



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 463426/13
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MORRETES
INTERESSADO: AMILTON PAULO DA SILVA, HELDER TEOFILO DOS SANTOS
ADVOGADO /
PROCURADOR: SÉRGIO LUIZ CHAVES
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1119/18 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Comunicação de Irregularidade. Poder Executivo do Município de Morretes. Pela irregularidade, em razão do dano ao erário decorrente de despesa injustificada e da contratação de serviços jurídicos em desconformidade com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e com o Prejulgado nº 06, deste Tribunal de Contas. Imposição de restituição de valores e multas ao gestor responsável.

1. Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por determinação constante do Despacho nº 1728/13-GCMNS (peça nº 09), em face do Poder Executivo do Município de Morretes e do então Prefeito Municipal, Sr. Hélder Teófilo dos Santos, relativa ao exercício de 2013, objetivando apurar irregularidade consistente na contratação da empresa AGILLE – Consultoria e Assessoria Privada Ltda., para prestação de serviços de assessoria de acompanhamento de gestão, por meio do Contrato nº 63/2013, decorrente do Pregão Presencial nº 005/2013, no valor de R\$ 72.700,00, acarretando descumprimento da regra do concurso público e ofensa ao Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas.

O processo foi instaurado em função de Comunicação de Irregularidade (peças nº 02 a 04) formulada pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal (então Diretoria de Contas Municipais), em razão da repetição, no exercício de 2013, de irregularidade constatada em sede de Inspeção Externa realizada no Município de Morretes, relativa ao exercício de 2012, de que tratam os autos nº 382523/13.

Autuado e distribuído o feito, em atendimento ao Despacho nº 1728/13-GCMNS (peça nº 09), realizou-se a conversão em Tomada de Contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Extraordinária e a citação dos interessados mencionados acima, para exercício do contraditório.

Validamente citado (conforme aviso de recebimento de peça nº 13), o Sr. Hélder Teófilo dos Santos, na qualidade de Prefeito Municipal, apresentou defesa às peças nº 21 a 23.

Afirmou, em síntese, que os serviços contratados não eram de acompanhamento de gestão, mas de revisão das práticas da administração anterior, e, portanto, de natureza semelhante à de uma auditoria, de modo que se trata de objeto específico, com prazo determinado.

Justificou a contratação em razão de terem sido constatadas diversas falhas da administração que se encerrou em 2012, como o não encaminhamento de dados ao SIM/AM e a programas do Governo Federal, e a ausência de documentos e informações relativos a pagamentos, procedimentos licitatórios e débitos não processados, bem como pelo fato de não dispor de servidores para a tarefa, visto que a maior parte dos servidores da gestão anterior era de comissionados, ao que se soma a extrapolação do limite prudencial de gastos de pessoal.

Assim, a necessidade da contratação decorreria da anormalidade da situação do município e do atendimento a suposta diretriz do Ministério Público local (não comprovada documentalmente).

Após análise, a Coordenadoria de Fiscalização Municipal emitiu a Instrução nº 2812/15 (peça nº 26), em que concluiu pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa administrativa.

Ressaltou a unidade que ficou ajustado que a empresa contratada deveria apresentar diversos relatórios e relatório formal conclusivo sobre os processos, porém não foram juntados aos autos, de forma que não houve comprovação do produto final do serviço contratado. Assim, a ausência de produto final caracterizaria serviços de consultoria e acompanhamento de gestão, vedados pelo Prejulgado nº 06.

Pelo Despacho nº 1258/15 (peça nº 28) determinou-se a inclusão de novo achado no objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária, consistente na contratação da empresa Henrichs & Henrichs Advogados Associados, com sede



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no mesmo endereço da empresa AGILLE – Consultoria e Assessoria Privada Ltda., para prestação de “*serviços técnicos especializados visando à revisão do montante retido diretamente no Fundo de Participação dos municípios – FPM, relativo às parcelas de débitos junto ao INSS*”, no valor de R\$ 8.000,00, em aparente ofensa ao Prejulgado nº 06 desta Corte, assim como a intimação do Sr. Hélder Teófilo dos Santos, para apresentação de defesa acerca dessa irregularidade.

A defesa foi apresentada pelo Município e pelo gestor interessado às peças nº 31 a 34.

Afirmou-se, em resumo, que a contratação da empresa Henrichs & Henrichs Advogados Associados teve objeto específico e foi justificada pela necessidade urgente de adequar a arrecadação do Município, em momento de dificuldade financeira, ao que se soma o excesso de serviço da procuradoria do Município com ações trabalhistas e fiscais, além de processos em andamento.

Esclareceu-se, ainda, que a dispensa de licitação foi justificada em razão do valor e que, apesar de a empresa possuir o mesmo endereço comercial da empresa Agille, não havia impedimento à contratação, pois possuem os documentos solicitados no procedimento licitatório, seus objetos sociais são de naturezas diversas, não participaram do mesmo certame nem concorreram ao mesmo objeto licitado, e os trabalhos foram executados em momentos distintos.

Informou-se, também, a juntada do relatório de atividades final da contratação de que trata o Achado nº 01 (peça nº 34).

Remetidos os autos à Coordenadoria de Fiscalização Municipal, a unidade técnica, em sua Instrução nº 3298/15 (peça nº 36), opinou pela regularidade dos dois achados.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 13062/15 (peça nº 37), de modo diverso, manifestou-se pela procedência integral da Tomada de Contas Extraordinária, com ressarcimento do montante de R\$ 12.116,62, referente ao pagamento excedente à empresa Agille Consultoria e Assessoria Pública e Privada Ltda., e aplicação de multas administrativas.

Por meio do Despacho nº 2905 (peça nº 38), determinou-se nova intimação do Sr. Hélder Teófilo dos Santos, para apresentação de defesa especificamente quanto ao pagamento adicional de R\$ 12.116,62 à empresa Agille,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

detectado pela técnica na Instrução nº 2812/15 (peça nº 26), e complementação da defesa em relação às demais irregularidades.

Em que pese devidamente intimado, conforme aviso de recebimento de peça nº 41, o interessado deixou de apresentar manifestação tempestiva, nos termos da certidão de peça nº 47.

Em sede de manifestação conclusiva, a Coordenadoria de Fiscalização Municipal emitiu a Instrução nº 3430/17 (peça nº 48), em que, retificando seu opinativo anterior, concluiu pela irregularidade do Achado nº 01, com aplicação de multa administrativa, e pela regularidade do Achado nº 02.

Por sua vez, a Procuradoria-Geral de Contas, no Parecer nº 110/18 (peça nº 51), reiterou seu posicionamento pela irregularidade dos dois Achados de fiscalização, com aplicação das sanções anteriormente indicadas, acrescidas de multa proporcional ao dano referente ao Achado nº 01.

É o Relatório.

2. Em conformidade com o parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, deve ser declarada a irregularidade dos dois achados de fiscalização que compõem o objeto desta Tomada de Contas Extraordinária.

Como bem destacado pela unidade técnica, o Contrato nº 63/2013, decorrente do Pregão Presencial nº 005/2013, de que trata o Achado nº 01, previa que seriam realizados 06 pagamentos, no valor total de R\$ 72.700,00, durante os 06 meses de vigência, conforme cláusulas segunda e quinta (peça nº 04, fls. 03 e 04).

Todavia, em consulta ao sistema SIM/AM, a coordenadoria constatou que foram efetuados 07 pagamentos em favor da empresa contratada, totalizando o montante de R\$ 84.816,62, conforme tabela de fl. 04 da peça nº 26.

Mesmo intimado especificamente para manifestação acerca deste ponto, o gestor das contas deixou de apresentar qualquer aditivo contratual ou outro documento que justificasse o pagamento excedente de R\$ 12.116,62.

Assim, em que pese os pareceres instrutórios não tenham concluído pela configuração da irregularidade originária, consistente no descumprimento da regra do concurso público e ofensa ao Prejulgado nº 06, foram uniformes quanto à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

caracterização da lesão ao erário, decorrente de despesa injustificada, sem previsão contratual para sua execução.

Como consequência dessa irregularidade, nos termos do art. 89, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, deverá ser imputado ao responsável pelas contas, Sr. Hélder Teófilo dos Santos, o **ressarcimento ao erário municipal** do valor excedente de R\$ 12.116,62.

Outrossim, no que se refere à contratação de escritório de advocacia para revisão do percentual retido no Fundo de Participação dos Municípios relativo a débitos junto ao INSS, de que trata o Achado nº 02, assiste razão ao Ministério Público de Contas.

Em que pese a conclusão da unidade técnica tenha se fundado na constatação de que o serviço contratado não correspondia a acompanhamento de gestão, a ofensa ao Prejulgado nº 06 desta Corte decorre de não estarem caracterizadas a notória especialização do escritório contratado e a complexidade da demanda, a justificar a contratação.

Acerca dos requisitos para a contratação de serviços jurídicos, decidiu o Tribunal de Contas da União:

(...) A esse respeito, cabe lembrar que embora a terceirização de serviços advocatícios não seja vedada à Administração Pública, nos casos em que o cargo de advogado integra o quadro de pessoal do órgão ou entidade, como ocorre em Furnas, a terceirização somente é admitida excepcionalmente, para atender a situações específicas, devidamente justificadas, de natureza não continuada, com características singulares e complexas, que não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade (Precedentes Acórdão 852/2010-Plenário, Acórdão 2967/2011-Plenário).

(Acórdão 3070/11 – Plenário – grifou-se).

No presente caso, as cópias das decisões judiciais acostadas às fls. 02 a 05 da peça nº 33 deixam claro que o objeto da demanda consistiu no mero



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

requerimento de que fossem respeitados os limites legais para retenção junto ao Fundo de Partição dos Municípios, previstos pelas Leis nº 9.639/1998 e 12.810/2013.¹

Por consequência, o serviço contratado não se refere a demanda de alta complexidade ou que exija grau de especialização superior ao esperado de qualquer servidor concursado da procuradoria municipal para sua execução. Resta evidente, desse modo, o desatendimento ao Prejulgado nº 06 desta Corte,² assim como à regra do concurso público, constante do art. 37, II, da Constituição Federal.

Assim, diante do descumprimento do dispositivo constitucional citado, além da irregularidade do Achado nº 02, deverá ser aplicada ao responsável pelas contas, Sr. Hélder Teófilo dos Santos, a **multa administrativa** prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Por outro lado, deixa-se de aplicar a sanção de restituição de valores, tendo em vista que os serviços foram prestados, e por se tratar do primeiro ano da gestão.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que esta Câmara:

3.1. julgue irregular o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária em face do Poder Executivo do Município de Morretes e do então

¹ É o que se depreende do relatório da decisão liminar reproduzida à fl. 04 da peça nº 33:

“1. O Município de Morretes propôs a presente ação ordinária, com pedido de tutela antecipada, insurgindo-se contra o bloqueio, em média, de mais de 30% dos repasses mensais do Fundo de Participação do Município – FPM para fazer frente às parcelas oriundas de parcelamento com o INSS designadas sob a rubrica RFB-PREV-OB COR.

Argumenta que a retenção, da forma como está sendo feita, ultrapassa o limite de 9% fixado na Lei nº 9.639/98 em consequentemente, compromete a viabilidade financeira do município autor. Por esta razão, pede, em sede de tutela antecipada, seja determinado, imediatamente, que o valor das parcelas retidas pelo INSS não ultrapasse 9% (nove por cento) da cota do Fundo de Participação dos Municípios a que tem direito o município, nos termos da lei 9.639/98 ou, ainda, não ultrapasse 1% mensal da Receita Corrente Líquida mensal do Município, nos termos da Lei nº 12.810/13.”

² 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.
- Revisão da Carreira do Quadro Funcional, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado.
- Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos.
- Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.
- Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas.

- Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF.
- Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF.

REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO

- Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Prefeito Municipal, Sr. Hélder Teófilo dos Santos, nos termos do art. 16, III, “b” e “f”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão do dano ao erário decorrente de despesa injustificada e da contratação de serviços jurídicos em desconformidade com o art. 37, II, da Constituição Federal, e com o Prejulgado nº 06, deste Tribunal de Contas;

3.2. imponha ao Sr. Hélder Teófilo dos Santos, nos termos do art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, **a restituição ao erário municipal** do montante de R\$ 12.116,62, com as atualizações e acréscimos devidos, a serem calculados pela Coordenadoria de Execuções, nos termos do art. 420, § 1º, do Regimento Interno;

3.3. aplique ao Sr. Hélder Teófilo dos Santos a multa administrativa do art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, por ofensa ao art. 37, II, da Constituição Federal.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Julgar **irregular** o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária em face do Poder Executivo do Município de Morretes e do então Prefeito Municipal, Sr. Hélder Teófilo dos Santos, nos termos do art. 16, III, “b” e “f”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão do dano ao erário decorrente de despesa injustificada e da contratação de serviços jurídicos em desconformidade com o art. 37, II, da Constituição Federal, e com o Prejulgado nº 06, deste Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II- Apor ao Sr. Hélder Teófilo dos Santos, nos termos do art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, a **restituição ao erário municipal** do montante de R\$ 12.116,62, com as atualizações e acréscimos devidos, a serem calculados pela Coordenadoria de Execuções, nos termos do art. 420, § 1º, do Regimento Interno;

III- Aplicar ao Sr. Hélder Teófilo dos Santos a multa administrativa do art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, por ofensa ao art. 37, II, da Constituição Federal.

IV- Encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Sala das Sessões, 9 de maio de 2018 – Sessão nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente