



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



ANÁLISE INICIAL DE REPRESENTAÇÃO

Processo nº: 1084298

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Relator: CONSELHEIRO DURVAL ANGELO

Data da Autuação: 18/12/2019

1. DADOS DA REPRESENTAÇÃO

Data do Juízo de Admissibilidade: 17/12/2019

Objeto da Representação:

Irregularidades no certame licitatório 046/2015, inexigibilidade 006/2015, e na execução, liquidação e pagamento do contrato 115/2015, decorrente do Procedimento já citado.

Origem dos Recursos: Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Centralina

CNPJ: 18.260.497/0001-42

Informações sobre processos apensos:

Não tem processo apenso

DADOS DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO

2. FATOS REPRESENTADOS

Introdução:

Tratam os autos de Representação oferecida pelo Ministério Público de Conas do Estado de Minas Gerais – MPTC, através da peça acusatória protocolada em 16/12/2019, sob o nº 0057689-11, fls. 01/16-verso, acompanhada dos documentos de fls. 17/340.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais - MPTC noticiou a ocorrência de supostas irregularidades praticadas por **Elson Martins de Medeiros**, Prefeito [Municipal de Centralina, Minas Gerais, **Guilherme Ferreira Tassi**, Secretário Municipal da Fazenda do Município de Centralina, Minas Gerais, responsável pela requisição da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados; **Gilvan Bernadelli**, servidor do Município de Centralina, Minas Gerais, e autoridade responsável pelas liquidações das despesas do Contrato 115/2015; **Costa Neves Sociedade de Advogados**, com sede na Rua Eduardo de Oliveira, nº 406, Bairro Lídice, Uberlândia, Minas Gerais, CEP 38.400-068; **Carlos Augusto Costa Neves**, Sócio patrimonial e representante legal da Costa Neves Sociedade de Advogados; **Ramon Moraes do Carmo**, sócio de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



serviço em Direito Tributário da Costa Neves Sociedade de Advogados; **Ribeiro Silva Advogados Associados**, CNPJ 03 835.767/0001-29; **Rodrigo Ribeiro Pereira**, representante legal da Ribeiro Silva Advogados Associados; **Flávio Roberto Silva**, advogado da Ribeiro Silva; **Rafael Tavares Da Silva**, Advogado da Ribeiro Silva, no procedimento licitatório 046/2015, inexigibilidade 006/2015, bem como na execução, liquidação e pagamento do contrato 115/2015, decorrente do procedimento já referenciado, inclusive com pagamento antes que os serviços contratos fossem concluídos.

Aduz o representante que a terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários já foi analisada por esta corte de contas nos autos do processo 873.919. Consonante o Parquet, a terceirização efetuada pela Prefeitura Municipal violou a consulta ora referenciada, pois a justificativa apresentada é genérica, desprovida de amparo documental, seja acerca da incapacidade da estrutura de pessoal, seja em razão do volume de trabalho, assim como não está amparada por documentação comprovando a incapacidade de prestação de serviços pelo Departamento Jurídico Municipal. Aduz que no município existem servidores lotados na Procuradoria do município já que houve parecer jurídico para a contratação do certame licitatório.

2.1 Apontamento:

Terceirização irregular de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários.

2.1.1 Alegações do representante:

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais relatou em sua peça de representação que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados apresentou compensação indevida de contribuições previdenciárias, que não foi homologada pela Receita Federal e, por isso, o município foi autuado sobre os valores compensados indevidamente, acrescidos de juros no valor de **R\$320.477,09** (trezentos e vinte mil, quatrocentos e setenta e sete reais e nove centavos) e multa no valor de **R\$417.860,51** (quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta reais e cinquenta e um centavos), totalizando o valor de **R\$738.337,80** (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos), fls.12-v/13.

O Representante relata na peça acusatória a ocorrência de supostas irregularidades no procedimento licitatório 046/2015, inexigibilidade 006/2015, bem como na execução, liquidação e pagamento do consequente Contrato nº 115/2015, inclusive com pagamentos efetivados antes de concluídos os serviços contratados, no total de **R\$350.000,00** (trezentos e cinquenta mil reais).

Aduz o representante que a terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários já foi analisada por esta corte de contas nos autos do processo 873.919. Consonante o Parquet, a terceirização efetuada pela Prefeitura Municipal violou a consulta ora referenciada, pois a justificativa apresentada é genérica, desprovida de amparo documental, seja acerca da incapacidade da estrutura de pessoal, seja em razão do volume de trabalho, assim como não está amparada por documentação comprovando a incapacidade de prestação de serviços pelo Departamento Jurídico Municipal. Aduz que no município existem servidores lotados na Procuradoria do município já que houve parecer jurídico para a contratação do certame licitatório.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opina no sentido de que essa conduta enseja aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no artigo 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar nº 102/08, assim como restituição ao erário do dano causado ao Município de Centralina, Minas Gerais, pelos juros e multa decorrentes da atuação fiscal da Receita Federal no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



montante apurado de **R\$738.337,80** (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos), bem como o valor de **R\$350.000,00** (trezentos e cinquenta mil reais), relativos aos serviços advocatícios pagos antecipadamente.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

Processo Licitatório nº 046/2015, Inexigibilidade nº 06/20158 (fls. 56/208)

Contrato de Prestação de Serviço Advocatícios nº 115/2015 (fls. 34/37-v)

Petição Inicial Ação de Reparação de Danos (fls.212/235).

2.1.3 Período da ocorrência: 10/08/2015 até 31/12/2016

2.1.4 Análise do apontamento:

Compulsando os autos, verifica-se que na consulta nº 873.919, este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais pronunciou nos termos que se seguem:

EMENTA: CONSULTA – PREFEITURA MUNICIPAL – RESGATE DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS INDEVIDAMENTE RECOLHIDOS – A) TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – VEDAÇÃO – ATIVIDADE TÍPICA E CONTÍNUA DA ADMINISTRAÇÃO – B) CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – POSSIBILIDADE, EM CARÁTER EXCEPCIONAL E EXTRAORDINÁRIO – NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO E DE OBSERVÂNCIA DAS SEGUINTESS PREMISSAS: HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – INTEGRAM O PATRIMÔNIO DA ENTIDADE – CONTABILIZAÇÃO COMO FONTE DE RECEITA – REMUNERAÇÃO DO SERVIÇO JURÍDICO – POSSIBILIDADE DE AJUSTE DE HONORÁRIOS POR ÊXITO, FIXADO EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR AUFERIDO OU CONTRATO DE RISCO PURO, POR MEIO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – PREVISÃO NO CONTRATO DO VALOR ESTIMADO DOS HONORÁRIOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – CONDICIONAMENTO DO PAGAMENTO AO EXAURIMENTO DO SERVIÇO:

- a) É vedada a terceirização dos serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, por consubstanciarem atividade típica e contínua da Administração, bem como por vincular-se à administração tributária, devendo ser atribuída sua execução a servidores do quadro permanente de pessoal, por força do disposto nos incisos II e XXII do art. 37 da Constituição da República.
- b) Não obstante, admite-se a contratação de advogados, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada, em todo caso, a adequada motivação, bem como as seguintes premissas:
 - b.1. a contratação de serviços de advocacia para resgate de créditos previdenciários indevidamente recolhidos com ajuste de honorários por êxito é possível, devendo a remuneração do profissional ser fixada, no instrumento contratual, em valor estimado, observando-se o princípio da razoabilidade, evitando-se o desembolso de valores exorbitantes;
 - b.2. os honorários de sucumbência, quando vencedor o ente público, pertencem à entidade, e não ao procurador ou representante judicial, devendo ser contabilizados como fonte de receita;
 - b.3. é possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência, devendo constar no contrato o valor estimado dos honorários e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros;
 - b.4. o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Consonante o que consta da consulta, em referência, o serviço advocatício de recuperação de créditos previdenciários é uma atividade típica e contínua da administração, devendo ser prestada por servidores do ente. Todavia, a mesma consulta admite ser possível a contratação em caráter excepcional e extraordinário em duas situações: 1) se o volume de serviço não puder ser absorvido pelos procuradores municipais ou 2) na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada, em todo caso, a adequada motivação.

Nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei Complementar nº 102/08, o parecer proferido em uma consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. Logo, é possível utilizar a resposta da consulta como parâmetro da aferição da legalidade de um ato, uma vez que a própria consulta se trata de ato de caráter normativo. Com o fito de avaliar se a contratação violou ou não a consulta acima referenciada é preciso ponderar, em primeiro lugar, se a mesma ocorreu em caráter excepcional e extraordinário, para posteriormente analisar se a fundamentação da contratação se amolda aos casos permissíveis nos itens 1) e 2) acima citados.

No entanto, na solicitação, datada de 30/07/2015, fls. 59/60, utilizada como requisição de serviços para o setor competente, não há menção a uma situação excepcional ou extraordinária que fundamente a contratação.

Ao justificar a contratação, fls. 63, o Presidente da Comissão de Licitação entendeu ser possível prosseguir com o procedimento uma vez que o objeto se amoldava ao disposto no artigo 25, inciso II, da lei nº 8.666/1993, porém também não apresentou uma situação incomum, rara, suficiente para caracterizar a solicitação como excepcional ou extraordinária (fl. 08). Na oportunidade, fez sua análise considerando tão somente os dispositivos legais mencionados.

O procurador do município de Centralina, Minas Gerais, em seu parecer quanto a legalidade do procedimento (fls. 67/76), relatou apenas que "... tendo em vista que o Município não tem profissional para tratar do assunto, devido o alto grau de complexidade da matéria ..." como justificativa para a contratação. Entretanto, não há nos autos documentação evidenciando que a situação é extraordinária, excepcional, nem estudos técnicos comprovando a incapacidade de atender a demanda em razão do volume de trabalho existente, nem mesmo quanto a inadequada estruturação do setor a época, conforme mencionado pelo parecerista. O Procurador relata sua incapacidade de executar o serviço em razão da alta complexidade das demandas, o que não é relevante para a aferição da legalidade da contratação sob o prisma da jurisprudência em comento, pois a consulta refere-se apenas à carga de trabalho existente, considerando o serviço em tela como comum, rotineiro, passível de ser executado por profissionais com formação na área jurídica.

Como há Procurador no órgão e não foi evidenciada motivação adequada quanto à incapacidade da Procuradoria em executar a demanda de trabalho, a terceirização não atende aos pressupostos da consulta 873.919, sendo irregular.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo de Inexigibilidade nº 046/2015 (Fls. 59/208)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.1.6 Critérios:

- Consulta respondida pelo TCEMG nº 873919, de 25/05/2013.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

2.1.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.1.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELSON MARTINS DE MEDEIROS
- **CPF:** 39455300672
- **Qualificação:** Prefeito Municipal na data de ocorrência dos fatos
- **Período de exercício:** 01/01/2013 à 31/12/2016
- **Conduta:** Autorizou a contratação de um procedimento licitatório em desconformidade com a consulta mencionada.

2.1.10 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Observações:

Consta na representação alegações que podem configurar crimes, o que foge à competência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

2.2 Apontamento:

Ausência de Justificativa de Preço

2.2.1 Alegações do representante:

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais relatou em sua peça de representação que a pesquisa de preço apresentada pelo Executivo Municipal limita-se a registrar o preço "0,20 (vinte centavos) sobre cada R\$1,00 (um real) a ser recuperado", fls. 03 do Processo de Inexigibilidade nº 06/2015, sem qualquer nenhuma comprovação de levantamento prévio que pudesse justificar a definição dos honorários contratados no patamar de **20%** (vinte por cento) sobre o total recuperado.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opina no sentido de que essa conduta enseja aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no artigo 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar nº 102/08, por esta irregularidade.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

Processo Licitatório nº 046/2015, Inexigibilidade nº 06/20158 (fls. 56/208)

Contrato de Prestação de Serviço Advocatícios nº 115/2015 (fls. 34/37-v)

Petição Inicial Ação de Reparação de Danos (fls.212/235).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.2.3 Período da ocorrência: 03/08/2015 até 31/12/2016

2.2.4 Análise do apontamento:

A lei 8.666/1993 estabelece que:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005).

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

A expressão "no que couber" pode induzir o entendimento de que as justificativas mencionadas nos incisos I a IV são meras faculdades, devendo ser efetuadas quando possível, consoante o entendimento discricionário do gestor. Todavia, esta Corte já se manifestou no sentido de que "um dos princípios norteadores da Administração Pública é o da economicidade, que visa ao menor dispêndio de recursos para o pleno atendimento do interesse público, e até mesmo o processo de inexigibilidade deve ser instruído com a justificativa de preço." [Licitação nº 616.273].

Este Tribunal também asseverou:

"como se verifica, o art. 26 da Lei federal nº 8.666/1993 exige do administrador um processo ordenado e devidamente motivado, quando da contratação de profissional do setor artístico. Ou seja, o administrador não está inteiramente livre para a contratação direta, sendo preciso cumprir determinados requisitos formais devidamente demonstrados no bojo do processo de inexigibilidade, em prol do interesse público." [Representação 959.082]

Deliberou que:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE. CREDENCIAMENTO. SERVIÇOS DE SAÚDE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. INOBSERVÂNCIA DE ARTIGOS DA LEI 8.666/93. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTAS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



[...]

6. O art. 26 da Lei n. 8.666/93 estabelece a necessidade de formalização do processo de dispensa e inexigibilidade de licitação, sendo a justificativa do preço contratado requisito fundamental como elemento de instrução. (Tomada de Contas Especial n. 932712).

Assim, a pesquisa de preços é essencial na formalização do procedimento de inexigibilidade. Como nos autos, não há planilha, ou qualquer outro documento apto a comprovar a realização da pesquisa de preços, o procedimento é irregular. Consultando os dados do certame no SICOM (fl. 469), verificamos que há cadastrado um responsável pela pesquisa de preços. Em razão disso, o servidor Franklin Tavares da Silva, indicado como responsável pela pesquisa, deve ser incluído no processo para se manifestar.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo de Inexigibilidade nº 046/2015 (Fls. 59/208)

2.2.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 26, Parágrafo único, Inciso III, Caput.

2.2.7 Conclusão: pela procedência

2.2.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.2.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** MARIA DONIZETTI DOMINGUES
- **CPF:** 81694970604
- **Qualificação:** PARECERISTA (fls. 67/76).
- **Conduta:** Não ter alertado em seu parecer que a falta da pesquisa de preços constituía uma irregularidade no processo. (fls. 67/76).
- **Nome completo:** CARLOS ROBERTO TOCA SILVA
- **CPF:** 96185244691
- **Qualificação:** Responsável pela pesquisa de preço. (fls. 248/248-v).
- **Conduta:** Não ter efetuado a pesquisa de preços
- **Nome completo:** EMERSON CUSTODIO TEIXEIRA
- **CPF:** 02426666633
- **Qualificação:** Responsável pela Procedimento Licitatório (Fls 248/248-v).
- **Conduta:** Instruir e dar regular prosseguimento a uma licitação sem a justificativa de preço. (fls. 248/248-v)
- **Nome completo:** ELSON MARTINS DE MEDEIROS
- **CPF:** 39455300672
- **Qualificação:** Prefeito Municipal na data de ocorrência dos fatos
- **Período de exercício:** 01/01/2013 à 31/12/2016
- **Conduta:** Autorizou o certame sem justificativa de preço

2.2.10 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Observações:

Consta na representação alegações que podem configurar crimes, o que foge à competência deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

2.3 Apontamento:

Ausência de inviabilidade de competição - Singularidade do objeto e notória especialização - violação ao art. 25, caput, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e Súmula 106 do TCEMG.

2.3.1 Alegações do representante:

Aduz o Ministério Público de Contas que objeto do procedimento licitatório teve como justificativa o fundamento o artigo 25, inciso II, da Lei Federal 8.666/1993, o qual exige os seguintes requisitos para a efetivação de uma inexigibilidade: a) impossibilidade de competição, b) natureza singular do objeto, c) profissionais ou empresas de notória especialização. Segundo o representante, embora a prefeitura tenha alegado que a contratação preencha os requisitos acima especificados, não há nos autos demonstração da natureza singular do objeto, da notória especialização, nem da inviabilidade da competição.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opina no sentido de que essa conduta enseja aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no artigo 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar nº 102/08, para esta irregularidade.

2.3.2 Documentos/Informações apresentados:

Processo Licitatório nº 046/2015, Inexigibilidade nº 06/20158 (fls. 56/208)

Contrato de Prestação de Serviço Advocatícios nº 115/2015 (fls. 34/37-v)

Petição Inicial Ação de Reparação de Danos (fls.212/235).

2.3.3 Período da ocorrência: 10/08/2015 até 31/12/2016

2.3.4 Análise do apontamento:

A contratação da empresa Costa Neves Sociedade de Advogados, por meio de processo de inexigibilidade 046/2015, foi fundamentada no inciso II do art. 25 da Lei Federal n. 8.666/1993, o qual estabelece:

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 25, II e § 1º:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

[...];

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Ao tratar da utilização do dispositivo acima transcrito, a doutrinadora DI PIETRO entende que a contratação fundamentada no dispositivo acima se aplica "apenas para os contratos de prestação de serviços, desde que observados os três requisitos, ou seja, o de tratar-se de um daqueles enumerados no artigo 13, o de ser de natureza singular, e o de ser contratado com profissional notoriamente especializado" (DI PIETRO, DIREITO ADMINISTRATIVO. Editora Forense LTDA, Rio de Janeiro, 2018).

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao se debruçar sobre a contratação direta de escritórios de advocacia, sem licitação, pronunciou-se nos seguintes termos:

A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado (inquérito 3.074).

Esta corte de contas tratou dos requisitos para a contratação objeto supramencionado da seguinte forma: para ocorrer a inexigibilidade prevista no mencionado art. 25, na contratação de serviços técnicos, relacionados no art. 13, além da inviabilidade da competição, premissa fundamental, impõe-se, ainda, que o serviço apresente singularidade, que seja realizado por empresa ou profissional de notória especialização e que não se trate de serviços de publicidade e divulgação (consulta 652069).

Cabe também salientar que o assunto já possui entendimento sumulados por esta corte, o qual dispõe que:

Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração (Súmula 106, Publicada no "MG" de 22/10/08 - pág. 40 - Mantida no "MG" de 26/11/08 - pág. 72 - Mantida no D.O.C. de 05/05/11 - pág. 08 - Mantida no D.O.C. de 07/04/14 - pág. 04).

Pelos dispositivos acima citados, depreende-se que a doutrina e a jurisprudência citada são concordes que a contratação de serviços técnicos especializados deve, ao menos, atender aos seguintes requisitos: a) tratar-se de um dos serviços enumerados no artigo 13, b) revestir-se de natureza singular, c) haver notória especialização da contratada e confiança da administração. Assim, esses requisitos devem constar da avaliação em relação à pertinência da contratação da forma proposta pela Prefeitura. Como os autos tratam da contratação de escritório de advocacia e o julgamento do STF aborda especificamente a temática, devemos incluir também os seguintes requisitos: d) existência de procedimento administrativo formal, e) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; f) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Como mencionado na ementa da súmula 106 desta Corte de Contas, é necessário avaliar mais um requisito: g) inviabilidade de competição. Quanto ao item f) não o avaliaremos neste momento, pois haverá uma apontamento próprio para ele.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Nos tópicos a seguir, analisaremos cada um dos critérios acima mencionados, com o fito de aferir a legalidade da contratação usando como critério a lei 8.666/1993 e a jurisprudência acima colacionada.

a) Tratar-se de um dos serviços enumerados no artigo 13. Consonante o artigo 13 da lei 8.666/1993:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Cotejando a Cláusula Primeira - Objeto com o dispositivo legal mencionado, depreende-se que o escopo ali definido permite considerar a contratação como um serviço técnico especializado. No item 1.2 e), há menção expressa a pareceres. No 1.2 f) inclui-se no objeto a prestação de serviços de acompanhamento jurídico, os quais podem ser considerados tanto como assessorias de defesa administrativa. Há outros itens mencionados na cláusula 1.2) que demonstram a especialização do serviço nos termos do artigo 13, indicando a regularidade da contratação neste aspecto.

b) natureza singular

Em relação aos requisitos para se considerar um serviço como singular, esta Corte assim se pronunciou na consulta 652069:

De início é importante dizer que singularidade, como estabelece a Lei de Licitação, é do objeto do contrato. É o serviço pretendido pela Administração que é singular, não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é da própria natureza humana. (Jorge Ulisses Jacoby em seu livro “Contratação Direta Sem Licitação,” pág. 299).

O professor Roque Citadini, Conselheiro do Tribunal de Contas de São Paulo, em sua obra Comentários e Jurisprudência sobre Lei de Licitações, edição de 1996, sobre o conceito de “natureza singular” do serviço, diz:

“A singularidade do serviço a ser contratado é requisito indispensável para se justificar a contratação direta com empresa ou profissional notoriamente especializado. Se o serviço, objeto de contratação, for rotineiro, comum, sem exigência de qualquer conhecimento ou técnica de maior complexidade, não há razão para sua contratação sem licitação.”

Singular é, pois, a característica do objeto que o individualiza que o distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade de cor ou de forma. Assim, a singularidade pode incidir sobre um serviço cujo valor esteja abaixo dos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93.

O assunto já foi sumulado por esta Corte de Contas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no artigo 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração.” (Súmula 106. Publicada no MG de 22/10/08 – pág. 40 – mantida no MG de 26/11/08 – pág. 72 – Mantida no D.O.C de 05/05/11 – Pág. 08)

Ainda sobre a singularidade, esta Corte discorreu:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. RAZÃO DE ESCOLHA DO EXECUTANTE. JUSTIFICATIVA DO PREÇO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. 1. No intuito de atender ao requisito da singularidade, na contratação direta de profissional os serviços a serem executados devem se mostrar únicos e específicos (Denúncia 1031476).

O Supremo Tribunal Federal (STF) também já se pronunciou sobre o assunto na Ação Penal 560 - Santa Catarina:

[..]

Com relação ao segundo requisito, qual seja a singularidade, conforme já acima exposto, este diz respeito ao fato de o serviço ser incomum e de qualidades específicas para que se possa atender às necessidades da Administração, não podendo ser executado por qualquer pessoa física ou jurídica, estando intimamente relacionado ao conceito de inviabilidade de competição. Serviços singulares são aqueles que não podem ser comparados com outros, devendo ser prestados de determinada maneira e com certo grau de confiabilidade.

Na denúncia 887760 este órgão firmou entendimento de que:

DENÚNCIA. AUTARQUIA. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE ASSESSOR JURÍDICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ABASTECIMENTO IRREGULAR DE VEÍCULO PRIVATIVO. DIÁRIAS DE VIAGEM EM DUPLICIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA E DA RAZOABILIDADE. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS UNIDADE TCEMG: DCEM - DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS PROCEDÊNCIA EM PARTE. APLICAÇÃO DE MULTA. 1. Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral é a do dever de licitar e a singularidade dos serviços requer a análise do objeto do contrato, a fim de verificar se as atividades a serem desempenhadas para o cumprimento da avença firmada não se referem a serviços comuns ou rotineiros da administração pública.

Dos excertos acima colacionados, verifica-se que a singularidade está relacionada à existência de qualidades específicas do serviço, capazes de o distinguir dos demais existentes, deve ser algo não rotineiro, incomum. Algo rotineiro se repete com frequência, ocorre continuamente, assim como é uma demanda normal da organização. Por exemplo, uma empresa que fabrica turbinas de aviões, não pode considerar a montagem da turbina como algo que não é rotineiro, pois tal empreita faz parte da sua atividade habitual, já uma empresa que trabalha com transporte aéreo não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



possui rotineiramente a necessidade de montar uma turbina, caso a necessidade surja, será algo não rotineiro. Para um órgão público, o critério também deve ser o mesmo. Assim, se uma atividade deve ser realizada continuamente por um órgão público, por fazer parte das suas atribuições constitucionais, assim como existe um servidor no órgão responsável, pode-se presumir a atividade é rotineira.

Esta Corte de Contas já possui entendimento de que a contratação de serviços advocatícios para a recuperação de créditos previdenciários é rotineiro, exercido de forma contínua, conforme trecho abaixo:

EMENTA: CONSULTA – PREFEITURA MUNICIPAL – RESGATE DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS INDEVIDAMENTE RECOLHIDOS – A) TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – VEDAÇÃO – ATIVIDADE TÍPICA E CONTÍNUA DA ADMINISTRAÇÃO – B) CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – POSSIBILIDADE, EM CARÁTER EXCEPCIONAL E EXTRAORDINÁRIO – NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO E DE OBSERVÂNCIA DAS SEGUINTESS PREMISSAS: HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – INTEGRAM O PATRIMÔNIO DA ENTIDADE – CONTABILIZAÇÃO COMO FONTE DE RECEITA –REMUNERAÇÃO DO SERVIÇO JURÍDICO – POSSIBILIDADE DE AJUSTE DE HONORÁRIOS POR ÊXITO, FIXADO EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR AUFERIDO OU CONTRATO DE RISCO PURO, POR MEIO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – PREVISÃO NO CONTRATO DO VALOR ESTIMADO DOS HONORÁRIOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – CONDICIONAMENTO DO PAGAMENTO AO EXAURIMENTO DO SERVIÇO (consulta 873.919).

Apreciando a denúncia 1031476, o relator assim se pronunciou:

A meu ver, faz parte da formação acadêmica de todos os advogados o aprendizado dos diversos ramos do Direito. Assim, por exemplo, todos têm matérias de Direito Tributário, Constitucional e Administrativo durante a faculdade, além da própria prática jurídica. As matérias com as quais o advogado contratado deverá trabalhar não correspondem a um serviço singular, pois o profissional deverá exercitá-las como um todo em sua rotina diária, não havendo ênfase sobre nenhuma em específico. Portanto, os ramos do Direito com os quais irá trabalhar são singulares separadamente, pois cada um possui suas especificidades, porém o serviço em si não se mostra singular, pois não ocorrerá uma dedicação específica, por parte do contratado, a nenhuma das atividades jurídicas de forma separada.

Com base no acima exposto, o objeto apreciado é rotineiro pelos seguintes fatores: 1) o objeto contratual é referente a uma atividade cujo entendimento desta Corte a considera como contínua, rotineira; II) a compensação de créditos previdenciários é matéria afeta ao Direito Tributário, tratada nos currículos jurídico; III) há servidor na unidade para realizar a atividade; IV) não há comprovação nos autos de que a demanda exija conhecimentos específicos; V) a arrecadação de tributos faz parte da competência constitucional do ente.

Logo, a contratação não apresenta singularidade.



c) Notória especialização da contratada e confiança

A lei 8.666/1993 trata da comprovação da notória especialização, consoante abaixo:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

§ 1o Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

No parecer jurídico quanto à legalidade do certame, a Senhora Parecerista mencionou que "consta dos autos, proposta de profissional do ramo jurídico, bem como, documentos que demonstram notória especialização dessa equipe de advogados em matéria tributária, inclusive restou demonstrada a realização de trabalhos tributários anteriores e experiências já desenvolvidas para outros municípios".

Na justificativa da contratação (fl. 63), o Presidente da Comissão de Licitações opinou pela contratação, destacando "...a singularidade do serviço a ser contratado; a necessidade de profissional de notória especialização; a conseqüente inviabilidade de competição; e o grau de confiança depositado nos profissionais proponentes do serviço...". Todavia, não localizamos no processo documentação probatória quanto aos estudos, experiência, publicações e outros requisitos suficientes para permitir uma inferência quanto ao trabalho da empresa contratada ser essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto, nem o acervo técnico citado. Há nos autos, os currículos de Carlos Gonçalo Neves (fls. 157/158) e de Carlos Augusto Costa Neves (159/161), porém nos documentos não há qualquer indicação quanto a experiências e estudos anteriores que tornem a empresa, ou até mesmo os profissionais, diferenciados. Além disso, não foram juntados aos autos atestados de capacidade técnica emitidos por outra organização.

Sobre o assunto o STF assim se manifestou na AP 348/SC (grifos nossos):

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. 2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.

Consoante o julgado acima, a confiança da Administração é um requisito adicional à notória especialização, comprovada por meio de documentação. No mercado, pode haver mais de uma organização com notória especialização, sendo que o critério de confiança pode ser utilizado para definir qual das empresas com notória especialização deve ser escolhida pela administração, trata-se de um critério adicional. Portanto, se não há notória especialização, o requisito adicional da confiança sequer pode ser avaliado. A especialização da empresa e os serviços prestados anteriormente permitem à administração ter confiança, de forma objetiva, nos serviços. Como não há comprovação quanto à notória especialização, entendemos que o procedimento é irregular neste prisma.

d) existência de procedimento administrativo formal

Há procedimento administrativo formal conforme se pode depreender dos documentos juntados às fls. 299/367. Assim a contratação é regular quanto neste quesito.

e) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público.

Nos autos, a senhora Procuradora menciona em seu parecer que a unidade jurídica está sem estrutura para desenvolvimento dos trabalhos de recuperação de crédito previdenciário, porém não se junta aos autos documentos, avaliações, análises, nem outros estudos da capacidade de trabalho da unidade, capazes de sustentar a afirmação quanto à falta de estrutura alegada. Como não se conhece a capacidade produtiva da unidade nem a demanda de trabalho, falta critérios objetivos para afirmar quanto a impossibilidade de prestação do serviço pela unidade. Assim, entendemos que a contratação é irregular quanto a este aspecto.

g) inviabilidade de competição

Como o serviço em apreço é comum, rotineiro e a empresa não possui notória especialização comprovada nos autos, o procedimento licitatório seria plenamente viável para a contratação ora aprazada, uma vez que outros profissionais poderiam fornecer o objeto.

Considerando a lei 8.666/1993, a contratação é irregular em razão dos seguintes fatores: I) falta de singularidade do objeto, II) ausência de comprovação quanto a notória especialização da contratada, III) viabilidade de competição, IV) falta de comprovação quanto à inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público.

2.3.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Processo de Inexigibilidade nº 046/2015 (Fls. 59/208)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.3.6 Critérios:

- Súmula TCEMG nº 106, de 2008;
- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 25, Inciso II, Caput.

2.3.7 Conclusão: pela procedência

2.3.8 Dano ao erário: não há indício de dano ao erário

2.3.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELSON MARTINS DE MEDEIROS
- **CPF:** 39455300672
- **Qualificação:** Prefeito Municipal na data de ocorrência dos fatos
- **Período de exercício:** 01/01/2013 à 31/12/2016
- **Conduta:** Ter autorizado a contratação de uma inexibibilidade fora das hipóteses legais.
- **Nome completo:** EMERSON CUSTODIO TELXEIRA
- **CPF:** 02426666633
- **Qualificação:** Responsável pela Procedimento Licitatório (Fls 248/248-v).
- **Conduta:** Ter apresentado justificativa para a contratação sem que houvesse a documentação probatória
- **Nome completo:** MARIA DONIZETTI DOMINGUES
- **CPF:** 81694970604
- **Qualificação:** PARECERISTA (fls. 67/76).
- **Conduta:** Ter emitido parecer jurídico opinando pela legalidade de uma inexibibilidade que não atende aos requisitos legais

2.3.10 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Observações:

Consta na representação alegações que podem configurar crimes, o que foge à competência do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

2.4 Apontamento:

Dano ao erário decorrente de antecipação de pagamentos - violação dos artigos 62 e 63 da Lei 4320/64

2.4.1 Alegações do representante:

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais relatou em sua peça de representação que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados apresentou compensação indevida de contribuições previdenciárias, que não foi homologada pela Receita Federal e, por isso, o município foi autuado sobre os valores compensados indevidamente, acrescidos de juros no valor de **R\$320.477,09** (trezentos e vinte mil, quatrocentos e setenta e sete reais e nove centavos) e multa no valor de **R\$417.860,51** (quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta reais e cinquenta e um centavos), totalizando o valor de **R\$738.337,80** (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos), fls.12-v/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opina no sentido de que essa conduta enseja aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no artigo 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar nº 102/08, assim como restituição ao erário do dano causado ao Município de Centralina, Minas Gerais, pelos juros e multa decorrentes da atuação fiscal da Receita Federal no montante apurado de R\$738.337,80 (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos).

2.4.2 Documentos/Informações apresentados:

Processo Licitatório nº 046/2015, Inexigibilidade nº 06/20158 (fls. 56/208)

Contrato de Prestação de Serviço Advocatícios nº 115/2015 (fls. 34/37-v)

Petição Inicial Ação de Reparação de Danos (fls.212/235).

2.4.3 Período da ocorrência: 24/09/2015 até 23/09/2016

2.4.4 Análise do apontamento:

Consoante estabelece a Lei Nacional 4.320/1964:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Segundo os dispositivos acima, o pagamento de uma despesa somente deverá ocorrer após a liquidação, a qual terá por base o contrato, a nota de empenho, bem como os comprovantes de entrega do material ou serviço prestado. Assim, é preciso avaliar os documentos mencionados nos dispositivos acima para verificar o que estabelecem sobre o momento em que se deve considerar o serviço como entregue. Ademais, urge verificar se houve avaliação da entrega realizada, a fim de aferir se o credor possui ou não o direito adquirido ao recebimento.



Segundo o contrato nº. 0115/2015 (fls. 34/37-v)

Cláusula Segunda - DO OBJETO

Constitui objeto do presente contrato de acordo com as especificações abaixo:

a) A primeira fase do trabalho consistirá no levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores; identificação de prescrição e/ou decadência ; apurar pagamentos indevidos e proceder a compensação administrativa GFIP; revisão administrativa ou judicial dos parcelamentos;

b) A segunda fase, a contratada deverá fornecer pareceres jurídicos, planilhas e cálculos dos valores atualizados, informando de forma detalhada todos os créditos utilizados no levantamento, para fins de medidas administrativas ou judiciais, bem como de prestação de contas dos serviços realizados, garantidos a idoneidade e a assertividade da auditoria tributária. A primeira, no âmbito do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, com a compensação na GFIP (IN. nº 1300/2012), devendo a contratada acompanhar todos os processos de compensações até a última instância e os processos administrativos deles decorrentes.

c) A terceira fase inclui a prestação de serviços de acompanhamento jurídico com a finalidade de legitimar o recebimento dos créditos tributários a favor do município, propondo todas as medidas judiciais cabíveis, defendendo o ente público das contrárias. Ao final da sentença julgada procedente deverá a contratada entregar relatório final a respeito dos serviços prestados.

Cláusula Quarta - DO PREÇO

4.1 - Pelos serviços contratados, o Contratante pagará a Contratada a importância global de R\$0,20 (vinte centavos) sobre cada R\$1,00(um real) recuperado, que deverá ser pago ao contrato, proporcionalmente a cada compensação.

O valor estimado desta contratação é de R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais).

Como estabelece o contrato, dever-se-ia pagar ao fornecedor 20% (vinte por cento) do valor recuperado, de maneira proporcional e a cada compensação. Somente com a entrada de recursos provenientes da recuperação é que a Prefeitura poderia efetuar o pagamento. Logo, na fase de liquidação, avaliar-se-ia a quantidade de recursos recuperados no período e seria efetuado ao fornecedor o pagamento de 20% (vinte por cento) sobre o montante recebido. Além disso, seria necessário acompanhar a execução contratual, com o fim de verificar se houve a realização das três fases mencionadas, bem como avaliar se a prestação do serviço se deu maneira regular. No caso de execução irregular, a administração aplicaria as penalidades contratuais previstas, independentemente da responsabilidade pelo pagamento.

Para acompanhar a execução do objeto, a Administração deveria nomear um responsável, conforme estabelece o art. 67 da lei 8.666/1993.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1o O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



das faltas ou defeitos observados.

Compulsando os autos, verificamos que não há prova documental indicando que houve um responsável pelo acompanhamento da execução. Todavia, na fase de liquidação, mais especificamente nas notas de liquidação da despesa, **o Sr. Gilvan Bernadelli** atesta a execução regular dos serviços executados, sem mencionar quaisquer problemas, indicando ao gestor que o contrato foi acompanhado, fls. 41. Assim, a ausência de registro próprio se mostrou desnecessária, uma vez que, para o servidor, não houve execução irregular. Ademais, atesta que auditou a documentação, não detectando irregularidade.

Consta da peça de representação, **fls. 09-v**, a planilha com todos os pagamentos realizados, mensalmente, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, no período de setembro de 2015 a dezembro de 2016, no montante de R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), extraídos em consulta ao SICOM.

2.4.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Documentação relativa aos pagamentos, empenhos e liquidações referentes ao contrato nº. 115/2015 (fls. 56/208)

2.4.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 4320, de 1964, Artigo 62, Caput, Artigo 63, Caput;
- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 67, Parágrafo 1º, Inciso I, Caput.

2.4.7 Conclusão: pela procedência

2.4.8 Dano ao erário: existem indícios de dano ao erário

- **Memória/Metodologia de Cálculo**

A memória de cálculo do dano se encontra na tabela apresentada na peça de representação, fls. 09-v, demonstrando que houve pagamentos de honorários antes que a prestação de serviços advocatícios fossem concluída.

- **Valor original:** R\$ 350.000,00

2.4.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** GILVAN BERNADELLI
- **CPF:** 93761449615
- **Qualificação:** Servidor responsável pela liquidação dos pagamentos do contrato, bem como por auditar a execução da despesa (fls. 41)
- **Conduta:** Não fiscalizar o contrato, bem como atestar a execução de uma despesa que não ocorreu nos termos contratuais.
- **Nome completo:** ELSON MARTINS DE MEDEIROS
- **CPF:** 39455300672
- **Qualificação:** Prefeito Municipal na data de ocorrência dos fatos
- **Conduta:** Ter autorizado o pagamento de uma despesa que não estava em conformidade com o disposto em contrato, bem como não ter acompanhado a fiscalização do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.4.10 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Observações:

Adotar procedimentos para garantir que a execução dos contratos seja fiscalizada adequadamente, produzindo relatórios, registros, provas documentais, entre outros meios compatíveis com o objeto fiscalizado.

- Determinação de ressarcimento do valor do dano aos cofres públicos pelos responsáveis, sem prejuízo das sanções legais cabíveis

2.5 Apontamento:

Dano ao erário decorrente de compensação indevida - juros e multa. Violação dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4320/64.

2.5.1 Alegações do representante:

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais relatou em sua peça de representação que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados apresentou compensação indevida de contribuições previdenciárias, que não foi homologada pela Receita Federal e, por isso, o município foi autuado sobre os valores compensados indevidamente, acrescidos de juros no valor de **R\$320.477,09** (trezentos e vinte mil, quatrocentos e setenta e sete reais e nove centavos) e multa no valor de **R\$417.860,51** (quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta reais e cinquenta e um centavos), totalizando o valor de **R\$738.337,80** (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos), fls.12-v/13.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opina no sentido de que essa conduta enseja aplicação de multa aos responsáveis com fulcro no artigo 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar nº 102/08, assim como restituição ao erário do dano causado ao Município de Centralina, Minas Gerais, pelos juros e multa decorrentes da atuação fiscal da Receita Federal no montante apurado de R\$738.337,80 (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos).

2.5.2 Documentos/Informações apresentados:

Processo Licitatório nº 046/2015, Inexigibilidade nº 06/20158 (fls. 56/208)

Contrato de Prestação de Serviço Advocatícios nº 115/2015 (fls. 34/37-v)

Petição Inicial Ação de Reparação de Danos (fls.212/235).

2.5.3 Período da ocorrência: 10/08/2015 até 31/12/2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



2.5.4 Análise do apontamento:

Consoante estabelece a Lei Nacional 4.320/1964:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

- I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
- II - a importância exata a pagar;
- III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

- I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;
- II - a nota de empenho;
- III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Segundo os dispositivos acima, o pagamento de uma despesa somente deverá ocorrer após a liquidação, a qual terá por base o contrato, a nota de empenho, bem como os comprovantes de entrega do material ou serviço prestado. Assim, é preciso avaliar os documentos mencionados nos dispositivos acima para verificar o que estabelecem sobre o momento em que se deve considerar o serviço como entregue. Ademais, urge verificar se houve avaliação da entrega realizada, a fim de aferir se o credor possui ou não o direito adquirido ao recebimento.

Segundo o contrato nº. 0115/2015 (fls. 34/37-v)

Cláusula Segunda - DO OBJETO

Constitui objeto do presente contrato de acordo com as especificações abaixo:

a) A primeira fase do trabalho consistirá no levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores; identificação de prescrição e/ou decadência; apurar pagamentos indevidos e proceder a compensação administrativa GFIP; revisão administrativa ou judicial dos parcelamentos;

b) A segunda fase, a contratada comprometeu fornecer pareceres jurídicos, planilhas e cálculos dos valores atualizados, informando de forma detalhada todos os créditos utilizados no levantamento, para fins de medidas administrativas ou judiciais, bem como de prestação de contas dos serviços realizados, garantidos a idoneidade e a assertividade da auditoria tributária. A primeira, no âmbito do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, com a compensação na GFIP (IN. nº 1300/2012), devendo a contratada acompanhar todos os processos de compensações até a última instância e os processos administrativos deles decorrentes.

c) A terceira fase inclui a prestação de serviços de acompanhamento jurídico com a



finalidade de legitimar o recebimento dos créditos tributários a favor do município, propondo todas as medidas judiciais cabíveis, defendendo o ente público das contrárias. Ao final da sentença julgada procedente deverá a contratada entregar relatório final a respeito dos serviços prestados.

Cláusula Quarta - DO PREÇO

4.1 - Pelos serviços contratados, o Contratante pagará a Contratada a importância global de R\$0,20 (vinte centavos) sobre cada R\$1,00 (um real) recuperado, que deverá ser pago ao contrato, proporcionalmente a cada compensação.

O valor estimado desta contratação é de R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais).

Como estabelece o contrato, dever-se-ia pagar ao fornecedor 20% (vinte por cento) do valor recuperado, de maneira proporcional e a cada compensação. Somente com a entrada de recursos provenientes da recuperação é que a Prefeitura poderia efetuar o pagamento. Logo, na fase de liquidação, avaliar-se-ia a quantidade de recursos recuperados no período e seria efetuado ao fornecedor o pagamento de 20% (vinte por cento) sobre o montante recebido. Além disso, seria necessário acompanhar a execução contratual, com o fim de verificar se houve a realização das três fases mencionadas, bem como avaliar se a prestação do serviço se deu maneira regular. No caso de execução irregular, a administração aplicaria as penalidades contratuais previstas, independentemente da responsabilidade pelo pagamento.

Para acompanhar a execução do objeto, a Administração deveria nomear um responsável, conforme estabelece o art. 67 da lei 8.666/1993.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Compulsando os autos, verificamos que não há prova documental indicando que houve um responsável pelo acompanhamento da execução. Todavia, na fase de liquidação, mais especificamente nas notas de liquidação da despesa, o Sr. **Gilvan Bernadelli** atesta a execução regular dos serviços executados, sem mencionar quaisquer problemas, indicando ao gestor que o contrato foi acompanhado, fls. 41. Assim, a ausência de registro próprio se mostrou desnecessária, uma vez que, para o servidor, não houve execução irregular. Ademais, atesta que auditou a documentação, não detectando irregularidade.

No entanto, o Ministério Público narra na peça de representação que o procedimento de compensação das contribuições previdenciárias promovido pela Contratada não foi homologado pela Receita Federal, com o que o Município foi autuado a recolher os valores relativos à compensação indevida apresentada pela Contratada, acrescida de juros e multa, causando dano ao erário no valor de R\$738.337,80 (setecentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos).

Consta da peça de representação, fls. **12-v/13**, o quadro demonstrativo da planilha dos juros no valor de **R\$320.477,09** (trezentos e vinte mil, quatrocentos e setenta e sete reais e nove centavos) assim como a multa no valor de **R\$417.860,51** (quatrocentos e dezessete mil, oitocentos e sessenta reais e cinquenta e um centavos) totalizando em **R\$738.337,80** (setecentos e trinta e oito mil,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos).

2.5.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

Documentos de fls. 34/235, relativos ao procedimento licitatório nº 046/115, Inexigibilidade nº 006/115, Contrato nº 115/2015 e Petição Inicial noticiando o ajuizamento de Ação de Reparação de Danos em favor do Município de Centralina, Minas Gerais. fls. 212/235.

2.5.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 4320, de 1964, Artigo 62, Caput, Artigo 63, Caput;
- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 67, Parágrafo 1º, Caput.

2.5.7 Conclusão: pela procedência

2.5.8 Dano ao erário: existem indícios de dano ao erário

- **Memória/Metodologia de Cálculo**

Os valores decorrentes dos juros e multa consequentes da autuação da Receita Federal em face da não homologação do procedimento relativo à compensação indevida de contribuições previdências estão no quadro demonstrativo da peça de representação, fls. 12-v/13.

- **Valor original:** R\$ 738.337,80

2.5.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** ELSON MARTINS DE MEDEIROS
- **CPF:** 39455300672
- **Qualificação:** Prefeito Municipal na data de ocorrência dos fatos
- **Conduta:** Ter autorizado o pagamento de uma despesa que não estava em conformidade com o disposto em contrato, bem como não ter acompanhado a fiscalização do contrato.
- **Nome completo:** GILVAN BERNADELLI
- **CPF:** 93761449615
- **Qualificação:** Servidor responsável pela liquidação dos pagamentos do contrato, bem como por auditar a execução da despesa (fls. 41)
- **Conduta:** Não fiscalizar o contrato, bem como atestar a execução de uma despesa que não ocorreu nos termos contratuais

2.5.10 Medidas Aplicáveis:

Entende esta Unidade Técnica que as constatações poderão ensejar, observado o devido processo legal, a adoção pelo Tribunal das seguintes medidas:

- Aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Observações:

No caso do Município ter que arcar efetivamente com os encargos junto à Receita Federal dos valores relativo aos juros e multas constantes do quadro inserido na peça de representação, fls. 12-v/13, em consequência das compensações indevidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
UNIDADE TCEMG: 4ª CFM - 4ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS



relativas às Contribuições Previdenciárias, impõe-se à autoridade competente o dever de instaurar Tomada de Contas Especial para restituir aos cofres municipais os respectivos valores.

- Determinação para que a autoridade competente instaure a tomada de contas especial

3 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Conclusão: pela procedência da representação no que se refere aos seguintes fatos:
 - Ausência de Justificativa de Preço
 - Dano ao erário decorrente de antecipação de pagamentos - violação dos artigos 62 e 63 da Lei 4320/64
 - Ausência de inviabilidade de competição - Singularidade do objeto e notória especialização - violação ao art. 25, caput, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e Súmula 106 do TCEMG.
 - Terceirização irregular de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários.
 - Dano ao erário decorrente de compensação indevida - juros e multa. Violação dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4320/64.

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a conversão do processo em tomada de contas especial e citação dos responsáveis para que, no prazo de até 30 (trinta) dias, apresentem defesa ou recolham a quantia devida pelo seu valor atualizado (§ 3º do art. 307 c/c inciso II do art. 253 do Regimento Interno do TCEMG)

Os apontamentos constantes desta análise inicial impõem à autoridade competente o dever de adotar procedimentos para garantir que a execução dos contratos seja fiscalizada adequadamente, produzindo relatórios, registros, provas documentais, entre outros meios compatíveis com o objeto fiscalizado assim como instaurar Tomada de Contas Especial, caso o Município tenha efetivamente que arcar com os encargos de multas e juros junto à Receita Federal em consequência das compensações indevidas apresentadas relativas às contribuições da Previdência Social.

Belo Horizonte, 01 de outubro de 2020

José Celestino da Silva

Analista de Controle Externo

Matrícula 10810