis na folha nº 138 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e na folha nº 894 da Notícia de Fato nº 00.23.001270-5 (Peça nº 45) revelam que a Procuradoria Geral do Município estava inteirada quanto a possibilidade de impetração cumprimento de sentença em razão da decisão da Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0[24] em data anterior a 20 de julho de 2023.

Dito em outros termos, a Procuradoria Municipal, portanto, sabia da existência da Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 há, no mínimo, seis meses do prazo fatal para propositura da referida medida judicial, que se daria em 30/11/2023.

Todavia, o processo de inexigibilidade foi instaurado somente no dia 31/10/2023 (fl. 1 da Peça nº 10) e o Contrato nº 127/2023 celebrado, supreendentemente, em 01/11/2023 (fl. 483 da Peça nº 10). Logo, resta incomprovada a alegação defensiva de que as partes se viram impelidas a celebra rapidamente a respectiva contratação por inexigibilidade diante da iminente prescrição dos créditos.

Registra-se, ainda, que a Ação de Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400 foi impetrada no dia 01/11/2023 (fl. 1 da Peça nº 12), ou seja, na mesma data em que foi celebrado o Contrato nº 127/2023. Tal circunstância

[24] A Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 reconheceu o direito dos municípios de requerer a complementação do FUNDEF relativos aos valores repassados a menor no período de 1998 a 2006.

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

indica que houve a prestação de serviços advocatícios sem a devida cobertura contratual.

Além disso, a inadequada delimitação do objeto do Contrato nº 127/2023 acobertou a burlar a restrição imposta pelo parágrafo único do art. 22-A da Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB). Explico, como já explanado no tópico 2.3 desta decisão, parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB vedou a dedução de honorários advocatícios contratuais dos valores acrescidos a título de juros de mora nas demandas que decorram da execução de título judicial constituído em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal.

Ocorre que o Cumprimento de Sentença protocolado sob nº 1106646/31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12) refere-se, justamente, a execução do título judicial formado na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 ajuizada pelo Ministério Público Federal. A ausência de delimitação precisa do objeto do contrato contribui para disfarçar a ilegalidade da metodologia remuneratória.

Destaca-se, ainda, que à recuperação de créditos relativos ao FPM e ao FUNDEB não foi objeto de debate na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0[25] e não guardam correlação entre si, inexistindo no bojo do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) justificativa plausível para a aglutinação dos três objetos da Cláusula Primeira em um único instrumento contratual.

O exame da documentação acostada no do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) demonstrar a ausência de informações mínimas que possam sustentar a alegação de que os dois objetos retrocitados (recuperação de créditos do FPM e FUNDEB) são singulares ou complexos a ponto de requerem notória especialização para a impetração das respectivas ações judiciais.

Não bastasse isso, a aglutinação dos três objetos em um contrato mediante delimitação genérica dos serviços conjugada com a dubiedade da redação do modelo remuneratório previsto nos itens 2.1 e 2.2 do Contrato nº 127/2023 dissimulou a ausência de complexidade e a desproporção da remuneração do objeto

[25] Em decorrência de Ação Civil Pública promovida pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo (autos n. 1999.61.00.050616-0), foi reconhecido, por sentença transitada em julgado, o direito de alguns municípios à complementação dos valores pagos, à época, a menor pela União, à Título de FUNDEF, referentes ao período de 1998 a 2006 (Nota Técnica MEC/SE nº 07/2018). Informação disponível na folha nº 5 do Roteiro de Atuação do FUNDEF elaborado pelo Ministério Público Federal e disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-fundef/roteiro-de-atuacao-fundeb-fundef.

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

a ser considerado, fáticamente, como o único ou o principal do Contrato, qual seja: a recuperação de créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0. Tais circunstâncias podem, em alguma medida, ter influenciado a decisão do Membro do Ministério Público Estadual pelo arquivamento da Notícia de Fato nº 7.23.001270-5.

A questão envolvendo a desproporção da remuneração dos serviços advocatícios será debatida no tópico nº 2.5 desta decisão. Passo, então, a análise da ausência de singularidade e/ou complexidade em relação aos serviços prestados para fins de recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0.

A detida análise da Ação de Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12); dos documento acostados na folhas nº 42 a 127 e 149 a 212 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e as peças da Ação de Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400 juntadas nas folhas nº 100 a 114 da Notícia de Fato nº 007.23.001270-5 (Peça nº 45) revelam a inexistência de questões que exijam notória especialização para o deslinde da demanda, restando incomprovada a singularidade ou alta complexidade do objeto.

Ora, a Petição Inicial relativa à Ação de Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12) é composta por apenas treze páginas em que, basicamente, se identifica o título judicial exequendo e a legitimidade do ativa do exequente. Não há na peça processual qualquer debate sobre questões de direito complexa que denote a exigência de notória especialização para a sua propositura. A planilha acostada nas folhas nº 56 a 67 do Processo nº 57363/23 (Peça nº 10) provam o desintrincamento inerente ao levantamentos dos valores a serem restituídos e a padronização/automatização dos cálculos para fins de atualização, devendo ser destacado que todas as variáveis necessárias ao cálculo já constavam nos autos da Ação Civil Pública n. 1999.61.00.05.0616-0, eis que o Juízo da 19-Vara da Justiça Federal de São Paulo determinou ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que as apresentassem (fl. 2 da Peça nº 2).

Tal aspecto, inclusive, já havia sido incisivamente destacado pelo Ministério Público Federal por meio do item 17 da Nota Técnica nº 01/2023-GTI

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

FUNDEF/FUNDEB-1ª CCR/MPF (Peça nº 11), conforme segue:

> Que se abstenha de proceder a novas contratações de escritórios de advocacia visando à cobrança ou à execução de quantia em face da União, de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDEB, eis que se trata de tese já firmada pelo STJ sob a sistemática dos recursos repetitivos, na direção de que o valor mínimo repassado por aluno em cada unidade da federação não pode ser inferior à média nacional apurada, **impondo à União o dever de suplementação desses recursos, de modo que não há necessidade de notória especialidade do causídico no manejo dessas medidas judiciais**, podendo ser perfeitamente ajuizada pela procuradoria municipal ou por escritório contratado para as atividades jurídicas rotineiras;

Veja, não se está a afirmar que a municipalidade não teria a prerrogativa de contratar serviços de assessoria jurídica especializada destinada a recuperação de créditos vinculados ao FPM, FUNDEB ou FUNDEF, mas, tão só, que os pressupostos do Prejulgado nº 6 não foram satisfeitos no caso concreto em relação a cada um dos objetos do Contrato por Inexigibilidade nº 127/2023.

Diante do contexto ora retratado e em respeitosa discordância com a unidade instrutiva e em anuência com o posicionamento do *Parquet,* entendo que a celebração do Contrato nº 127/2023, oriundo da Inexigibilidade nº 42/2023 (fls. 476 a 483 da Peça nº 10), não respeitou o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do contrato foi delimitado de maneira genérica e por não envolve questões que exijam notória especialização, restando incomprovada a singularidade ou alta complexidade do objeto contratado.

**2.5. Fixação de Honorários Advocatícios em Montantes Desproporcionais e Incompatíveis com a Complexidade e a Natureza dos Serviços Prestados pela Empresa Contratada.**

Como retratado no tópico 2.4 desta decisão, a aglutinação dos três

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

objetos em um único instrumento contratual e a inadequação do modelo remuneratório constante nos itens 2.1 e 2.2 do Contrato nº 127/2023 dissimulou a ausência de complexidade e a desproporção da remuneração do objeto considerado, fáticamente, como único ou principal do contrato, qual seja: a recuperação de créditos do FUNDEF reconhecidos na ACP nº 1999.61.00.050616-0.

A metodologia remuneratória do Contrato nº 127/2023 consta em sua Cláusula Segunda e foi assim estruturada (Peça nº 37):

> 2.1 – A REMUNERAÇÃO REFERENTE A ESTES SERVIÇOS SEGUIRÁ O CRITÉRIO DE PRODUTIVIDADE DOS VALORES LEVANTADOS E EFETIVAMENTE RECUPERADOS, ISTO É, O VALOR A SER PAGO A CONTRATADA SERÁ DE 10% (DEZ POR CENTO) DO VALOR AUFERIDO PELO MUNICÍPIO A TÍTULO DE JUROS DE MORA INCIDENTES SOBRE A VERBA PRINCIPAL (FPM/FUNDEB/FUNCEF), TUDO NOS MOLDES E LIMITES LEGAIS INERENTES AO ADIMPLEMENTO DE HONORÁRIOS POR SERVIÇOS DA REFERIDA NATUREZA, OS VALORES ESTIMADOS ESTÃO DISCRIMINADOS NA TABELA ABAIXO:

| ITEM | DESCRIÇÃO | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO ESTIMADO A RECUPERAR |
|---|---|---|---|
| 1 | FPM | 1 | 38.028.304,22 |
| 2 | FUNDEB | 1 | 23.822.502,26 |
| 3 | FUNDEF | 1 | 45.479.355,39 |

> 2.2 O PREÇO TOTAL **ESTIMADO DO OBJETO DO PRESENTE CONTRATO, DE ACORDO COM A PROPOSTA APRESENTADA PARA A INEXIGIBILIDADE Nº 42/2023 É DE R$ 10.733.016,19** (DEZ MILHOES SETECENTOS E TRINTA E TRÊS MIL DEZESSEIS REAIS E DEZENOVE CENTAVOS).

A literalidade da redação do item 2.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 2 da Peça nº 37) e do termo de Dotação Orçamentária acostado na folha nº 437 do

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

Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) indicam que o montante de R$ 10.733.016,19 deveria remunerar a execução dos três objetos previstos no Contrato nº 127/2023.

Por este raciocínio, caso não houvesse a aglutinação dos três objetos em um único instrumento contratual e se fosse mantida a metodologia remuneratória prevista nos itens 2.1 e 2.2 do Contrato nº 127/2023 (Peça nº 37), o teto remuneratório dos serviços advocatícios destinados à recuperação dos créditos do FUNDEF seria de R$ 4.547.953,54, porquanto o percentual de 10% incidiria somente sobre o valor estimado de R$ 45.479.355,39.

Neste ponto, rememoro que já foi provado que a recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 dispensa notória especialização do causídico no manejo das respectivas medidas judiciais por se tratar de atividade jurídica rotineira, aspecto que, *data vênia*, realça, indiscutivelmente, a desproporcionalidade de se remunerar prestação de tal serviço em quantia igual ou superior à 4,5 milhões de reais.

Porém, a aglutinação dos três objetos contratuais em um único instrumento e por meio a delimitação genérica dos serviços a serem prestados, enrustiu a ausência de complexidade do objeto considerado, fáticamente, como o único ou principal deste contrato e viabilizou, também, a elevação do teto remuneratório em R$ 6.185.080,65, eis que este passou a ser de R$ 10.733.016,19, conforme segue:

| ITEM | DESCRIÇÃO | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO ESTIMADO A RECUPERAR | % DE HONORÁRIOS | TETO INDIVIDUAL POR OBJETO |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | FPM | 1 | R$ 38.028.304,22 | 10% | R$ 3.802.830,42 |
| 2 | FUNDEB | 1 | R$ 23.822.502,26 | 10% | R$ 2.382.250,23 |
| 3 | FUNDEF | 1 | R$ 45.479.355,39 | 10% | R$ 4.547.935,54 |
| SOMA DO VALOR UNITÁRIO ESTIMADO A RECUPERAR DE DACA UM DOS OBJETOS | | | R$ 107.330.161,87 | | |
| % DE HONORÁRIOS | | | 10% | | |
| TETO REMUNERATÓRIO CONSIDERANDO A ALUTINAÇÃO DOS TRÊS OBJETOS | | | R$ 10.733.016,19 | | |

Ora, a técnica remuneratória eleita é dúbia e afigura-se lesiva ao erário público, eis que a redação do item 2.2 permite que a contratada receba a integralidade do valor previsto no Contrato nº 127/2023 com a execução de somente um de seus três objetos, ampliando a possibilidade de ganhos da HPR Consultoria e

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

Assessoria Tributária LTDA ou, ainda, subsidiando interpretação extensiva e transviada no sentido de que o teto remuneratório de R$ 10.733.016,19 seria aplicado individualmente a cada um dos objetos.

Em suma, a redação dos itens 2.1 e 2.2 do Contrato nº 127/2023 (Peça nº 37) instituiu metodologia remuneratória imprecisa, pouco transparente e lesiva ao erário por viabilizar que a integralidade do valor estimado no contrato seja paga em razão da execução de somente um dos três objetos contratados, ampliando injustificadamente, assim, o potencial de ganhos da HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA.

Não bastasse isso, a recuperação de créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0, como já assentado no tópico 2.4 desta decisão, não envolve qualquer debate sobre questões de direito complexa que denote a exigência de notória especialização para a propositura da respectiva ação de cumprimento de sentença e a atividade de levantamentos dos valores deu-se mediante a padronização/automatização de planilhas a partir das variáveis de cálculo detidamente delineadas nos autos da Ação Civil Pública n. 1999.61.00.05.0616-0, eis que o Juízo da 19-Vara da Justiça Federal em São Paulo determinou ao FNDE os apresentasse (fl. 2 da Peça nº 2).

Em suma, a recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 afigura-se demanda ordinária de qualquer procuradoria jurídica municipal por não carecer notória especialidade do causídico no manejo das respectivas medidas judiciais. Tal conclusão já havia sido incisivamente divulgada pelo Ministério Público Federal por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNSEB-1ª CCR/MPF (Peça nº 11), conforme segue:

> Que se abstenha de proceder a novas contratações de escritórios de advocacia visando à cobrança ou à execução de quantia em face da União, de diferenças relacionadas à complementação do FUNDEF/FUNDEB, eis que se trata de tese já firmada pelo STJ sob a sistemática dos recursos repetitivos, na direção de que o valor mínimo repassado por aluno em cada unidade da federação

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

> não pode ser inferior à média nacional apurada, **impondo à União o dever de suplementação desses recursos, de modo que não há necessidade de notória especialidade do causídico no manejo dessas medidas judiciais**, podendo ser perfeitamente ajuizada pela procuradoria municipal ou por escritório contratado para as atividades jurídicas rotineiras;

Como já destacado na fundamentação desta decisão, a livre convenção entre o cliente e o causídico na definição da remuneração de serviços advocatícios não se sustenta num contexto de contratação pública, uma vez que os recursos que os remunerará são públicos e, por isso, devem obedecer a parâmetros rígidos destinados a impedir o pagamentos honorário em montantes desarrazoados e incompatíveis com a complexidade e com o trabalho efetivamente dispendido pelo prestador de serviços de assessoria jurídica.

A remuneração dos serviços deve ser razoável, sendo que aferição da sua adequação não se restringe a mera fixação formal de um teto remuneratório que limita à incidência do percentual de honorários fixados sobre o montante dos juros de mora, devendo ser examinada, também, a compatibilidade da remuneração devida com a complexidade do objeto pactuado e com os trabalhos efetivamente desenvolvidos pelo prestador de serviços advocatícios.

Em outras palavras, a mera estipulação de percentual de honorários advocatícios em patamar semelhante ao cobrado por outros escritórios de advocacia e fixação de um teto remuneratório genérico não constituem, por si sós, argumentos hábeis a demonstrar a proporcionalidade e adequação da remuneração devida à contratada.

Nessa perspectiva, o conjunto probatório carreado aos autos evidencia que a fixação de honorários no montante de R$ 4.547.953,54, ou de R$ 10.733.016,19, constitui teto remuneratório incompatível com a complexidade dos serviços que foram efetivamente prestados pela empresa HPR Consultoria. Inclusive, a declaração constante na folha nº 13 da Peça nº 63 revela que as partes têm ciência da desproporcionalidade e lesividade da remuneração fixada no Contrato nº 127/2023, eis que concordaram, mais uma vez de forma reativa, a

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

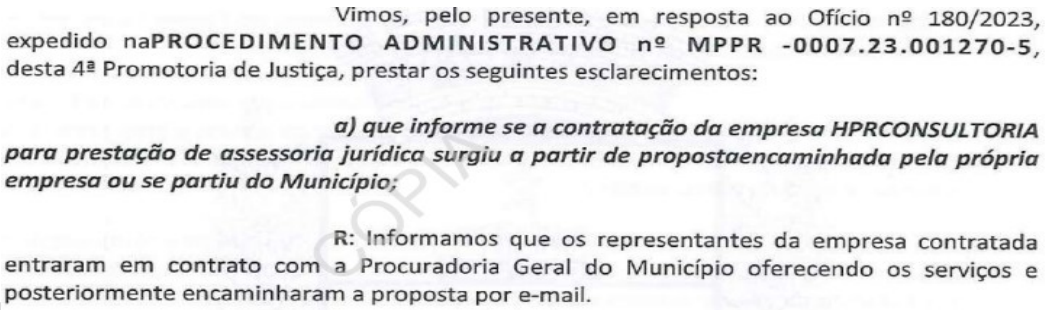
renegociação e redução da remuneração da contratada.

Diante do exposto, e em consonância com a manifestação Ministerial, posiciono-me pela procedência desta Denúncia em relação à violação, dentre outros, dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade; dos preceitos debatidos na ADPF 528/DF; das diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11) e da jurisprudência desta Corte de Contas em razão da fixação de honorários advocatícios em montantes desproporcionais e incompatíveis com a complexidade e com a natureza dos serviços prestados pela empresa contratada.

**2.6. Responsabilização dos Agentes Públicos.**

Os documentos acostados na folhas nº 1 a 470 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) revelam que a Inexigibilidade nº 42/2023 foi instaurada, planejada e conduzida por servidores da Procuradoria Municipal, o que indicia, em tese, o elevado nível de preparo do corpo funcional que esteve à frente do procedimento de contratação. Nesse sentido, na folha nº 2 do Parecer nº 1057/24-6PC (Peça nº 49) o *Parquet* relata que: "*curiosamente, os Procuradores do Município é que prestaram informações e minutaram as razões do Prefeito a propósito de defender a legalidade da inexigibilidade questionada",*

Nessa toada, as evidências das folhas nº 11 a 17 e 19 a 26 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e das folhas nº 95 e 610 a 619 da Notícia de Fato nº 00.23.001270-5 (Peça nº 45) provam que, ao contrário do alegado pelas partes, o Contrato nº 127/2023 oriundo da Inexigibilidade nº 42/2023 (fls. 476 a 483 da Peça nº 10) não decorreu de uma decisão fundamentada e planejada, mas da mera captação de clientela promovida pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária mediante a oferta de um combo serviços por ela formatado previamente, conforme segue:



Vimos, pelo presente, em resposta ao Ofício nº 180/2023, expedido na**PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO nº MPPR -0007.23.001270-5**, desta 4ª Promotoria de Justiça, prestar os seguintes esclarecimentos:

***a) que informe se a contratação da empresa HPRCONSULTORIA para prestação de assessoria jurídica surgiu a partir de propostaencaminhada pela própria empresa ou se partiu do Município;***

R: Informamos que os representantes da empresa contratada entraram em contrato com a Procuradoria Geral do Município oferecendo os serviços e posteriormente encaminharam a proposta por e-mail.

AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLTOTTAAIL3FG.ZLAY

Tanto foi assim que os conjunto probatório constante nas folhas nº 11 a 17; 19 a 26 e 476 a 483 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e nas folhas 610 a 628 e 634 a 641 da Notícia de Fato nº 00.23.001270-5 (Peça nº 45) provam que a Cláusula Primeira e Segunda do Contrato nº 127/2023 reproduziu o combo de serviços ofertado pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda. Tal fato também foi constatado pelo Ministério Público do Estado do Paraná, conforme segue (fl. 616 da Peça nº 45):

> Observa-se que o **contrato seguiu exatamente a proposta apresentada pela empresa HPR CONSULTORIA, ou seja, trouxe os serviços ofertados e os valores que os justificam (15% dos lucros obtidos pelo Município).**

O acervo probatório disponível no Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10), na Notícia de Fato nº 00.23.001270-5 (Peça nº 45), no Despacho nº 1364/23-GCAZ (Peça nº 4); no Despacho nº 265/24-GCAZ (Peça nº 14) e no Despacho nº 1495/24-GCAZ (Peça nº 50) revela a natureza proforma das peças de planejamento da Inexigibilidade nº 42/2023, bem com a existência de inúmeras inconsistências redacionais e interpretativas benéficas à empresa a HPR CONSULTORIA E ASSESSORIA TRIBUTÁRIA LTDA e que, casuisticamente, foram corrigidas na medida que detectas por este Órgão de Controle Externo ou pelo Ministério Público Estadual, conforme se demonstrará adiante.

Dando início, o objeto do Contrato nº 127/2023 foi integral e literalmente definido a partir do combo de serviços genéricos ofertados pela HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda por meio da proposta comercial acostada nas folhas nº 11 e 17 do nº 57363/23 (Peça nº 10). Em tal documento havia previsão expressa acerca da possibilidade de a contratada representar o Município de Apucarana em juízo. Tal atividade foi reproduzida no item 1.1.1 do referido ajuste nos seguintes termos (fl. 476 da Peça nº 10):

> 1.1 - O PRESENTE CONTRATO TEM POR OBJETIVO CONTRATAÇÃO PRESTAÇÃO DE

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

SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA E JURÍDICA OBJETIVANDO O AUMENTODAS RECEITAS MUNICIPAIS POR MEIO DE LEVANTAMENTO DE VALORES ADVINDOS DEREPASSES INCORRETOS E/OU A MENOR AO ERÁRIO MUNICIPAL, MONTAGEM E ACOMPANHAMENTO DE PROCESSO E ASSESSORAMENTO NA INSTÂNCIA JUDICIÁRIA. 1.1.1 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – FPM

● ELABORAR LAUDO TÉCNICO DOS VALORES QUE O MUNICÍPIO DEIXOU DE RECEBER;

● **PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DOS VALORES DEDUZIDOS DO FUNDO DEPARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM INDEVIDAMENTE**;

● READEQUAÇÕES DAS PARCELAS VINCENDAS DOS VALORES DO FPM ATRAVÉS DE MEDIDAJUDICIAL QUE ASSEGURE AO MUNICÍPIO O RECEBIMENTO DOS VALORES INTEGRAIS DA PARCELADO FUNDO SEM A DEDUÇÃO DE VALORES.

A retirada da referida atividade deu-se somente após a atuação desta Corte de Contas mediante Despacho nº 1364/23-GCAZ (Peça nº 4)[26]. Convenientemente, os agentes públicos alteraram a redação do item 1.1.1 do Contrato nº 127/2023 sem fazer qualquer menção sobre os valores contratuais inicialmente ajustados, aspecto oportunamente apontado, em 06/02/2024, pelo Membro do Ministério Público Estadual (fl. 616 da Peça nº 45), conforme segue:

> Observa-se que o contrato **seguiu exatamente a proposta apresentada pela empresa HPR CONSULTORIA**, ou seja, **trouxe os serviços ofertados e os valores que os justificam (15% dos lucros obtidos pelo Município).**
>
> Sendo assim, ainda que a intenção do Município de fato fosse a contratação de serviços apenas para identificação, levantamento e correções necessárias, deixando a cargo dos procuradores jurídicos do Município de Apucarana o ajuizamento das ações, **a proposta da empresa HPR CONSULTORIA abarcou todos esses encargos para cobrança do montante de 15% (quinze por cento) do lucro.**
>
> Por isso, determino que seja **oficiado ao Município de Apucarana** para que esclareça o seguinte acerca do contrato 127/2023 firmado com a empresa HPR CONSULTORIA:
>
> **i.** Considerando que a proposta da empresa HPR CONSULTORIA abarcou a propositura de ação judicial objetivando o recebimento pelo Município dos valores identificados na apuração, bem como o acompanhamento aos atos judiciais das ações, especialmente no que se refere à interposição de recursos judiciais cabíveis, respostas a eventuais embargos a execução e recursos apresentados pela União, esclareça **por qual motivo realizou a retificação do contrato, retirando essas obrigações**;
>
> ii. Informe se **com a redução das obrigações por parte da empresa HPR CONSULTORIA, também houve a redução do percentual a ser pago para a empresa** com o êxito dos pedidos das ações, ou ainda, **se houve algum tipo de compensação pelos serviços/obrigações retirados do contrato**;

[26] Conforme consta nas Peças nº 4, 5 e 36, o Despacho nº 1364/23-GCAZ foi emitido em 23/11/2023 e as partes tomaram ciência do conteúdo no dia 24/11/2023. O Primeiro aditivo ao Contrato nº 127/2023 foi celebrado em 29/11/2023.

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

Em paralelo, este Relator, após intimar o jurisdicionado a manifestar-se previamente ao juízo de admissibilidade do feito, deparou-se com a seguinte declaração (Peça nº 8):

> Esclarecemos que o contrato possui como objeto de recuperar créditos tributários devidos pela União ao município, em especial**, mas não exclusivamente, o valor de R$ 293 milhões do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) para os cofres da municipalidade**.
>
> [...]
>
> Novamente, como já ressaltado anteriormente, os valores referentes ao pagamento da contratada no que **se refere aos valores do FUNDEF e FUNDEB**, por ser tratar de verbas constitucionalmente vinculadas à educação, serão cálculos somente com base nos juros moratórios, tal como expressamente previsto no contrato, conforme ficou decidido pelo STF quando do julgamento da ADPF 528 em 21.03.2022.

Veja, mesmo após a exaustiva exposição da jurisprudência desta Corte de Contas acerca da contrariamente à vinculação da remuneração da prestação de serviço de terceiro à recuperação de receita e do conteúdo da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF e do art. 22-A da Lei Federal nº 8.906/1994, as partes mantiveram-se silentes acerca do previsão do item 2.2.1 do Contrato nº 127/2023 que manteve, ilegalmente, autorização para a incidência do percentual de <u>15% sobre o montante recuperado a título de FPM, inclusive sobre parcelas futuras,</u> (fl. 477 da Peça nº 10), conforme segue:

> 2.2.1 **EM RELAÇÃO AO FPM** OS HONORÁRIOS **SERÃO DEVIDOS SOBRE OS VALORES RECUPERADOSDOS ÚLTIMOS 60 MESES, E SOBRE A CORREÇÃO DOS VALORES APÓS A DECISÃO FAVORÁVEL PELOPERÍODO DE 12 (DOZE MESES)**.
>
> (...)

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

Este Relator, em 20/03/2024 e mediante Despacho nº 265/24-GCAZ (Peça nº 14), admitiu a presente Denúncia e destacou que a fixação de honorários advocatícios em montantes desproporcionais e incompatíveis com a complexidade e a natureza dos serviços prestados pela empresa contratada violava os princípios da razoabilidade e proporcionalidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF, o art. 22-A da Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB) e à jurisprudência deste Tribunal manifestada no Acórdão 2211/21-STP.

Somente em 17/05/2024 é que, por meio do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 127/23 (Peça nº 37), alterou-se a redação do 2.1 e reduziu-se o percentual e honorários advocatícios para 10% (dez por cento) do valor auferido pelo município a título de juros de mora incidentes sobre a verba principal (FPM/FUNDEB/FUNDEF), passando-se a prever, no item 2.2, um teto remuneratório genérico no montante de R$ 10.733.016.19, conforme segue:

> 2.1 – A REMUNERAÇÃO REFERENTE A ESTES SERVIÇOS SEGUIRÁ O CRITÉRIO DE PRODUTIVIDADE DOS VALORES LEVANTADOS E EFETIVAMENTE RECUPERADOS, ISTO É, O VALOR A SER PAGO A CONTRATADA SERÁ DE 10% (DEZ POR CENTO) DO VALOR AUFERIDO PELO MUNICÍPIO A TÍTULO DE JUROS DE MORA INCIDENTES SOBRE A VERBA PRINCIPAL (FPM/FUNDEB/FUNCEF), TUDO NOS MOLDES E LIMITES LEGAIS INERENTES AO ADIMPLEMENTO DE HONORÁRIOS POR SERVIÇOS DA REFERIDA NATUREZA, OS VALORES ESTIMADOS ESTÃO DISCRIMINADOS NA TABELA ABAIXO:
>
> | ITEM | DESCRIÇÃO | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO ESTIMADO A RECUPERAR |
> |---|---|---|---|
> | 1 | FPM | 1 | 38.028.304,22 |
> | 2 | FUNDEB | 1 | 23.822.502,26 |
> | 3 | FUNDEF | 1 | 45.479.355,39 |
>
> 2.2 O PREÇO TOTAL **ESTIMADO DO OBJETO DO PRESENTE CONTRATO, DE ACORDO COM A PROPOSTA APRESENTADA PARA A INEXIGIBILIDADE Nº 42/2023 É DE R$ 10.733.016,19** (DEZ MILHOES SETECENTOS E TRINTA E TRÊS MIL DEZESSEIS REAIS E DEZENOVE CENTAVOS).

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

Como já retratado no tópico 2.5 desta decisão, a técnica remuneratória eleita pelo itens 2.1 e 2.2 é lesiva ao erário público por permite que a contratada receba a integralidade do valor previsto no Contrato nº 127/2023 com a execução de somente um de seus três objetos, ampliando injustificadamente os ganhos da HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA ou, ainda, subsidiando interpretação extensiva e transviada no sentido de que o teto remuneratório de R$ 10.733.016,19 poderia ser aplicado individualmente a cada um dos objetos.

Como se observa, mesmo após os inúmeros alertas sobre a proibição de fixação de honorários advocatícios em montantes desproporcionais e incompatíveis com a complexidade e a natureza dos objeto contratado, as partes optaram por manter técnica remuneratória com redação dúbia, potencialmente lesiva ao erário público e, por conseguinte, benéfica à contratada.

No tópico 2.4 desta decisão foi retratado que a Procuradoria Geral do Município sabia da possibilidade de impetração cumprimento de sentença em razão da decisão da Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 em data anterior a 20 de julho de 2023, sendo inverídica a alegação defensiva de que as partes se viram impelidas a celebra rapidamente a respectiva contratação por inexigibilidade diante da iminente prescrição dos créditos.

Ou seja, o Órgão de Assessoria Jurídica Municipal sabia da existência da Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 há, pelo menos, seis meses do prazo fatal para propositura da respectiva ação de cumprimento de sentença, que se daria em 30/11/2023. Todavia, o processo de inexigibilidade foi instaurado somente no dia 31/10/2023 (fl. 1 da Peça nº 10) e o Contrato nº 127/2023 celebrado, supreendentemente, em 01/11/2023 (fl. 483 da Peça nº 10), mesma dada em que foi protocolada a Ação de Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400.

Para além, a análise dos documentos acostados entres as folhas nº 437 a 485 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) indica que o Contratado nº 127/2023, acostado na folha nº 476 a 483, foi celebrado no dia 01/11/2023, sendo que a Respectiva Dotação Orçamentária, acostada na folha nº 437, foi providenciada somente no dia 06/11/2023 e, não se sabe como, juntada aos autos fora da ordem cronológica dos acontecimentos. Também não foi detectada

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

memória de cálculo ou de qualquer outra informação que viabilizasse identificar a origem e a conformidade dos valores estimados de créditos passíveis de recuperação a título de FPM, FUNDEF e FUNDEB indicados no item 2.1 do Contrato nº 127/2023 (fl. 477 da Peça nº 10), os quais, registra-se, serviram de base de cálculo para a fixação da remuneração da contratada.

A justificativa dos preços contratados (fl. 37 da Peça nº 10) deu-se por meio de declaração suscinta, imprecisa e em total dissonância com os preceitos do inciso III do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 e com a jurisprudência deste Tribunal, em especial no que consta na Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas.

Veja, tais informalidades não foram, se quer, mencionadas no Parecer Jurídico nº 1246/2023 (fls. 446 a 463 da Peça nº 10) e no Parecer nº 561/2023 (fls. 464 e 465 da Peça nº 10) da Controladoria Interna, circunstância que denota a atuação negligente dos Órgãos integrantes da segunda linha de defesa do Município de Apucarana.

O parecer emitido pela Controladoria Interna limitou-se a resumir os acontecimentos dos procedimentos e, de maneira rasa e sem nenhum rigor técnico ou metodológico, atestou a legalidade do procedimento mesmo diante das diversas falhas formais e materiais pontadas nesta decisão, conforme segue:

> Desta forma, considerando a necessidade e a importância da contratação objeto desta solicitação em atendimento ao interesse público, estando obedecidas às diretrizes fixadas, **concluímos pelo prosseguimento do processo e concordamos com o procedimento adotado**, tendo em vista a necessidade da contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados para identificação, levantamento e a correção necessária para dar subsidio ao ajuizamento das medidas judiciais cabíveis para o recebimento dos valores referentes ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF, **reafirmamos assim, que a contratação proposta está em conformidade com o disposto no artigo 25, inciso II da Lei nº 8.666/93 de 21 de**

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

> **junho de 1993,** uma vez que há inviabilidade de competição, a empresa detém de corpo técnico e profissionais com notória especialização e que os serviços são de natureza singular, fato que o torna inexigível, estando a empresa regular com suas obrigações legais conforme determina a legislação, comprovadas através de certidões negativas exigidas para contratação com o Município, anexas ao processo.
>
> Diante do exposto, **verificada a autenticidade dos documentos encaminhados a esta Controladoria Interna, somos de parecer favorável para que se proceda ao solicitado nas condições estabelecidas**. (grifo nosso).

Semelhante é o conteúdo do Parecer Jurídico nº 1246/2023 (fls. 446 a 463 da Peça nº 10), da lavra do Sr. Felipe Ruffatto Vieira Tavares, porquanto restringiu-se a parafrasear dispositivos legais e algumas decisões do TCU e de Tribunais Superiores, abordando aspectos importantes do procedimento de contratação de forma abstrata e omitindo-se em relação as grassas e indiscutíveis falhas formais apontadas ao longo desta decisão e sobre questões de direito previstas, dentre outras, no Prejulgado nº 6 deste Tribunal e no parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e na da ADPF nº 528/DF. Veja, ao apreciar o preço da contratação, o integrante da Procuradoria Municipal manifestou-se em termos genéricos que, respeitosamente, poderiam ser empregados para justificar, indistintamente, qualquer outra contratação por inexigibilidade, conforme segue:

> O valor da contratação também é fator que se deve observar quanto à análise da validade da contratação. Será considerado razoável o preço, quando este for compatível com a atividade anterior e futura do próprio particular, ou seja, o mesmo praticado com os demais clientes do contratado. Esse valor somente poderá ser alterado se a própria administração impuser condições mais onerosas que o usual

O Procurador Municipal manteve-se silente acerca da previsão do

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

item 2.2.1 do Contrato nº 127/23[27] (fl. 477 da Peça nº 10) que (em contrariedade com o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB, com o teor da ADPF nº 528/DF e com a jurisprudência deste Tribunal) permita a incidência do percentual de 15% sobre o montante recuperado a título de Fundo de Participação dos Municípios (FPM), inclusive sobre parcelas futuras.

Também não houve qualquer menção sobre a previsão do item 1.1.1 do Contrato nº 127/23 (fl. 476 da Peça nº 10) que autorizada os advogados integrantes do quadro a HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda a representarem o Município de Apucarana judicialmente. O referido servidor se omitiu-se, ainda, quanto a delimitação genérica do objeto contratado, deixando de observar, assim, o Prejulgado nº 6 deste Tribunal. Similarmente, não questionou a ausência de justificativa para aglutinação de três objetos em um único instrumento contratual, questão que também poderia ter sido percebida pela integrante da Controladoria Internado do Município.

É inquestionável que o Procurador Municipal responsável pela emissão Parecer Jurídico nº 1246/2023 detinha conhecimento jurídico compatível com a complexidade do procedimento de contratação e meios apropriados para identificar que a recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na ACP nº 1999.61.00.050616-0 afigurava-se como demanda ordinária que não carecia de notória especialidade do causídico para o manejo das respectivas medidas judiciais e que tal questão foi amplamente divulgada pelo Ministério Público Federal por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNSEB-1ª CCR/MPF.

Data vênia, a análise empreendida pela segunda linha de defesa não pode se resumir a peças fictícias ou a atos destituídos de propósito e eficácia que se limitam a narrar os acontecimentos do procedimento de contratação e a parafrasear dispositivos legais ou jurisprudenciais sem adentrar na análise concreta de aspectos formais e materiais da respectiva contratação.

Registra-se que as manifestações tardias do Procurador Municipal,

[27] 2.2.1 **EM RELAÇÃO AO FPM OS HONORÁRIOS SERÃO DEVIDOS SOBRE OS VALORES RECUPERADOSDOS ÚLTIMOS 60 MESES, E SOBRE A CORREÇÃO DOS VALORES APÓS A DECISÃO FAVORÁVEL PELOPERÍODO DE 12 (DOZE MESES).** RESSALTA-SE QUE EM RELAÇÃO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REFERENTE DO FUNDEF EFUNDEB, POR SER TRATAR DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO, OS HONORÁRIOS CONTRATUAIS DEVERÃO SER CÁLCULOS SOMENTE COM BASE NOS JUROS MORATÓRIOS CONFORME FICOU DECIDIDO PELO STF QUANDO DO JULGAMENTO DA ADPF 528 EM 21.03.2022.

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

Sr. Felipe Rufatto Vieira Tavares, e do Controlador Geral do Município, Sr. Marcelo Barros, por meio, respectivamente, do Parecer Jurídico nº 393/2024 (Peça nº 39) e do Parecer nº 184/2024 (Peça nº 40) não decorreram da conduta diligente e proativa dos referidos agentes públicos, mas, essencialmente, da atuação incisiva deste Tribunal de Contas.

O Plenário desta Corte de Contas, por meio do Acórdão nº 2548/17-STP[28], posicionou-se sobre a possibilidade de responsabilização de pareceristas nos seguintes termos:

> No que concerne à responsabilidade dos pareceristas, é importante ressaltar que, conforme definido pelo STF no MS nº 24.073/DF, em princípio, os pareceres técnicos ou jurídicos consistem em orientação para os gestores públicos tomarem decisões. Desta forma, os pareceristas, em princípio, se isentam de responsabilização solidária com os ordenadores de despesa **quando seus pareceres estiverem devidamente fundamentados, embasados em opiniões técnicas plausíveis, em razões de fato verídicas, na boa técnica jurídica e na doutrina e jurisprudência consagrada**.
>
> Por outro lado, os pareceristas **não se eximem da responsabilidade por seus atos quando emitem pareceres eivados de vícios de dolo, erro ou fraude**, visto que, nestes casos, **os mesmos concorrem para a prática de irregularidades ou ilegalidades, sejam os pareceres vinculantes ou não**. Entendimento diverso isentaria os pareceristas de qualquer responsabilidade por irregularidades praticadas com base em sua atuação defeituosa, o que não procede. (sem grifo no original)

Nessa perspectiva, e diante o conjunto probatório ora retratado, conclui-se que o Parecer Jurídico nº 1246/2023 (fls. 446 a 463 da Peça nº 10) não está embasado ***(i)*** em opiniões técnicas plausíveis; ***(ii)*** em razão de fatos concretos, ***(iii)*** na boa técnica jurídica e ***(iv)*** na doutrina e jurisprudência consagrada.

No tocante à conduta do Controlador Geral do Município de

[28] Tomada de Contas Extraordinária nº 296224/12. Acórdão nº 2548/17-Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerrper Linhares.

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

Apucarana, o § 2º do artigo 6º da Lei Complementar Estadual nº 113/05 prescreve que ao se constatar irregularidade ou ilegalidade que não tenham sido comunicadas tempestivamente e uma vez provada a omissão do dirigente do órgão de controle interno, este ficará sujeito, na qualidade de responsável solidário, às sanções previstas em lei.

Em suma, o conjunto probatório carreado aos autos permite concluir que: ***(i)*** restou incomprovada a alegação defensiva de que as partes se viram impelidas a celebra rapidamente a respectiva contratação por inexigibilidade diante da iminente prescrição dos créditos; ***(ii)*** houve a prestação de serviços advocatícios sem a devida cobertura contratual; ***(iii)*** o procedimento de contratação se deu de maneira proforma e objetivou, tão só, a materialização da adesão do Município de Apucarana às condições contratuais unilateralmente delineadas pela Contratada por meio da proposta comercial acostada nas folhas 11 a 26 do Processo Administrativo nº 57363/23 (Peça nº 10) e ***(iv)*** a omissão dos integrantes da segunda linhas de defesa contribuiu para a formalização de contrato de prestação de serviços de assessoria jurídica em discordância com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; com os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; com às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11) e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

O Procurador Geral do Município, **Sr. Rubens Henrique Martins Junior**, atuou direta e incisivamente na condução de procedimento de contratação eivado de vícios grosseiros, sendo o responsável ***(i)*** por justificar a contratação (fls. 2 e 8 da Peça nº 10); ***(ii)*** por confeccionar as peças de planejamento que deram suporte a estruturação das cláusulas contratuais e a celebração do Contrato nº 127/2023 (fls. 1 a 10 da Peça nº 10); ***(iii)*** por justificar os preços da contratação (fl. 37 da Peça nº 10) e ***(iv)*** por consentir com a delegação de atividades típicas da Procuradoria do Município de Apucarana a advogados do quadro da HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA (fl. 1 da Peça nº 12), devendo ser imputado ao referido agente público duas multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05 por ter contribuído para a perpetração das seguintes irregularidades:

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

***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto;

***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência desta Corte de Contas.

O **Sr. Carlos Alberto Rhoden**, atuou na fase de planejamento de contratação eivada de vícios grosseiros, sendo o responsável ***(i)*** por justificar a contratação (fls. 2 e 8 da Peça nº 10); ***(ii)*** por confeccionar as peças de planejamento que deram suporte a estruturação das cláusulas contratuais e a celebração do Contrato nº 127/2023 (fls. 2 a 10 da Peça nº 10) e ***(iii)*** por anuir, na condição de fiscal do contrato, com à delegação de atividades típicas da Procuradoria do Município de Apucarana à advogados do quadro da HPR Consultoria e Assessoria Tributária LTDA (fls.9 da Peça nº 10 e 1 da Peça nº 12), devendo ser imputado ao referido agente público as seguintes penalidades:

***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto;

***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI

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

FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência desta Corte de Contas.

No tocante à conduta do Parecerista, **Sr. Felipe Rufatto Vieira Tavares**, cabe a imputação da multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05, porquanto o conjunto probatório carreado aos autos demonstra que o Parecer Jurídico nº 1246/2023 (fls. 446 a 463 da Peça nº 10) não está amparado ***(i)*** em opiniões técnicas plausíveis; ***(ii)*** em razão de fatos concretos, ***(iii)*** na boa técnica jurídica e ***(iv)*** na doutrina e jurisprudência consagrada.

No que diz respeito à atuação do Controlador Geral do Município de Apucarana, **Sr. Marcelo Barros**, cabe a imputação da multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05, eis que as evidência retratadas nesta decisão provam que ***(i)*** o Parecer nº 561/2023 (fls. 464 e 465 da Peça nº 10) limitou-se a resumir os acontecimentos do procedimentos e, de maneira rasa e sem nenhum rigor técnico ou metodológico, atestou a legalidade do procedimento mesmo diante das diversas falhas formais e materiais pontadas nesta decisão e que ***(ii)*** omitiu-se diante de erros grassos e graves perpetrados no bojo do procedimento de contratação relativo a Inexigibilidade nº 42/2023.

Por derradeiro, no que concerne à atuação do Prefeito Municipal, **Sr. Sebastião Ferreira Martins Junior**, entendo que deve ser afastada, no caso, a sua responsabilidade pelas irregularidades ora retratadas, eis que a Inexigibilidade nº 42/2023 foi idealizada, conduzida e incisivamente defendida pela Procuradoria Jurídica do Município de Apucarana, circunstância que pode ter levado o referido agente público a erro. Não bastasse isso, atuação omissão dos Órgãos que compõem a segunda linha de defesa contribuiu, salvo melhor juízo, para ocultar os erros grassos ora comprovados, não sendo cabível, no caso concreto, invocar os institutos da culpa *in vigilando* ou *in eligendo*.

**2.7. Nulidade do Contrato nº 127/2023 Oriundo da Inexigibilidade nº 42/2023 e Expedição de Determinações.**

O parágrafo único do art. 21 da LINDB assevera que a decisão na esfera controladora que decretar a invalidação de contrato deverá indicar de modo expresso as consequências jurídicas e administrativas e, quando for o caso, indicar

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

as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime, sem prejuízos aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Ainda que não constituam prescrições vinculantes ao caso em apreço pelo fato do Contrato nº 127/2023 ter sido celebrado sob o manto das regras da Lei Federal nº 8.666/93, os artigos 147 e 149 da Lei Federal nº 14.133/21 fixam orientações que reforçam as diretrizes das prescrições do art. 21 da LINDB, *in verbis*:

> Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:
>
> I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
>
> II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
>
> III - motivação social e ambiental do contrato;
>
> IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;
>
> V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;
>
> VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
>
> VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;
>
> VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;
>
> IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;
>
> X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;

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

> XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.
>
> Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.
>
> Art. 149. A nulidade não exonerará a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que for declarada ou tornada eficaz, bem como por outros prejuízos regularmente comprovados, desde que não lhe seja imputável, e será promovida a responsabilização de quem lhe tenha dado causa.

Pois bem, no caso em apreço, houve à execução do objeto no que concerne à recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF, tendo em vista a impetração da Ação Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400 (Peça nº 12) a fim de executar o título judicial formado na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0 (Peça nº 12). Assim, a decretação da nulidade do Contrato nº 127/2023 em relação ao item 1.1.2 constitui medida ineficaz e, portanto, desproporcional, eis que o Município de Apucarana deverá, em alguma medida, remunerar a contratada pelos serviços efetivamente prestados.

Por outro lado, o Município de Apucarana deverá adotar as medidas que estiverem a seu alcance para renegociar o valor do referido contrato a fim de ajustar a sua remuneração, tornando-a proporcional ao baixo nível de complexidade dos serviços jurídicos desempenhados na recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050616-0, devendo, ainda promover a respectiva alteração na Cláusula Primeira do Contrato nº 127/2023 para a exclusão dos objetos relativos à recuperação de créditos do FPM e do FUNDEB.

Para além, deve ser providenciada à imediata exclusão dos advogados do quadro da HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda do patrocínio do Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400, devendo ficar

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

consignada, de antemão, a impossibilidade do pagamento de eventual honorário de sucumbência à contratada.

Ante todo o exposto e em anuência com a manifestação do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Denúncia em razão da ***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto e da ***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência desta Corte de Contas.

**I –** Determino a imputação das seguintes **PENALIDADES:**

**(I.a)** duas multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05 ao **Sr. Rubens Henrique Martins Junior** e ao **Sr. Carlos Alberto Rhoden,** eis que os referidos agentes públicos contribuíam para a perpetração das seguintes irregularidade: ***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto e da ***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência deste Tribunal.

**(I.b)** uma multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC

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

nº 113/05 ao **Sr. Felipe Rufatto Vieira Tavares** e ao **Sr. Marcelo Barros**, eis que a omissão dos integrantes da segunda linhas de defesa contribuiu para a formalização de contratação de assessoria jurídica em discordância com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; com os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; com às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11) e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

**II** - pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual gestor do Município de Apucarana:

**(II.a)** promova, no prazo de até 30 dias, a correção da Cláusula Primeira do contrato nº 127/2023 a fim de excluir os objetos relativos à recuperação de créditos do FPM e do FUNDEB;

**(II.b)** promova, no prazo de até 30 dias, exclusão dos advogados do quadro da HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda do patrocínio do Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400;

**(II.c)** não proceda qualquer tipo de pagamento à HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda a título de honorários de sucumbência;

**(II.d)** promova, no prazo de até 60 dias, a renegociação do valor do referido contrato a fim de reduzir a sua remuneração, ajustando-a, assim, proporcionalmente ao baixo nível de complexidade dos serviços jurídicos desempenhados para a recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na ACP nº 1999.61.00.050616-0.

**III –** remeter, com fulcro na previsão do § 6º do art. 248 do Regimento Interno, cópia deste autos para ciência do Ministério Público Federal, eis que há evidência de que a empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda possui contratos com municípios localizados em outras unidades da federação;

**IV –** remeter, por força da previsão do § 6º do art. 248 do Regimento Interno, cópia deste autos para ciência do Ministério Público Estado do Paraná;

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

**V –** remeter, com fulcro no §7º do art. 248 do Regimento Interno, cópia destes autos à respectiva seccional da Ordem do Advogados do Brasil para ciência quanto a inobservância do parágrafo único do Art. 22-A do Estatuto da por parte da HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda.

Para além, com o trânsito em julgado do presente, encaminhe-se à Coordenadoria de Medidas e Executórias para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme art. 175-L, I e III, do Regimento Interno[29].

Após, remeta-o à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para o monitoramento do cumprimento das determinações desta decisão, consoante previsão do inciso IV do art. 175-S do Regimento Interno[30].

E por fim à Diretoria de Protocolo para arquivamento e encerramento nos termos regimentais.

## III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Com a máxima vênia ao ilustre Relator, Conselheiro Augustinho Zucchi, divirjo da conclusão pelo julgamento imediato do presente feito, pelos motivos que passo a expor.

É fato incontroverso que tramita neste Tribunal o Processo n.º 46511-7/06, instaurado por determinação do Pleno com a finalidade específica de promover a revisão do Prejulgado n.º 6, procedimento destinado à reavaliação do entendimento atualmente vigente e à eventual atualização de seu conteúdo normativo.

---

[29] Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções de que trata o art. 85 da Lei Complementar nº 113, de 2005, dos apontamentos, das ressalvas, das determinações, das recomendações e das comunicações relativas às decisões exaradas em processos do Tribunal, executando as respectivas deliberações, bem como proceder ao registro das
providências decorrentes da fiscalização e homologadas pelo Pleno;
[...]
III – emitir as Certidões de Débito e encaminhá-las ao gabinete da Presidência;

[30] Art. 175-S. Compete à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar:
[...]
IV – monitorar o cumprimento das determinações e a implementação das recomendações expedidas em processos de sua competência.

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

A presente Denúncia tem como um de seus eixos centrais a análise da conformidade da contratação por inexigibilidade realizada pelo Município de Apucarana com os critérios estabelecidos no Prejulgado n.º 6, especialmente no que concerne à exigência de singularidade do objeto, à necessidade de notória especialização e à especificidade da descrição contratual. Ocorre que esses mesmos critérios interpretativos são precisamente o objeto da revisão institucional ora em curso neste Tribunal, no âmbito do referido Processo n.º 46511-7/06.

Com efeito, a matéria submetida à revisão guarda estreita relação com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 309 da Repercussão Geral (Recurso Extraordinário n.º 656.558/SP), cuja tese fixou parâmetros para a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, justamente os parâmetros que o Relator cotejou com o Prejulgado n.º 6 ao longo da fundamentação da proposta de voto.

Nesse contexto, embora o Prejulgado permaneça formalmente vigente, é inegável que sua eventual revisão poderá alterar ou redefinir os parâmetros interpretativos que embasariam o juízo de irregularidade no caso concreto, comprometendo a estabilidade da decisão a ser proferida.

Diante desse cenário, o sobrestamento do feito revela-se medida adequada e prudente, voltada à preservação da coerência jurisprudencial e da segurança jurídica, evitando-se a prolação de decisão definitiva em processo cujo fundamento jurídico determinante encontra-se sob reavaliação institucional pelo próprio Tribunal.

A providência também se alinha aos princípios da economia processual e da racionalidade decisória, na medida em que previne a eventual necessidade de rediscussão futura da matéria, caso sobrevenha alteração ou atualização do entendimento consolidado no Prejulgado n.º 6.

Destaca-se que a medida ora proposta tem natureza estritamente temporária, circunscrita à conclusão da revisão nos autos n.º 46511-7/06, não acarretando prejuízo às partes nem paralisação indefinida do feito.

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

Isto posto, com fulcro nos artigos 427, *caput*[31], e 427-B[32] do Regimento Interno, **VOTO** pelo **SOBRESTAMENTO** do presente feito na Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, até a decisão definitiva na revisão do Prejulgado n.º 6.

Após a comunicação em sessão do Tribunal Pleno, nos termos do art. 427, *caput*, do Regimento Interno, remetam-se os autos à Secretaria para certificação e, em seguida, à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, onde deverão permanecer durante o período de sobrestamento, para fins de acompanhamento do referido processo.

Concluída a apreciação do Processo n.º 46511-7/06, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para nova instrução de mérito e, na sequência, ao Ministério Público de Contas para manifestação.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por maioria absoluta, em:

[31] **Art. 427.** No caso de a decisão de mérito depender da verificação de determinado fato que seja objeto de julgamento de outro processo, poderá o Relator, mediante decisão interlocutória, de ofício ou por provocação, determinar o sobrestamento, até decisão desse, pelo prazo máximo de 1 (um) ano, devendo comunicar essa decisão no órgão colegiado competente para o julgamento da causa, nos termos deste Regimento.

[32] **Art. 427 - B.** O Tribunal Pleno poderá determinar às unidades técnicas o sobrestamento dos processos e requerimentos relativos a incidente de inconstitucionalidade, prejulgado, súmula e uniformização de jurisprudência, nos casos em que a análise doobjeto do processo ou requerimento depender da verificação do fato objeto do processo paradigma.

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

I – Julgar, nos termos da manifestação do Ministério Público de Contas, **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Denúncia em razão da ***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto e da ***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o Parágrafo Único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência desta Corte de Contas;

II – determinar a imputação das seguintes **PENALIDADES:**

(ii.a) duas multas prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05 ao **Sr. Rubens Henrique Martins Junior** e ao **Sr. Carlos Alberto Rhoden,** eis que os referidos agentes públicos contribuíam para a perpetração das seguintes irregularidade: ***(a)*** contratação de serviços de assessoria jurídica em desacordo com os pressupostos do Prejulgado nº 6 deste Tribunal, eis que o objeto do Contrato nº 127/2023 foi delimitado de maneira genérica e não envolve questões que exijam notória especialização em razão da ausência de singularidade ou de alta complexidade do objeto e da ***(b)*** contratação de serviços de assessoria jurídica com a fixação de remuneração em montante desproporcional e incompatível com a complexidade e a natureza dos serviços prestados, tendo sido violados, dentre outros, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF; o parágrafo único do art. 22-A do Estatuto da OAB e a jurisprudência deste Tribunal;

(ii.b) uma multa prevista na alínea *"g"* do inciso IV do art. 87 da LC nº 113/05 ao **Sr. Felipe Rufatto Vieira Tavares** e ao **Sr. Marcelo Barros**, eis que a omissão dos integrantes da segunda linhas de defesa contribuiu para a formalização

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

de contratação de assessoria jurídica em discordância com o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade; com os preceitos debatidos na ADPF 528/DF; com às diretrizes orientativas expedidas pelo MPF por meio da Nota Técnica nº 01/2023-GTI FUNDEF/FUNDEB - 1ª CCR/MPF (Peça nº 11) e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

III – expedir as seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual gestor do Município de Apucarana:

(iii.a) promova, no prazo de até 30 dias, a correção da Cláusula Primeira do contrato nº 127/2023 a fim de excluir os objetos relativos à recuperação de créditos do FPM e do FUNDEB;

(iii.b) promova, no prazo de até 30 dias, exclusão dos advogados do quadro da HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda do patrocínio do Cumprimento de Sentença nº 1106646-31.2023.4.01.3400;

(iii.c) não proceda qualquer tipo de pagamento à HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda a título de honorários de sucumbência;

(iii.d) promova, no prazo de até 60 dias, a renegociação do valor do referido contrato a fim de reduzir a sua remuneração, ajustando-a, assim, proporcionalmente ao baixo nível de complexidade dos serviços jurídicos desempenhados para a recuperação dos créditos relativos ao FUNDEF reconhecidos na ACP nº 1999.61.00.050616-0;

IV – encaminhar, com fulcro na previsão do § 6º do art. 248 do Regimento Interno, cópia deste autos para ciência do Ministério Público Federal, eis que há evidência de que a empresa HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda.,possui contratos com municípios localizados em outras unidades da federação;

V – encaminhar, por força da previsão do § 6º do art. 248 do Regimento Interno, cópia deste autos para ciência do Ministério Público Estado do Paraná;

VI – encaminhar, com fulcro no §7º do art. 248 do Regimento Interno, cópia destes autos à respectiva seccional da Ordem do Advogados do Brasil para ciência quanto a inobservância do Parágrafo Único do Art. 22-A do Estatuto da

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

por parte da HPR Consultoria e Assessoria Tributária Ltda.;

VII – determinar, após o trânsito em julgado do presente, à Coordenadoria de Medidas e Executórias para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme art. 175-L, I e III, do Regimento Interno[33];

VIII – encaminhar à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para o monitoramento do cumprimento das determinações desta decisão, consoante previsão do inciso IV do art. 175-S do Regimento Interno[34] e à Diretoria de Protocolo para arquivamento e encerramento nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor).

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo sobrestamento do processo.

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

Plenário Virtual, 9 de julho de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

**AUGUSTINHO ZUCCHI**
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**
Presidente

---

[33] Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Medidas Executórias:
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções de que trata o art. 85 da Lei Complementar nº 113, de 2005, dos apontamentos, das ressalvas, das determinações, das recomendações e das comunicações relativas às decisões exaradas em processos do Tribunal, executando as respectivas deliberações, bem como proceder ao registro das
providências decorrentes da fiscalização e homologadas pelo Pleno;
[...]
III – emitir as Certidões de Débito e encaminhá-las ao gabinete da Presidência;

[34] Art. 175-S. Compete à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar:
[...]
IV – monitorar o cumprimento das determinações e a implementação das recomendações expedidas em processos de sua competência.

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