



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

COMISSÃO DE INQUÉRITO

Relatório Final da Comissão de Inquérito da FIA – Fundação Instituto de Administração criada por meio do Requerimento nº 114/2023

PRESIDENTE

Celso Nicácio da Silva

RELATOR

Eduardo Rodrigo de Castilhos

Membro

Vilson Cordeiro

Araucária, 09 de dezembro de 2024.

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/12/2024 15:56:03:00-03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p1a75d63658673>
POR VILSON CORDEIRO - (037.688.759-11) EM 09/12/2024 15:56





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

AGRADECIMENTOS

Ao encerrar este relatório, expressamos nossa mais profunda gratidão a todos que contribuíram para o êxito dos trabalhos realizados durante este período legislativo.

Agradecemos primeiramente a Deus, que nos deu força, sabedoria e discernimento para cumprir nossa missão em prol da comunidade.

Nosso reconhecimento aos colegas vereadores e assessores, pelo comprometimento, respeito mútuo e empenho na constituição deste relatório.

Estendemos nosso agradecimento à equipe técnica e aos servidores da Câmara, cujo profissionalismo, dedicação e apoio foram fundamentais para a condução de nossas atividades. Sem vocês, nada disso seria possível.

Por fim, agradecemos à população, razão de todo o nosso trabalho. A confiança, as sugestões, críticas e o acompanhamento das nossas ações foram estímulos constantes para o nosso crescimento.

Que este relatório seja um reflexo do compromisso e da transparência que sempre buscamos honrar.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/12/2024 15:56 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p1a75d63658673>
POR VILSON CORDEIRO - (037.688.759-11) EM 09/12/2024 15:56





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

SUMÁRIO

1. COMISSÃO DE INQUÉRITO – CRIAÇÃO

2. FUNDAMENTOS LEGAIS

2.1 A FUNÇÃO FISCALIZADORA DO PODER LEGISLATIVO

2.2 DOS LIMITES DA CI

3. DA INSTALAÇÃO, DOS PROCEDIMENTOS E DO PRAZO PARA A CONCLUSÃO

4. DO MÉTODO DE TRABALHO

4.1 NÚMERO, DATA DAS REUNIÕES E ASSUNTO

4.2 DOS DEPOIMENTOS E OITIVAS

5. CONSIDERAÇÕES DESTA COMISSÃO DE INQUÉRITO

5.1 POSSIBILIDADE DA EXECUÇÃO INDIRETA DO SERVIÇO, CUJA ATRIBUIÇÃO PODERIA SER DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO

5.2 DA JUSTIFICATIVA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO

5.3 POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

5.3.1 Ausência de nexo entre o objeto contratado e a natureza da pesquisa

5.3.2 Elevado valor despendido para a contratação

5.3.3 Contrato administrativo com valores em branco

5.3.4 Contrato administrativo com duas propostas complementares. Valores diferentes para a pluralidade dos objetos contratados. Pagamento efetuado conforme cronograma posterior à contratação, contida no 1º produto entregue

5.3.5 Ausência de verificação crítica das propostas

5.3.6 Elevado custo dos serviços atuariais. Item 5 da vertente II do cronograma da proposta apresentada. Montante em descompasso ao praticado pelo mercado

5.3.7 Elevado custo dos serviços de ALM (Asset Liability Management) conforme o item 6.2 da Vertente II

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/12/2024 15:56 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p1a75d63658673>
POR VILSON CORDEIRO - (037.688.759-11) EM 09/12/2024 15:56





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

1. COMISSÃO DE INQUÉRITO – CRIAÇÃO

Por meio do Requerimento nº 114/2023, os vereadores Ben Hur Custódio de Oliveira, Celso Nicácio da Silva, Aparecido Ramos Estevão, Irineu Cantador, Pedro Ferreira de Lima, Ricardo Teixeira de Oliveira, Vagner José Chefer e Vilson Cordeiro, solicitaram a *"abertura de Comissão de Inquérito, visando apuração sobre a contratação do FIA, por meio do Processo nº 40631/2021, Contrato nº 72/2021, referente a contratação, contrato, valores, prestação do serviço, forma de recebimento, pagamentos, produtos entregues"*, com prazo de duração de 180 dias, podendo ser prorrogado.

Diante disso, o Senhor Presidente, Vereador Ben Hur Custódio de Oliveira, colocou em votação o Requerimento citado, e em data de 17/10/2023, o mesmo foi devidamente aprovado e então criada a Comissão de Inquérito da FIA, composta por 03 (três) Vereadores, sendo eles, Presidente, Relator Geral e Membro.

Satisfeitos os requisitos do art. 68 caput, art. 32, Inciso IX, alínea "a", art.119 do Regimento Interno da Câmara Municipal e art. 11, inciso XII, da Lei Orgânica do Município, o Presidente da Câmara dos Vereadores Ben Hur Custódio de Oliveira, homologou os nomes dos vereadores para integrarem a Comissão de Inquérito constituída visando apuração da contratação da FIA, quais sejam: Celso Nicácio como Presidente, Ricardo Teixeira, relator e Vilson Cordeiro na qualidade de membro.

2. FUNDAMENTOS LEGAIS

A iniciativa da presente está revestida de legalidade pois a Câmara Municipal possui competência privativa para criar Comissões de Inquérito, conforme estabelecido pela Lei Orgânica do Município de Araucária. Vejamos:

Art. 11. Compete privativamente à Câmara Municipal:
(...)

XII - **criar comissões de inquérito** sobre fato determinado e por prazo certo, mediante Requerimento de 1/3 (um terço) de seus membros, não podendo funcionar, concomitantemente, mais de 3 (três) comissões (...)





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Art. 144. A fiscalização do Município será exercida pela Câmara de Vereadores, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

Outrossim, o art. 68 do Regimento Interno desta Casa de Leis, in verbis, coaduna com a Lei Orgânica nesse sentido:

Art. 68. As Comissões de Inquérito, criadas mediante requerimento de 1/3 (um terço) dos Vereadores, independentemente de parecer e deliberação do Plenário, destinam-se à apuração de fato determinado e por prazo certo.

Desse modo, esta Comissão de Inquérito funciona como instrumento de fiscalização e controle interno, com a finalidade de apurar fatos específicos de interesse público, especialmente aqueles relacionados à administração municipal, e foi criada obedecendo a critérios legais e regimentais.

Por fim, o art. 69 explica que após a conclusão dos trabalhos, é necessária a elaboração de relatório. Vejamos:

Art. 69. A Comissão de Inquérito dirigirá suas conclusões em forma de relatório que, conforme o caso, alternativa ou cumulativamente, conterà sugestões, recomendações à autoridade administrativa competente, ou terminará pela apresentação de projeto, ou concluirá pelo encaminhamento ao Ministério Público, para que este promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

2.1 A FUNÇÃO FISCALIZADORA DO PODER LEGISLATIVO

A função fiscalizadora do Poder Legislativo é uma das suas atribuições essenciais, voltada para assegurar a transparência e o cumprimento da legalidade na administração pública. Dentro dessa função, a Comissão de Inquérito desempenha um papel fundamen-





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

tal, sendo instrumento criado pelo próprio Legislativo para investigar, apurar fatos e agir em defesa do interesse público. Ela surge como uma ferramenta de controle sobre o Executivo e outras esferas de poder, permitindo que os vereadores possam intervir diretamente na fiscalização das ações governamentais e no uso dos recursos públicos.

A Comissão de Inquérito têm a prerrogativa de investigar irregularidades, como fraudes, desvios de recursos, falhas na gestão pública e outras ações que possam comprometer o bem-estar da sociedade. Para isso, ela possui poderes específicos, tais como a convocação de testemunhas, requisição de documentos e a realização de investigações, o que lhes confere uma autonomia limitada, mas suficiente para exercer o controle e garantir a transparência.

Logo, o exercício da função fiscalizadora, por meio da Comissão de Inquérito, fortalece a democracia e o Estado de Direito, permitindo que o Legislativo cumpra seu papel de vigilante da sociedade, sempre com o objetivo de prevenir e corrigir abusos de poder.

Portanto, a Comissão de Inquérito não é apenas um direito do Poder Legislativo, mas um dever institucional, garantindo que os governantes e gestores públicos estejam sempre sujeitos ao controle e à responsabilidade perante a população.

2.2 DOS LIMITES DA CI

A Comissão de Inquérito no âmbito do Poder Legislativo possui importantes limites legais e constitucionais que devem ser respeitados para garantir que sua atuação seja legítima, eficaz e dentro dos parâmetros do Estado de Direito. Embora seja instrumento poderoso de fiscalização, suas competências e poderes são restringidos por uma série de normas para evitar abusos e preservar o equilíbrio entre os poderes.

Embora a CI tenha poderes para convocar testemunhas, requisitar documentos e realizar diligências, esses poderes não são ilimitados. Elas não podem realizar investigações que violem direitos constitucionais, como o direito à intimidade, à





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

inviolabilidade de correspondência, nem realizar atos que infringem garantias processuais dos cidadãos, como a presunção de inocência ou o direito ao contraditório e à ampla defesa. As ações da comissão devem ser pautadas pelo respeito às garantias individuais e ao devido processo legal.

Ainda, as conclusões da Comissão de Inquérito devem ser limitadas ao escopo da investigação e com base nos fatos apurados, não podendo incluir acusações infundadas ou opiniões pessoais dos membros da comissão. Além disso, o relatório final deve ser elaborado dentro dos parâmetros legais e com transparência, sendo que qualquer tentativa de politizar ou distorcer as conclusões para fins partidários ou pessoais pode caracterizar abuso de poder.

Dito isso, importante deixar claro que a CI não possui caráter judiciário, ou seja, ela não tem competência para julgar ou aplicar penas. Seu papel é apenas investigativo e fiscalizador, com o objetivo de apurar fatos de interesse público e fornecer informações que possam subsidiar ações futuras, como a proposição de leis ou o encaminhamento de denúncias ao Ministério Público ou a outros órgãos competentes.

Ademais, ela não pode emitir sentenças ou decidir sobre a responsabilidade civil ou criminal de indivíduos. O poder de julgar é exclusivo do Judiciário, e qualquer punição ou sanção deve ser aplicada por órgãos competentes, como tribunais ou autoridades administrativas.

Assim, a CI atua no campo da fiscalização e controle político, respeitando a separação dos poderes e garantindo que suas conclusões sejam encaminhadas para as instâncias adequadas, sem ultrapassar os limites de sua função.

3. DA INSTALAÇÃO, DOS PROCEDIMENTOS E DO PRAZO PARA A CONCLUSÃO

A Comissão de Inquérito constituída para apurar a contratação da Fundação Instituto de Administração – FIA, incluindo o contrato, valores, prestação do serviço, forma de recebimento, pagamentos e produtos entregues, foi homologada pelo presidente da

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Câmara, Ben Hur Custódio de Oliveira, com a seguinte composição: Presidente, Vereador Celso Nicácio da Silva; Relator Vereador Ricardo Teixeira e Membro Vereador Vilson Cordeiro. O prazo de duração estipulado inicialmente foi de 180 (cento e oitenta dias).

Ao longo dos trabalhos, houve mudança na composição da CI bem como solicitação de dilação de prazos.

O então relator vereador Ricardo Teixeira, por meio do Requerimento nº 71/2024, solicitou a designação de novo relator para compor a Comissão de Inquérito, por motivos pessoais. Após o pedido, a solicitação foi colocada em votação no dia 25/06/24, na 140ª Sessão Ordinária, sendo discutida, votada e aprovada por unanimidade dos vereadores presentes.

Após os trâmites, o senhor presidente, Ben Hur Custódio de Oliveira, homologou a nova composição da Comissão de inquérito da seguinte forma: Presidente, Vereador Celso Nicácio da Silva; Relator Vereador Eduardo Rodrigo de Castilhos e Membro Vereador Vilson Cordeiro.

Com relação aos prazos, como dito, inicialmente foi previsto para conclusão dos trabalhos, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Entretanto, devido a alta complexidade do objeto, bem como do grande volume de documentos e oitivas, foi necessária algumas dilações do prazo.

Através dos Requerimentos de nº 117/2023, 62/2024, 91/2024 e 134/2024, foram solicitadas a prorrogação do prazo. O último prazo para a ultimação dos trabalhos, ficou para dia 1º de dezembro de 2024.

REQUERIMENTO Nº 117/2023 – 180 dias

REQUERIMENTO Nº 62/2024 – 90 dias

REQUERIMENTO Nº 91/2024 – 120 dias

REQUERIMENTO Nº 134/2024 – 45 dias

REQUERIMENTO Nº 138/2024 – 13 dias





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

4. DO MÉTODO DE TRABALHO

O método de trabalho utilizado na elaboração do relatório final desta Comissão envolveu uma abordagem estruturada e minuciosa. Inicialmente, a comissão realizou reuniões para definir o escopo da investigação e os procedimentos a serem seguidos. As reuniões foram presenciais e realizadas semanalmente às terças-feiras, 15h.

Em seguida, houve a coleta de informações por meio de depoimentos, documentos e dados para esclarecer pontos cruciais relacionados ao objeto da CI. As evidências foram analisadas de forma coletiva, com a participação de todos os membros da comissão, para garantir que todas as informações fossem devidamente consideradas.

Após a análise, os pontos principais foram debatidos, e o relatório final foi redigido de forma a resumir as conclusões, apresentar as recomendações e propor eventuais medidas a serem tomadas, sempre com base nas evidências coletadas. O trabalho foi conduzido de maneira transparente, com foco na imparcialidade visando a clareza e a fundamentação das decisões tomadas.

Abaixo, segue a relação das reuniões e oitivas realizadas por esta Comissão:

4.1 NÚMERO, DATA DAS REUNIÕES E ASSUNTO

ATA nº 01/2024 - DIA 06/02/24 - Reunião pautando os assuntos a serem discutidos: retorno das atividades da comissão, oitivas, calendário convocador e plano de perguntas. Próximos convocados da Secretaria Municipal de Finanças - SMFI FABRÍCIO DE LIMA GOMES DE MELO e LAURO LUCIANO STALL.

ATA nº 02/2024 - DIA 20/02/24 - Reunião pautando os assuntos a serem discutidos: oitivas, calendário convocador e prazos. Os próximos convocados da Secretaria Municipal de Educação - SMED Adriana de Oliveira Chaves Palmieri E Suzana Nunes Branco.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

ATA nº 03/2024 - DIA 12/03/24 - Reunião pautando os assuntos a serem discutidos nas oitivas. Próximo convocado SIMON GUSTAVO CALDAS DE QUADROS.

ATA nº 04/2024 - DIA 19/03/24 - Reunião pautando os assuntos a serem discutidos na oitiva. Próximo convocado GENILDO CARVALHO.

ATA nº 05/2024 - DIA 26/03/24 - Reunião com a resposta ao ofício de convocação nº 07/2024 enviado à FIA, onde eles alegaram que devido ao feriado as custas ficariam elevadas e solicitaram a possibilidade de oitiva via videoconferência.

ATA nº 06/2024 - DIA 02/04/24 - Reunião comunicando que a Fundação Instituto Administração - FIA não respondeu ao ofício nº 08/2024.

ATA nº 07/2024 - DIA 14/05/24 - Reunião informando que seria necessário solicitar uma prorrogação de prazo para a comissão, a fim de convocar outras pessoas.

ATA nº 08/2024 – DIA 18/06/24 - Reunião anunciando que a última audiência seria no dia vinte e sete e solicitou à assessoria o envio dos ofícios correspondentes.

ATA nº 09/2024 - DIA 25/06/24 - Reunião anunciando o novo relator da comissão, Vereador Eduardo Castilhos, e solicitando que a comissão o apoie e o auxilie no que for necessário para a elaboração do relatório final, além de pedir acesso ao gabinete do novo relator.

ATA nº 10/2024 - DIA 02/07/24 - Reunião com as assessoras representantes para informar que devido à reforma do Plenarinho, conforme Requerimento nº 103/2024, as atividades seriam suspensas e retomadas após o recesso.

ATA nº 11/2024 - 16/07/24 - Reunião com as assessoras representantes e informação de que os vereadores Vilson Cordeiro e Celso Nicácio apresentaram justificativa de ausência bem como necessidade de solicitação de dados do governo, da Secretaria de Finanças e da USP para a elaboração do relatório.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

ATA nº 12/2024 - 13/08/24 – Reunião informando que a audiência prevista para o dia 15 de agosto poderia ser a última, caso não surgissem novas dúvidas. Ficou definido que o relator da comissão, vereador Eduardo Castilhos, prepararia o relatório final.

ATA nº 13/2024 - 08/10/24 - Reunião realizada para designar nova data para a oitiva final, bem como solicitar a prorrogação do prazo para a entrega do relatório conclusivo.

4.2 DOS DEPOIMENTOS E OITIVAS

Para melhor elucidação dos fatos, foram colhidos depoimentos de servidores e funcionários que, à época, participavam direta ou indiretamente, do processo de contratação da FIA.

Todas as oitivas realizadas foram transmitidas “ao vivo” através da página do Facebook e do YouTube da Câmara Municipal de Araucária, nos termos da Lei Federal nº 13.709/2018, conforme lista abaixo:

1º Audiência - Simeri e Gilmar

Link: <https://www.youtube.com/watch?v=m1eGByIOz9U>

2º Audiência - Liane, Alisson. Hector - Fundo de Previdência

Link: <https://www.youtube.com/watch?v=v-GOfK4vR4c&t=3699s>

3º Audiência Oitiva - Bernardo

Link: <https://www.youtube.com/watch?v=jnMPhnHReaE&t=513s>

4º Audiência de Oitiva – Samuel

Link: <https://www.youtube.com/watch?v=z7uyTFDdgiY&t=64s>

5º Audiência - Lauro e Fabrício

Link: https://www.youtube.com/watch?v=fNfbn06gZYA&t=869s&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

6º Audiência – Adriana, Suzana – SMED

Link: https://www.youtube.com/watch?v=4RJNP_82r_0&t=921s&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

7º Audiência – Simon – SMGO

Link: https://www.youtube.com/watch?v=AQLzaX67ASc&t=4689s&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

8º Audiência - Genildo Carvalho

Link: https://www.youtube.com/watch?v=6-lclQxQzkc&t=2862s&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

9º Audiência - FIA ausente

Link: https://www.youtube.com/watch?v=pnx22H03uYM&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

10º Audiência - FUNDAÇÃO INSTITUTO ADMINISTRAÇÃO

Link: https://www.youtube.com/watch?v=pJvJfyU6SZg&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

11º Audiência - Rosicler Corso

Link: https://www.youtube.com/watch?v=6Nm489lksS0&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

12º Audiência – Airton, Leonardo, Patricia, Danielle e Ricardo

Link: https://www.youtube.com/watch?v=y3eKEypc4PQ&t=225s&ab_channel=C%C3%A2maraMunicipaldeArauc%C3%A1ria

13º Audiência – Elaine, Luíz, Felipe, Joel e Nayron

Link: https://www.youtube.com/watch?v=CEdGsh4s7Jg&t=1164s&ab_channel=C%C3%A2mara-MunicipaldeArauc%C3%A1ria

14º Audiência – Paulo e Daniel

Link: https://www.youtube.com/watch?v=QSFpZplgpHM&list=PLWYgzXwodYo45lc_1BwvEwAtVxE3aV5Kj&index=2





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

15º Audiência - Vitor e Edilson

Link: https://www.youtube.com/watch?v=dVULUhpTIKQ&list=PLWYgzXwodYo45lc_1BwvEwAtVxE3aV5Kj

16º Audiência – Amanda, André e Janaína

Link: <https://www.youtube.com/live/4XPFnF5u9lw?si=QYxVxs2R8XcxCKIU>

5. CONSIDERAÇÕES DESTA COMISSÃO DE INQUÉRITO

A Dispensa de Licitação n.º 052/2021 do Município de Araucária teve fulcro no artigo 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/1993, visando consultoria para pesquisa, diagnóstico e proposição de soluções para a gestão de pessoal e previdência. Como resultado, houve a contratação da Fundação Instituto de Administração – FIA, pelo valor de R\$ 9.862.068,97.

O objeto da contratação, segundo o pedido que inaugurou o procedimento administrativo, é a *"consultoria em serviços técnicos especializados para realizar pesquisa, diagnóstico e propor medidas para melhorias na gestão de pessoas da administração direta do Município de Araucária, em três dimensões: a) sustentabilidade das despesas com pessoal; b) aperfeiçoamento e modernização do plano de cargos, carreias e salários; e c) aprimoramento da governança dos cargos em comissão; assim como, em relação ao Regime Próprio de Previdência do Município, realizar pesquisa, diagnóstico e propor um Plano de Sustentabilidade e de melhoria da governança da gestão da previdência municipal, sob os aspectos econômico, financeiro, atuarial, patrimonial, orçamentário, fiscal, jurídico e administrativo, segundo os parâmetros da Emenda Constitucional 103/2019, da Lei Complementar no 101/2000, da Portaria MF no 464/2018, e da Portaria no 20532/2020."*

A justificativa apresentada pela Administração aborda a evolução das despesas de pessoal no Município, com trajetória ascendente, impactando diretamente na capacidade de investimentos e alocação de recursos orçamentários e financeiros para a execução de serviços públicos, questão que revela necessidade de revisão periódica. A contratação do serviço de consultoria teria então por objetivo analisar, avaliar e propor mudanças na





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

legislação e na gestão do quadro de pessoal. De acordo com a Administração, a proposta da FIA teria ido ao encontro de tais necessidades, considerando o amplo escopo a ser analisado.

Embora a justificativa da Administração considere o preço viável, ante o escopo da contratação e a vasta equipe à disposição para execução e entrega dos serviços a serem contratados, para análise da legalidade da contratação, esta Comissão partiu das seguintes perspectivas:

- (i) a possibilidade da execução indireta do serviço, cuja atribuição poderia ser dos servidores públicos do Município;
- (ii) se está adequadamente justificado o preço do contrato, nos termos art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos; e
- (iii) possíveis irregularidades no processo de contratação.

5.1 POSSIBILIDADE DA EXECUÇÃO INDIRETA DO SERVIÇO, CUJA ATRIBUIÇÃO PODERIA SER DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO

No presente item, brevemente se abordará a justificativa para a contratação de consultoria para apoio às funções de administração de pessoal da Administração Pública.

O art. 39¹ da Constituição do Estado do Paraná veda a contratação de terceiros para atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos. Portanto, a análise, avaliação e gestão do quadro de pessoal da Administração Pública, assim como a elaboração de projetos de lei que os reformem, é função que deve estar contemplada dentre as atribuições de diferentes cargos do quadro do funcionalismo municipal.

A habilidade de se autoadministrar é um elemento essencial para a autonomia dos entes federativos. Para exercer essa autonomia, é necessário um quadro de servidores qualificados para as tarefas administrativas, incluindo a gestão do pessoal, a aquisição de

¹É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

materiais e infraestrutura para a execução dos serviços atribuídos ao ente, entre outras funções.

Assim, é questionável a atribuição da responsabilidade pelo planejamento da gestão de pessoal e previdenciária a entidades externas à Administração Municipal. Despesas públicas com serviços que envolvem a orientação técnica da administração só podem ser justificadas quando houver comprovação de que a complexidade técnica e a importância estratégica do tema exigem atividades especializadas que não podem ser executadas pelos servidores da própria Administração.

Essa é a orientação do Tribunal de Contas da União em relação à contratação de serviços de consultoria, conforme exemplificado pelos Acórdãos n.º 1514/2003 da Segunda Câmara ² e 2326/2008 – Plenário³

No presente caso, não há explicação sobre o motivo de os servidores públicos responsáveis pelo planejamento na Prefeitura e pelo Fundo de Previdência Municipal não serem capazes de realizar esses serviços. Por outro lado, as justificativas enfatizam que o gasto com pessoal em Araucária é significativamente superior à média dos municípios do Paraná, o que, teoricamente, deveria atrair profissionais mais qualificados para a Administração local, tornando desnecessária a contratação de terceiros.

Sobre o assunto, para o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, contratações com tais objetos são costumeiramente interpretadas como indevida terceirização de serviços jurídicos e contábeis, em ofensa ao Prejulgado n.º 6 da Corte. O seguinte julgado trata de caso semelhante e bem ilustra o entendimento do TCE/PR⁴:

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Vício no objeto da licitação. Atividade típica finalística de servidor público. Matéria privativa constitucional. Pareceres uniformes. Procedência parcial. Aplicação de multa.

2 https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1514%2520ANOACORDAO%253A2003%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

3 https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2326%2520ANOACORDAO%253A2008%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

4 Vide Acórdão 427/20-Pleno, j. em 19/02/2020; Acórdão 5267/14-Pleno, j. em 11/09/2014; Acórdão 246/18-1ª Câmara, J. em 20/02/2018; Acórdão 3552/18-Pleno, j. em 21/11/2018; Acórdão 190/17- Pleno, j. em 02/02/2017.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

"(...) a contratação almejada pelo Município de Rio Branco do Sul contemplava diversas atividades, as quais podem ser segmentadas da seguinte maneira:

- a) elaboração da revisão do Plano de Cargos e Salários e legislação correlata (Geral, do Magistério e da Saúde);
- b) reenquadramento dos servidores;
- c) apresentação de estudo atuarial de regime próprio de previdência;
- d) propositura de projeto de lei dispondo sobre o regime próprio de previdência;
- e) apresentação das respectivas mensagens justificativas e do estudo de impacto orçamentário e financeiro, quando cabível.

Com exceção da terceirização dos serviços especializados na área atuarial, abrangendo regime próprio de previdência, **entendo que nenhuma das atividades mencionadas no objeto do instrumento convocatório poderiam ter sido objeto de delegação.**" (TCE/PR - Acórdão 2018/20 - Tribunal Pleno, Cons. Rel. Ivan Bonilha, j. em 13/08/2020) (grifos nossos).

É reconhecido que certos aspectos do serviço contratado, como a elaboração de um plano de cargos e salários e a reformulação das leis que regulam a previdência local, são temas que não surgem com frequência no contexto administrativo. Os normativos que os regulam têm a intenção de permanecer em vigor por muitas décadas, o que exige um planejamento mais detalhado, realizado por profissionais altamente especializados. No entanto, é essencial que a justificativa para a contratação, trate desse ponto, explicando as razões para a necessidade de uma contratação de grande porte, considerando as especialidades e responsabilidades dos servidores da administração municipal.

Com a discussão sobre o objeto da contratação e sua justificativa já esclarecida, o próximo tópico abordará se está adequadamente justificado o preço do contrato, nos termos art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos.

5.2 DA JUSTIFICATIVA UTILIZADA PELA ADMINISTRAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO

De acordo com o parecer elaborado pela procuradoria do município no processo, o município justificou a dispensa de licitação para a contratação da Fundação com o fundamento do art. 24, XIII da lei 8.666/93, alegando se tratar de "*contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional*".





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Alegou a especialidade da contratada no objeto da contratação como justificativa para fundamentar a dispensa e não realizou pesquisa de mercado sob o argumento de que a ausência de orçamentos se dá *"pela característica única da instituição, sem a possibilidade de equivalência com outras instituições"*, conforme parecer jurídico da Procuradoria do Município anexado ao Processo Administrativo.

É sabido que, em que pese a possibilidade de dispensa de licitação na contratação de instituição brasileira incumbida da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional com inquestionável reputação ético profissional e sem fins lucrativos, tal contratação deve ser justificada em razão do interesse público. Isto porque a pretensão da lei em privilegiar instituição brasileira de pesquisa não pode prejudicar a igualdade de concorrência que da mesma forma se subordina ao interesse público.

Neste sentido, o interesse público na contratação sem licitação que beneficie determinada instituição em detrimento das demais que igualmente poderiam se interessar em concorrer ao certame licitatório, deve ser maior que a finalidade pública decorrente do princípio da impessoalidade e da igualdade de tratamento.

Dito isso, verifica-se que o Município de Araucária motivou a finalidade pública da contratação sem licitação da Fundação Instituto de Administração — FIA, argumentando o vasto currículo de projetos contratados por outras administrações públicas em diversos temas além do mencionado alto grau de especialidade e excelência da instituição contratada, conforme abaixo se transcreve do parecer jurídico do Procurador Geral do Município conforme acostado no Processo Administrativo:

"Conclui-se que a Fundação Instituto de Administração possui reconhecimento nacional e internacional, sendo instituição de excelência e de referência em pesquisa e assessoria em gestão pública, com sólida formação acadêmica e experiência profissional, especializada em projetos de alto impacto. As demais qualificações, notória especialidade e inquestionável reputação serão analisadas no tópico abaixo.

A doutrina fixa o entendimento de que a escolha da instituição deve ser motivada. A motivação da escolha, por sua vez, resta devidamente caracterizada, ante a complexidade dos serviços:

"Então, a Administração não pode privilegiar ceda instituição, de modo injustificado. Se diversas instituições desempenham atividade equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é imperioso justificar o motivo da preferência por uma delas especificamente". (JUSTEN FILHO, Marçal.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18 Edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2019. p. 2019. p. 538.)

A escolha da Fundação Instituto de Administração se mostra motivada, ante a especialidade e notoriedade dos serviços, que, por sua vez, se adequam ao escopo da contratação. Ante a complexidade dos serviços pretendidos, não há outra instituição capaz de desenvolver os trabalhos de maneira eficaz e que atenda ao interesse público”.

Veja-se portanto, que o município de Araucária motiva a dispensa da licitação para a contratação dos serviços sob alegação de que em razão da elevada especialidade e notoriedade da FIA, não há outra instituição no país que possa suprir a necessidade do município.

Ocorre que tal afirmativa não corresponde a realidade. Apesar de a instituição escolhida para a contratação direta ter anos de existência e experiência em pesquisa institucional em diversos campos bastante variados, não é a única capacitada e com expertise para a pesquisa e elaboração de projetos de lei atinentes à reforma administrativa e reforma previdenciária no município.

Isso porque é evidente que existem diversas instituições que, em tese, poderiam ser contratadas diretamente para o mesmo objeto, como a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), a FUNPAR, a FAUEL, entre outras. A isonomia exige que a justificativa da contratação apresente as razões de interesse público que fundamentam a escolha de determinada entidade.

Ainda, de maneira equivocada, a Administração adota o procedimento de dispensa de licitação, em que o objeto da contratação poderia ser executado por diferentes contratados, mas, por opção da administração, a concorrência é dispensada. Nesses casos, é exigida a pesquisa entre as diferentes empresas capazes de executar o objeto, a fim de justificar o preço, porém, isso não ocorreu no presente caso.

Sobre outra problemática, importante destacar alguns pontos mencionados em resposta emitida pelo Ilustre Promotor Leonardo Dumke Busatto⁵ do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à ordem Tributária, na Consulta nº 084/2021 – Núcleo de Patrimônio Público:

⁵ A mencionada consulta se encontra anexa ao presente relatório para conhecimento.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO



MINISTÉRIO PÚBLICO do Estado do Paraná

Note-se, aliás, que não há nenhum termo de referência ou definição do objeto prévio à proposta apresentada pela Fundação Instituto de Administração. Desafiando a lógica, o orçamento é datado de abril, ao passo que o procedimento de dispensa foi iniciado em maio de 2021. Não é por outra razão que o pedido de contratação é inaugurado com estimativa de valor idêntica ao orçamento da FIA.

A Administração Pública não realizou, e se realizou não juntou aos autos, qualquer diligência prévia à dispensa: não se estimou sequer um número mínimo de profissionais, total de horas de trabalho e especialização necessárias à conclusão dos planos; não se mapeou o mercado para localizar outras instituições aptas a realizar o serviço. De maneira tal que se aceitou acriticamente o número de 34.964 horas de trabalho estimados pela contratada para a execução dos serviços.

Pelos documentos do procedimento licitatório, conclui-se que a Prefeitura de Araucária se limitou a validar a proposta e os preços apresentados pela Fundação Instituto de Administração (FIA). A proposta comercial enviada pela FIA detalha os valores por hora para cada tipo de profissional envolvido no projeto, a quantidade de profissionais e o número de horas que cada nível de especialização dedicaria ao projeto.

A Administração municipal deveria ter avaliado a compatibilidade dos custos unitários, bem como a adequação da proposta em termos quantitativos, considerando a quantidade de pessoal e horas necessárias. Observa-se que a pesquisa limitada realizada pela Administração revela que o Município de Rio Claro contratou em 2019 um serviço semelhante da FIA, embora aparentemente mais simples, com valor de R\$ 955.000,00.

Em situações como a presente, a Administração deveria considerar, aliado a outros fatores, o menor valor, uma vez que a licitação foi dispensada. Ainda, deveria considerar a experiência da entidade, o currículo dos profissionais que participarão do projeto e o prazo para a realização de outros trabalhos, a fim de eliminar a subjetividade na escolha do contratado.

Outrossim, temos a lei de licitações que exige que os processos de dispensa de licitação sejam instruídos com a justificativa de preços, e o Tribunal de Contas da União

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

com o firme posicionamento em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade:

Lei de Licitações – Lei nº 14.133/21

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de **dispensa de licitação, deverá ser instruído** com os seguintes documentos:

(...)

VII - justificativa de preço.

Súmula TCU nº 250

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, **além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.**

Em síntese, verifica-se que a Prefeitura de Araucária não adotou os procedimentos necessários para justificar adequadamente a dispensa de licitação na contratação da Fundação Instituto de Administração (FIA), descumprindo os princípios de transparência, economicidade e impessoalidade previstos na legislação. Embora tenha fundamentado a escolha na especialidade e notoriedade da instituição, a alegação de exclusividade não se sustenta diante da existência de outras entidades igualmente qualificadas para executar o objeto contratado.

Ademais, a ausência de pesquisa de mercado para justificar os preços apresentados pela FIA revela uma falha grave, especialmente considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a obrigatoriedade dessa etapa, mesmo em casos de dispensa de licitação.

Assim, o procedimento adotado compromete os princípios que regem a administração pública, em especial a isonomia e o interesse público.

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

5.3 POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

5.3.1 Ausência de nexos entre o objeto contratado e a natureza da pesquisa

Observamos no processo de contratação da Fundação Instituto de Administração — FIA, a ausência de demonstração do nexo entre o objeto contratado e a natureza da pesquisa da instituição. Explicamos:

O próprio município admite, em seu parecer jurídico que a instituição contratada jamais realizou serviço ou pesquisa atinente ao objeto do contrato, arguindo que o objeto contratado *"possui caráter de ineditismo"* conforme trecho abaixo do seu parecer:

"No entanto, nenhuma das contratações constantes em seq. 1427919 possui escopo idêntico ao pretendido pelo Município de Araucária. Isso porque o que se pretende aqui possui o caráter de ineditismo porque abrange, de maneira geral, a reforma administrativa do Município tanto âmbito ativo quanto inativo, e não em pontos específicos como nos outros casos".

E de fato, se observarmos a lista de contratos que a contratada já assinou com diversas administrações públicas na acima mencionada seq. 1427919, o objeto de tais contratos são extremamente variados. Aqui mencionamos a súmula de alguns contratos a título de exemplo: *"treinamento e desenvolvimento profissional"*, *"Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável — Microbacias II"*, *"Pesquisa técnica especializada de mercado"*, *"MBA marketing e Comunicação"*, *"estruturação e aplicação de metodologia de avaliação do curso técnico em vigilância em saúde"*, *"MBA de Excelência Gerencial"*, *Taxa interna de retorno de Programa de Concessão de Rodovias*, *capacitação de professores para educação infantil*; *Consultoria na área de Informática*, *Serviços Terceirizados de Alimentação para alunos de escolas técnicas*, *Aperfeiçoamento de Professores da rede municipal*, *Recuperação de matas ciliares*, *Curso Mercado de Capitais*, *Projeto Fortalecimento das Ouvidorias*, *Curso de Especialização em comunicação organizacional*, *estudo sobre legados de jogos pan americanos*, *capacitação em 'data mining — mineração de dados'*, entre outros.

É sabido que a administração privada possui escopo distinto da Administração Pública. Enquanto esta persegue o interesse e a finalidade pública tendo como fim o





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

regular funcionamento das estruturas estatais e suas instituições para o bem-estar da sociedade e cidadãos, aquela persegue o interesse privado, notadamente o lucro.

Neste sentido, os contratos já firmados pela contratada só reforçam a ausência do nexo entre o objeto do contrato aliado finalidade pública e a natureza da instituição, que embora se dedique a pesquisa, o faz em área distinta do objeto contratado. Sobre isso, o TCU⁶ é enfático:

"Os requisitos para a contratação direta com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 não se restringem a ser a instituição brasileira sem fins lucrativos detentora de inquestionável reputação ético-profissional; incumbida, regimental ou estatutariamente, da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou, ainda, dedicada à recuperação social do preso. **Impõe-se que a entidade contratada possua objetivos condizentes com o objeto da contratação**". (Acórdão 3125/2011 - Plenário)

Nesse diapasão, não se constata da averiguação do PA 40.631/21, que a contratada possui objetivos condizentes com o objeto do contrato, notadamente, o conhecimento e especialização em administração pública e especialmente em Regime Próprio de Previdência. O único contrato apresentado que somente tangencia a matéria relativa a Regime Próprio de Previdência, trata de ponto específico atinente a compensação financeira e não da reorganização do sistema de RPPS nem das regras de concessão de benefícios.

Em suma, observa-se a ausência de nexo entre o objeto contratado pela Prefeitura de Araucária e a natureza da pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Administração (FIA), conforme evidenciado pela análise dos contratos anteriores da instituição. Apesar de seu amplo portfólio, os serviços prestados pela contratada demonstram expertise em áreas majoritariamente distintas da administração pública e, em especial, do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), foco do contrato em questão.

Tal discrepância, agravada pela ausência de comprovação de experiência específica no tema e pela justificativa baseada no caráter de ineditismo do objeto, compromete a fundamentação da dispensa de licitação.

6 https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/*/KEY:JURISPRUDENCIA-SELECIONADA-18209/score%20desc,%20COLEGIADO%20asc,%20ANOACORDAO%20desc,%20NUMACORDAO%20desc/0/sinonimos%3Dtrue





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Ademais, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, a contratação direta exige que os objetivos da entidade contratada sejam compatíveis com o objeto, o que não foi devidamente demonstrado no caso analisado, fragilizando a legalidade e a legitimidade do processo.

5.3.2 Elevado valor despendido para a contratação

Outro ponto que nos chamou atenção foi o elevado preço despendido no valor de **R\$ 9.862.068,97** (nove milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, sessenta e oito reais e noventa e sete centavos).

Como foi observado, a Administração deixou de apresentar cotação de preço baseada em três orçamentos para o serviço a ser contratado, com o argumento de que a contratada é única e exclusiva na atividade objeto do contrato, tornando impossível encontrar outras instituições capazes de fornecer o referido serviço, e, portanto, inviabilizando a solicitação de orçamentos para determinar a média de preços a ser paga.

Conforme mencionado anteriormente, é possível identificar pelo menos três instituições de pesquisa e ensino na área de desenvolvimento institucional que estão aptas a fornecer tais orçamentos. O próprio município chega a mencionar a FIPE, mas não apresenta nenhum documento do instituto ou orçamento de valores.

Vale ressaltar ainda, que o município não fez nenhuma proposta ou tentativa de negociação visando a eficiência dos recursos públicos, limitando-se apenas a aceitar a proposta de valores apresentada pela instituição contratada, no montante de quase 10 milhões de reais.

A *contrario sensu*, tentou demonstrar que houve pesquisa de preços, mencionando as demais contratações realizadas pela FIA com outras administrações públicas, referindo-se ao documento que traz a lista de contratos denominado seq. 1427919. Contudo, ao comparar os contratos mencionados com o atualmente aqui sob análise, a





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

diferença nos valores é extremamente grande. Não há nenhum contrato, com qualquer administração pública, com valores tão elevados.

O município acaba entrando em contradição ao citar o §4º do art. 23 da Lei 14.133/21, que segue abaixo para conhecimento, sem comprovar, de fato, com documentos ou notas fiscais a regularidade do preço, haja vista não apresentar nenhuma outra contratação por outra administração pública com valor semelhante ao contratado.

Art. 23 (...)

§4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Além disso, o município de Araucária tenta justificar que o valor a ser pago em contratação direta e sem pesquisa de preços é razoável, pois o valor da hora de consultoria proposta é de R\$ 282,06 (duzentos e oitenta e dois reais e seis centavos). No entanto, contratou com a FIA o montante de 34.964 (trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e quatro) horas de consultoria.

A referida proposta da Fundação foi aceita pelo município que tentou justificar o vultoso valor do contrato:

'13. PREÇO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO O preço dos serviços propostos foi orçado pela FIA em R\$ 9.862.068,97 (nove milhões, oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais, noventa e sete centavos), correspondentes a 34.964 (trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e quatro) horas, a um custo médio de hora-consultoria de R\$ 282,06 (duzentos e oitenta e dois reais, seis centavos). Nesses valores estão inclusos os custos com mão-de-obra (salários, encargos trabalhistas e benefícios sociais), as despesas com serviço de apoio, secretaria e impressão de relatórios e documentos da FIA, bem como as despesas com deslocamentos da equipe técnica da Fundação. O pagamento pelos serviços prestados se dará conforme o cronograma de entrega dos produtos, nos percentuais indicados respectivamente.'

Embora seja razoável que o valor da hora de consultoria seja de R\$ 282,06 (duzentos e oitenta e dois reais e seis centavos), com certeza não é razoável, ou ao menos não deve deixar de ser fiscalizada, a contratação de mais de trinta e quatro mil





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

horas de consultoria, ainda mais em contratação direta, sem licitação, e, sobretudo, sem pesquisa de valores de mercado.

Importante frisar que os valores gastos são recursos públicos que devem ser utilizados de acordo com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Portanto, entendemos que o elevado valor despendido na contratação direta da Fundação Instituto de Administração (FIA), no montante de R\$ 9.862.068,97, demonstra a ausência de diligência por parte da Administração em assegurar a economicidade e a eficiência no uso dos recursos públicos. Ainda, a falta de pesquisa de preços baseada em orçamentos de outras instituições qualificadas, compromete a transparência e a legitimidade do processo.

Apesar de a Administração justificar o custo por hora como razoável, a contratação de mais de 34 mil horas de consultoria direta, sem parâmetros comparativos ou análise criteriosa, revela um descumprimento dos princípios fundamentais da administração pública, como a legalidade, moralidade e eficiência. Tal conduta reforça a necessidade de maior rigor e fiscalização em contratações diretas dessa magnitude, especialmente considerando o impacto financeiro para os cofres públicos.

5.3.3 Contrato administrativo com valores em branco

No Processo Administrativo n.º 40.631/2021, consta a cópia do contrato assinado pelos representantes do Município, Hissan Hussein Dehaini, Prefeito e Lauro Luciano Stall, até então Secretário de Finanças, e também dos representantes da FIA, Ricardo Luiz Camargo e Fábio Ogawa Hashimoto.

A cláusula primeira do contrato referente ao objeto, deixa de especificar os serviços a serem prestados, valores e cronogramas, remetendo tais informações aos anexos I e II que fazem parte indissociável do contrato, nos seguintes termos:





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

1.1 Contratação de consultoria em serviços técnicos especializados para realizar pesquisa, diagnóstico e propor medidas para melhorias na gestão de pessoas da administração direta do Município de Araucária, em três dimensões: a) sustentabilidade das despesas com pessoal; b) aperfeiçoamento e modernização do plano de cargos, carreias e salários; e c) aprimoramento da governança dos cargos em comissão; assim como, em relação ao Regime Próprio de Previdência do Município, realizar pesquisa, diagnóstico e propor um Plano de Sustentabilidade e de melhoria da governança da gestão da previdência municipal, sob os aspectos econômico, financeiro, atuarial, patrimonial, orçamentário, fiscal, jurídico e administrativo, segundo os parâmetros da Emenda Constitucional 103/2019, da Lei Complementar nº 101/2000, da Portaria MF nº 464/2018, e da Portaria nº 20532/2020.

1.2 Os detalhes do objeto contratual estão contemplados no Termo de Referência dos serviços e na Proposta apresentada pela CONTRATADA, que fazem parte integrante e indissociável do presente contrato (ANEXOS I e II).

Ocorre que, consultando os referidos anexos, verifica-se que os os mesmos se encontram em branco, ou seja, o contrato foi assinado sem o seu objeto e a forma de execução, preços e cronograma de pagamento, requisitos essenciais de qualquer contrato administrativo nos termos da legislação vigente. Vejamos:

Lei nº 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos):

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;”

O que ocorre é que não se trata de um simples erro. A cláusula primeira do contrato de prestação de serviços prevê que o objeto estaria contemplado no Termo de Referência e na Proposta – anexo I e II, respectivamente, porém, com tais anexos em branco, já se teria motivo suficiente para torná-lo nulo.

No caso em questão, tratando-se de uma contratação sem licitação, sem a apresentação de preços de mercado que comprovem a regularidade dos valores pagos por serviço e ausente o objeto no contrato com o detalhamento dos serviços e seus

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

respectivos custos, torna impossível de se realizar uma fiscalização adequada para verificar se os valores pagos são justos e compatíveis com os preços de mercado. Isso cria um ambiente propício para pagamentos excessivos, prejudicando a administração pública e comprometendo a transparência e a legalidade da contratação.

Ademais, a falta de detalhamento dos serviços e seus respectivos valores impedem qualquer fiscalização quanto à regularidade na execução. Se o contrato apresenta apenas o valor total, que é no montante de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, sessenta e oito reais e noventa e sete centavos), não há como verificar se cada serviço está sendo pago de maneira regular ou se há excesso.

Logo, a assinatura de um contrato administrativo com anexos em branco, as informações acima mencionadas, compromete gravemente a transparência, a fiscalização e a legalidade da contratação. Essa falha torna impossível verificar a adequação dos valores pagos em relação ao mercado, além de dificultar a supervisão da execução contratual, abrindo margem para irregularidades e prejuízos à administração pública. Em se tratando de uma contratação direta, sem licitação e sem justificativa clara para os custos, a ausência dessas informações essenciais fere os princípios básicos da administração pública, como a legalidade, publicidade, eficiência e moralidade, além de constituir motivo suficiente para a nulidade do contrato.

5.3.4 Contrato administrativo com duas propostas complementares. Valores diferentes para a pluralidade dos objetos contratados. Pagamento efetuado conforme cronograma posterior à contratação, contida no 1º produto entregue

Analisando o processo, constata-se que existiram duas propostas da contratada, sendo que a execução não se deu com base em nenhuma delas, mas sim com base em um cronograma previsto no produto 1.

Dessa forma, é necessário analisar a cronologia da entrega dos documentos, bem como, seus desdobramentos. Para isso, foi realizado o comparativo entre a primeira proposta apresentada pela FIA em 12/04/2021; a proposta





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

apresentada em 12/07/2021; o contrato administrativo assinado em 12/08/2021 (sem especificação de valores); e o “Produto 1 – Planejamento geral do projeto” apresentado pela FIA após a assinatura do contrato, em 20/09/2021.

Passamos agora à análise da cronologia da entrega dos documentos e seus desdobramentos:

- No dia 12 de abril de 2021, a proposta foi entregue com uma determinada constituição de preços e escopo de execução para a pluralidade de unidades do objeto. Nela constou que a soma dos serviços custaria R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos), o que corresponderia a um total 34.964 (trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e quatro) horas, a um custo médio de hora-consultoria de R\$ 282,06 (duzentos e oitenta e dois reais e seis centavos). A proposta foi efetuada quantificando cada produto em um percentual (%);
- No dia 12 de julho 2021, a nova proposta entregue realizou alterações na constituição de preços e escopo de execução para a pluralidade das unidades do objeto, em razoável descompasso à proposta apresentada em abril de 2021. Nela, apesar das referidas alterações, mantiveram-se os valores globais de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos), não houve menção às horas. Além disso, constatou-se que ocorreram alterações de percentual em alguns produtos e foram quantificados também em valores monetários;
- No ato da contratação, dia 02/08/2021, os anexos I e II, foram inseridos em branco apenas com a descrição do valor total dos objetos no valor de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos);
- Após divergências entre as propostas de abril de 2021 e a de julho de 2021, na entrega do 1º produto contratado denominado “PRODUTO 1 – PLANEJAMENTO GERAL DO PROJETO”, em 20/09/2021, nota-se que a execução contratual seguiu





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

um rumo distinto ao avençado pela Administração. Nesse produto, foram alterados os valores orçados na fase de planejamento, que é o parâmetro comparativo possível, vez que o contrato não trouxe valores e serviços detalhados, como já mencionado. Aqui não se quer validar os valores trazidos na proposta de 12/07/2021, mas demonstrar como determinados serviços do conjunto tiveram valores alterados entre a proposta e a execução (mantendo o valor global de R\$ 9.862.068,97). Chama a atenção que apesar de serem diferentes e possuírem objetos de entrega bastante distintos, todas as propostas alcançaram o montante exato de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos). Isso sugestiona que não houve uma análise crítica por parte da Administração para alcançar o elevado montante do contrato.

Tem-se que a análise do contrato administrativo evidencia graves inconsistências e falhas na condução do processo, especialmente no que diz respeito à ausência de clareza e coerência entre as propostas apresentadas, o contrato firmado e a execução contratual. A existência de duas propostas com alterações significativas de escopo e percentuais, mas mantendo o valor global idêntico, aponta para a ausência de uma análise criteriosa pela Administração. Além disso, o fato de o contrato ter sido assinado sem detalhamento de valores ou serviços, e a posterior execução ter seguido um cronograma desvinculado das propostas originais, reforça a falta de controle e transparência no uso de recursos públicos.

5.3.5 ausência de verificação crítica das propostas

Outro ponto que merece destaque após análise, é o fato de um mesmo item em duplicidade nas propostas possuir 3 preços distintos. Conforme se observa na planilha abaixo ⁷, o que chama atenção nas propostas são os itens 2.4 e 3.3 (que no produto 01 - planejamento se torna 3.1).

⁷ Fonte: SISMMAR





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Embora com algumas pequenas diferenças semânticas (sem alteração de sentido), são o mesmo produto, com variação de preços dentro da mesma proposta, culminando com o desaparecimento de um dos itens no planejamento e a alteração de valor no item que permaneceu, sendo dessa forma pagos.

		12/04/2021	01/07/2021	02/08/2021	20/09/2021	
HORAS	34.964	R\$ 9.862.068,97	R\$ 9.862.068,97 %	R\$ 9.862.068,97	R\$ 9.862.068,97	
HORA MÉDIA	R\$ 282,06	PROPOSTA ABRIL	T PROPOSTA	CONTRATO	2º PLANEJAMENTO	
(Consultoria)		%	ITEM JULHO		ITEM	
CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO - GESTÃO DE PESSOAS			R\$ 6.241.379,31		R\$ 6.241.379,32	
1	PLANEJAMENTO GERAL DO PROJETO (FASE PRELIMINAR)	20	1 R\$ 312.068,97 5		R\$ 312.068,97	R\$ 493.189,45
FASE 1	DIAGNÓSTICO GERAL: Análise Diagnóstica descritiva e situacional do RPPS e da sua Entidade Gestora e a correlação entre suas finalidades institucionais com os impactos orçamentários e fiscais da administração municipal de Araucária.	34	R\$ 2.246.896,56 36		R\$ 1.997.241,39	
2	DIAGNÓSTICO DO REGIME JURÍDICO PREVIDENCIÁRIO - RPPS	16	R\$ 1.123.448,29 18		R\$ 936.206,92	
2.1	Relatório contendo quadro resumo das disposições da EC nº 103/2019 aplicáveis aos RPPS e uma síntese das alterações constitucionais a serem aplicadas aos RPPS de Araucária	2	2.1 R\$ 124.827,59 2	SEM	P1.2.1 R\$ 124.827,59	
2.2	Análise diagnóstica do plano de benefícios e plano de custeio do RPPS como medida preparatória à aplicação das novas regras previstas na Emenda Constitucional nº 103/2019	2	2.2 R\$ 124.827,59 2	SEM	P1.2.2 R\$ 124.827,59	
2.3	Análise da conformidade do RPPS aos critérios de regularidade previdenciária e da aderência aos critérios do Pro-gestão e do Indicador de Situação Previdenciária (ISP)	2	2.3 R\$ 124.827,59 2	SEM	P1.2.4 R\$ 124.827,59	
2.4	Análise da gestão orçamentária (previsto e realizado - atuarial, orçamentária e financeira) do RPPS: despesas e receitas previdenciárias, incluindo retorno dos investimentos e compensação previdenciária	4	2.4 R\$ 249.655,17 4	SEM	SUMIU	
	2.3 Análise do RISCO Fiscal da Previdência do Município de Araucária, considerando a estratégia e demais permissas.				2.3 R\$ 187.241,38	
2.5	Análise da Política de Investimentos versus resultados alcançados.	2	2.5 R\$ 249.655,17 4	SEM	2.7 R\$ 124.827,59	
2.6	Relatório de críticas cadastrais, contendo análise da base de dados dos segurados e beneficiários de todos os órgãos e entidades vinculadas ao RPPS do Município, eventuais sugestões de saneamento e de uso de premissas cadastrais.	2	2.6 R\$ 124.827,59 2	SEM	2.5 R\$ 124.827,59	
2.7	Relatório de Demografia do RPPS - Estatísticas descritivas e perfil demográfico do RPPS e dos principais indicadores	2	2.7 R\$ 124.827,59 2	SEM	2.6 R\$ 124.827,59	
3	DIAGNÓSTICO DA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA (ENTIDADE GESTORA ÚNICA) - ESTRUTURA, GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA	8	R\$ 249.655,16 4		R\$ 374.482,75	
3.1	Análise da estrutura organizacional e modelo de gestão corporativo.	2	3.1 R\$ 62.413,79 1	SEM	P1.3.2 R\$ 62.413,79	
3.2	Análise institucional da estrutura jurídica da autarquia previdenciária considerando os princípios constitucionais da administração pública (perspectiva e resultado dos modelos descentralizado e desconcentrado).	2	3.2 R\$ 62.413,79 1	SEM	P1.3.3 R\$ 62.413,79	
3.3	Análise da gestão e contabilização orçamentária (previsto e realizado - orçamentária e financeira) da entidade gestora, custeio administrativo: contribuições, COMPREV, retorno dos investimentos.	2	3.3 R\$ 62.413,79 1	SEM	p.3 R\$ 187.241,38	
3.4	Análise dos critérios e dos níveis de transparência, diálogo social e de responsabilidade previdenciária.	2	3.4 R\$ 62.413,79 1	SEM	P1.3.4 R\$ 62.413,79	





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

COMPARAÇÃO ENTRE OS ITENS (2.4 E 3.3) DE IGUAL TEOR E SEUS DESDOBRAMENTOS

12/04/2021		12/07/2021		20/09/2021
1ª Proposta - abril de 2021		2ª proposta - julho de 2021		PRODUTO 1 – PLANEJAMENTO GERAL DO PROJETO
2.4 Análise da gestão orçamentária (previsto e realizado – atuarial, orçamentária e financeira) do RPPS: despesas e receitas previdenciárias, incluindo retorno dos investimentos e compensação previdenciária.	Custo: 4%	2.4 Análise da gestão orçamentária (previsto e realizado – atuarial, orçamentária e financeira) do RPPS: despesas e receitas previdenciárias, incluindo retorno dos investimentos e compensação previdenciária.	Custo: 4%	2.4 Produto SUMIU
	Montante Vertente II: R\$ 6.241.379,31		Montante Vertente II: R\$ 6.241.379,31	
	Valor do Produto: R\$ 249.655,17		Valor do Produto R\$ 249.655,17	
3.3 Análise da gestão e contabilização orçamentária (previsto e realizado – orçamentária e financeira) da entidade gestora, custeio administrativo: contribuições, COMPREV, retorno dos investimentos.	Custo: 2%	3.3 Análise da gestão e contabilização orçamentária (previsto e realizado – orçamentária e financeira) da entidade gestora, custeio administrativo: contribuições, COMPREV, retorno dos investimentos.	Custo: 1%	3.1 Análise da gestão e contabilização orçamentária (previsto e realizado – orçamentária e financeira) da entidade gestora, custeio administrativo: contribuições, COMPREV, retorno dos investimentos.
	Montante Vertente II: R\$ 6.241.379,31		Montante Vertente II: R\$ 6.241.379,31	% desapareceu
	Valor do produto: R\$ 124.827,58		Valor do produto: R\$ 62.413,79	Montante Vertente II: R\$ 6.241.379,31
				Valor do Produto: R\$ 187.241,38

Continuando o comparativo, percebe-se que o valor pago, ao final, foi o de R\$ 187.241,38 (cento e oitenta e sete mil duzentos e quarenta e um reais e trinta e oito centavos). Constata-se que os montantes propostos foram cotados de forma diferente, pois um mesmo trabalho possuiu 3 cotações absolutamente distintas, apesar do curto espaço de tempo entre uma proposta e outra para, ao final, chegar-se ao valor de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos).

Essas constatações levam a crer que não houve uma análise crítica e uma avaliação pormenorizada por parte do Município quando da realização da contratação, pois diversos itens foram cotados com preços diferentes, porém ao final, totalizaram o valor de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões oitocentos e sessenta e dois mil e sessenta e oito reais e noventa e sete centavos). Com essa diferença nos preços dos serviços, sem qualquer parâmetro com preços de mercado, gera dúvidas com relação à boa utilização do recurso público no processo de contratação além de comprometer a legalidade e a





eficiência, pois sugerem uma inadequada fiscalização e planejamento por parte do ente público.

5.3.6 Elevado custo dos serviços atuariais. Item 5 da vertente II do cronograma da proposta apresentada. Montante em descompasso ao praticado pelo mercado

Passaremos a analisar o item 5 da Vertente II do cronograma do “Produto 1 - Planejamento Geral do Projeto”.

Esse item do trabalho realizado pela FIA, refere-se à modernização na gestão previdenciária e constituiu-se no *"Plano de Trabalho Atuarial complexo com Modelagem Específica à Realidade de Araucária"*. Referido trabalho consistiu na realização de avaliações atuariais no RPPS de Araucária.

Esse item foi desmembrado em 12 itens, todos de mesmo valor, ou seja, R\$ 249.655,17 (duzentos e quarenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e dezessete centavos), exceto uma reunião (Item 5.4.9) de entrega dos cenários efetuados (Cálculos atuariais), no valor R\$ 187.241,38 (cento e oitenta e sete mil, duzentos e quarenta e um reais e trinta e oito centavos).

A título de conhecimento, se a referida reunião fosse calculada pela média de horas praticada de R\$ 282,06 (duzentos e oitenta e dois reais e seis centavos), uma reunião teria a duração de **663 horas**.

Os 12 itens mencionados resultaram, ao todo, na produção de 615 páginas, das quais, de maneira geral, apenas 503 páginas correspondem ao conteúdo previsto (as demais incluem capas, contracapas, sumários e glossários). De forma peculiar, dois itens (5.4.2 e 5.4.3) foram combinados em um único produto (produto 16, com apenas 50 páginas), pelo qual foi desembolsado o valor de R\$ 249.655,17 (duzentos e quarenta e nove mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e dezessete centavos) por item, totalizando quase R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para 50 páginas de trabalho.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Os produtos foram assinados pelos atuários Sérgio Cesar de Paula Cardoso, Vicente Aderson Paz Sales e Antônio Mario Rattes de Oliveira.

Apesar de a contratada ser a FIA, é importante destacar que os três atuários citados os quais assinaram os produtos, compõem, exclusivamente, o quadro societário de outra empresa, a Atuarial Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda (Nome fantasia: Vesting Consultoria Financeira e Atuarial), registrada sob o CNPJ nº 02.535.916/0001-71:

Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ:	02.535.916/0001-71
NOME EMPRESARIAL:	ATUARIAL CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA
CAPITAL SOCIAL:	R\$120.000,00 (Cento e vinte mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	VICENTE ADERSON PAZ SALES
Qualificação:	49-Sócio-Administrador

Nome/Nome Empresarial:	SERGIO CESAR DE PAULA CARDOSO
Qualificação:	22-Sócio

Nome/Nome Empresarial:	ANTONIO MARIO RATTES DE OLIVEIRA
Qualificação:	22-Sócio

Aqui se identifica outra irregularidade, uma vez que o município justificou a dispensa de licitação com base no caráter personalíssimo dos serviços prestados pela FIA e na “singularidade” desses serviços. Dessa forma, a FIA não estaria autorizada a terceirizar ou subcontratar atividades, no entanto, supostamente foi isso que ocorreu.

Para a execução desses serviços, foi gasto um total de R\$ 2.933.448,25 (dois milhões, novecentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e vinte e cinco centavos). Conforme o cronograma previsto, os serviços deveriam ter sido concluídos em um prazo de 9 meses.

De acordo com o Sindicato dos Funcionários e Servidores do Município de Araucária e Sindicato do Magistério Municipal de Araucária, esses serviços são considerados bastante comuns no cotidiano dos RPPS, geralmente não apresentando

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

custos elevados, já que se tratam de atividades ordinárias e rotineiras. Ainda, os mencionados sindicatos afirmam que facilmente observam isso, pois acompanham o Fundo Municipal de Previdência do Município de Araucária – FPMA, autarquia previdenciária mantenedora do regime próprio de seus servidores, que contratou uma empresa de atuária (Actuarial - Assessoria e Consultoria Atuarial Ltda, CNPJ nº 00.767.919/0001-05), via processo licitatório (Tomada de Preço nº 001/2022) para a prestação dos exatos mesmos serviços.

O valor pago pelo FPMA é bem inferior ao valor pago pelo Município à FIA, correspondendo à quantia de R\$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) anuais.

De acordo com os Sindicatos:

“Nos quadros da ACTUARIAL consta o atuário LUIZ CLÁUDIO KOGUT, o qual assina as projeções atuariais realizadas sobre o RPPS do Município de Araucária, e é considerado um dos mais renomados atuários do País, possuindo experiência em RPPS de indiscutível notoriedade, tal como o PARANAPREVIDÊNCIA (Estado do Paraná), IPREV (Estado de Santa Catarina), o IPMC (Curitiba/PR), etc.

E nem se pode dizer que os objetos são distintos. Vide contrato administrativo firmado entre o FPMA e a ACTUARIAL, o objeto engloba todas as atividades previstas no item 5 da fase 2 da Vertente II (reforma da previdência) “Plano de Trabalho Atuarial com Modelagem Específica à Realidade de Araucária”, sem qualquer valor adicional.

Essa tônica é confirmada em parecer atuarial assinado por LUIZ CLÁUDIO KOGUT, o qual categoricamente ressalta que “todos os serviços previstos no contrato da FIA com o Município de Araucária estão previstos no contrato da ACTUARIAL com o FPMA”.

Ou seja, todas as projeções realizadas pela FIA sobre o RPPS do Município de Araucária, ao custo de R\$ 2.933.448,25 (dois milhões novecentos e trinta e três mil quatrocentos e quarenta e oito reais e vinte e cinco centavos), podem ser realizadas pela ACTUARIAL no mesmo local por meros R\$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) por ano”.

É importante destacar que os cálculos atuariais realizados pela FIA não foram atualizados, estando desatualizados em relação aos reajustes salariais concedidos em 2022, de 16%, e em 2023, de 3,83%.

Dito isto, entende-se que o Município ignorou os cálculos atuariais feitos pela FIA e optou por encaminhar à Secretaria de Previdência, por meio da Demonstração de





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA), os cálculos atuariais realizados pelo Fundo de Previdência Municipal de Araucária (FPMA), conforme se comprova pela Lei Municipal nº 4.175/2023.⁸

Portanto, a análise do item 5 da Vertente II do contrato evidencia sérias discrepâncias no custo dos serviços atuariais contratados pela FIA em comparação aos valores praticados pelo mercado. O montante de R\$ 2.933.448,25 se mostra desproporcional e injustificável frente aos R\$ 54.000,00 anuais pagos pelo FPMA para serviços equivalentes, realizados por uma empresa amplamente reconhecida e com alta expertise no setor.

Ademais, a suposta terceirização dos serviços pela FIA para outra empresa, mesmo tendo sido justificada a dispensa de licitação pela mencionada singularidade e caráter personalíssimo dos serviços, configura uma irregularidade grave que compromete o contrato.

5.3.7 Elevado custo dos serviços de ALM (Asset Liability Management) conforme o item 6.2 da Vertente II

Um último comparativo se refere ao elevado custo dos serviços de ALM (Asset Liability Management), conforme descrito no item 6.2 da Vertente II (Previdenciária) da proposta apresentada em abril de 2021, que foi renumerado como item 6.4 na proposta de julho de 2021 e vinculado ao produto 01, cujo valor é extremamente alto e fora dos padrões de mercado.

De acordo com pesquisas realizadas no *Google*⁹, Asset Liability Management (ALM):

⁸ <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/a/araucaria/lei-ordinaria/2023/418/4175/lei-ordinaria-n-4175-2023-autoriza-e-estabelece-a-forma-de-amortizacao-do-deficit-atuarial-do-regime-proprio-de-previdencia-social-rpps-dos-servidores-publicos-do-municipio-de-araucaria-fpma-e-da-outras-providencias?q=lei+4175>

⁹ <https://aparecidaprev.go.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/2022.10.28-ALM-Ap-de-Goiania-1.pdf>





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

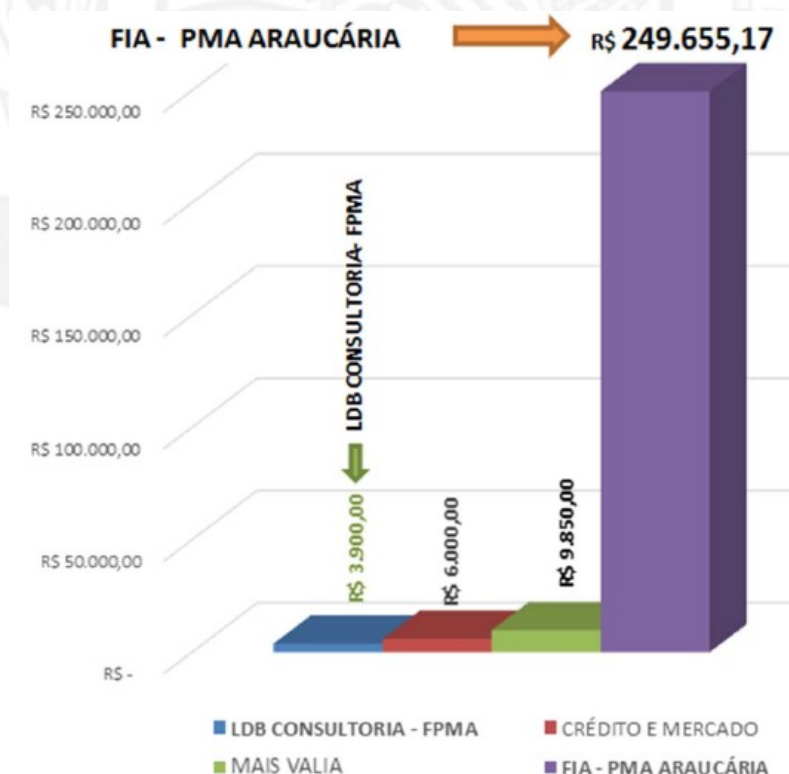
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

“Se refere à gestão integrada de ativos e passivos e visa a melhor alocação dos investimentos dos recursos garantidores dos planos de benefícios. O ALM leva em consideração os retornos esperados e os riscos de cada segmento das aplicações, respeitando as restrições legais e regulamentares, os compromissos atuariais desses planos, bem como os benefícios já concedidos e os a conceder. Com o devido tratamento dos dados, a literatura técnica vem mostrando que se trata de uma ferramenta com elevada eficácia para garantir com elevada probabilidade a sustentabilidade e a saúde financeira de uma Entidade de Previdência”

Para verificar o custo médio dessa ferramenta, o FPMA realizou pesquisas de mercado. De acordo com os mesmos, devido à simplicidade da atividade, identificou-se um contexto que possibilitou a contratação desse serviço por dispensa de licitação, em virtude dos valores baixos apresentados nas propostas.

Desta forma, para realização do serviço de Asset Liability Management (ALM), o FPMA desembolsou R\$ 3.900,00 (três mil e novecentos reais) junto a empresa LDB Consultoria Financeira Ltda, CNPJ nº 26.341.935/0001-25.

Pesquisa de mercado realizada pelo FPMA:





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

O que nos gera estranheza, é que o Município de Araucária gastou R\$ 249.655,17 (duzentos e quarenta e nove mil seiscentos e cinquenta e cinco reais e dezessete centavos) para os mesmos serviços. Tal fato se verifica no item 6.2 (fase 2) do cronograma da proposta apresentada em abril de 2021, e do item 6.4 (fase 4) da proposta apresentada em julho de 2021.

Ainda, o referido produto apresentou um aumento nos valores ao longo das propostas. Na 1ª proposta, o percentual era de 2%, correspondendo a R\$ 124.827,58; na 2ª proposta, foi elevado para 3%, com um valor de R\$ 187.241,37; e, por fim, foi finalizado com o pagamento de R\$ 249.655,17, conforme o Produto 1 - Planejamento, sem qualquer justificativa que sustentasse tal aumento.

6.2	Estudo de modelagem Asset Liability Management (ALM) para gestão dos ativos e passivos previdenciários, com criação de indicadores de solvência, liquidez, rentabilização.	2	6.4	R\$	187.241,38	3	SEM	P3 6.4	R\$	249.655,17
-----	--	---	-----	-----	------------	---	-----	--------	-----	------------

Logo, a análise do custo dos serviços de Asset Liability Management (ALM) contratados pela FIA no âmbito do contrato administrativo do Município de Araucária revela um grave descompasso em relação aos valores praticados no mercado. Enquanto o FPMA contratou os mesmos serviços por apenas R\$ 3.900,00, o Município desembolsou exorbitantes R\$ 249.655,17, valor que, além de ser injustificável, sofreu aumentos sucessivos e sem fundamentação ao longo das propostas apresentadas.

Tal discrepância demonstra a ausência de critérios objetivos na definição dos valores contratados, em flagrante violação à Súmula 250 do TCU e aos princípios da economicidade e eficiência na gestão dos recursos públicos, devendo o contrato ser declarado nulo com a consequente restituição ao erário, dos valores pagos.

6. CONCLUSÃO

Após análise detalhada dos fatos e documentos apresentados, esta Comissão de Inquérito identificou irregularidades na execução do contrato firmado entre o Município e





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

a FIA que comprometeram a lisura, eficiência e economicidade do processo administrativo. A Comissão enfatiza que o montante despendido de R\$ 9.862.068,97 é incompatível com os serviços prestados e reforça a necessidade de maior zelo no uso dos recursos públicos. É essencial que medidas corretivas sejam tomadas para prevenir a repetição de irregularidades dessa natureza e garantir que a administração pública atue em benefício da sociedade.

Dito isso, dentre as principais irregularidades detectadas, destacam-se:

1. **Desvio de valores de mercado:** Os custos apresentados pela FIA, especialmente no que diz respeito a produtos como o ALM (Asset Liability Management) e outros serviços, demonstraram valores extremamente superiores à média praticada no mercado, sem justificativas plausíveis para tais majorações.
2. **Ausência de nexos entre o objeto contratado e a natureza da pesquisa:** Foi constatado que as atividades realizadas pela FIA apresentaram pouca ou nenhuma correlação com a finalidade contratada, indicando um desvirtuamento no propósito da pesquisa proposta.
3. **Possibilidade de execução indireta do serviço:** As atividades contratadas poderiam, em grande parte, ser executadas diretamente por servidores públicos do próprio Município, o que geraria economia e maior controle sobre a execução dos serviços.
4. **Elevado valor despendido na contratação:** O montante total investido no contrato, de R\$ 9.862.068,97 (nove milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, sessenta e oito reais e noventa e sete centavos), chama a atenção pela sua magnitude, especialmente considerando o descompasso entre o valor pago e os serviços entregues, que não justificam tamanho investimento.
5. **Terceirização indevida:** Apesar de a dispensa de licitação ter sido justificada pelo caráter personalíssimo dos serviços prestados, verificou-se que a FIA possivelmente terceirizou ou subcontratou parte das atividades, o que contraria os





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

princípios da administração pública e aponta para uma possível burla ao processo licitatório.

6. **Desatualização dos cálculos atuariais:** Os cálculos realizados pela FIA não refletiram os reajustes salariais aplicados nos anos de 2022 e 2023, comprometendo a precisão das avaliações atuariais e a sustentabilidade do regime previdenciário.
7. **Ausência de justificativas para aumentos de valores:** Foi constatado um aumento significativo nos valores de alguns produtos ao longo das diferentes propostas apresentadas, sem qualquer embasamento técnico ou econômico que sustentasse tais alterações.
8. **Conflito de interesses:** Os atuários responsáveis pelos produtos assinados fazem parte do quadro societário de outra empresa que presta serviços de natureza semelhante, o que levanta dúvidas sobre a imparcialidade e a integridade do processo.

Essas irregularidades apontam para a existência de falhas graves de gestão e de controle no contrato firmado com a FIA, o que gerou prejuízos ao erário e comprometeu a transparência e a legalidade do processo.

Com base nas investigações realizadas, oitivas, provas documentais e nas análises feitas ao longo da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), esta Comissão conclui pela necessidade de adotar as seguintes medidas:

1. Encaminhar este relatório ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná para as providências cabíveis e, se possível, anexá-lo ao processo nº 523169/21 de tomada de contas extraordinária em trâmite;
2. Encaminhar ao Ministério Público do Estado do Paraná, a fim de que procedam às medidas necessárias para o cumprimento da legislação vigente, incluindo a responsabilização de eventuais envolvidos, conforme os fatos apurados;

Endereço: R. Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jardim Petrópolis, Araucária - PR, CEP:83704-580

Fone: (41) 3641-5200 - www.araucaria.pr.leg.br

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/12/2024 15:56:03:00-03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p1a75d63658673>
POR VILSON CORDEIRO - (037.688.759-11) EM 09/12/2024 15:56





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA

EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATTO

3. O arquivamento dos seguintes projetos: Projeto de Lei Complementar: 39/2024 (Processo nº 44037/2024); Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 10/2024 (Processo nº 44036/2024); Projeto de Lei nº 2.676/2024 (Processo nº 44034/2024); Projeto de Lei nº 2.675/2024 (Processo nº 44030/2024); Projeto de Lei nº 2.674/2024 (Processo nº 44028/2024); Projeto de Lei nº 2.673/2024 (Processo nº 44026/2024); Projeto de Lei nº 2.672/2024 (Processo nº 44024/2024); Projeto de Lei nº 2.671/2024 (Processo nº 44014/2024)
4. A anulação do Contrato Administrativo nº 72/2021, com os valores restituídos aos cofres públicos, sem prejuízo das responsabilizações civil e criminal dos responsáveis.
5. Encaminhar à Procuradoria-Geral do Município de Araucária e ao Chefe do Executivo de Araucária, para conhecimento;

Por fim, esta Comissão reforça a necessidade de priorizar a transparência e a boa gestão no uso dos recursos públicos, buscando sempre o melhor interesse da sociedade.

PRESIDENTE

Celso Nicácio da Silva

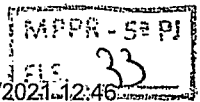
RELATOR

Eduardo Rodrigo de Castilhos

MEMBRO

Vilson Cordeiro





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Consulta nº 084/2021 – Núcleo Patrimônio Público

Autos: Notícia de Fato nº MPPR-0010.21.001272-9

Interessado: 5ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Araucária

LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, XIII, DA LEI N.º 8.666/1993. CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE PESQUISA. OBJETO DE DIAGNOSTICAR A FORÇA DE TRABALHO DO MUNICÍPIO, ELABORAR NOVO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS, ALÉM DE DIAGNÓSTICOS E SOLUÇÕES PARA A PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA EXECUÇÃO DO OBJETO POR TERCEIROS. NATUREZA DE CONTRATO DE CONSULTORIA. PESQUISA DE MERCADO INAPTA PARA JUSTIFICAR O PREÇO DO CONTRATO.

1 – Relatório

Trata-se de solicitação de consulta efetuada pelo Promotor de Justiça **João Carlos Negrão**, titular da 5.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Araucária da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, junto à Notícia de Fato n.º MPPR-0042.21.000265-7, que tem como objeto analisar documentação encaminhada por sindicatos representativos dos servidores públicos do Município de Araucária, que questionam contratação entabulada com a Fundação Instituto de Administração – FIA.

A Dispensa de Licitação n.º 052/2021 do Município de Araucária teve fulcro no artigo 24, inciso XIII da Lei n.º 8.666/1993, visando consultoria para pesquisa,

1

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caoppatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

diagnóstico e proposição de soluções para a gestão de pessoal e previdência. Como resultado houve a contratação da Fundação Instituto de Administração pelo valor de R\$ 9.862.068,97. Narra-se que o preço foi justificado tão somente com base no valor de horas de trabalho estimado pela contratada, 34.964 horas, ao custo unitário de R\$ 282,06, em comparação com contratação semelhante da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE com a Previdência Social Município de Campinas, em que o valor da hora de trabalho foi de R\$ 344,26 para 13.566 horas totais.

Nesse contexto, o consultante propôs os seguintes quesitos a ser objeto de análise por este Centro de Apoio:

- a) se está justificada a contratação da Fundação Instituto de Administração – FIA por meio da dispensa de licitação sob a alegação de *ineditismo do objeto da dispensa de licitação*;
- b) se restou comprovado o nexo entre a natureza da fundação e o objeto contratado;
- c) se restou comprovada a compatibilidade entre o preço contratado e os preços de mercado;
- d) se há como aferir se a quantidade de horas indicadas pela Fundação Instituto de Administração – FIA para atendimento do escopo é de fato a quantidade necessária para cumprimento do objeto da licitação.

A consulta veio instruída com relatório, cópia do contrato e do procedimento de dispensa de licitação.

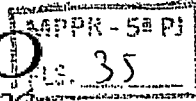
É, em síntese, o relatório. Passa-se à manifestação.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



2 – Considerações deste Centro de Apoio

O Promotor de Justiça que preside a investigação solicita apoio técnico para avaliar a legalidade da contratação de consultoria por dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993.

O objeto da contratação, segundo o pedido que inaugurou o procedimento administrativo, é a “consultoria em serviços técnicos especializados para realizar pesquisa, diagnóstico e propor medidas para melhorias na gestão de pessoas da administração direta do Município de Araucária, em três dimensões: a) sustentabilidade das despesas com pessoal; b) aperfeiçoamento e modernização do plano de cargos, carreias e salários; e c) aprimoramento da governança dos cargos em comissão; assim como, em relação ao Regime Próprio de Previdência do Município, realizar pesquisa, diagnóstico e propor um Plano de Sustentabilidade e de melhoria da governança da gestão da previdência municipal, sob os aspectos econômico, financeiro, atuarial, patrimonial, orçamentário, fiscal, jurídico e administrativo, segundo os parâmetros da Emenda Constitucional 103/2019, da Lei Complementar no 101/2000, da Portaria MF no 464/2018, e da Portaria no 20532/2020.”

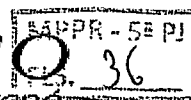
A justificativa apresentada pela Administração aborda a evolução das despesas com pessoal no Município, com trajetória ascendente, impactando diretamente na capacidade de investimentos e alocação de recursos orçamentários e financeiros para a execução de serviços públicos, questão que revela necessidade de revisão periódica. A contratação do serviço de consultoria teria então por objetivo analisar, avaliar e propor mudanças na legislação e na gestão do quadro de pessoal. A proposta da FIA teria ido ao encontro de tais necessidades, considerando o vasto escopo a ser analisado.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



Chamou a atenção do consulente que a estimativa de custo presente no pedido de contratação já correspondia ao valor orçado pela Fundação Instituto de Administração, R\$ 9.862.068,97. A justificativa da Administração considerou o preço viável, ante o escopo da contratação e a vasta equipe à disposição para execução e entrega dos serviços a serem contratados.

A análise da legalidade da contratação, refletida nos quesitos enviados pelo consulente, deve partir de três vieses: (i) a possibilidade da execução indireta do serviço, cuja atribuição poderia ser dos servidores públicos do Município; (ii) a possibilidade de contratação de consultoria com fulcro no inciso XIII do artigo 24, da Lei de Licitações e Contratos; e (iii) se está adequadamente justificado o preço do contrato, nos termos art. 26, parágrafo único, inciso III, da mesma Lei.

Feitas essas considerações, passa-se à resposta aos questionamentos.

2.1 se está justificada a contratação da Fundação Instituto de Administração – FIA por meio da dispensa de licitação sob a alegação de *ineditismo do objeto da dispensa de licitação*?

Conforme relato do consulente e o Parecer n.º 670/2021, constante do procedimento de dispensa, o ineditismo foi utilizado para justificar a ausência de ampla de pesquisa de mercado para a contratação.

O parecerista analisou a justificativa de preço da Administração e concluiu que *"nenhuma das contratações constantes em seq. 1427919 possui escopo idêntico ao pretendido pelo Município de Araucária. Isso porque o que se pretende aqui possui o caráter de ineditismo porque abrange, de maneira geral, a reforma administrativa do Município tanto âmbito ativo quanto inativo, e não em pontos*

4

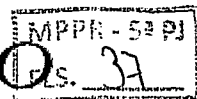
Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caopatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



específicos como nos outros casos. Diante disso, a justificativa do preço estará adstrita à demonstração de sua compatibilidade com os demais valores praticados pela mesma entidade privada em outros contratos de natureza similar com a administração pública. Assim, estar-se-á demonstrado que a condição de exclusividade não se prestará a distorcer o preço praticado.”

Dessa maneira, o argumento de *ineditismo* fundamenta não a dispensa, mas a restrita pesquisa de mercado realizada, em face da exigência do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. A justificativa para a dispensa e a contratação foi transcrita no item anterior, fulcrada na necessidade identificada pela gestão de diagnóstico e proposição de soluções para a trajetória ascendente dos gastos com pessoal, além de se analisar e elaborar medidas para o regime de próprio de previdência social em face da recente reforma da previdência em âmbito nacional.

Trataremos da justificativa do preço com base no ineditismo, portanto, na resposta à questão “c”, item 2.3, junto à compatibilidade com o preço de mercado.

No presente item, assim, brevemente se abordará a justificativa para a contratação, com base nos entendimentos jurisprudenciais sobre a contratação de consultoria para apoio às funções de administração de pessoal da Administração Pública.

É que a análise, avaliação e gestão do quadro de pessoal da Administração Pública, assim como a elaboração de projetos de lei que os reformem, é função que deve estar contemplada dentre as atribuições de diferentes cargos do quadro do funcionalismo municipal. O art. 39 da Constituição do Estado do Paraná, aliás, veda a contratação de terceiros para atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

MPPR - SAPJ
FLS. 38

A capacidade de autoadministração é intrínseca à autonomia dos entes federativos. Para exercê-la, indispensável quadro de servidores capacitados para as atividades burocráticas da Administração – no que se inclui a própria gestão do pessoal administrativo, além da aquisição de materiais e infraestruturas para a prestação dos serviços atribuídos ao ente, etc.

É questionável, portanto, a possibilidade de se atribuir a pessoas jurídicas alheias à Administração Municipal a incumbência de planejamento da gestão de pessoal e previdenciária. Gastos públicos com serviços que objetivam a orientação técnica da atuação administrativa podem ocorrer apenas mediante a demonstração que a complexidade técnica e importância estratégica da matéria pressupõe o desenvolvimento de atividades altamente especializadas que não podem ser realizadas por servidores dos próprios quadros da Administração. Essa é a orientação do Tribunal de Contas da União para os casos de contratação de serviços de consultoria, a exemplo do Acórdão n.º 1514/2003 da Segunda Câmara e do Acórdão n.º 2326/2008 do Plenário.

A justificativa para a contratação apresentada pelo requisitante, e complementada pelo parecerista, é hábil em demonstrar a relevância de se diagnosticar e elaborar um novo planejamento de cargos e salários para a Administração Pública. Também fundamenta-se satisfatoriamente a necessidade de adaptação do regime previdenciário local às novas regras oriundas da reforma da previdência aprovada pelo Congresso Nacional.

Nenhuma palavra, porém, é destinada a justificar por que os próprios servidores públicos ligados aos setores de planejamento da Prefeitura e ao Fundo de Previdência Municipal seriam incapazes de prestar tais serviços. Por outro lado, destaca-se nas justificativas que o gasto com pessoal em Araucária é muito superior à média dos municípios paranaenses – o que, ao menos em tese, deveria





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

justamente atrair profissionais de maior capacitação para a Administração local, dispensando a contratação de terceiros.

A jurisprudência não é unânime sobre a legalidade de contratações do gênero. O Tribunal de Contas do Espírito Santo tem decisões expressando que “*não há impedimento para a realização de contratação de serviços de elaboração de plano de carreira*”, portanto “*ausente qualquer elemento capaz de identificar que contratação serviu para a execução dos encargos de alçada dos servidores efetivos*”¹. Decisões semelhantes foram proferidas pelo TCE/MS² e TJ/MG³.

No Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que mais nos interessa, contratações com tais objetos são costumeiramente interpretadas como indevida terceirização de serviços jurídicos e contábeis, em ofensa ao Prejulgado n.º 6 da Corte. O seguinte julgado trata de caso semelhante ao tratado nesta investigação e bem ilustra o entendimento do TCE/PR, seguido de forma quase unânime⁴:

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Vício no objeto da licitação. Atividade típica finalística de servidor público. Matéria privativa constitucional. Pareceres uniformes. Procedência parcial. Aplicação de multa.

“(...) a contratação almejada pelo Município de Rio Branco do Sul contemplava diversas atividades, as quais podem ser segmentadas da seguinte maneira:

- a) elaboração da revisão do Plano de Cargos e Salários e legislação correlata (Geral, do Magistério e da Saúde);
- b) reenquadramento dos servidores;
- c) apresentação de estudo atuarial de regime próprio de previdência;
- d) propositura de projeto de lei dispondo sobre o regime próprio de previdência;
- e) apresentação das respectivas mensagens justificativas e do estudo de impacto orçamentário e financeiro, quando cabível.

1 TCE/ES – Acórdão TC-1748/2018 – Plenário, Rel. Cons. Sérgio Borges, j. em 04/12/2018.

2 TCE/MS - Decisão Singular DSF – G. ODJ 4293/2018, j. em 17/05/2018.

3 TJMG – Embargos Infringentes 1.0701.10.030084-0/002, Rel.: Des. Alberto Vilas Boas, 1ª C. Cível, j. em 10/03/2014.

4 Vide Acórdão 427/20-Pleno, j. em 19/02/2020; Acórdão 5267/14-Pleno, j. em 11/09/2014; Acórdão 246/18-1ª Câmara, j. em 20/02/2018; Acórdão 3552/18-Pleno, j. em 21/11/2018; Acórdão 190/17-Pleno, j. em 02/02/2017.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Com exceção da terceirização dos serviços especializados na área atuarial, abrangendo regime próprio de previdência, entendo que nenhuma das atividades mencionadas no objeto do instrumento convocatório poderiam ter sido objeto de delegação."

(TCE/PR - Acórdão 2018/20 - Tribunal Pleno, Cons. Rel. Ivan Bonilha, j. em 13/08/2020)

Entendimento divergente e mais antigo foi vencedor em análise de contratação firmada pelo Tribunal de Justiça e admitida pelo Tribunal de Contas, cujo objeto em muito se assemelha ao da Dispensa n.º 52/2021:

Consulta formulada pelo Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a respeito da possibilidade do Poder Judiciário contratar, com dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII da Lei nº. 8.666/93, a Fundação Getúlio Vargas, objetivando a prestação de serviços em prol da modernização da gestão da Secretaria do Tribunal de Justiça e da sua Corregedoria de Justiça, visando à implementação de um novo modelo organizacional integrado.

"5. Inobstante enquadrar-se na dispensabilidade de licitação prevista expressamente no art. 24, inciso XIII da Lei nº. 8.666/93, o Consulente deverá observar o disposto no art. 26, da já referida lei, em especial apresentar objetivamente as razões da escolha do executante do serviço a ser contratado e a justificativa do preço a ser pago. Quanto ao preço, considerando tratar-se de um montante significativo, entende-se de bom alvitre a realização de consultas a outras empresas do mercado, atuantes na área objeto da presente solicitação, buscando demonstrar que o valor cobrado pela Fundação Getúlio Vargas encontra-se em consonância com o praticado por outras empresas do mesmo ramo."

(TCE/PR – Acórdão 377/06-Pleno, Rel. Cons. Heinz Herwig, j. em: 06/04/2006)

Não se ignora que aspectos do serviço contratado, como a elaboração de plano de cargos e salário e a reforma das leis que regem a previdência local, são matérias com menor recorrência no âmbito administrativo. Os atos normativos que os regem são destinados a vigor por décadas, merecendo planejamento de maior cuidado por profissionais de alta especialização. É indispensável, porém, que a justificativa para a contratação aborde tal questão, demonstrando as razões de uma contratação de tamanho vulto⁵ em face das especialidades e atribuições dos servidores da burocracia municipal.

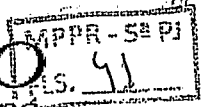
5 A contratação representa 0,73% de todo o orçamento municipal de 2021, estimado em R\$ 1.3 bilhão: Câmara de Vereadores aprova Orçamento da Cidade para 2021. Acesso em 11/11/2021.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



Superada assim a discussão sobre o objeto da contratação, bem como de sua justificativa, o próximo tópico tratará da legalidade da aquisição dos serviços contratados pela hipótese de dispensa de licitação do o art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações e Contratos.

2.2 se restou comprovado o nexo entre a natureza da fundação e o objeto contratado;

Nunca é demais registrar que a realização do procedimento licitatório é a regra a ser seguida pelo gestor público. Em situações como a presente, portanto, deve-se observar o caráter de excepcionalidade e os requisitos estritos da norma contida no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 24. É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Trata-se de hipótese de dispensa que atende à função extraeconômica das contratações públicas, em que a Administração busca satisfazer suas necessidades, ao passo em que incentiva instituições de pesquisa sem fins lucrativos. A competição pelo objeto de pesquisa, portanto, seria possível – afinal, é uma hipótese de dispensa, não de inexigibilidade de licitação – mas o legislador ordinário elegeu o fomento a tais instituições como razão suficiente para desobrigar o procedimento concorrencial.

A interpretação conferida pela jurisprudência a tais requisitos está há muito consagrada, e foi bem elencada pelo parecerista. Em suma, (i) o objeto societário da instituição, sempre pessoa jurídica, brasileira e sem fins lucrativos, deverá ser

9

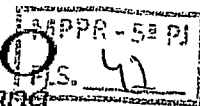
Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caopatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



preciso quanto à sua finalidade, abrangendo atividades dedicadas à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou à recuperação de presos; (ii) o objeto do contrato deverá corresponder a uma dessas especialidades e não se referir a serviços corriqueiramente encontrados no mercado; (iii) o contrato deverá ter caráter *intuitu personae*, vedadas a subcontratação e a terceirização, ou seja, a avença meramente instrumental ou de intermediação; (iv) ser inquestionável a capacitação da contratada para o desempenho da atividade objetivada; (v) ser comprovada a razoabilidade do preço cotado.

Não pairam muitas dúvidas sobre a adequação da Fundação Instituto de Administração aos requisitos de boa reputação, capacidade técnica e adequação de seus objetivos sociais à pesquisa. A apresentação juntada à proposta da FIA e a exposição do parecerista da Administração bem os demonstram e não há indícios de que os fatos lá expostos não sejam verdadeiros.

Cabe ser questionado, porém, se o objeto da contratação é mesmo adequado ao conceito de *pesquisa* previsto no dispositivo legal.

Conforme acima transcrito, o objeto da dispensa de licitação foi a contratação de “consultoria em serviços técnicos especializados para realizar pesquisa, diagnóstico e propor medidas [...]”. Não nos parece que uma pesquisa⁶ possa se comprometer a propor medidas, especialmente medidas específicas como um Plano de Sustentabilidade Previdenciária ou a redação de um novo Plano de Cargos e Salários. Pelo contrário, a realização de pesquisa é uma obrigação de meio, em que o pesquisador compromete-se a envidar seus melhores esforços para analisar e diagnosticar determinado objeto, não podendo se comprometer a um resultado determinado.

6 A definição trazida pela Wikipedia é: “Uma pesquisa [...] é um processo sistemático para a construção do conhecimento humano, gerando novos conhecimentos, podendo também desenvolver, colaborar, reproduzir, refutar, ampliar, detalhar, atualizar, algum conhecimento pré-existente, servindo basicamente tanto para o indivíduo ou grupo de indivíduos que a realiza quanto para a sociedade na qual esta se desenvolve.”

10

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caopatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

MPPR - 5ª PJ
FLS. 43

A pesquisa contratada pelo Município de Araucária, em verdade, resume-se ao indispensável diagnóstico da situação existente prévio à proposição das soluções. São as soluções – de elaboração de projetos de lei e de sugestão de atos de gestão – o objeto do contrato, que caracterizam típica consultoria em gestão pública⁷.

Sublinhe-se que a interpretação dos dispositivos que dispensam a licitação deve ser realizada de forma restritiva, pois constituem exceção à regra constitucional. Marçal Justen Filho assim comenta sobre as propositais confusões entre o conceito de pesquisa e outras soluções regularmente oferecidas pelo mercado:

Mas não se pode admitir que, sob o pretexto do desenvolvimento de “pesquisa”, a instituição desempenhe atuação de mercado, beneficiando-se da disposição do art. 24, XIII, para obter uma vantagem sobre os potenciais competidores. Isso conduz à necessidade de afirmar que “pesquisa” não equivale, de modo puro e simples, ao desenvolvimento de soluções inovadoras ou desconhecidas. Se assim o fosse, seria caracterizável como pesquisa toda a atividade, por exemplo, de desenvolvimento de soluções sob encomenda para a Administração Pública. A atividade de pesquisa pressupõe a investigação do “novo”, mas não se restringe a tanto. A pesquisa configura-se apenas quando não houver uma vinculação entre a atividade do pesquisador e a obtenção de um resultado prático e imediato.⁸

Tal interpretação é consonante ao fundamento utilizado pelo Tribunal de Contas da União para julgar irregular contrato celebrado entre o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS e a Fundação Instituto de Administração, celebrado com fulcro na mesma hipótese de dispensa de licitação:

Denúncia formulada contra o INSS em face da contratação de serviços de consultoria junto à Fundação Instituto de Administração (FIA) sem o devido processo licitatório. Conhecimento. Procedência. A contratação direta de prestadores de serviço com

⁷ A mero título especulativo, imagine-se que a pesquisa contratada resulte em um diagnóstico tal que o Plano de Cargos e Salários atualmente vigente é ideal e não precisa de alterações, ou que as alterações necessárias seriam de aumento de pessoal e salários. Certamente a gestão municipal contratante não restaria satisfeita, pois o serviço que contratou visa ao resultado: a consultoria para elaboração de determinados atos normativos e de gestão

⁸ *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora RT, 2019. Capítulo II, Seção I, p. RL-18.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

fundamento no art. 24, inciso XIII, do Estatuto das Licitações e Contratos apenas é admitida quando evidenciada perfeita correlação entre o objeto pactuado e as atividades regularmente desenvolvidas pela instituição contratada, necessariamente voltadas para pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, o que não é o caso dos serviços de consultoria organizacional. Determinações à entidade. Comunicação ao interessado.

"[...] Com as vênias devidas, não vislumbro correlação entre o serviço contratado pelo INSS (revisão da estrutura organizacional da autarquia) e a atividade de pesquisa, na acepção que tem o termo no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93. Ali, trata-se da pesquisa exploratória, formulada em tese; da busca do novo.

No contrato, de modo diferente, busca-se apenas aplicar conhecimentos pré-existentes na solução de um caso concreto. Para tanto, evidentemente, é necessário um cuidadoso trabalho de pesquisa, tanto para a perfeita formulação da situação-problema como para a concepção de possíveis soluções. Esse tipo de pesquisa, entretanto, é requerido, via de regra, em qualquer trabalho de natureza intelectual, não podendo ser confundido com aquele que mereceu distinção especial do legislador constituinte.

De outra parte, o objetivo estatutário da FIA enfatizado pelo Ministério Público (realização de estudos, pesquisas e prestação de serviços técnicos aos setores público e privado) não abrange mais do que serviços ordinários de consultoria organizacional que são corriqueiramente prestados por inúmeras empresas do ramo existentes no mercado. [...]" (TCU – Decisão 30/2000-Pleno, Rel. Min. Guilherme Palmeira, j. em 26/01/2000)

Tal paradigmática decisão do Tribunal de Contas da União tratou também da impossibilidade de se classificar consultorias em gestão pública como atividades de desenvolvimento institucional⁹, da maneira prevista pelo dispositivo legal:

Uma interpretação apressada da Lei poderia conduzir à ilação de que desenvolvimento institucional seria qualquer ato voltado para o aperfeiçoamento das instituições, para a melhoria do desempenho das organizações. Nesse sentido, contudo, a simples automatização de procedimentos, a aquisição de equipamentos mais eficientes, a reforma das instalações de uma unidade, a ampliação das opções de atendimento aos clientes, o treinamento de servidores, a reestruturação organizacional e um sem-número de outras ações que significassem algum plus no relacionamento entre a Administração e a Sociedade poderiam ser entendidas como tal.

Já foi registrado, no entanto, que uma interpretação larga da Lei, nesse ponto, conduziria, necessariamente, à inconstitucionalidade do dispositivo, uma vez que os valores fundamentais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, expressamente

9 Sobre o assunto, Marçal Justen Filho comenta que a "A dificuldade de adotar uma definição precisa e exata não impede reconhecer que o desenvolvimento institucional consiste numa atividade relacionada diretamente com a elevação das condições de uma instituição para promover valores e realizar fins específicos. Mas não basta a produção de um benefício para configurar-se o desenvolvimento institucional. Assim, as obras públicas – destinadas a beneficiar um número indeterminado de pessoas – nunca poderão ser enquadradas no conceito de desenvolvimento institucional. Ou seja, o conceito de desenvolvimento institucional exige (a) uma atividade especificamente apta a gerar um benefício, (b) consistente na ampliação do potencial de satisfação de um objetivo determinado, (c) não consistente no atendimento de necessidades materiais de um número indeterminado de pessoas, e (d) diretamente relacionado à realização dos valores estabelecidos como fim da entidade contratante." (idem)

12

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caoppatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

salvaguardados pela Constituição, estariam sendo, por força de norma de hierarquia inferior, relegados.

Logo, desenvolvimento institucional não pode significar, simplesmente, ao menos no contexto do inciso XIII, melhoria ou aperfeiçoamento das organizações públicas.

As mesmas conclusões foram reiteradas em julgados de 2008¹⁰ e 2018, este também envolvendo a Fundação Instituto de Administração:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA. EMPREGO INADEQUADO DA HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. MULTA. DETERMINAÇÃO.

"22. Este Tribunal já se expressou anteriormente no sentido que a expressão 'desenvolvimento institucional' não representa qualquer acréscimo ou melhoria nas instituições. O Acórdão 4185/2009-TCU-Primeira Câmara, por exemplo, destaca que a jurisprudência desta Corte vem repudiando a utilização da dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei no 8.666/93, quando o objeto licitado não se encontra claramente relacionado com o desenvolvimento de projetos de pesquisa, ensino e extensão, ou ainda, relativo ao desenvolvimento científico e tecnológico da instituição, sendo esses últimos termos as reais acepções da expressão desenvolvimento institucional. Ocorreria dispensa de licitação fundamentada no art. 24, Inciso XIII, por exemplo, se a CEITEC contratasse entidade encarregada da pesquisa de dispositivos semicondutores, ou contratasse um centro de pesquisa / sociedade científica, para, em parceria, desenvolverem um inédito método de produção de circuitos integrados (chips) . Aí sim, caberia a contratação direta, com fundamentação no art. 24, XIII da Lei 8.666/93. [...]

9.6.2 a contratação da Fundação Instituto de Administração - FIA, com natureza de serviço técnico especializado de consultoria em gestão, com indevida dispensa de licitação, constitui afronta ao disposto no art. 13, I, III, e art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, e a subcontratação pela própria Fundação, de empresas e profissionais alheios ao quadro profissional para executar o objeto do Contrato 050/2010, afronta a previsto no art. 13, § 3º, da Lei 8666/93 e jurisprudência do TCU (Acórdão 265/2010-TCU-Plenário) , conforme capitulado no item 6.1.2.1 do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU/RS [...];

(TCU – Acórdão 220/2018-Pleno, Rel. Min. Augusto Sherman, j. em 07/02/2018)

Isso posto, com a ressalva de que o entendimento do TCE/PR na anterior citada Consulta formulada pelo Tribunal de Justiça é divergente, conclui-se que o objeto social da Fundação Instituto de Administração de incentivo à pesquisa não é condizente com o objeto da dispensa, que se resume à consultoria em gestão pública, sequer aos requisitos da hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993.

10 Acórdão 984/2008-Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, j. em 28/05/2008.

13

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caoppatrimonio@mprpr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

2.3 se restou comprovada a compatibilidade entre o preço contratado e os preços de mercado;

A aferição de compatibilidade dos preços lá expostos com os preços de mercado diz respeito a trabalho de auditoria, que excede as atribuições deste Centro de Apoio, de incumbência do Centro de Apoio à Execução.

Nada obstante, é possível analisar juridicamente os argumentos defendidos no Parecer n.º 670/2021 que sustentam a suficiência da pesquisa de mercado realizada pela Administração Pública. Assim argumentou o parecerista:

É inegável que a pesquisa de preços representa importante instrumento para as contratações administrativas e a correta aplicação dos recursos públicos.

Como exemplo, sua utilidade é relevante para a escolha da modalidade licitatória – no regime da lei nº 8.666/93 –; a análise da vantajosidade na prorrogação contratual; e o estabelecimento de critérios de aceitabilidade de preços.

No entanto, é comum a dúvida sobre qual a necessidade de realização de pesquisa de preços nas dispensas de licitação e contratações por inexigibilidade. De qualquer maneira, a lei exige que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação sejam instruídos com a justificativa de preços.[...]

O Tribunal de Contas da União é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade.

Em 2015, o Tribunal foi ainda mais específico em apontar diferenças entre o procedimento de justificativa de preços na inexigibilidade e na dispensa de licitação: [...]

No tocante ao referido julgado do TCU transcreve-se:

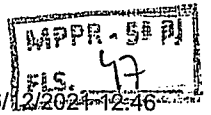
"A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas." Plenário do TCE / Acórdão 1.565/15

Destarte, em relação à pesquisa de preços, de uma mera análise das justificativas apresentadas pelo Município no processo que trata da contratação principal, observa-se que, de fato, houve pesquisa de preços, de modo a amparar o valor da presente contratação. Isso se pode extrair das informações de contratações diretas com outros entes da Administração Pública direta e indireta acostados em seq. 1427919, de onde ficaram registrados os respectivos valores.

14

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária
Rua Marechal Hermes, 751, 3º andar, Centro Cívico, Curitiba-PR, CEP: 80.530-230
(41) 3250-8710 / caopatrimonio@mppr.mp.br





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

No entanto, nenhuma das contratações constantes em seq. 1427919 possui escopo idêntico ao pretendido pelo Município de Araucária. Isso porque o que se pretende aqui possui o caráter de ineditismo porque abrange, de maneira geral, a reforma administrativa do Município tanto âmbito ativo quanto inativo, e não em pontos específicos como nos outros casos.

Diante disso, a justificativa do preço estará adstrita à demonstração de sua compatibilidade com os demais valores praticados pela mesma entidade privada em outros contratos de natureza similar com a administração pública. Assim, estar-se-á demonstrado que a condição de exclusividade não se prestará a distorcer o preço praticado.

Defende-se, portanto, que o ineditismo da contratação impede uma pesquisa de mercado mais ampla, de maneira que se analisaram apenas contratações anteriores da Fundação Instituto de Administração. Aduz-se também que “não há outra instituição capaz de desenvolver os trabalhos de maneira eficaz e que atenda ao interesse público”.

Posteriormente, no entanto, o parecerista compara o preço cobrado pela FIA com contratação semelhante celebrada pela FIPE, concluindo pela adequação do valor do contrato.

Deliberadamente ou não, citado opinativo jurídico misturou as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação¹¹. Conforme o entendimento do TCU citado, caso a contratação seja singular (não inédita, como defendido), a comparação de preços com outros fornecedores é impossibilitada, o que justificaria a inexigibilidade prevista no art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, cujo preço é justificado a partir das contratações anteriores da mesma empresa.

O procedimento adotado, porém, foi o da dispensa de licitação. Hipótese em que o objeto da contratação poderia ser executado por diferentes contratados, mas por opção legislativa a concorrência é dispensada. Em tais casos, conforme jurisprudência expressamente citada no parecer, a pesquisa dentre as diferentes empresas aptas a executar o objeto é exigida para justificar o preço.

¹¹ O art. 22, § 8º, aliás, expressamente veda a combinação de modalidades de licitação. O que se estende, também às hipóteses de dispensa e inexigibilidade.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Note-se, aliás, que não há nenhum termo de referência ou definição do objeto prévio à proposta apresentada pela Fundação Instituto de Administração. Desafiando a lógica, o orçamento é datado de abril, ao passo que o procedimento de dispensa foi iniciado em maio de 2021. Não é por outra razão que o pedido de contratação é inaugurado com estimativa de valor idêntica ao orçamento da FIA.

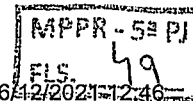
A Administração Pública não realizou, e se realizou não juntou aos autos, qualquer diligência prévia à dispensa: não se estimou sequer um número mínimo de profissionais, total de horas de trabalho e especialização necessárias à conclusão dos planos; não se mapeou o mercado para localizar outras instituições aptas a realizar o serviço. De maneira tal que se aceitou acriticamente o número de 34.964 horas de trabalho estimados pela contratada para a execução dos serviços.

As hipóteses de dispensa de licitação não eximem procedimento interno prévio. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

A contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá um procedimento seletivo simplificado para selecionar aquela que apresente a melhor proposta – ainda que essa proposta deva ser avaliada segundo critérios diversos do “menor preço”. A opção por uma determinada linha de pesquisa deverá ser justificada por critérios científicos. Esse postulado não se altera ainda quando caracterizada a inviabilidade da competição (o que subordinaria a hipótese à regra do art. 25). Então, a Administração não pode privilegiar certa instituição, de modo injustificado. Se diversas instituições desempenham atividades equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é imperioso justificar o motivo de preferência por uma delas especificamente. Se não for possível encontrar um fundamento compatível com o princípio da isonomia, a solução será produzir um processo seletivo que assegure tratamento igualitário a todas as possíveis interessadas. Esse fundamento parece orientar a jurisprudência do TCU, tal como se pode constatar em decisão na qual se consignou que “O art. 24, XIII, da Lei 8.666/1993, privilegia, quando das contratações públicas, as instituições brasileiras sem fins lucrativos incumbidas regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, em detrimento de organizações que visam ao lucro. Entretanto, esse artigo é inaplicável a contratações em áreas onde operam exclusivamente entidades sem fins lucrativos; caso contrário, fere-se o princípio da isonomia insito nos arts. 37, XXI, da CF/1988, e 3.º, caput, da Lei 8.666/1993” (Acórdão 1.731/2003, 1.ª Câmara, rel. Min. Iram Saraiva).¹²

¹² Op. cit.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Da forma como se apresentam os autos do procedimento licitatório, infere-se que a Prefeitura de Araucária limitou-se a validar a proposta e preços apresentados pela Fundação Instituto de Administração. A proposta comercial encaminhada pela FIA traz os valores/hora para cada tipo de profissional envolvido no projeto, a quantidade de profissionais e o número de horas que nível de especialização dedicará ao projeto.

Deveria a Administração municipal avaliar a compatibilidade dos custos unitários e, também, a compatibilidade da proposta em termos quantitativos – a quantidade de pessoal e horas demandadas. Veja-se que a parca pesquisa realizada pela Administração demonstra que o Município de Rio Claro contratou em 2019 serviço semelhante junto à FIA, embora aparentemente mais simples, com valor de R\$ 955.000,00. Da mesma forma, o CAMPREV, instituto de município com despesas quase sete vezes maiores que Araucária¹³, adquiriu serviços complexos para a reforma previdenciária junto à FIPE que exigiram apenas 13.566 horas de trabalho.

Em situações como a presente, deve a Administração levar em consideração a questão do menor valor em conjunto com outros fatores, até porque a licitação é dispensada, como experiência da entidade, currículo dos profissionais que participarão do projeto e prazo para realização de outros trabalhos, para afastar a subjetividade na escolha do contratado.

É que é notória a existência de diversas instituições que, em tese, poderiam ser contratadas diretamente para o mesmo objeto: Fundação Getúlio Vargas - FGV, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, FUNPAR e FAUEL, entre outras. A isonomia exige que a justificativa de contratação traga as razões de interesse público que conduzem à escolha de determinada entidade.

¹³ Dados do IBGE no exercício 2017: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/campinas.html> e <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/araucaria.html>. Acesso: 11/11/2021.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Embora a análise dos critérios de eleição da entidade bem como o peso dado a cada qual seja juízo exclusivo do administrador, é indispensável que a contratação seja parametrizada por critérios objetivos, com explicitação dos pesos a serem dados a cada um dos itens a serem considerados, de forma a demonstrar o interesse público motivador da escolha.

A ausência de procedimento prévio à contratação, sem termo de referência prévio ou comparação de preços com outros institutos, ofendeu o princípio da isonomia e não foi hábil a justificar o preço pago.

2.4 se há como aferir se a quantidade de horas indicadas pela Fundação Instituto de Administração – FIA para atendimento do escopo é de fato a quantidade necessária para cumprimento do objeto da licitação.

Repete-se as considerações do item anterior. Eventual necessidade de auditoria para aferição deve ser direcionada ao CAEx/NATE.

A estimativa de horas, porém, deveria constar no termo de referência da contratação, com base em pesquisas prévias realizadas pela Administração. Tais diligências prévias foram ignoradas pelas autoridades municipais, que se limitaram a validar a proposta da Fundação Instituto de Administração.

3 – Conclusão:

Ante o exposto, este Centro de Apoio se manifesta no seguinte sentido:





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

(i) a justificativa para a contratação de consultoria administrativa deve abordar as razões pelas quais o serviço não pode ser executado pelos próprios servidores públicos que integram o quadro de pessoal da Administração Pública;

(ii) o objeto social da Fundação Instituto de Administração, que se reporta ao estímulo à pesquisa, não é condizente com o objeto da dispensa, resumido à consultoria em gestão pública, sequer aos requisitos da hipótese de dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993;

(iii) o valor da contratação neste caso não foi devidamente justificado pela Administração Pública;

(iv) o procedimento prévio à dispensa de licitação demandava estimativa própria da Administração Municipal sobre a quantidade de horas necessárias para a execução dos serviços.

Na expectativa de que as considerações tenham contribuído para a elucidação dos quesitos propostos, este Centro de Apoio reitera estar à disposição para eventuais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Curitiba, 12 de novembro de 2021.

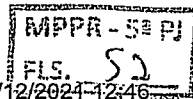
LEONARDO DUMKE
BUSATTO:00231160054

LEONARDO DUMKE
BUSATTO:00231160054
2021.11.12 10:00:47 -03'00'

Leonardo Dumke Busatto

Promotor de Justiça





Documento assinado eletronicamente por **DIEGO GONCALVES DOS SANTOS**,
AUXILIAR ADMINISTRATIVO em 12/11/2021 às 11:09:28, conforme art. 1º, III, "b", da
Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6> informando o código verificador **170433** e o
código CRC **2640269190**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 09/12/2024 15:56:03:00-03
PARA CONFERENCIA DO SEU CONTEUDO ACESSE <https://c.ipm.com.br/p1a75d63658673>.
POR VILSON CORDEIRO - (037.688.759-11) EM 09/12/2024 15:56

