

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO FERNANDO
AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná**, por meio de sua Procuradora, titular da 3ª Procuradoria de Contas, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro no artigo 127, *caput*, 129, II e IX e 130 da Constituição Federal, combinados com os artigos 30, 53 e 149, I da Lei Complementar nº. 113/2005 e artigo 28 da Instrução de Serviço nº. 71/2021-MPC/PR¹, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

REPRESENTAÇÃO

em face da **Câmara de Vereadores de Cornélio Procópio**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ 72.327.307/0001-02, com sede administrativa à Rua Paraíba 189, Centro, Cornélio Procópio/PR, devendo ser citada por meio de seu representante legal, Sr. Rafael Alcantara Hannouche, Presidente da Câmara, e dos Srs. Angélica Carvalho Olchaneski de Mello, Helvécio Alves Badaró e Edimar Gomes Filho respectivamente, Presidentes da Câmara no período de 01/01/2015 a 15/12/2016, 01/01/2017 a 31/12/2018 e 01/01/2019 a 31/12/2000, pelos motivos a seguir expostos.

¹ Art. 28 – Finalizada a instrução conclusiva e presente justa causa à sua propositura, o Procurador responsável poderá oferecer Representação, nos termos do artigo 30 e seguintes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, Lei Complementar Estadual nº 113/2005, anexando, para instruí-la, cópia do Procedimento de Apuração Preliminar.

Parágrafo único – Reputa-se existente justa causa à Representação quando houver a comprovação de materialidade dos fatos irregulares, a apuração de indícios de autoria, bem como a inviabilidade de adoção de solução consensual para o ilícito identificado.

I – DOS FATOS

Conforme documentos anexados ao Procedimento Administrativo nº. 1029-4/23, a Procuradoria-Geral deste Ministério Público de Contas, instaurou por meio da Portaria nº. 24/2022, o Procedimento de Apuração Preliminar – PAP nº. 23/2002, com fulcro na Instrução de Serviço nº. 71/2021, no intuito de verificar a ocorrência de irregularidades decorrentes do descumprimento do Prejulgado nº. 06 do TCE-PR, conforme Notícia de Fato nº. 38/2022.

Referida Notícia de Fato, apurou, conforme Relatório de Análise anexado à peça 03 do Protocolo 1029-4/23 que, a Câmara Municipal de Cornélio Procópio, realizou a Tomada de Preços nº. 01/2015, como seguinte objeto:

Esta licitação tem por objeto contratação de empresa especializada na prestação de SERVIÇOS DE SUPORTE TÉCNICO-OPERACIONAL NAS ÁREAS ORÇAMENTÁRIA, CONTÁBIL, FINANCEIRA, ADMINISTRATIVA, PATRIMONIAL, LICITAÇÕES E RH, BUSCANDO ATENDER AOS PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COM O OBJETIVO DE INSTRUIR ORIENTAR E ASSESSORAR NOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS EM GERAL, ADEQUAR A GESTÃO PÚBLICA À EXECUÇÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES DE FORMA EFICAZ E LEGAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I.

Após o procedimento licitatório, foi realizada a contratação da empresa MH Brasil Consultoria e Assessoria Contábil Ltda-ME (CNPJ: 03.059.231/0001-69), conforme Contrato Administrativo nº. 001/2015 (peça 05 do protocolo 1029-4/23), pelo prazo de 12 meses a contar de 22/04/2015.

Referido contrato foi objeto de 04 (quatro) Termos Aditivos (peça 06 do protocolo 1029-4/23), que tiveram por objeto a prorrogação do prazo de vigência, até a data de 21/04/2020, e a correção dos valores pagos a empresa.

Considerando os fatos o Núcleo de Análise Técnica, realizou diligência por meio do Canal de Comunicação junto ao Poder Legislativo, que em resposta à Demanda 246938 (peça 11 do protocolo 1029-4/23), apresentou a seguinte justificativa:

Em face da demanda apresentada sobre o processo licitatório Tomada de Preços 001/2015, com o devido acatamento, esclarecemos preliminarmente que no APA Nº246938, solicita esclarecimentos sobre a situação detectada, que a

empresa contratada, realizou serviços de assessoria contábil e assim contrariando o entendimento do Prejulgado nº 6.

O objeto do referido processo é, conforme edital disponível no portal de transparência e em todas as outras plataformas legais, buscando atender aos princípios básicos da administração pública, teve como objetivo, instruir, orientar, dar suporte técnico e assessorar nos procedimentos administrativos em geral, junto a equipe de servidores e ainda, adequar a gestão pública à execução de suas atribuições de forma eficaz e legal. Pode ser observado, portanto, que o serviço contratado foi apenas de suporte aos serviços auxiliares da entidade, ou seja, como Bens Patrimoniais, Compras e Licitações e Recursos Humanos, STN, dentre outros vários setores existentes nesta Casa, não apenas ao setor contábil.

Importante mencionar que em 2015 houve um período de transição neste órgão, inclusive com troca de contador efetivo, uma vez que houve um pedido de exoneração o qual resultou na nomeação de um novo contador efetivo em dezembro de 2015.

Finalizando, esclarecemos que foi extremamente necessário o suporte técnico da empresa contratada para as diversas áreas, sendo, que o serviço foi realizado com qualidade e com extrema importância, conforme declarações dos servidores anexas, nos quais foram auxiliados pela empresa contratada que demonstram a veracidade do alegado.

Concluimos, que não há que se falar em infringir o pré-julgado nº 6, já que não se tratava de assessoria exclusivamente contábil, muito menos de terceirização de serviço de caráter permanente.

Em que pesem as justificativas, o Núcleo de Análise Técnica sugeriu a instauração de Procedimento de Apuração Preliminar, visto que os fatos configuram ofensa ao Prejulgado nº. 06 do TCE/PR, que estabelecem que os serviços de assessoria contábil constituem serviços de caráter permanente, não tendo sido demonstrado no procedimento administrativo a excepcionalidade que justificaria a contratação por meio de procedimento licitatório.

Ato contínuo, o procedimento foi distribuído a esta 3ª Procuradoria de Contas, que após avaliação documental, entendeu que restou comprovada a materialidade dos fatos irregulares e a apuração de indícios de autoria que justificam a propositura da presente Representação, por se tratar de matéria afeta à competência deste Tribunal, nos termos do artigo 1º da Lei Complementar nº. 113/2005.

II – DO DIREITO

A atividade contábil, no âmbito da administração pública, constitui elemento essencial para o seu funcionamento, visto que todo e qualquer

dispêndio de valores, exige a formalização por meio de documentos específicos, exigidos nas leis que regulam o orçamento público, e a confirmação dos dados realizada por profissional qualificado.

A importância do tema já foi objeto de deliberação deste Tribunal de Contas, que, após a recorrência de irregularidades sobre o tema, editou o Prejulgado nº. 06 (Acórdão nº. 1111/08-Pleno):

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. Somado às regras gerais acima, há que se observar, em cada caso, as regras específicas. **Regras específicas para contadores do Poder Legislativo** - Cargo em comissão: Impossibilidade, salvo se houver um departamento de contabilidade. No mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada. - **Contabilidade Descentralizada: Nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexistir o cargo, será possível que o contador do Poder Executivo e por ele remunerado preste seus serviços ao Poder Legislativo, desde que descrito nas atribuições do cargo.** - Terceirização: possibilidade nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexistir o cargo. 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. **Consultorias contábeis e jurídicas - Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a 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.**

Não obstante a importância da atividade, conforme demonstrado no processo administrativo nº. 1029-4/23, e, confirmado por esta Procuradoria de Contas, a Câmara Municipal de Cornélio Procópio realizou a terceirização de serviços em afronta ao ordenamento jurídico.

Primeiramente, conforme noticiado pela entidade a contratação se deu para o desenvolvimento de diversas atividades, e, **não apenas, para os serviços contábeis.**

Desde logo, percebe-se que a **declaração da entidade admite que serviços contábeis eram realizados pela empresa contratada**, ainda que outras atividades também fossem desenvolvidas.

Além da admissão pela própria entidade quanto à terceirização de serviços contábeis, percebe-se que as hipóteses excepcionais que autorizariam não se configuraram, visto que o ente possuía à época Contador, ainda que tenha existido transição entre servidores.

Destaque-se que eventual terceirização, o que só se cogita a título argumentativo, somente poderia ser aceita pelo período de transição entre os servidores, não se justificando as sucessivas prorrogações que resultaram em contrato vigente pelo período de cinco anos.

Além da violação ao Prejulgado nº. 06, percebe-se que a Tomada de Preços nº. 01/2015, também violou ao artigo 39 da Constituição do Estado do Paraná, com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 07/00, ao permitir a contratação de empresa, por longo período, para o desenvolvimento de atividades cotidianas da administração pública.

Cumprir destacar o que assim determina a norma constitucional estadual:

Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos, bem como para cobrança de débitos tributários do Estado e dos Municípios.

Depreende-se de referida disposição a expressa vedação de terceirização de serviços que podem ser exercidos por servidores públicos. No caso, o termo de referência para a contratação da empresa, referida no objeto da licitação,

apenas confirma a irregularidade, ao assim descrever as atividades a serem desenvolvidas:



CÂMARA MUNICIPAL DE CORNÉLIO PROCÓPIO

ESTADO DO PARANÁ

ANEXO I

TERMO DE REFERÊNCIA

OBJETO:

Contratação de empresa especializada na prestação de suporte técnico-operacional nas áreas orçamentária, contábil, financeira e patrimonial, buscando atender aos princípios básicos da administração pública, com o objetivo de corrigir falhas, adequar a gestão pública à execução de suas atribuições de forma eficaz e legal devendo ser atendidas as condições abaixo:

- a) Atender às consultas (ilimitadas) a distância das áreas contábil, financeira, patrimonial e tributária;
- b) Orientar, sempre que necessário, no sentido de desenvolver habilidades técnicas para o trabalho, relativos a:
 - Bens patrimoniais: referente ao recebimento, guarda e distribuição dos materiais e equipamentos adquiridos pela Câmara.
 - Compras/licitações: Acompanhar os processos, assim como apoio na elaboração e acompanhamento dos editais para a aquisição de bens e serviços de interesse da Administração, que demandem processos licitatórios, dispensa e/ou inexigibilidade de licitação, bem como, a execução dos contratos.
 - Na execução orçamentária e financeira, e cumprimento de limites legais impostos à realização de despesas, bem como, à orientação técnica pertinente às referidas matérias;
 - Tributação: RAIS, DIRF, SEFIP, CAGED, IRRF, INSS, patronal, entre outros, para o bom trabalho no órgão.
 - Recursos Humanos: Gestão de pessoas, admissão, cálculos de rescisão e de folha de pagamento.
- c) Manter a CONTRATANTE atualizada no tocante às edições de novas normas legais (Emendas Constitucionais, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Decretos, Portarias, Resoluções, Instruções e demais atos), dos organismos federal e estadual, municipal, bem como das Agências Reguladoras, enviando imediatamente e-mail à CONTRATANTE e disponibilizando no site da empresa as referidas publicações;
- d) Informar a agenda mensal de todos os compromissos obrigatórios da CONTRATANTE, disponibilizando no site no início de cada mês e, na data anterior ao compromisso, colocando alerta no site da empresa o compromisso a ser cumprido, bem como, enviar e-mail à CONTRATANTE;
- e) Visitas periódicas de no mínimo 02 vezes por semana, para realizar por processo de amostragem: avaliação dos procedimentos e rotinas de trabalho, processos, registros e documentos com o objetivo de aferir o cumprimento da Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Federal 4.320/64, 8.666/93, normas e instruções e outras afins, cumprimento da agenda de obrigações, contabilização, legalidade das despesas realizadas, escrituração das receitas, conciliações bancárias, registro e controle do patrimônio, despesas com pessoal (rotinas trabalhistas e obrigações patronais), emitindo, eventualmente, se necessário, relatórios das anomalias detectadas ou então, se reunir com os responsáveis pelas áreas respectivas, para alertar das falhas encontradas, bem como, orientar quanto à legalidade e à forma correta de executar os serviços;
- f) Emitir, se necessário, notas técnicas para alertar e/ou esclarecer dúvidas ou, ainda, instruir, orientar, assessorar nos procedimentos administrativos em geral;

➤ Das Chamadas Extras:

Além das visitas programadas, constantes da letra “e”, a empresa contratada deverá atender as chamadas extraordinárias (visitas, reuniões, palestras, audiências), ao menos uma vez por mês, compreendido esse trabalho na remuneração pelos serviços ordinários.

O exame das atividades e a **generalidade do objeto** indicam, desde logo, que não se tratam de serviços que exijam notória especialização, de forma a regularizar eventual terceirização, que ainda que justificável, deveria se dar por tempo determinado, e não por longo período como verificado no caso ora apresentado a esta Tribunal de Contas.

Ainda, percebe-se que o desenvolvimento de atividades corriqueiras da administração pública por empresas terceirizadas e não por servidores, viola o artigo 37, inciso II da Constituição Federal, que expressamente determina o ingresso na administração pública, mediante concurso público.

Sobre o tema, importante repisar o posicionamento deste Tribunal de Contas, que em diversas oportunidades tem se posicionado pela irregularidade em casos semelhantes:

Representação. **Contratação irregular. Serviços de levantamento de índices de despesa. Ausência de complexidade, especificidade ou notória especialização.** Violação do Prejulgado nº 06. Pareceres uniformes. Pela procedência com aplicação de sanção de restituição de valores e multa proporcional ao dano (ACÓRDÃO Nº 604/20 - Tribunal Pleno, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, Processo 462603/19)

Tomada de Contas Extraordinária. **Irregularidade na contratação de empresas para a realização de atividades típicas de servidores públicos.** Terceirização irregular de serviços contábeis e jurídicos. Ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas e à regra geral do concurso público. Procedência. Aplicação de multas. (Acórdão nº. 366/20 – Primeira Câmara, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, Processo 797320/12)

Assim, considerando o acima suscitado, resta configurada a irregularidade do Contrato de Serviço nº. 001/2015 em razão da afronta ao Prejulgado nº. 06/2015, ao artigo 37, II da CF/88 e ao artigo 39 da CE/PR.

Indica-se como responsáveis pelas irregularidades a Sra. **Angélica Carvalho Olchaneski de Mello**, Presidente da Câmara responsável pela Tomada de Preços nº. 01/2015 e pela assinatura do Contrato de Serviço nº. 01/2015 e 1º Termo Aditivo, Sr. **Helvécio Alves Badaró**, responsável pela assinatura do 2º e 3º Termos Aditivos, e Sr. **Edimar Gomes Filho**, responsável pela assinatura do 4º termo Aditivo.

III – DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, pelos fundamentos de fato e de direito expostos, esta 3ª Procuradoria de Contas, requer:

- a) O recebimento e autuação da presente Representação;
- b) A citação da Câmara Municipal de Cornélio Procópio, para o exercício do contraditório e ampla defesa;
- c) Pela procedência da Representação para o fim de:

c.1) Considerar irregular o Contrato de Serviço nº. 01/2015 firmado entre a Câmara de Cornélio Procópio e a empresa MH Brasil Consultoria e Assessoria Contábil Ltda-ME, em razão da afronta ao Prejulgado nº. 06/2015, ao artigo 37, II da CF/88 e ao artigo 39 da CE/PR;

c.2) Sucessivamente, aplicar a multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar nº. 113/2005, aos Srs. em razão da irregularidade do Contrato de Serviço nº. 01/2015 e seus Termos Aditivos.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Curitiba, 03 de agosto de 2023.

Eliza Ana Zenedin Kondo Langner
Procuradora do Ministério Público de Contas