



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



ANÁLISE INICIAL DE REPRESENTAÇÃO

Processo nº: 1077241

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Relator: CONSELHEIRO SUBST. TELMO PASSARELI

Data da Autuação: 06/11/2019

1. DADOS DA REPRESENTAÇÃO

Data do Juízo de Admissibilidade: 05/11/2019

Objeto da Representação:

Contratações de escritório de advocacia e de contador, por dispensas de licitação, sem formalização dos respectivos processos administrativos e contratos.

Origem dos Recursos:

Municipal

Tipo de Ente Jurisdicionado: Município

Entidade ou Órgão Jurisdicionado: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAPORA

CNPJ: 23.539.463/0001-21

Informações sobre processos apensos:

Não constam processos apensos.

2. FATOS REPRESENTADOS

Introdução:

Versam os presentes autos eletrônicos de Representação protocolizada neste Tribunal em 01/11/2019 pelo então Procurador-Geral da Prefeitura de Pirapora, mediante a qual foi noticiada a ocorrência de possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo daquela municipalidade nos exercícios de 2015 e 2016, cuja Chefia estava a cargo do Senhor Heliomar Valle da Silveira.

No ofício de encaminhamento, fl. 01 a 03-Peça 6, acompanhado dos documentos de fl. 04 a 66 da mesma Peça, o Representante noticiou que teriam sido irregulares as contratações de escritório de advocacia para a prestação de serviços de elaboração de parecer jurídico e patrocínio administrativo para verificar o direito a compensação, pelo Município de Pirapora, de valores referentes a Riscos Ambientais do Trabalho – RAT e Fatores Acidentários de Prevenção – FAP, junto à Receita Federal do Brasil - RFB, assim como de contador para elaboração de laudo técnico sobre os valores a serem compensados.



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



Por meio do despacho da Presidência deste Tribunal, de 05/11/2019, fl. 71-Peça 6, a peça acusatória e os documentos que a acompanham foram recebidos como Representação, cujos autos decorrentes foram distribuídos à relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro Wanderley Ávila, fl. 72, e redistribuídos à relatoria do então Conselheiro-Substituto Victor Meyer, fl. 13, que os encaminhou a esta Coordenadoria para análise, conforme despacho de 12/11/2019, fl. 77, todas da mesma Peça.

Após nova redistribuição do processo, em 06/11/2019, à relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro-Substituto Telmo Passareli, pelo termo de 17/06/2020, constante da Peça 7, foi registrado que, em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, os presentes autos, composto de 01 volume e 74 páginas, foram digitalizados e anexados ao SGAP, os quais passaram a seguir sua regular tramitação em formato inteiramente eletrônico.

2.1 Apontamento:

Contratação de serviços de escritório de advocacia e de contador, sem a formalização de processos administrativos próprios.

2.1.1 Alegações do representante:

Segundo o Representante, fl. 02-Peça 6, foi apurado por uma empresa de auditoria independente, contratada pelo Município, que nos exercícios de 2015 e 2016 o então Prefeito, Senhor Heliomar Valle da Silveira, contratou o escritório de advocacia Balduino Silveira Advogados Associados, com o objetivo da prestação de serviços de elaboração de parecer jurídico para verificar o direito de compensação de RAT e FAP pelo Município, compreendendo patrocínio administrativo junto à RFB.

Afirmou que, em decorrência de tal contratação foi pago o valor de R\$15.300,00 (quinze mil e trezentos reais), em duas parcelas de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), sendo uma em 2015 e outra em 2016.

Acrescentou que no exercício de 2016 foi realizado pagamento ao Contador, Senhor Wanderson Fernandes Faria de Castro (R\$7.800,00), para a prestação de serviços de perito contábil para elaboração de laudo de análise do RAT FAP.

Alegou que tais contratações se deram por dispensa de licitação, com fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei Nacional n. 8.666/1993, não tendo sido encontrados em nenhum setor da Prefeitura os processos administrativos correspondentes e os contratos delas decorrentes.

2.1.2 Documentos/Informações apresentados:

- Relatório de auditoria elaborado pela empresa Reis & Reis Auditores Associados, de 17/06/2019 - fl. 05 a 09-Peça 6;
- Relatórios do SICOM/NEs – fl. 10 a 30-Peça 6;
- Parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, de 30/11/2015 – fl. 31 a 38-Peça 6;
- Laudo emitido pelo Senhor Wanderson Fernandes Faria Caetano, de 30/11/2015 – fl. 39 a 50-Peça 6.

2.1.3 Período da ocorrência: 30/11/2015 até 30/09/2016

2.1.4 Análise do apontamento:

Constatou-se que a auditoria independente a que se referiu o Representante resultou no relatório técnico complementar elaborado pela empresa Reis & Reis Auditores Associados, emitido em



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



17/06/2019, fl. 04 a 09-Peça 6, no qual foi abordado o Processo n. 10010.032516/0916-91 do Ministério da Fazenda, referente a glosas de compensações previdenciárias realizadas pela Prefeitura de Pirapora nos exercícios de 2015 e 2016.

Tendo como referência os registros do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, referentes às execuções orçamentárias da Prefeitura de Pirapora, relativas aos exercícios de 2015 e 2016, anexados ao citado relatório de auditoria, fl. 12 a 17-Peça 6, constatou-se que, em 09/12/2015, o então Secretário Municipal de Administração e Finanças, Senhor Cláudio Tadeu Fernandes Teixeira, ordenou (por delegação, relatório do SICOM - Peça 8), a despesa contabilizada pela Nota de Empenho-NE n. 12452/2015, que favoreceu ao escritório Balduino Silveira Advogados Associados, no valor de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), a qual foi paga em 27/01/2016.

Mediante a NE n. 6511/2016, emitida em 17/06/2016 e paga em 01/07/2016, fl. 18 e 19-Peça 6, o referido agente público ordenou outra despesa favorecendo o mesmo escritório de advocacia, no mesmo valor de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais).

De acordo com as especificações das referidas NEs, a primeira objetivou a contratação da prestação de serviços de profissional para elaboração de parecer jurídico para verificar o direito de compensação de RAT e FAP, teoricamente recolhido a maior, enquanto que a segunda a prestação de serviços de patrocínio de processo administrativo junto à RFB para a recuperação de tais créditos.

Verificou-se, também, que em 30/11/2015 o Senhor Cláudio Tadeu Fernandes Teixeira ordenou a despesa contabilizada pela NE n. 12870/2015, que favoreceu ao Senhor Wanderson Fernandes Faria Caetano, que visou a contratação de perito contábil para elaboração de laudo de análise do RAT e FAP devidos sobre a folha de pagamento dos servidores do regime geral de previdência social, que foi quitada em 27/01/2016 pelo valor de R\$7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), fl. 24 a 27-Peça 6.

Ressalte-se que nas três NEs foi informado, fl. 12, 18 e 24-Peça 6, respectivamente, que as contratações se deram pela dispensa de licitação pelo valor dos acordos (“art. 24, I e II da Lei 8.666/93”), que no caso se adequavam ao disposto no inciso II (despesas com serviços no valor inferior a R\$8.000,00).

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Quanto à alegada ausência de formalização dos respectivos processos administrativos, observou-se que, nos termos do disposto no § 2º do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, este Tribunal pode, no exercício de sua competência, “... valer-se de certificado de auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da Lei e de notória idoneidade técnica”.

Art. 3º Compete ao Tribunal de Contas:

[...]

§ 2º Para o exercício de sua competência, o Tribunal poderá requisitar a órgãos e entidades estaduais a prestação de serviços técnicos especializados, bem como valer-se de certificado de

auditoria passado por profissional ou entidade habilitados na forma da Lei e de notória idoneidade técnica.

Conforme descrito no relatório de auditoria da empresa Reis & Reis, fl. 07-Peça 6, “*não foram identificados junto ao setor de licitações os respectivos processos de dispensa de licitação, e nem mesmo os eventuais contratos firmados ...*”, afirmação esta que na presente análise se admite como verdadeira, na forma do mencionado dispositivo legal.

No que se refere à obrigatoriedade da formalização de processos administrativos para a contratação de fornecedores/prestadores de serviços, cujos valores dos acordos estejam abaixo dos limites de dispensa de licitação (incisos I e II do art. 24 da Lei de Licitações), cabe destacar que este Tribunal já se manifestou quanto a tal exigência no julgamento do processo de Representação n. 969.469 (Prefeitura de Buritis), na Sessão da Primeira Câmara de 16/05/2017.

Na forma do voto da então Conselheira-Relatora daqueles autos, Adriene Andrade, aprovado à unanimidade, “... a Constituição da República acolheu a presunção de que a prévia licitação conduz à melhor contratação. No entanto, a própria constituição limitou tal presunção, facultando a contratação direta nos casos previstos em lei”.

Ressaltou que “*nesse contexto, a Lei de Licitações, Lei n. 8.666/93, ressalvou algumas hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a realização adequada das funções estatais. Tratam-se das exceções, quais sejam, a dispensa e a inexigibilidade de licitação*”.

Salientou que “*na contratação em exame a dispensa se fundamenta no art. 24, II c/c art. 23, II, “a”, ambos da Lei 8.666/93, em razão do valor total do contrato ter sido fixado em R\$8.000,00 (oito mil reais). Nessa hipótese, a pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum*”.

No voto exarado foi registrado que, “*no que se refere às formalidades exigíveis para a contratação em comento, tem-se que elas se limitam àquelas que comumente são verificadas na denominada fase interna da licitação – etapa que se desenvolve no âmbito exclusivo da Administração, não se exteriorizando perante terceiros*”.

Para corroborar sua afirmativa colacionou no voto ensinamento doutrinário de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 391), no seguinte sentido:

A ausência de licitação não equivale à contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. **Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento administrativo prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível. (...)**

Nas etapas internas iniciais, a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação. Em um momento inicial, a Administração verificará a existência de uma necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da elaboração de projetos, apuração da compatibilidade entre a contratação e as previsões orçamentárias. **Tudo isso estará documentado em procedimento administrativo, externando-se em documentação constante dos respectivos autos.**

A diferença residirá em que, no momento de definir as formulas da contratação, a Administração constatará a inaplicabilidade das regras acerca de licitação. **Assim, ao invés de elaborar o ato**

convocatório da licitação e instaurar a fase externa apropriada, a atividade administrativa interna desembocará na contratação direta. Ainda assim, não se admitirá que a Administração simplesmente contrate, sem observância de outras formalidades. (g. n.).

Diante de tal precedente, ficou evidenciado que o então Secretário Municipal de Administração e Finanças, Senhor Cláudio Tadeu Fernandes Teixeira, ordenador das despesas em análise, não determinou que, para a execução delas, fossem formalizados os processos administrativos correspondentes, na forma do art. 38 da Lei de Licitações, no que coubesse, nos quais seria demonstrada a verificação de documentos e informações correlatas às fases internas de licitações.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Nos casos em comento, deixaram de ser demonstradas, em especial, além das justificativas para as contratações, as exigências relativas à demonstração de que os preços praticados pelos contratados eram os de mercado, à época (inciso IV do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/1993), a regularidade quanto à seguridade social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS (inciso IV do art. 29), assim como formalizados os devidos instrumentos contratuais, com as devidas publicações, haja vista que, principalmente para os serviços advocatícios, resultariam obrigações futuras (parágrafo único do art. 61 c/c § 4º do art. 62).

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:
[...]

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
[...]

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

[...]

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

[...]

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Ademais, foi constatado que no subitem 1.1 do parecer jurídico elaborado pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, fl. 31-Peça 6, decorrente da NE n. 12452/2015 (R\$7.800,00), foi registrado que aquele documento *"cuida-se de pedido verbal de parecer jurídico, em referência à não incidência de contribuições previdenciárias, sobre 1/3 constitucional de férias"*, o que evidenciou a execução de contrato "verbal" entre partes, expressamente vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações.

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

2.1.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Relatórios SICOM - NE 12452/2015 – fl. 11 a 17; NE 6511/2016 - fl. 18 e 19; NE 12870/2015 - fl. 24 27- todos da Peça 6;
- Parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, de 30/11/2015 – fl. 31 a 38-Peça 6;
- Laudo emitido pelo Senhor Wanderson Fernandes Faria Caetano, de 30/11/2015 – fl. 39 a 50-Peça 6.

2.1.6 Critérios:

- Doutrina Autor: Marçal Justen Filho, Título: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora: São Paulo, Edição: 16 ed, de 2014, Folha Início: 391 - 391;
- Acórdão TCEMG nº 969469, Item I, Colegiado Primeira Camara, de 2017;
- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 38, Inciso I a XII, Caput, Artigo 29, Inciso V, Artigo 43, Inciso IV, Artigo 60, Parágrafo único, Artigo 61, Parágrafo único, Artigo 62, Parágrafo 4º.

2.1.7 Conclusão: pela procedência

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



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



2.1.9 Responsáveis :

- **Nome completo:** CLAUDIO TADEU FERNANDES TEIXEIRA
- **CPF:** 69330905404
- **Qualificação:** Então Secretário Municipal de Administração e Finanças, ordenador de despesas, por delegação.
- **Período de exercício:** 30/11/2015 à 16/09/2016
- **Conduta:** Ordenar despesas com valores inferiores ao limite de dispensa de licitação, sem determinar a formalização dos respectivos processos de dispensas de licitação, com informações e documentos correlatos às fases internas de licitações.

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 contas julgadas irregulares (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

2.2 Apontamento:

Parecer jurídico elaborado pelo escritório de advocacia, em desacordo com as decisões da RFB.

2.2.1 Alegações do representante:

De acordo com o Representante, fl. 03-Peça 6, quanto aos serviços prestados, no relatório de auditoria independente foi ressaltado que a fundamentação dos laudos técnicos e pareceres jurídicos não iriam “... *de encontro com as decisões judiciais recentes de apuração do RAT/FAP dos municípios, bem como os entendimentos da Receita Federal do Brasil, o que confirma com a glosa total das compensações realizadas pelo município à época, no montante de R\$ 482.986,11*”.

2.2.2 Documentos/Informações apresentados:

- Relatório de auditoria elaborado pela empresa Reis & Reis Auditores Associados, de 17/06/2019 - fl. 05 a 09-Peça 6;
- Parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, de 30/11/2015 – fl. 31 a 38-Peça 6;
- Impugnação pela RFB – Despacho Decisório n. 016/2019 SAORT/DRF/MCR, de 25/03/2019 – fl. 57 a 64-Peça 6.

2.2.3 Período da ocorrência: 30/11/2015 até 25/03/2019

2.2.4 Análise do apontamento:

Tendo como referência os documentos juntados aos autos, verificou-se que, em decorrência da primeira despesa realizada pela Prefeitura junto ao escritório Balduino Silveira Advogados Associados, em dezembro de 2015, o prestador dos serviços, representado pelo Senhor Júnio Balduino Gonçalves, OAB/MG n. 100.097, apresentou o parecer jurídico, de 30/11/2015, fl. 31 a 38-Peça 6.

Com fundamento em decisões judiciais e o reconhecimento por parte da RFB em outras ocasiões, o parecer foi emitido no sentido da não incidência de contribuições previdenciárias sobre verbas pagas em folhas de pagamento, quais sejam, férias indenizadas, adicionais de férias, 1/3 de férias, férias dobradas e complementação do auxílio doença.



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



Neste sentido, foi exarada a recomendação quanto à possibilidade de ser procedida a compensação dos valores das contribuições previdenciárias incidentes sobre tais verbas, recolhidas nos cinco anos anteriores, mediante procedimentos administrativos, com “... a imediata retificação das SEFIPs, para excluir da base de cálculo das contribuições as verbas acima descritas”.

Registre-se que, na mesma data, o Contador, Senhor Wanderson Fernandes Faria Caetano, CRC/MG 100.910/0-3, apresentou o laudo contábil de fl. 39 a 50-Peça 6, no qual apurou os valores que poderiam ser compensados nas contribuições previdenciárias a serem pagas à RFB (total de R\$902.913,90).

Observou-se que os procedimentos de compensação, realizados pela Prefeitura nas guias de recolhimento de contribuições previdenciárias, foram objeto de instauração, pela Delegacia de Montes Claros da RFB, do Processo n. 10670-720.611/2019-57, cujo Despacho Decisório n. 016/2019 – SAORT/DRF/MCR foi emitido em 25/03/2019, fl. 57 a 64-Peça 6.

Não obstante o Representante não tenha juntado à peça acusatória os demonstrativos dos valores compensados, no citado Despacho Decisório da RFB foi demonstrado, fl. 64-Peça 6, que eles corresponderam o total de R\$482.986,11 (quatrocentos e oitenta e dois mil novecentos e oitenta e seis reais e onze centavos), nas guias dos meses de novembro de 2015 e de maio, junho e julho de 2016.

Releva notar que, de acordo com a conclusão do referido Despacho Decisório, fl. 64-Peça 6, “... tendo em vista não ter sido demonstrado o direito às compensações efetivadas, em face do que estabelece o artigo 57 da Instrução Normativa RFB N.º 1.300/212 [...], considero indevidas as compensações previdenciárias informadas pelo sujeito passivo em GFIP, abrangendo as competência 11/2015, 05/2016, 06/2016 e 07/2016, devendo o(s) crédito(s) tributário(s), discriminados no item 18, retornar(em) à condição de exigível(is) ...”.

Conforme descrito no Despacho Decisório da RFB, fl. 57 e 58-Peça 6, em auditoria de compensação efetuada por aquele Órgão foi solicitado à Prefeitura, por duas vezes, em 03/10/2016 e 25/02/2019, por meio da Intimação n. 031/2016 – SAORT/DRF/MCR, que apresentasse diversos documentos e informações que comprovassem a regularidade das compensações efetuadas, o que não foi atendido.

Em síntese, com base em diversas normas legais e regulamentares, a RFB ressaltou no mencionado Despacho que “não se pode concluir que a autoridade fiscal deva decidir pela regularidade da compensação, sem a verificação prévia de liquidez e certeza do indébito que lhe dá suporte. Assim, é dever da autoridade, ao analisar os valores informados em GFIP, investigar a exatidão do crédito apurado pelo sujeito passivo”.

Foi acrescentado que “o procedimento de compensação é iniciado pelo próprio contribuinte, que tem o ônus de provar que possui o respectivo direito creditório informado em GFIP, e por isso deve manter a documentação pertinente até que encerrados os processos que tratam da utilização daquele crédito, consoante o disposto no § 11 do artigo 32 da Lei nº 8.212/1991”.

Assim sendo, diferentemente do alegado pelo Representante nestes autos, tal decisão, que impugnou as compensações realizadas pela Prefeitura em 2015 e 2016, não teve como fundamento eventuais impropriedades baseadas no parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados ou no laudo contábil emitido pelo Senhor Wanderson Fernandes Faria Caetano.

Conforme descrito na decisão da RFB, o mérito dos procedimentos adotados pela Prefeitura, com fundamento nos referido parecer jurídico e laudo contábil, não foram sequer examinados, haja vista

que, tanto a Administração 2015/2016, quanto a 2017/2020, não atenderam às solicitações da RFB para apresentação de documentos e informações comprobatórias das compensações previdenciárias realizadas.

Cabe destacar que, em consulta aos registros do SICOM/2019 (Peça 9), naquele exercício a Prefeitura de Pirapora já cumpria compromissos com parcelamento de débitos previdenciários junto à RFB, decorrentes do referido Processo n. 10670-720.611/2019-57, instaurado no âmbito daquele Órgão.

2.2.5 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- Parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, de 30/11/2015 – fl. 31 a 38-Peça 6;
- Impugnação pela RFB – Despacho Decisório n. 016/2019 SAORT/DRF/MCR, de 25/03/2019 – fl. 57 a 64-Peça 6;
- Relatório/SICOM/2019 - Peça 9.

2.2.6 Critérios:

- Lei Nacional nº 8212, de 1991, Artigo 32, Parágrafo 11.

2.2.7 Conclusão: pela improcedência

3 - OUTROS APONTAMENTOS DA UNIDADE TÉCNICA

3.1 Apontamento:

Fracionamento das contratações do escritório de advocacia Balduino Silveira Advogados Associados.

3.1.1 Período da ocorrência: 09/12/2015 até 17/06/2016 :

3.1.2 Análise do apontamento:

Cabe destacar, inicialmente, que nos termos do *caput* do art. 8º da Lei Nacional n. 8.666/1993 “a execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução”.

Da mesma forma, no § 1º do art. 23 da referida Lei é estabelecido que “as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala”. (grifou-se)

Contudo, no § 2º de tal dispositivo legal é disposto que “na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação”. (grifou-se)

Ressalte-se que, da forma como foram realizadas as despesas pela Prefeitura de Pirapora junto ao escritório Balduino Silveira Advogados Associados, em 09/12/2015 (elaboração de parecer jurídico -



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



R\$7.800,00) e em 07/06/2016 (patrocínio de processo administrativo - R\$7.800,00), ficou evidenciado que o ordenador daqueles gastos, à época, Senhor Cláudio Tadeu Fernandes Teixeira, não observou que a metodologia adotada caracterizaria a inobservância aos mencionados dispositivos legais e o fracionamento das contratações efetuadas.

Nos termos das referenciadas normas legais, os serviços deveriam ter sido programados em sua totalidade, o que indicaria que valor total deles ensejaria a formalização de licitação (R\$15.600,00), na forma do *caput* do art. 2º da Lei Nacional n. 8.666/1993, haja vista que ultrapassava o limite de dispensa estabelecido pela alínea “a” do inciso II do art. 23 c/c o inciso II do art. 24 da Lei de Licitações (R\$8.000,00).

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

3.1.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- NE 12452/2015 - R\$7.800,00 - fl. 12 a 17-Peça 6;
- NE n. 6511/2016 - R\$7.800,00 - fl. 18 e 19-Peça 6.

3.1.4 Critérios:

- Lei Nacional nº 8666, de 1993, Artigo 23, Parágrafo 1º e 2º, Inciso II, Alínea "a", Artigo 24, Parágrafo II, Artigo 2º, Caput.

3.1.5 Dano ao erário:

não há indício de dano ao erário

3.1.6 Responsáveis:

Nome: CLAUDIO TADEU FERNANDES TEIXEIRA

CPF: 69330905404

Qualificação: Então Secretário Municipal de Administração e Finanças, ordenador de despesas, por delegação.

Conduta: Ordenar despesas com a contratação de serviços advocatícios, em parcelas, sem observar que a metodologia adotada caracterizaria o fracionamento indevido delas, as quais ensejavam a formalização de licitação.

3.1.7 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 contas julgadas irregulares (*caput* e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).



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



3.2 Apontamento:

Realização de despesa sem prévio empenho.

3.2.1 Período da ocorrência: 30/11/2015 até 09/12/2015 :

3.2.2 Análise do apontamento:

Nos termos do *caput* do art. 60 da Lei Nacional n. 4,320/1964 “*é vedada a realização de despesa sem prévio empenho*”.

De acordo com o enunciado da Súmula n. 12, deste Tribunal “*as despesas públicas realizadas sem a observância do requisito legal do empenho prévio são irregulares e de responsabilidade pessoal do ordenador*”.

Constatou-se que, em contrariedade ao disposto no referido dispositivo legal e a Súmula desta Casa, o ordenador da despesa contabilizada pela NE 12452/2015, emitida em 09/12/2015, que favoreceu ao escritório Balduino Silveira Advogados Associados (elaboração de parecer jurídico - R\$7.800,00), fl. 12 a 17-Peça 6, Senhor Cláudio Tadeu Fernandes Teixeira, Secretário Municipal de Administração e Finanças, à época, não observou que aquele gasto foi realizado sem o devido prévio empenho, haja vista que o parecer contratado já havia sido emitido em 30/11/2015, conforme cópia de fl. 31 a 38-Peça 6.

3.2.3 Objeto no qual foi identificado o apontamento:

- NE 12452/2015 - fl. 12 a 17-Peça 6;

- Parecer jurídico emitido pelo escritório Balduino Silveira Advogados Associados, e 30/11/2015 - fl. 31 a 38-Peça 6.

3.2.4 Critérios:

- Lei Nacional nº 4320, de 1964, Artigo 60, Caput;
- Súmula TCEMG nº 12, de 2008.

3.2.5 Dano ao erário:

não há indício de dano ao erário

3.2.6 Responsáveis:

Nome: CLAUDIO TADEU FERNANDES TEIXEIRA

CPF: 69330905404

Qualificação: Então Secretário Municipal de Administração e Finanças, ordenador de despesas, por delegação.

Conduta: Ordenar despesa cujos serviços já haviam sido executados, o que ensejou a execução dela sem o devido prévio empenho.

3.2.7 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 contas julgadas irregulares (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

4 - CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Conclusão: pela procedência da representação no que se refere aos seguintes fatos:
 - Contratação de serviços de escritório de advocacia e de contador, sem a formalização de processos administrativos próprios.
- ✓ Conclusão: pela improcedência da representação, no que se refere aos seguintes fatos:
 - Parecer jurídico elaborado pelo escritório de advocacia, em desacordo com as decisões da RFB.
- ✓ Conclusão: pela irregularidade dos seguintes fatos apurados por esta unidade técnica:
 - Realização de despesa sem prévio empenho.
 - Fracionamento das contratações do escritório de advocacia Balduino Silveira Advogados Associados.

5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- a citação dos responsáveis para apresentar suas razões de defesa, no prazo de até 15 (quinze) dias, tendo em vista os indícios de irregularidade apurados (caput do art. 307 do Regimento Interno do TCEMG)

Belo Horizonte, 28 de janeiro de 2021

Jefferson Mendes Ramos

Analista de Controle Externo

Matrícula 16583