

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 849663/16
ORIGEM: MUNICÍPIO DE XAMBRÊ
INTERESSADO: ADRIANA GALHARINO GOUVEIA, CLECI TEREINTO, DECIO JARDIM, EDEVALDO DELAI, ELIANA RODRIGUES VIEIRA, JOSE DOS SANTOS SILVA, LUCAS CAMPANHOLI, PAULO CESAR DE SOUZA, RAFAEL ROSSATO DE CARVALHO, TDB VIA CONTROLADORIA MUNICIPAL LTDA ME, WALDEMAR DOS SANTOS RIBEIRO FILHO
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
PARECER: 400/22

***Ementa:** I - Tomada de Contas Extraordinária. Município de Xambrê. Celebração de dois contratos de assessoria e consultoria jurídica. Terceirização indevida de atividades típicas e permanentes da administração pública. Infração ao art. 37 da CF/88, art. 39 da CE/PR e ao Prejulgado nº 06. Responsabilização dos ex-prefeitos e dos pareceristas que cancelaram os procedimentos licitatórios e aditivos aos contratos.*

II - Contratação realizada em 2017 cujos desembolsos mensais superaram a remuneração do advogado efetivo. Cabimento da responsabilização ressarcitória.

III - Pela procedência. Irregularidade das contas. Aplicação de multas. Restituição parcial de valores.

Retornam os autos de Tomada de Contas Extraordinária, instaurada para apuração dos indícios de infringência à preterição de concurso público no que tange ao exercício das atribuições das Procuradorias no Poder Executivo do Município de Xambrê, e, bem assim, sobre o quantitativo de servidores enumerados por este MPJTC exercentes de cargos de chefia, sem a respectiva subordinação correlata, conforme determinação emitida no Acórdão nº 4455/16-STP¹.

Em manifestação anterior objeto do Parecer nº 365/22-4PC (peça 129), esta 4ª Procuradoria sugeriu a adoção de medidas visando à complementação da instrução, pleito não acolhido pelo Despacho nº 385/22-GCFAMG (peça 130), que devolveu aos autos para manifestação ministerial sobre o mérito da Tomada de Contas.

¹ IV. Providenciar a abertura de Tomada de Contas Extraordinária, visto que há indícios de infringência à preterição de concurso público no que tange ao exercício das atribuições das Procuradorias e, bem assim, sobre o quantitativo de servidores enumerados pelo MPJTC, exercentes de cargos de chefia, sem a respectiva subordinação correlata.

É o breve relatório.

De plano, necessário registrar que como acertadamente consignado no Despacho nº 385/22-GCFAMG, a defesa apresentada pela Interessada Cleci Terebino (peça 106), esclareceu que a defendente é irmã da sócia da empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda (Sra. Adriane Terebinto Di Bacco); que cumpre jornada de 40hs semanais na Prefeitura de Xambê mediante controle de ponto eletrônico (nomeada em fevereiro de 2018); e que o escritório advocacia *Cleci Terebinto Advocacia & Consultoria Jurídica*² foi fechado em julho de 2015.

Desta forma, considera-se atendida a diligência preliminar suscitada no Parecer nº 84/20-4PC (peça 87).

A respeito do exame de mérito, oportuno rememorar que no antecedente Parecer nº 445/19-4PC (peça 45), esta **Procuradoria já havia adiantado sua concordância com o opinativo da unidade técnica quanto à demonstração de regularização do apontamento de impróprio exercício de cargos de chefia sem a respectiva subordinação correlata**. Citamos:

(...) assentimos com a conclusão da Coordenadoria de Gestão Municipal sobre a regularização do apontamento, acrescentando que em pesquisa realizada pela 1ª Procuradoria de Contas em 2018³, constatou-se a adequação do quadro de cargos do Poder Executivo de Xambê às diretrizes fixadas no Prejulgado nº 25.

Todavia, houve a continuidade da fase de instrução dos autos quanto à apuração de legalidade da celebração e execução do **Contrato nº 85/2013**⁴, firmado na

² Com endereço na Rua Fernandes de Barros, 58F, Alto da XV, Curitiba – PR

³ Realizada com base nos dados do SIAP e do Portal de Transparência da municipalidade.

⁴ Oriundo do Pregão nº 24/2013, com vigência até 31.12.2016, tendo por objeto a “contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria para o sistema de controle interno, acompanhamento de processos e formulação de defesas e recursos perante o Tribunal de Contas do Paraná, conforme especificações constantes do anexo I”, com pagamento total de R\$ 137.932,07, e uma média mensal aproximada de R\$ 3.284,00.

gestão do ex-Prefeito Lucas Campanholi, e do **Contrato nº 80/2017**⁵, firmado na gestão do ex-Prefeito Waldemar dos Santos Ribeiro Filho, ambos tendo como contratada a **empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.**

Importa destacar que além dos ex-prefeitos, foram incluídos no polo passivo deste expediente os seguintes jurisdicionados:

. Sr. Edevaldo Delai, então Secretário Municipal de Administração, responsável pela solicitação das duas contratações;

. Sra. Cleci Terebino, Procuradora Geral do Município, em exercício desde fevereiro de 2018, **subscritora de Parecer Jurídico, emitido em 18.07.2019** (peça 68), **favorável à celebração de 2º termo aditivo ao Contrato nº 80/2017** (peça 68 – fl. 244);

. Sr. Rafael Rossato de Carvalho, advogado concursado, em exercício desde julho de 2015;

. Sr. José dos Santos Silva, responsável pela Controladoria Interna na época da celebração do Contrato nº 85/2013;

. Sra. Adriana Galharino Gouveia, responsável pela Controladoria Interna na época da celebração do Contrato nº 80/2017.

. Sra. Eliana Rodrigues Vieira, advogada (OAB/PR 22.974), responsável pela **emissão de Parecer Jurídico, em 19.04.2013, favorável à legalidade da minuta do Pregão Presencial nº 24/2013** (peça 61 – fl. 08) e de **Parecer Jurídico, em 03.05.2013, favorável à homologação do referido procedimento licitatório** (peça 67 – fl. 10), certame que deu origem à celebração do Contrato nº 85/2013;

. Sr. Paulo Cesar de Sousa, advogado (OAB/PR 19.410), ocupante do cargo comissionado de Diretor do Departamento de Consultoria Jurídica; **subscritor de Parecer Jurídico, emitido em 23.06.2017, favorável à legalidade da minuta do Pregão Presencial nº**

⁵ Com vigência de 20.07.2017 a 20.07.2020, tendo por objeto a “contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de inspeções e auditorias, assessoria e consultoria, atualização da estrutura administrativa, de cargos comissionados, apoio ao setor de controle interno, adoção de medidas de contenção redução da despes (sic)”, com pagamento total de R\$ 124.045,00, perfazendo uma média mensal de R\$ 10.300,00.

23/2017 (peça 61 – fl. 08) e de **Parecer Jurídico**, emitido em **17.07.2017**, favorável à **homologação do referido procedimento licitatório** (peça 68 – fl. 227), certame que deu origem à celebração do Contrato nº 80/2017; e

. empresa TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.

Em manifestação conclusiva objeto da Instrução nº 1483/22-CGM (peça 128), a unidade técnica assenta que os dois contratos celebrados com a TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda caracterizaram infração ao art. 37, inc. II, da CF/88 e ao Prejulgado nº 06.

Sobre as responsabilidades decorrentes da celebração e execução dos ajustes irregularidades, propõe a aplicação de multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC às Sras. Eliane Rodrigues e Cleci Terebino, bem como ao Sr. Paulo Cesar Souza, eis que os pareceres jurídicos emitidos por estes Interessados *“não adentraram na legalidade da terceirização realizada”*, afigurando-se erro grosseiro nas análises jurídicas efetuadas.

Sugere a aplicação da mesma sanção ao Interessado Edevaldo Delai, por ter realizado os pedidos que originaram a celebração dos Contratos nº 85/2013 e nº 80/2017.

Preconiza, ainda, a imputação de multa aos ex-prefeitos Lucas Campanholi e Waldemar dos Santos Ribeiro Filho, por terem dado causa à terceirização indevida de serviços de natureza jurídica.

De outra parte, exime a responsabilidade dos Interessados José Santos da Silva e Adriana Galharino Gouveia (Controladores Internos) e do advogado concursado Rafael Rossato de Carvalho, assentando não restar demonstrado o nexo causal entre qualquer de suas condutas e a terceirização indevida levada a efeito com as contratações da TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda.

Por fim, consigna o não cabimento da imputação de responsabilização ressarcitória, *“uma vez que restou demonstrado que os serviços foram efetivamente prestados pela empresa contratada”*.

Em arremate, opina pela procedência parcial da Tomada de Contas Extraordinária, com aplicação de multa (art. 87, IV, 'g' da LOTC) aos ex-Chefes do Poder Executivo de Xambê e aos Interessados que emitiriam Pareceres Jurídicos no âmbito dos procedimentos administrativos que resultaram na celebração dos Contratos nº 85/2013 e nº 80/2017 e aditivos.

Parcialmente diverso é o entendimento desta 4ª Procuradoria de Contas.

Afigura-se incontroverso que a celebração dos Contratos nº 85/2013 e nº 80/2017 e respectivos aditivos, configurou a **imprópria terceirização de atividades jurídicas típicas e permanentes da administração pública** (violação ao art. 37, inc. II, da CF/88 e ao art. 39 da CE/PR), sem a demonstração de atendimento às diretrizes fixadas no Prejulgado nº 06, cujas premissas originam-se do dever constitucional de acesso aos cargos públicos pela via do concurso público.

Pertinente retomar, neste sentido, a seguinte análise exposta no anterior Parecer nº 149/20-CGM (peça 85):

(...) Nota-se, da análise dos documentos trazidos aos autos, que a **empresa contratada presta serviços gerais ao Município desde 2009, ou seja, há mais de 10 anos a empresa é contratada, ininterruptamente, para prestação de serviços de consultorias, acompanhamento processual, representação perante esta Corte de Contas**, etc. É certo que a singularidade do objeto deve ser analisada caso a caso não sendo incontestes a afirmação de que uma consultoria não possui complexidade tal que justifique a terceirização, ou seja, pode haver, de fato, casos em que tanto uma consultoria vista como simples como a prestação de um serviço tido por corriqueiro fique a encargo de uma empresa contratada mas esta, por si só, deve representar uma situação excepcional da administração pública e não uma situação que se prorroga há mais de 10 anos. (g.n.)

À vista disto, reputa-se cabível a aplicação de multa (art. 87, IV, 'g' da LOTC) ao ex-prefeitos Lucas Campanholi e Waldemar dos Santos Ribeiro Filho, por terem dado causa às contratações irregulares.

Considera-se igualmente admissível a aplicação de multa aos Interessados Eliane Rodrigues, Paulo Cesar Souza e Cleci Terebino.

Os dois primeiros pela emissão de Pareceres Jurídicos favoráveis às licitações que deram origem à celebração dos contratos irregulares, sem consignar qualquer ressalva quanto à adequação das contratações pretendidas pelo Município de Xambê ao disposto no art. 37, inc. II da CF/88, art. 39 da CE/PR e enunciados fixados no Prejulgado nº 06.

A Sra. Cleci Terebino por ter emitido Parecer Jurídico favorável à celebração de 2º termo aditivo ao Contrato nº 80/2017 (peça 68 – fl. 244), sem igualmente apontar a inadequação da contratação aos dispositivos constitucionais acima arrolados e à jurisprudência consolidada deste Tribunal objeto do Prejulgado nº 06.

Ademais, à luz da confessada relação de parentesco com a sócia da empresa contratada, a Interessada Cleci Terebino deveria ter consignado o seu impedimento para avaliar a legalidade do aditivo no âmbito do Contrato nº 80/2017, de modo evitar qualquer desconfiança quanto à lisura e imparcialidade de sua atuação.

Outrossim, ao contrário da assentado na conclusiva Instrução nº 1483/22-CGM (peça 128), **este Órgão Ministerial entende cabível a fixação de responsabilização ressarcitória, ainda que parcial, no que tange aos valores desembolsados no Contrato nº 80/2017.**

Isto porque, a despeito da comprovação da execução dos serviços contratados, não se pode olvidar o teor da condicionante fixada no Prejulgado nº 06, segundo a qual o “valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo”.

À vista disto, conforme acertadamente destacado no antecedente Parecer nº 149/20-CGM (peça 85):

(...) No tocante ao valor dispendido pela contratação também não assiste razão o Município de Xambrê. Nota-se que, a fim de respaldar a alegação de que o Município foi onerado a menor com a contratação, o gestor cita os processos 274370/14 e 239679/16, ambos com objeto anteriores ao Contrato 80/2017, ou seja, permanece sem justificativa a afirmação de que o Contrato nº 80/2017, no valor total de R\$ 124.045,00, perfazendo uma média mensal de R\$ 10.300,00, onerou o Município num montante muito superior à remuneração do servidor efetivo que percebia, em 2017, o valor mensal de R\$4.841,22. (g.n.)

Conseqüentemente, reputa-se necessário, com fundamento do Prejulgado nº 06, a determinação de restituição parcial dos valores despendidos no Contrato nº 80/2017 em face do ex-prefeito Waldemar dos Santos Ribeiro Filho, cujo montante, a ser atualizado em sede de liquidação, deverá aferido a partir da diferença entre o gasto mensal pago à contratada TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda (R\$ 10.300,00) e a remuneração percebida pelo advogado efetivo em 2017 (R\$ 4.841,22), multiplicado pelo número de meses de vigência da contratação.

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas opina pela **procedência** desta Tomada de Contas Extraordinária, julgando-se **irregulares** as contas dos responsáveis; sem prejuízo da fixação de responsabilização sancionatória e ressarcitória em face dos seguintes Interessados:

1. ex-prefeito Lucas Campanholi:

. multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC, por ter autorizado a celebração do Contrato nº 85/2013⁶, na condição de autoridade máxima do Município de Xambrê, dando causa à infração ao art. 37, II, da CF/88, ao art. 39 da CE/PR e ao Prejulgado nº 06;

⁶ Oriundo do Pregão nº 24/2013, com vigência até 31.12.2016, tendo por objeto a "contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria para o sistema de controle interno, acompanhamento de processos e formulação de defesas e recursos perante o Tribunal de Contas do Paraná, conforme especificações constantes do anexo I", com pagamento total de R\$ 137.932,07, e uma média mensal aproximada de R\$ 3.284,00.

2. ex-prefeito Waldemar dos Santos Ribeiro Filho:

2.1. multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC, por ter autorizado a celebração do **Contrato nº 80/2017**⁷, na condição de autoridade máxima do Município de Xambê, dando causa à infração ao art. 37, II, da CF/88, ao art. 39 da CE/PR e ao Prejulgado nº 06;

2.2. restituição parcial dos valores despendidos no Contrato nº 80/2017, cujo montante, a ser atualizado em sede de liquidação⁸, deverá aferido a partir da **diferença** entre o gasto mensal pago à contratada TDB/VIA Controladoria Municipal Ltda (R\$ 10.300,00) e a remuneração percebida pelo advogado efetivo em 2017 (R\$ 4.841,22), multiplicado pelo número de meses de vigência da contratação;

3. Sra. Eliana Rodrigues Vieira:

. multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC, pela emissão de Parecer Jurídico, em 19.04.2013, favorável à legalidade da minuta do Pregão Presencial nº 24/2013 (peça 61 – fl. 08) e de Parecer Jurídico, em 03.05.2013, favorável à homologação do referido procedimento licitatório (peça 67 – fl. 10) que deu origem à celebração do Contrato nº 85/2013;

4. Sr. Paulo Cesar de Sousa:

. multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC, na qualidade de subscritor de Parecer Jurídico, emitido em 23.06.2017, favorável à legalidade da minuta do Pregão Presencial nº 23/2017 (peça 61 – fl. 08) e de Parecer Jurídico, emitido em 17.07.2017, favorável à homologação do referido procedimento licitatório (peça 68 – fl. 227) que deu origem à celebração do Contrato nº 80/2017;

5. Sra. Cleci Terebino:

⁷ Com vigência de 20.07.2017 a 20.07.2020, tendo por objeto a “contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de inspeções e auditorias, assessoria e consultoria, atualização da estrutura administrativa, de cargos comissionados, apoio ao setor de controle interno, adoção de medidas de contenção redução da despes (sic)”, com pagamento total de R\$ 124.045,00, perfazendo uma média mensal de R\$ 10.300,00.

⁸ Art. 99, § 1º da LOTC.

. multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC, por ter emitido Parecer Jurídico favorável à celebração de 2º termo aditivo ao Contrato nº 80/2017 (peça 68 – fl. 244), sem apontar a inadequação da contratação ao disposto no art. 37, II, da CF/88, no art. 39 da CE/PR e no Prejulgado nº 06.

É o parecer.

Curitiba, 2 de maio de 2022.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas