



PROCESSO N. : 23.241-6/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE
RECORRENTES : CELSO HENRIQUE BATISTA DA SILVA
EDWIN DE ALMEIDA COSTA (CNPJ 21.661.201/0001-00)
RELATOR : CONSELHEIRO SERGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 5.046/2021

RECURSOS ORDINÁRIOS. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. ACÓRDÃO Nº 754/2019-TP. CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. PEDIDO DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. REFORMA DAS PENALIDADES APLICADAS. CARACTERIZAÇÃO DAS IRREGULARIDADES. PELO CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, PELO NÃO PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1. Retornam os autos ao Ministério Público de Contas após a interposição de **Recursos Ordinários**¹ pelo Sr. Celso Henrique Batista da Silva e pela empresa Edwin de Almeida Costa, em que buscam reforma do **Acórdão nº 754/2019-TP**, que julgou procedente a Representação de Natureza Externa – RNE acerca de irregularidade na contratação de assessor jurídico, formalizada pelo controlador interno da Câmara Municipal de Guarantã do Norte, Sr. Alfredo Fogaça Neto, determinando a aplicação de multas, bem como o indeferimento para inclusão da Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte no polo passivo, além de outras determinações legais, conforme termos do acórdão recorrido.

2. Pela Decisão Singular (Doc. Digital nº 126165/2021), proferida pelo Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, fora conhecido o presente recurso diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 270 e 273 do RI/TCE-MT e

¹ Documentos Externos – Docs. Digitais nºs 167448/2020 e 252454/2019



recebido nos efeitos suspensivo e devolutivo, nos termos do art. 67, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 e art. 272, I, da Resolução Normativa nº 14/2007 desta Corte de Contas.

3. Após, os autos foram submetidos à Secretaria de Controle Externo de Recursos para emissão de relatório técnico.

4. Por conseguinte, vieram os autos a este *Parquet* para manifestação.

5. No entanto, como exposto no Relatório Técnico da Secex de Recursos², bem como no Despacho da Presidência do TCE-MT – Termo de Sorteio³, constava nos autos além do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Celso Henrique Batista da Silva, ex-presidente da Câmara Municipal de Guarantã do Norte, o Recurso Ordinário⁴ interposto pela empresa Edwin de Almeida Costa, por meio de seu proprietário Sr. Edwin Almeida Costa protocolado sob o nº 310697/2019, em 06/11/2016, conforme Termo de Aceite nº 252169/2019.

6. Todavia, o Juízo de Admissibilidade proferido nos autos havia sido realizado somente quanto ao recurso interposto pelo Sr. Celso Henrique Batista da Silva.

7. Com isso, o *Parquet* de Contas diligenciou nos autos pleiteando a manifestação do Relator quanto ao juízo de admissibilidade e análise da unidade técnica referente ao recurso proposto pela empresa citada.

8. Conforme Julgamento Singular nº 960/LCP/2021⁵, o presente recurso foi conhecido pelo Relator, bem como submetido à Secretaria de Controle Externo de Recursos para análise.

9. Em sua análise⁶, a unidade técnica concluiu pelo improvimento do recurso interposto, mantendo incólume o Acórdão nº 754/2019-TP.

2 Documento digital nº 156107/2021

3 Documento digital nº 105460/2021

4 Documento digital nº 252454/2019

5 Decisão - Documento digital nº 179653/2021

6 Documento Digital nº 212302/2021



10. Retornam os autos para análise ministerial.

11. É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

12. Inicialmente, cumpre a este *Parquet* avaliar a presença dos requisitos de admissibilidade do petitório recursal, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do RITCE/MT.

13. Conforme se infere, tratam-se de parte legítima, sujeito passivo de decisão deste Tribunal, que valeu-se de modalidade recursal adequada para impugnar acórdão proferido por Câmara, nos termos do art. 270, I e §2º do Regimento Interno do TCE/MT.

14. Ademais, vislumbra-se que os petitórios recursais foram interpostos de forma escrita, com a devida qualificação dos interessados e assinatura de procurador legítimo, sendo os pedidos e razões do inconformismo apresentados com clareza e objetividade.

15. No que concerne ao requisito da tempestividade, um dos recursos ordinários foi protocolado no dia **06/11/2019**⁷ (recorrente empresa Edwin de Almeida Costa) e o outro recurso no dia **16/04/2021**⁸ (recorrente Sr. Celso Henrique Batista da Silva), todos tempestivos, interpostos dentro do prazo regimental que se encerrou em 22/04/2021⁹.

16. Sendo assim, da análise da admissibilidade dos presentes recursos, considerando o preenchimento dos requisitos intrínsecos e extrínsecos, **opina o Ministério Público de Contas pelo conhecimento.**

7 Termo de Aceite – Doc. Digital nº 252169/2019

8 Termos de Aceite – Doc. Digital nº 100962/2021

9 Certidão – Doc. Digital nº 80332/2021



2.2 Do mérito recursal

17. O Acórdão nº 754/2019-TP foi proferido em razão da constatação de irregularidades consistentes no não provimento do cargo de Assessor Jurídico por meio de concurso público (KB 10, Pessoal_Grave_10, não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público) e na realização de despesas consideradas não autorizadas (JB 01, Despesa_Grave_01, realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas).

18. A decisão recorrida aplicou multas no montante de 16 UPF's/MT ao Sr. Celso Henrique Batista Silva diante da caracterização das irregularidades apontadas, e expediu as seguintes determinações:

“c) DETERMINAR à atual gestão que:
c.1) promova a anulação do Contrato nº 008/2019, celebrado com a empresa Edwin de Almeida Costa, em razão da irregularidade da contratação;
c.2) abstenha-se prover por meio de contratação realizada por meio de procedimento licitatório as vagas destinadas aos servidores efetivos, a fim de atender ao disposto no artigo 37 da Constituição da República; e,
c.3) abstenha-se de realizar despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público; e,
d) DETERMINAR à Secretaria de Controle Externo de Administração Municipal que analise a irregularidade constatada no Contrato nº 008/2019, celebrado entre a Câmara Municipal de Guarantã do Norte e a empresa Edwin de Almeida Costa, para a contratação dos serviços de assessoria jurídica por meio do processo de dispensa de licitação.”

19. Em sua defesa, o Sr. Celson Henrique Batista da Silva, alegou que o contrato nº 05/2018, celebrado com a pessoa jurídica Edwin de Almeida Costa, deu-se em caráter complementar e supletivo às atividades da Procuradoria Legislativa, haja vista o volume de trabalho naquele legislativo (CPIs, Representações Externas, diligências, Tomada de Preços nº 01/2018, cujo objeto refere-se à obras de engenharia), ressaltando que as demandas de maior complexidade, dependente de conhecimentos jurídicos mais especializados eram encaminhadas pela Sra. Elen Caroline Goloni, cargo em comissão da Câmara Municipal.

20. Salientou que estava em andamento a abertura de concurso público para provimento do cargo efetivo de Procurador Jurídico, pois a única Procuradora Jurídica exercia cargo de livre nomeação, questionando assim a multa aplicada por entender que esta destoa



da boa condução da gestão em 2018, visto que a adoção do procedimento do concurso público, pelo recorrente, comprova a ausência de má-fé na sua conduta e que tal fato não foi levado em consideração no julgamento de piso.

21. Realçou a quebra do princípio da razoabilidade e proporcionalidade da multa de 16 UPFs/MT, em razão de ter sido demonstrado a motivação e a necessidade dos serviços contratados, assim como pelo ato de planejamento e de instauração, ainda em 2018, de concurso público para provimento do cargo. Além do que salienta que a severa postura adotada pela Corte de Contas, destoa dos parâmetros aplicados em casos similares.

22. Asseverou também que a contratação dos serviços ocorreu dentro da regularidade e legalidade, nos termos do artigo 24, II da Lei Federal nº 8666/1993 c/c art. 2º da Lei Municipal nº 1587/2017 e Resolução de Consulta nº 17/2017 do TCE/MT (dispensa de licitação).

23. Por fim, alegou quebra de isonomia e prerrogativa com os demais jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, segundo o qual, esse tipo de contratação é procedimento comum no âmbito de praticamente todos os municípios do Estado de Mato Grosso. Para sustentar seus argumentos citou diversos exemplos, como o próprio Poder Executivo de Guarantã do Norte, que possui dois contratos com o mesmo objeto do contrato nº 05/2018 da Câmara Municipal, mas que sequer o Tribunal questionou, bem como seguiu ampliando as evidências por meio da citação de pregões presenciais e contratos de outros municípios com o mesmo objeto do contrato administrativo ora glosado pelo TCE/MT. Ao final, roga para que o contrato nº 05/2018 seja interpretado pelo TCE/MT sob a mesma luz de razoabilidade e parcimônia com que é conferida a outros jurisdicionados, prestando homenagem ao princípio da isonomia (artigo 5º da Constituição da República).

24. Em outra seara ratifica o pedido de formação de litisconsorte passivo necessário com a Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte, que promoveu a contratação de dois escritórios de advocacia durante a gestão 2017-2020.

25. A **unidade técnica**, discordou das argumentações do recorrente, e concluiu pela improcedência das justificativas apresentadas, opinando pelo improvimento do recurso interposto.



26. Quanto ao recurso interposto pela **empresa recorrente**, em suas argumentações alegou que foi procurado pela Gestão de 2018 da Câmara Municipal de Guarantã do Norte - MT para cotação de preço, objetivando a contratação de serviços de assessoria jurídica, em caráter complementar e suplementar e que, tendo ofertado o melhor preço, adveio a assinatura do contrato administrativo de prestação de serviços nº 005/2018.

27. Suscitou que a propositura da presente RNE decorreu face a uma ameaça realizada pelo Controlador Interno a fim de que fosse feita uma declaração de estabilidade do seu período probatório, sugerindo que caso não obtivesse a imediata declaração, ele “teria problemas”.

28. Aduziu que é parte contratada e executora dos serviços, mas que não fora regularmente citada para que integrasse nos autos na condição de litisconsorte passivo necessário, contrariando o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa. Assim, pleiteia em primeiro plano o ingresso na lide, para exercer seu direito de defesa. No mérito, o Recorrente solicita sua inclusão no polo passivo da RNE na condição de litisconsorte passivo necessário unitário, já que a matéria de fundo envolve seu interesse objetivo e subjetivo direto, pois é parte no contrato nº 005/2018.

29. Em condição idêntica, diz que também é parte interessada no contrato nº 008/2019, que foi declarado nulo pelo Acórdão nº 754/2019, embora também não tenha sido citado o novo gestor de 2019. Adiante expõe que a ausência de formação de litisconsorte passivo necessário implica em nulidade do Acórdão nº 754/2019.

30. Por fim, requereu a inclusão da sua parte nos autos, na condição de litisconsorte passivo necessário e, no mérito, pugna pela anulação do Acórdão nº 754/2019-TP, devido à ausência de citação (contraditório e ampla defesa), requerendo, facultativamente, a reforma da Decisão no sentido de declarar a regularidade da contratação administrativa.

31. Novamente, a **unidade técnica** discordou dos argumentos apresentados e pugnou pelo improvimento da peça recursal.



32. Não assistem razões às alegações dos recorrentes.

33. Os recorrentes inconformados trazem à tona argumentos utilizados em defesa, que já foram objeto de análise e de julgamento da Representação Externa, como também de Embargos de Declaração.

34. As irregularidades caracterizadas nos autos da presente RNE que que conduziram o Acórdão ora atacado foram:

Responsável: Sr. Celso Henrique Batista da Silva - ex-Presidente da Câmara Municipal de Guarantã do Norte/MT

1. KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

2. JB.01. DESPESA_GRAVE_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 4º, da Lei nº 4.320/1964).

35. Não foi demonstrado nos autos que os serviços jurídicos prestados pela empresa contratada tivessem o caráter da excepcionalidade, que poderia amparar a respectiva contratação. Ademais, consta nos autos que a Câmara Municipal possui assessoria jurídica, sob a responsabilidade da servidora comissionada Elen Caroline Goloni, para atender os procedimentos jurídicos daquele Poder.

36. Os argumentos trazidos informam que o contrato firmado visava à prestação de serviços de “caráter complementar e suplementar”, ou seja, não se tratava de serviços técnicos especializados para atender a demanda eventual, pontual e específica, mas sim de serviços que visaram suplementar o trabalho realizado pela assessoria jurídica existente, mas cuja contratação fugiu totalmente dos preceitos legais.

37. Corroborando com o entendimento técnico, é pacífico o entendimento de que o objeto “serviços jurídicos” são atividades de natureza permanente, a não ser em demanda judicial específica, o que não foi o caso do contrato nº 05/2018, visto que o seu início se deu em Mar/2018 até Jan/2019, sendo firmado novo contrato em Fev/2019 (Contrato nº 08/2019), com duração até Dez/2019. Portanto, quase dois anos de contratação, não restando qualquer dúvida que o serviço jurídico era realizado de forma contínua e permanente e não eventual.



38. Quanto ao argumento acerca da realização de concurso público para provimento do cargo efetivo de Procurador Jurídico, já que a única Procuradora Jurídica exercia cargo de livre nomeação. Porém, como já mencionado no voto condutor do Acórdão ora atacado, mesmo após a realização do Concurso Público homologado em 12/3/2019 e o candidato à vaga de Procurador Jurídico ter sido convocado em 25/3/2019 (Portaria nº 039/2019), a Câmara Municipal celebrou novo contrato para todo o exercício de 2019.

39. De outro norte, as multas aplicadas ao Sr. Celso Henrique Batista da Silva encontra-se amparada pela normatização vigente, bem como dentro dos parâmetros previsto, cabendo ao relator dos autos aplicar a dosimetria entre o mínimo e máximo, considerando os documentos e informações constantes nos autos, bem como levando em conta o seu juízo motivacional.

40. Por fim, no que se refere ao pedido de formação de litisconsórcio passivo necessário com a Prefeitura Municipal de Guarantã do Norte e inclusão da empresa recorrente no polo passivo, necessário ressaltar que nos processos de controle externo não existem normas que imponham o litisconsórcio passivo, pois a responsabilidade dos agentes por atos administrativos em geral é, em regra, individual.

41. Tal posicionamento já é adotado por esta Corte de Contas, conforme se pode observar pela legislação e jurisprudência que se segue:

Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007):

Art. 195. Nas hipóteses dos incisos II, III e IV, do artigo anterior, a responsabilidade será pessoal, podendo, para fins de ressarcimento de valores ao erário, ser declarada a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

Boletim Jurídico emitido pela SERUR/TCE/MT nº 09/2021, de 10/6/2021:

O litisconsórcio passivo no âmbito dos Processos de controle externo é apenas facultativo, ainda que se trate de hipótese de responsabilidade solidária de agentes públicos. Conforme Plenário do TCE/MT a responsabilidade dos gestores e dos demais agentes públicos por atos administrativos em geral é, em regra, individual, não havendo nos processos de controle externo, norma



que imponha o litisconsórcio passivo entre os diversos agentes públicos que tenham realizado diferentes atos em um mesmo fato administrativo.

42. Portanto, as hipóteses legais de responsabilidade solidária referem-se a dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos e desvio de finalidade, praticados por conduta de agente público em concorrência com terceiro, para fins de ressarcimento de valores ao erário, a teor do que se extrai da leitura conjugada dos incisos II, III e IV do artigo 194 c/c o *caput* e o parágrafo único do artigo 195 do RI do TCEMT.

43. No entanto, não foi o que ocorreu no caso em exame, cujo responsável arrolado, o presidente da Câmara Municipal à época, Sr. Celso Henrique Batista da Silva, foi penalizado somente com multa, diante das irregularidades caracterizadas - KB10 e JB01.

44. Ademais, não houvera prejuízos à empresa recorrente que pudessem ensejar a sua inclusão no polo passivo dos autos, haja vista que nenhuma irregularidade lhe foi atribuída, muito menos ocorreu a imputação de restituição ao erário ou penalidades.

45. Dessa feita, não há argumentação suficiente para a alteração do julgado quanto a este pedido.

46. Isto posto, considerando que os argumentos destacados já foram amplamente discutidos nos autos, tanto quando da análise da RNE, bem como durante o julgamento dos Embargos de Declaração, e por não serem suficientes para justificar o afastamento das irregularidades caracterizadas, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pelo não provimento dos Recursos Ordinários, mantendo-se inalterados todos os termos do Acórdão nº754/2019-TP.

3. CONCLUSÃO



47. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, manifesta-se:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento** da peças recursais, por terem preenchido os requisitos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 270 do RITCE/MT, e:

b) pelo **não provimento dos Recursos Ordinários, mantendo-se incólumes os termos no Acórdão nº 754/2019 – TP.**

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 18 de novembro de 2021.

(assinatura digital¹⁰)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

¹⁰ - Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.