



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 1054265
Processo Apenso: 1092536 (Representação)
Órgão: Prefeitura Municipal de Presidente Olegário
Natureza: Representação
Representantes: Januário Dias Moreira, Presidente da Câmara Municipal de Presidente Olegário.
Exercício: 2018
Autuação: 21/11/2018

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação apresentada Senhor Januário Dias Moreira, então Presidente da Câmara Municipal de Presidente Olegário, na qual relata irregularidades praticadas pelo Executivo local no exercício de 2015, na contratação por inexigibilidade de licitação, do escritório "Costa Neves Sociedade de Advogados" para a prestação de serviços jurídicos especializados na área de direito tributário, com fins de proceder o levantamento e a repetição dos débitos tributários pagos indevidamente pelo Município, mediante a compensação administrativa e apuração por auditoria jurídica tributária, incluindo parcelamentos vigentes à época, perante o regime geral da previdência social.

Em 21/11/2018 a representação foi recebida e autuada pelo Conselheiro Presidente, fls. 32 e 33 da Peça 06.

Em seguida, o Conselheiro Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados, conforme despacho na fl. 35 da Peça 06.

A Unidade Técnica solicitou a realização de diligência para a regular instrução do processo, tendo o Conselheiro Relator determinado a intimação do Prefeito Municipal para que encaminhasse os documentos, conforme fls. 37 e 38, Peça 06, tendo o interessado encaminhado os documentos solicitados, fl. 41 da Peça 06.

Após, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria, que elaborou o relatório técnico inicial, Peça 23. O Ministério Público de Contas apresentou manifestação preliminar, solicitou o apensamento deste processo à Representação 1092536 e requereu a realização de nova diligência, Peça 25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Após ouvidos os relatores dos processos conexos, O Presidente desta Corte determinou, com fundamento no disposto no inciso XXXI do art. 19 da Lei Orgânica c/c os arts. 117, 156 e 157 do Regimento Interno, a redistribuição do Processo nº 1092536 à relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, bem como o seu apensamento aos presentes autos, devendo ser observada a devida compensação, Peça 29.

O Conselheiro Relator determinou a citação dos responsáveis para manifestarem acerca das irregularidades apontadas pela unidade técnica (peça 23, do SGAP), bem como em relação ao parecer do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 25, do SGAP), Peça 31.

O Sr. Thiago Cordeiro Fávoro e Paulla Mayara Cardoso Silva apresentaram defesa e documentos, Peça 57, o Sr. Antônio Paulo Godinho apresentou defesa e documentos, Peça 59, a Sra. Giulia Camila Silva apresentou defesa e documentos, Peça 61, Sra. Adriana Nair da Silva Sousa, Elaine Aparecida da Silva, Isabela Cristiana Queiroz Ferreira e Luiz Henrique Pinheiro Borges apresentaram defesa, Peça 79, as quais foram analisadas por esta Coordenadoria, Peça 83.

Em seguida, o Ministério Público de Contas, à peça n. 85, opinou pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva dos membros da Comissão Permanente de Licitação, quais sejam, Sras. Adriana Nair da Silva Sousa, Isabela Cristiana Queiroz Ferreira e Sr. Luiz Henrique Pinheiro Borges, com a extinção do processo sem julgamento de mérito com relação a eles; e pela procedência da representação quanto às seguintes irregularidades: (i) contratação direta, por inexigibilidade de licitação, sem a demonstração da singularidade do serviço, em ofensa ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106/TCEMG; (ii) inadequação da justificativa do preço para contratação, em ofensa ao art. 26, inciso III, da Lei n. 8.666/1993; (iii) ausência de orçamento em planilhas dos serviços licitados em desacordo com o disposto no inc. II, do § 2º c/c o § 9º do art. 7º da Lei n. 8666/1993; (iv) ausência de justificativa para prorrogação da vigência contratual em desacordo com o *caput* do art. 57 da Lei n. 8.666/1993. Manifestou, ainda, pela aplicação de sanção com fulcro no art. 83, I, c/c art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 aos Srs. Antônio Cláudio Godinho, Thiago Cordeiro Fávoro e à Sra. Paulla Mayara Cardoso.

O Conselheiro Relator, apesar de constatar a conclusão da instrução processual, constatou a existência de apontamentos que, se procedentes, são passíveis de responsabilização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

dos contratados, quais sejam, os escritórios de advocacia Ribeiro Silva Advogados Associados, contratado por meio da Inexigibilidade de Licitação n. 3/2015 - Processo n. 20/2015, e Costa Neves Sociedade de Advogados, contratado por meio da Inexigibilidade de Licitação n. 6/2015 - Processo n. 106/2015, determinando assim, a citação dos representantes das sociedades, Peça 86.

Os responsáveis, Ribeiro Silva Advogados Associados apresentou defesa de Peça 93 e Costa Neves Sociedade de Advogados apresentou defesa e documentos, Peça 95, tendo os autos retornado a esta Unidade Técnica para análise, em cumprimento ao despacho de Peça 86.

II – ANÁLISE DA DEFESA

1) PROCESSO Nº 020/2015 – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 03/2015

Objeto: Prestação de serviços técnico especializados em assessoria jurídica na área de direito público (direito constitucional, administrativo e municipal).

Contratado: Ribeiro Silva Advogados Associados

Valor contratado: R\$148.000,00, sendo R\$76.000,00 (2015) e R\$ 72.000,00 (2016)

Defesa de Ribeiro Silva Advogados Associados

1.1) **Apontamento:** Inadequação da hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação dos serviços

O defendente fez um breve relato do tramite processual.

Em seguida, sob o título “DA LEGALIDADE DO CONTRATO FIRMADO PELO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE OLEGÁRIO COM O ESCRITÓRIO RIBEIRO SILVA ADVOGADOS”, defende que o objeto contratual é complexo e singular e o descreve, pois a contratação se deu a fim de atender o interesse público em assuntos pontuais e de grande relevância.

O defendente destaca que a contratação foi formalizada por meio de processo de **Inexigibilidade n. 003/2015**, contendo:

(i) justificativa da necessidade dos serviços contratados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- (ii) parecer jurídico subscrito, legitimando a contratação por inexigibilidade;
- (iii) acervo técnico do Escritório contratado, comprovando a notória especialização na área do direito municipal e administrativo, bem como comprovando sua regularidade fiscal e jurídica.

Destaca o parecer jurídico proferido pelo Procurador Geral do Município que indica que os serviços técnicos a serem prestados eram imprescindíveis no auxílio das demandas, bem como que as demandas se enquadram no conceito de singularidade, além do escritório possuir manifesta notória especialização, logo regular a contratação.

O defendente prossegue sob o título “DOS PRECEDENTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE O ESCRITÓRIO RIBEIRO SILVA ADVOGADOS – TODOS FAVORÁVEIS À INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO”, argumentando que a contratação do Escritório Ribeiro Silva Advogados Associados pelo poder público já foi “objeto de consolidada jurisprudência do TJMG e do STJ no sentido de sua legalidade, os membros do Ministério Público têm posicionamentos distintos sobre esses contratos”.

Transcreve decisões judiciais acerca da validade de sua contratação pelo Poder Público.

O defendente frisa que atua no exercício da advocacia há mais de 20 (vinte) anos, o que contribui para o posicionamento do Poder Judiciário, reafirmado a legalidade da contratação do Escritório Ribeiro Silva Advogados Associados.

Outro ponto, que o defendente destaca como favorável à sua contratação refere-se a “DA CONSOLIDADA JURISPRUDÊNCIA DO TJMG E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE INEXIGIBILIDADE PARA CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS. DO POSICIONAMENTO DA OAB/MG E DO CONSELHO FEDERAL DA OAB”, citando inúmeras decisões judiciais no sentido de ser possível a contratação de advogados por meio de inexigibilidade.

Conclui que não há dúvidas que a pretensão destes autos provoca uma interpretação da Constituição Federal restritiva, incompatível com a finalidade buscada pela norma (art. 13



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

c/c art. 25, II, da Lei nº. 8.666/93), de se contar com altivez e independência do advogado na defesa da administração pública.

Por fim, em defesa da singularidade dos serviços de advogados, traz sob o título “

FATO NOVO – MUDANÇA LEGISLATIVA ACERCA DA SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR ADVOGADOS(AS)” a legislação vigente que contou com a derrubada do veto presidencial pelo Congresso Nacional ao apreciar o “PL 4.489/2019, no qual foi reconhecido que os serviços prestados por advogados(as) têm natureza singular, bastando apenas que o profissional ou a banca de profissionais tenha notória especialização sobre determinado tema, como condição para contratação com o Poder Público por meio de inexigibilidade de licitação”.

Análise

A licitação é um procedimento administrativo formal em que a Administração Pública, convoca, por meio de condições estabelecidas no ato convocatório próprio, empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

Em regra, a Administração Pública tem o dever de licitar, entretanto, a Lei n. 8.666/1993 prevê situações em que será possível a contratação direta, são as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade. A inexigibilidade de licitação se caracteriza quando há apenas um determinado objeto ou pessoa que atenda às necessidades da Administração, não sendo possível a licitação em razão da inviabilidade de competição.

A respeito da inexigibilidade o art. 25 da Lei n. 8.666/1993, assim dispõe:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§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.

§2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Observa-se que, para a realização de contratações de serviços técnicos por inexigibilidade, o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o futuro contratado possuir notória especialização. Quanto à caracterização de serviço técnico especializado, não há questionamentos nem considerações a serem realizadas, pois, não restam dúvidas de que os serviços prestados se caracterizam como técnicos especializados.

Do mesmo modo, não se questiona a notória especialização do contratado. A questão se restringe à ausência de comprovação da singularidade dos objetos.

Em que pese a existência de divergência acerca da necessidade de demonstração da natureza singular, conforme afirmou o defendente, este se trata de requisito expressamente previsto em Lei, e não se pode negar que a Lei nº 14.039/2020 ao alterar o Estatuto da OAB e o Decreto-Lei 9292 adotando a singularidade uma consequência da notória especialização do profissional, impactou entendimentos já consolidados no ordenamento jurídico.

Ao tempo das contratações, firme era o entendimento de que o serviço singular deve ser entendido como aquele cujo objeto possua características individuais que o distingam dos demais e o tornem incomum, diferente, insuscetível de comparação ou assimilação por qualquer outro da mesma espécie.

Nesse sentido, excerto do voto exarado pelo Relator, Conselheiro Wanderley Ávila no processo n. 811150, que também versava sobre a contratação por inexigibilidade da empresa ADPM, *in litteris*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Com efeito, conforme o próprio TCU, a singularidade de um serviço “diz respeito a sua invulgaridade, especialidade, especificidade, ou seja, a natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado

Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidade que impedem a obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional ”.

Jacoby Fernandes *in* Contratação Direta Sem Licitação, leciona que a singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço, sendo a singularidade a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais, a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. Ainda, prossegue a lição oferecendo alguns exemplos de como se identificaria em um serviço o elemento da singularidade. Vale a transcrição:

Por exemplo, é um serviço singular, a aplicação de revestimento em tinta com base em poliuretano, na parte externa de um reator nuclear, devido às irradiações desse objeto; enquanto pintar é uma atividade comum, as características do objeto que vai receber a tinta exigem uma forma de aplicação de produto que não ocorre nos demais; apagar incêndio é uma atividade que pode ser executada por qualquer bombeiro, mas debelar um incêndio em um poço de petróleo apresenta-se como singular; a demolição é uma atividade comum, mas a necessidade de que seja efetuada por técnica de implosão pode torna-la singular.

Dessa forma, de fato, a singularidade não pode ser confundida com a possibilidade de o serviço ser prestado por somente uma pessoa ou empresa, contudo, não está relacionada ao agente que irá prestar o serviço, como afirmou o defendente, mas diz respeito ao objeto.

O objeto deve ser pormenorizado e específico, de maneira que, tendo em vista sua especialidade, admite-se a contratação direta para ser prestado por determinada pessoa ou empresa em razão de sua especialização.

Ora o artigo 25, II, da Lei 8.666/93 prevê que certos requisitos precisam estar presentes para que a contratação direta dos serviços enumerados no artigo 13 do mesmo diploma não esteja eivada de ilegalidade: a) deve o serviço ter natureza singular (requisito objetivo); b) o profissional contratado tem que ser possuidor de notória especialização (requisito subjetivo). Assim, a confiança é critério de escolha do profissional contratado.

Nesse sentido, cite-se a Súmula 39 do TCU, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993”.

Ademais, ainda que se considerasse a singularidade como forma de prestação do serviço, que varia de executor para executor, permitindo que a administração escolha o prestador de acordo com a confiança depositada, teríamos que afirmar que a singularidade estará nas variadas formas de execução, e não no resultado. Daí se admitiria a imprevisibilidade do resultado, sendo que o contratante faria o pedido, mas não saberia exatamente o que iria receber como resultado da execução.

Em que pese o posicionamento técnico, não se pode omitir que a Nova Lei de Licitações (Lei 14133/2021) consolidou a tendência da doutrina e da jurisprudência, excluindo da caracterização da hipótese de inexigibilidade de serviços técnicos especializados, a singularidade do objeto.

O novo Diploma estabelece no art. 74 que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial, no caso também de “contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação” (inciso III), e contemplou entre outros serviços, os de “assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias” e “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas”

No caso dos autos, o objeto do procedimento de inexigibilidade para a contratação por Inexigibilidade do escritório de advocacia Ribeiro e Silva Advogados Associados no Processo nº 003/2015, Contrato nº 040/2015, fls. 43 a 48 Peça 14, é o seguinte:

2.1.2) ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO:

2.1.2.1) Prestação de serviços técnicos profissionais de Consultoria e Assessoria Jurídica na área de Direito Público, com ênfase em Direito Constitucional, Administrativo e Municipal, em assuntos de alta complexidade, tendo como objeto específico e singular, para assuntos de alta complexidade, assim compreendidos:

a) Acompanhamento junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, envolvendo assessoria e consultoria nos processos administrativos de interesse do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Município de Presidente Olegário (Tomada de contas especial, inspeções ordinárias e extraordinárias e denúncias), com apresentação de justificativas, defesas e recursos cabíveis naquela corte de contas, até final decisão administrativa;

b) Acompanhamento jurídico, distribuição de memoriais, sustentação oral nos processos de interesse do Município de Presidente Olegário, mediante expressa requisição do Prefeito Municipal ou da Procuradoria do Município, junto ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal;

c) Assessoria e consultoria jurídica ao Departamento de Recursos Humanos, através de emissão de pareceres de alta complexidade, relativos aos temas envolvendo servidores públicos, especialmente em relação aos assuntos relacionados ao Regime Jurídico, Plano de Carreira e aos contratos temporários, direitos e vantagens do servidor público, regime de previdência, avaliação de desempenho, estágio probatório, processo disciplinar, bem como outros assuntos de interesse do Município, relacionados aos servidores públicos municipais;

d) Assessoria e consultoria jurídica ao Controle Interno e ao Setor de Licitações da Prefeitura Municipal de Presidente Olegário, através de emissão de pareceres jurídicos de alta complexidade e especialidade técnica, relativos aos temas de interesse do órgão, especialmente os relativos às licitações e contratos, execução orçamentaria e gestão patrimonial, bem como outros relacionados com as atribuições dos mencionados órgãos;

e) Assessoria e Consultoria jurídica para implantação normativa e procedimental para fiscalização dos tributos municipais, autuação, lançamento tributário, inscrição em dívida ativa e execução fiscal, ressalvando que a interposição das execuções estará sob responsabilidade da Procuradoria do Município de Presidente Olegário.

f) Estudo e emissão de parecer jurídico acerca da Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, que institui a política nacional de resíduos sólidos e dá outras providências, viabilizando o seu cumprimento de acordo com os ditames legais, incluindo conceitos e forma de legislar.

g) Estudo e elaboração de Parecer Jurídico sobre a forma de incidência de Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN - a ser aplicado às atividades notariais e de Registros Públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ora, em que pese o procedimento ter sido formalizado sob a vigência da Lei nº 8.666/93, os argumentos apresentados pelo defendente, com a citação de decisões favoráveis à sua tese, norteiam para a alteração interpretativa acerca da configuração da hipótese de inexigibilidade estabelecida no inciso II do art. 25.

Cite-se como exemplo a **Representação nº 1058869, Relator Wanderley Ávila**,
in verbis:

Assim, este Tribunal possuía entendimento similar ao do TCU, no sentido de que para a caracterização da singularidade do serviço seria imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sob tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão comum ou não:

[...] A regra para a contratação de serviços advocatícios é a licitação, sendo a inexigibilidade "exceção", a qual deve ser precedida, obrigatoriamente, da comprovação da inviabilidade fática ou jurídica de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado. Acórdão 3795/2013-Segunda Câmara, TC 012.998/2005-9, relator Ministro Aroldo Cedraz, 2.7.2013.

Contudo, o entendimento desta Corte foi alterado, em face do teor conferido pela Lei n. 14.039/20, de 17 de agosto de 2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade. A referida Lei inseriu dispositivos no Estatuto da OAB – Lei n. 8.906/84 e na Lei dos Contadores – DL 9.295/46, afirmando, expressamente, que os serviços prestados por advogados e contadores são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, vejamos:

Estatuto da OAB – Lei 8.906/94:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.

Lei dos Contadores – DL 9.295/46:

Art. 25. (...)

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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.

Ressalto que em recente decisão, nos autos do Recurso Ordinário, processo n. 1092439, em sessão do Pleno desta Corte, no dia 27/01/2021, da Relatoria do Conselheiro Sebastião Helvécio, foi reconhecida a regularidade da inexigibilidade para a contratação da ADPM, sob os seguintes fundamentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ocorre que, em 18 de agosto de 2020, foi publicada a Lei n. 14.039/20, que altera a Lei n. 8.906/1994 (Estatuto da Ordem dos Advogados Brasileiros) e o Decreto-Lei n. 9.295/1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e profissionais de contabilidade.

Ainda que o art. 37, inciso XXI, da Constituição da República estabeleça, como regra, a obrigatoriedade do processo de licitação para obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, de forma a assegurar igualdade de condições entre os concorrentes, entendo que, a depender do caso concreto, enquadrando-se nas hipóteses elencadas em lei, a contratação direta alcançará o interesse público de forma mais satisfatória à Administração Pública.

Especificamente no que concerne à inexigibilidade de licitação, pressupõe-se a inviabilidade de competição, não inserida na discricionariedade do legislador em tornar a licitação dispensável ou não, mas sim no preenchimento de circunstâncias fáticas de acordo com os requisitos estabelecidos, razão pela qual o rol de possibilidades elencado na lei é meramente exemplificativo.

[...]

Isso significa dizer que, com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/20, ainda que a singularidade seja atributo do serviço, ao passo que a notória especialização se relaciona ao prestador/profissional, uma vez normatizado que os serviços profissionais de advocacia e contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização e, considerando as minúcias do caso em análise, entendo pela regularidade da contratação fruto do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 01/2016, porquanto serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dotado de singularidade em sua execução.

[...]

Ainda, demonstro que a evolução quanto à caracterização da singularidade do objeto para fins de inexigibilidade de licitação, bem como a inviabilidade de competição em razão dos aspectos subjetivos já vêm sendo reconhecidas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na Ação Penal n. 348/SC. Tribunal Pleno. Rel. Min. Eros Grau, Julgado em 15/12/06, conforme se observa a seguir:

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 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

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.

Isso significa dizer que, com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/20, ainda que a singularidade seja atributo do serviço, ao passo que a notória especialização se relaciona ao prestador/profissional, uma vez normatizado que os serviços profissionais de advocacia e contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização e, considerando as minúcias do caso em análise, entendo pela regularidade da contratação fruto do Processo de Inexigibilidade de Licitação n. 01/2016, porquanto serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dotado de singularidade em sua execução.

No mesmo sentido foi a decisão proferida nos autos do Recurso Ordinário n. 1077058, apreciado na mesma Sessão Plenária realizada no dia 27/01/2021.

Diante do exposto, em face da nova legislação aplicável à espécie, e diante da inquestionável comprovação de notória especialização da empresa contratada, **afasto a irregularidade apontada quanto à irregularidade das contratações por meio de inexigibilidade em face da ausência do requisito da singularidade.**(grifos nossos)

A fundamentação descrita nesse voto (Representação 1058869”, também tem sido adotada nas Representações nºs 1058864 e 1024652, Relator Conselheiro Cláudio Terrão, 1084260, Relator Conselheiro Sebastião Helvécio, 1077038, Relator José Alves Viana.

Desse modo, a descrição do objeto do contrato decorrentes dos Procedimentos de Inexigibilidade nº 003/2015, indubitavelmente, caracterizam serviços técnicos de advocacia, que independentemente de serem serviços singulares, são prestados por escritório, que possuem em seu corpo técnico, prestadores de notória especialização, devidamente comprovada nos processos, por consequência são passíveis de contratação direta, por inexigibilidade, a teor da Lei 14.039/2020 e entendimento recente desta Corte. Registre-se Lei e entendimento recepcionados pela Nova Lei de Licitações.

Desse modo, desconsidera-se o apontamento.

1.2) Apontamento: Prorrogação indevida de vigência contratual - Inexigibilidade n. 03/2015

O defendente sob o título “INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE NAS PRORROGAÇÕES CONTRATUAIS”, argumenta o que se segue:

“Outro ponto que diz respeito a contratação do escritório ora manifestante é no tocante a suposta *“indevida prorrogação da vigência do contrato celebrado”*, haja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

vista a unidade técnica ter alegado que não houve justificativa para tanto.

Todavia, é cediço que é possível a prorrogação de contratos de serviços de execução continuada decorrentes de dispensa de licitação, com fundamento no artigo 24, inciso V, da Lei nº 8.666/93 (vigente a época), desde que ela seja justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Ocorre que no presente caso a unidade técnica desconsiderou os documentos juntados aos autos como forma de justificar a necessidade de continuidade da contratação, não admitindo que esses fossem aceitos como justificativa, alegando que não servem para tanto.

Porém, com a devida *vênia*, tem-se que não existe um documento padrão predefinido que seja apto a ser considerado como uma justificativa plausível. Cada município possui uma forma interna de formalizar justificativas, não cabendo a unidade técnica fazer juízo de valor se o documento serve ou não para demonstrar que a prorrogação foi devidamente justificada.

Além disso, nota-se na peça 14, fls. 466 a 467, que existiu parecer jurídico pela Procuradoria Geral do Município opinando pela prorrogação contratual, com justificativas para tanto, circunstância que demonstra não ter havido irregularidade, nos termos alegados pela unidade técnica, tendo o prefeito à época se amparado em requisição do secretário de administração e parecer jurídico para celebrar os aditivos contratuais.

Deste modo, com renovada *vênia*, não há que se cogitar irregularidade por ausência de justificativa, tendo em vista que os agentes públicos à época se valeram de documentos hábeis a comprovar a necessidade de manutenção do contrato celebrado pelo manifestante com o Município de Presidente Olegário”.

Análise

No caso dos autos, o escritório "Ribeiro Silva Advogados Associados" presta serviços de natureza jurídica ao município em caráter continuado.

Na contratação de serviços jurídicos, ainda que aceito pelo ordenamento jurídico a contratação direta, a Administração Pública deve primar por adequar a sua estrutura administrativa com corpo jurídico próprio, de modo a prestigiar o princípio constitucional do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

ingresso de servidor público por meio de concurso público. Isso, porque a contratação direta deve ser exceção e não regra, como adotado pelo município de Patrocínio Olegário.

Contudo, não se nega que é possível a prorrogação contratual mesmo em contratações diretas, com a devida demonstração da necessidade da continuidade do serviço. Os documentos que instruem os autos demonstram que o contrato teve sua vigência prorrogada, sem apresentar justificativa que demonstre que a manutenção dos serviços jurídicos era necessária, sem a exposição de razões que motivaram a Administração.

Na Peça 14, fls. 465 a 469, foram apresentadas as solicitações de prorrogação do prazo contratual, os pareceres jurídicos e os Termos de Aditamento, em que é registrado como justificativa “necessidade da Administração em permanecer com os serviços da empresa CONTRATADA”.

Nesse sentido, cabe registrar a decisão do TCU, ao apreciar situação semelhante:

317.4 – Cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual, motivo pelo qual a decisão pela prorrogação de contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada, principalmente mediante a indicação da hipótese legal ensejadora da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, válida no momento do ato de prorrogação contratual. Nos embargos de declaração opostos pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra o Acórdão 1.800/2016 Plenário, que, em sede de consulta, entendeu que a contratação direta da ECT para prestação de serviços de logística, mediante dispensa de licitação com esteio no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, não encontra respaldo no ordenamento jurídico pátrio, tampouco na jurisprudência, o relator examinou a questão relativa aos efeitos do entendimento expresso naquele acórdão sobre os contratos da ECT atualmente em vigor e naqueles em vias de serem firmados pela empresa. Consignou o relator que, como a deliberação embargada trata de resposta a consulta, a qual tem caráter normativo e constitui prejudgamento de tese, mas não de fato ou caso concreto, tais efeitos “*refogem ao presente processo, devendo ser avaliados caso a caso, até porque é bastante previsível que infinitas situações deverão surgir, cada uma apresentando suas particularidades, sendo possível até mesmo a existência de circunstância em que, por exemplo, ocorra inviabilidade de competição e seja justificada a contratação direta pela hipótese de inexigibilidade, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/1993*”. Além disso lembrou que “*nos termos da jurisprudência do Tribunal, cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual (p.ex., Acórdãos 6.286/2010-TCU-1ª Câmara e 1.029/2009-TCU-2ª*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

*Câmara). Assim, a decisão pela prorrogação de uma contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada, principalmente mediante a indicação da hipótese legal ensejadora da dispensa ou inexigibilidade de licitação, que, por óbvio, deve ser válida no momento do ato de prorrogação contratual. Resta evidente que, não sendo mais cabível a contratação direta, o órgão ou entidade contratante deve realizar o devido procedimento licitatório". Assim, seguindo o voto do relator, o Plenário decidiu por "informar às recorrentes que, nos termos da jurisprudência do TCU, cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual, motivo pelo qual a decisão pela prorrogação de uma contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada, principalmente mediante a indicação da hipótese legal ensejadora da dispensa ou inexigibilidade de licitação, válida no momento do ato de prorrogação contratual". **Acórdão 213/2017 Plenário, Embargos de Declaração, Relator Ministro Bruno Dantas.***

Assim, entende-se que os aditamentos realizados para a prorrogação do Contrato 040/2015, celebrado com a escritório "Ribeiro Silva Advogados Associados", são irregulares, por não indicar justificativa que demonstre a necessidade da continuidade da contratação.

Por fim, o defendente no título "DA AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO" , defende a prestação dos serviços prestados ao Município destacando que "desempenhou suas obrigações de forma a colaborar com a Procuradoria do Município, seja através de pareceres jurídicos de interesse do Município, seja através de visitas técnicas de seus profissionais ao Município, seja pela defesa de interesses do Município em juízo ou administrativamente".

Destaca que não foi questionado na representação a prestação de serviços e acrescenta que houve a "completa prestação dos serviços contratados já foi, inclusive, **satisfatoriamente comprovada através de Relatórios de Prestação de Serviços encaminhados ao Município durante a vigência dos contratos e que constam juntados aos autos**".

O defendente registra que o "o contrato tem valor razoável e compatível com os trabalhos que eram desenvolvidos pelo Escritório e veiculam matérias de exclusivo interesse público. Isto porque, nos valores contratados estavam incluídas todas as despesas tributárias, os honorários de todo corpo de advogados do Escritório, despesas com viagens e deslocamentos dos advogados ao Município (por conta e risco do Escritório contratado), a prestação de serviços em Belo Horizonte/MG (TRT3ª, TJMG e TCE) e em Brasília/DF, caso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

necessário (TRF da 1ª Região, STJ e STF, por exemplo)”, logo não houve dano ao erário.

Análise

De fato, não houve apuração de dano ao erário, na execução do contrato celebrado entre o Município e o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados.

2) PROCESSO Nº 06/2015 – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 106/2015

Objeto: Prestação de serviços jurídicos especializados na área do direito tributário (levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos exercícios anteriores, possivelmente pagos indevidamente, para compensação administrativa na GFIP perante o regime geral de previdência social - INSS).

Contratado: Costa Neves Sociedade de Advogados

Valor contratado: R\$189.169,05 (2016)

Defesa de Costa Neves Sociedade de Advogados

2.1) Apontamento: Inadequação da hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação dos serviços

O defendente alega que não praticou conduta ilegal ou ímproba haja vista que através do Escritório Costa Neves Advogados Associados foi contratado pela Administração Pública - Contrato Administrativo de Prestação de Serviços n. 260/2015 - através de Processo Licitatório que seguiu todos os trâmites legais, para prestação de serviços jurídicos especializados na área de direito tributário, através do levantamento de todos os pagamentos e contribuições previdenciárias realizadas nos anos anteriores, com fins de proceder o levantamento e a repetição dos créditos tributários pagos indevidamente em favor do Município para o Regime Geral de Previdência Social.

Destaca que o escritório tem parceria com o escritório Ribeiro e Silva na execução de seus contratos, parceria lícita, pois o escritório Ribeiro e Silva não possuía profissional capacitado para a realização dos serviços de compensações, que o defendente participou de reunião com a Administração, agendada pelo escritório Ribeiro e Silva, para apresentação do seu trabalho e o estudo prévio da viabilidade da execução do trabalho. E que o defendente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

jamais teve contato com o Prefeito de Presidente Olegário, seja antes da contratação ou quando da execução do trabalho, sendo improcedente a alegação de contratação ilícita face ao suposto ajuste prévio.

O defendente ressalta sua qualificação técnica e a confiança do gestor no trabalho a ser desempenhado, cujo fim precípua é o atendimento do interesse público, ou seja, a defesa e organização da administração pública e do patrimônio público.

Entende que a Procuradoria do Município não se encontra apta a enfrentar a totalidade dos problemas jurídicos que lhes são submetidos, especialmente aqueles mencionados no objeto desta contratação, seja em decorrência da limitação de pessoal seja pela complexidade da matéria. E não há dúvida da singularidade do objeto contratado e a experiência do profissional que prestará os serviços.

O defendente relata que possui estrutura apropriada para atender as necessidades do Município, apresentando rol de profissionais aptos ao desempenho das atividades contratadas, e capacidade técnica atestada pelos documentos anexados, comprovando assim a notória especialização da equipe de advogados na área do direito administrativo municipal. Para o defendente alia-se a notória especialização o elemento confiança e notoriedade do profissional, necessária à caracterização da singularidade dos serviços.

Cita decisão do Supremo Tribunal Federal, que consagra entendimento sobre a inexigibilidade de licitação para contratação de advogado, no RHC – 730, assim como transcreve ementa de julgados nesse sentido.

Cita também decisão proferida pela Ordem dos Advogados do Brasil, por meio do voto do seu Conselho Federal, relator Jorge Hélio Chaves de Oliveira, em que não se exige qualquer processo licitatório para a contratação de serviços profissionais de natureza advocatícia por parte dos órgãos e agentes da administração pública, devendo esta função ser exercida tão somente por advogados habilitado.

Análise

Esse apontamento também foi indicado na contratação da sociedade Ribeiro Silva Advogados Associados, e na análise foi desconsiderado o apontamento, eis objeto do contrato decorrente do Procedimento de Inexigibilidade nº 003/2015, assim como o objeto do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Procedimento de Inexigibilidade nº 106/2015, que levou a contratação do defendente, indubitavelmente, caracterizam serviços técnicos de advocacia, que independentemente de serem serviços singulares, são prestados por escritório, que possuem em seu corpo técnico, prestadores de notória especialização, devidamente comprovada nos processos, por consequência são passíveis de contratação direta, por inexigibilidade, a teor da Lei 14.039/2020 e entendimento recente desta Corte. Registre-se Lei e entendimento recepcionados pela Nova Lei de Licitações.

Desse modo, desconsidera-se o apontamento relacionado a inadequação da hipótese de inexigibilidade de licitação, no Procedimento de Inexigibilidade nº 106/2015.

2.2) Apontamento: Pagamentos indevidos ao escritório "Costa Neves", sem a concretização do êxito nas compensações previdenciárias

Foram apurados pagamentos ao escritório "Costa Neves Sociedade de Advogados", sem o efetivo cumprimento dos serviços, conforme disposto nas letras "c" a "f" da cláusula primeira do contrato firmado entre as partes, especialmente quanto às medidas administrativas e judiciais para assertividade da auditoria tributária e o efetivo ganho para o Município, o que evidencia adiantamento dos pagamentos, sem a correspondente execução dos serviços, o que é expressamente vedado pela alínea "c" do inciso II do art. 65 da Lei n. 8.666/1993, assim como a inobservância ao estágio da liquidação da despesa pública, definido pelo inciso III do § 2º do art. 63 da Lei Nacional n. 4.320/1964.

O defendente alega que em contraprestação aos serviços prestados foi recebida a remuneração prevista em contrato, valor este em total conformidade com o valor de mercado, não tendo havido qualquer acréscimo do valor, nem tampouco sobrepreço ou superfaturamento da fixação dos valores no momento da contratação, logo não houve dano ao erário.

O defendente faz as seguintes afirmações:

- 1. CONTRATAÇÃO OCORREU DE FORMA LEGAL, ATRAVÉS DE PROCESSO LICITATÓRIO EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO;**
- 2. SERVIÇO CONTRATADO FOI PRESTADO E SUA LEGALIDADE ATESTADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

3. O VALOR CONTRATADO ESTÁ DE ACORDO COM O VALOR DO MERCADO E NÃO HOUE SOBREPREGO E/OU SUPERFATURAMENTO, NEM TAMPOUCO FOI PAGO QUALQUER VALOR ALÉM DO VALOR CONTRATADO;

4. O SERVIÇO FOI EFETIVAMENTE PRESTADO E AS REFERIDAS COMPENSAÇÕES OBJETO DO CONTRATO FORAM EFETIVADAS E OS VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE PELO MUNICÍPIO COMPENSADOS, SEM QUE TENHA OCORRIDO GLOSA E/OU INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO POR PARTE DA RECEITA FEDERAL QUESTIONANDO OS VALORES COMPENSADOS.

O defendente passa a descrever a forma de execução do objeto contratado, justificando que é possível compensar créditos oriundo de contribuições previdenciárias, nos últimos 5 (cinco) anos ou período imprescrito, com a incidência da taxa SELIC, com débitos próprios, vencidos ou vincendos, relativos a contribuições previdenciárias administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, por meio do programa GFIP/SEFIP, previsto na IN SRB 1.300/2012 - sem que seja necessária a homologação da compensação pela Receita Federal.

Assim conclui, que é possível ao Município apurar pagamentos incidentes sobre verbas de natureza indenizatória em períodos ainda não prescritos e compensá-las por meio do programa GFIP/SEFIP com parcelas vincendas do tributo em análise, nos termos da INRFB n.º 1.300/2012.

O defendente esclarece que devido a ilegalidade na cobrança da contribuição sobre o terço constitucional de férias, gratificação, adicional de insalubridade, adicional noturno, diárias e horas extras, o Poder Público Municipal pode ressarcir-se de valores pagos indevidamente, deduzindo-os diretamente das contribuições devidas à Previdência Social, no valor aproximado de R\$ 1.250.000,00 (um milhão, duzentos e cinquenta mil reais), por intermédio do procedimento denominado *compensação*, de acordo com as regras da Instrução Normativa SRF/RFB n.º 900/2008, alterada pela IN SRF n. 1.300/2012, publicada no DOU de 21/11/2012.

Em seguida, o defendente passa a discorrer acerca da tese que justifica a compensação das contribuições previdenciárias, transcrevendo artigos da **SRF n. 1.300/2012:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Seção V, descreve como é realizado o procedimento de compensação e cita decisões judiciais que corroboram sua tese.

Sustenta que “as referidas compensações objeto do contrato foram efetivadas e os valores pagos indevidamente pelo Município compensados, sem que tenha ocorrido glosa e/ou instauração de Processo Administrativo por parte da Receita Federal questionando os valores compensados”, logo não há que se falar em dano ao erário e sim benefício ao Município pela compensação de valores pagos indevidamente e os Representados foram remunerados pela efetiva Prestação dos Serviços prestados, percebendo um valor sobre o êxito após as efetivas compensações, inexistindo qualquer prejuízo aos cofres públicos.

O defendente sob o título “DA LEGALIDADE DOS SERVIÇOS OBJETO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO 260/2015”, passa-se a descrever minuciosamente conceitos jurídicos, envolvendo a viabilidade da execução do objeto contratual, que não serão descritos nesta peça por não ter repercussão na análise do apontamento propriamente dito.

Descreve as parcelas que integram a remuneração, para realçar que nem todas essas parcelas devem ser base de incidência da contribuição previdência e a partir daí, nomeia cada uma dessas parcelas e descreve a fundamento jurídico em que se sustenta seu trabalho (terço constitucional de férias, gratificação, auxílio doença, adicional de insalubridade, adicional noturno, salário maternidade, férias vencidas e horas extras).

Feita a análise de cada verba, conclui o defendente que em seu trabalho, os relatórios de folhas de pagamento, GFIP's e GPS do município, em conformidade com o entendimento jurisprudencial dos tribunais superiores e do ordenamento jurídico brasileiro, foi constatada a possibilidade de exclusão da base de cálculo das contribuições patronais das parcelas discriminadas embasadas na legislação, doutrina e jurisprudência, diante da ilegalidade da incidência da contribuição previdenciária para custeio do Regime Geral de Previdência Social (art. 22, I, da Lei n. 8.212/91 e art. 201, do Decreto n. 3.048/99) sobre o terço constitucional de férias, gratificação, auxílio doença, adicional de insalubridade, adicional noturno, salário maternidade, férias vencidas e adicional de horas extras.

O defendente descreve também a metodologia empregada na execução do trabalho, que permitiu a análise e apuração, bem como a forma utilizada para aferição dos créditos tributários/previdenciários recuperados para o Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Levantamento e coleta, junto à Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, Setor de Recursos Humanos, **dos dados de contribuições previdenciárias dos últimos cinco anos, por meio de dados extraídos do Sistema de Gestão de Recursos Humanos**, das competências de 01/2016 a 11/2016;
- Levantamento e coleta, junto à Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, Setor de Recursos Humanos, dos **dados de contribuições previdenciárias dos últimos cinco anos, por meio de dados extraídos da SEFIP – Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social**, enviados do período de 01/2016 a 11/2016;
- Levantamento e coleta, junto à Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, Setor de Recursos Humanos, das **bases de cálculos de contribuições previdenciárias das competências de 01/2016 a 11/2016**, de acordo com as informações extraídas dos relatórios das respectivas Folhas de Pagamento;
- Levantamento e coleta, junto à Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, Setor de Recursos Humanos, dos **eventos que compõem a base de cálculo das contribuições previdenciárias**, das referências 01/2016 a 11/2016;
- Estudo e Análise, dos eventos que compõem base de cálculo das contribuições previdenciárias, a fim de expurgar os eventos que não são base de cálculo das contribuições previdenciárias.
- Classificação dos eventos expurgados da base de cálculo das contribuições previdenciárias:
- Retificação das bases de cálculo das contribuições previdenciárias utilizadas pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, a partir da **competência 01/2016**, expurgando do **salário de contribuição** as verbas especificadas no Parecer Jurídico (conforme categorias citadas acima).
- Levantamento e coleta, junto à Prefeitura Municipal de Presidente Olegário-MG, Setor de Recursos Humanos, conforme categorias citadas acima, dos valores apontados por evento, por funcionários e por referência, no período de 01/2016 a 11/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- Apuração dos valores das verbas conforme acima descrito;
- Lançamento nas SEFIP's (Original ou Retificada) no **CAMPO COMPENSAÇÃO - VALOR CORRIGIDO**, os valores a compensar a partir da competência 01/2016 conforme valores apresentados pela **PLANILHA COM APURAÇÃO DOS VALORES A COMPENSAR POR CNPJ E REFERÊNCIA**.
- Elaboração das SEFIP's retificadoras, a fim de expurgar do campo **Remunerações sem 13º** dos funcionários, os valores das verbas que não deverão compor a Base de Cálculo de Contribuições Previdenciárias, conforme Parecer Jurídico, constituindo, assim, uma nova base de cálculo do referido tributo federal tanto para o segurado quanto para a empresa.

Por fim, conclui que, “através da variação existente entre o salário de contribuição original e a base de cálculo retificada que o crédito tributário/previdenciário é gerado para posterior compensação, conforme **PLANILHA COM APURAÇÃO DOS VALORES A COMPENSAR**”.

O defendente apresenta os documentos que demonstram as compensações requeridas perante a Receita Federal, para comprovar a efetiva prestação do serviço.

Análise

A irregularidade em questão se funda no fato do Município ter efetivado os pagamentos decorrentes da contratação do Escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, sem o efetivo cumprimento dos serviços, conforme disposto nas letras "c" a "f" da cláusula primeira do contrato firmado entre as partes.

O defendente afirma que o serviço foi efetivamente prestado, tendo o Município de Presidente Olegário/MG obtido o proveito econômico na compensação dos créditos tributários.

Observa-se que as alegações do defendente são no mesmo sentido das alegações apresentadas pelo ordenador de despesas, Sr. Antônio Cláudio Godinho, Peça 59. No relatório técnico, Peça 83, a Unidade Técnica analisou os documentos apresentados pelo gestor e não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

constou qualquer documento que comprove a entrada dos recursos advindos da compensação tributária, no caixa do Município.

E ainda, foi apresentado naquela oportunidade o documento de nº 09 relativo à “Notificação Extrajudicial” feita pelo Município à empresa Costa Neves Sociedade de Advogados, no qual dá ciência de que a Receita Federal questionou a compensação efetivada, em decorrência da assessoria prestada pela empresa, e realizou cobrança da quantia de R\$1.253.115,74 (um milhão duzentos e cinquenta e três mil, cento e quinze reais e setenta e quatro centavos).

Assim, de fato a empresa prestou os serviços, formalizou o requerimento de compensação de créditos tributários, conforme documentos apresentados pelo defendente, contudo não houve a homologação pela Receita Federal. Portanto, diferente do alegado pelo defendente, o pagamento feito ao escritório foi realizado antes de comprovada a compensação dos créditos, objeto do contrato de prestação de serviços.

Cumprido frisar que o objeto da contratação em análise se trata de serviços especializados de revisão e recuperação de créditos de contribuição previdenciária do município de Presidente Olegário/MG arrecadado pelo INSS (Administradora do Regime Geral de Previdência Social).

No objeto do contrato, fls. 197 a 201 da Peça 8, foi definido que os serviços seriam prestados em três fases, a primeira consiste no levantamento dos valores, a segunda no fornecimento de pareceres jurídicos, planilhas e cálculos detalhando os créditos utilizados para o levantamento, e a terceira consiste na prestação de serviços de acompanhamento jurídico com a finalidade de legitimar o recebimento dos créditos tributários a favor do Município e propor medidas judiciais com a apresentação de sentença procedente, devendo a contratada entregar relatório final a respeito dos serviços prestados.

Celebrado o contrato, a contraprestação do escritório é que se torne efetiva a compensação de créditos, o que implica recuperação de recursos financeiros para os cofres públicos. Portanto, o exaurimento do serviço da presente contratação se concretiza com a homologação das compensações previdenciárias pela RFB, administrativamente, ou com a sentença judicial favorável ao Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Nesse sentido, a Instrução Normativa 1.300/2012 estabelece:

Art. 20. O pedido de restituição de receita da União, arrecadada mediante Darf ou GPS, cuja administração não esteja a cargo da RFB, deverá ser formalizado perante a unidade da RFB com jurisdição sobre o domicílio tributário do sujeito passivo, que encaminhará o processo ao órgão ou entidade responsável pela administração da receita a fim de que este decida quanto ao direito à restituição.

§ 1º Reconhecido o direito creditório, o processo será devolvido à unidade da RFB competente para efetuar a restituição, que a promoverá no montante e com os acréscimos legais previstos na decisão proferida pelo órgão ou entidade responsável pela administração da receita, ou sem acréscimos legais quando a decisão não os prever.

§ 2º Previamente à restituição de receita tributária não administrada pela RFB, a unidade da RFB competente para efetuar a restituição deverá observar o disposto nos arts. 61 a 66.

Art. 61. A restituição e o ressarcimento de tributos administrados pela RFB ou a restituição de pagamentos efetuados mediante DARF e GPS cuja receita não seja administrada pela RFB será efetuada depois de verificada a ausência de débitos em nome do sujeito passivo credor perante a Fazenda Nacional.

§ 1º Existindo débito, ainda que consolidado em qualquer modalidade de parcelamento, inclusive de débito já encaminhado para inscrição em Dívida Ativa da União, de natureza tributária ou não, o valor da restituição ou do ressarcimento deverá ser utilizado para quitá-lo, mediante compensação em procedimento de ofício.

Da leitura dos dispositivos retro mencionados depreende-se que a recuperação dos créditos de contribuição previdenciária se concretiza com a sua restituição ou compensação, após o reconhecimento do direito creditório pelo INSS e homologação da RFB.

Observa-se que sendo a efetiva compensação constitui a contraprestação dos serviços a serem prestados pelo Escritório de Advocacia ao Município, assim, a compensação é que permitirá que o Município liquide e consume o pagamento da despesa decorrente da contratação.

Os arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 dispõem:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

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 acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

O Contrato n. 260/2015 (fls. 196 a 201, Peça 8), define em sua Cláusula 4ª dispõe:

Item 4.1. O valor global do contrato é de R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais), equivalente ao percentual de 20% sobre o valor recuperado que deverá ser pago à CONTRATADA, proporcionalmente a cada recuperação.

Item 4.2. O pagamento será efetuado em até 10 (dez) dias, após a Prestação dos Serviços sempre após a emissão da NLD (Nota de Liquidação de Despesa) mediante a apresentação de nota fiscal.

Verifica-se que houve o processamento da despesa com a emissão da Nota de Empenho, Nota de Liquidação de Empenho, Nota Fiscal e os comprovantes da apuração dos créditos a serem compensados. Contudo, não há provas nos autos de que o crédito foi efetivamente recuperado, ao contrário o Município rescindiu o contrato, por meio de notificação extrajudicial.

Assim sendo, em relação à execução contratual a irrisignação do MPC reconhecida pelo órgão Técnico merece prosperar, uma vez que o pagamento do serviço na contratação em questão, ocorreu antes da comprovação do crédito previdenciário ter sido efetivamente recuperado, ou seja, homologado pela RFB.

Em que pese a irregularidade verificada, observa-se que não foi apurado dano ao erário nestes autos, entende-se que deva ser determinada por este Tribunal a instauração de tomada de contas especial pelo atual gestor para apuração dos fatos e quantificação do dano nos termos do § 1º do art. 47 da LOTCEMG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, analisadas as defesas apresentadas, entende-se que deve ser desconsiderado o apontamento relacionado à **“Inadequação da hipótese de inexigibilidade de licitação para contratações dos serviços advocatícios, decorrentes dos Procedimentos de Inexigibilidade 003/2015 e do Procedimento de Inexigibilidade nº 106/2015”**. E deve ser mantido o apontamento relacionado a **“Pagamentos indevidos ao escritório “Costa Neves”, sem a concretização do êxito nas compensações previdenciárias”**.

Por fim, impõe-se relatar que caso o Município não obtenha êxito na recuperação dos honorários pagos ao escritório “Costa Neves”, deverá ser apurado possível dano ao erário. E considerando que o valor do dano ao erário não está evidenciado nos autos, e não foi objeto de apuração, entende-se que deva ser determinada por este Tribunal a instauração de tomada de contas especial pelo atual gestor para apuração dos fatos e quantificação do dano nos termos do § 1º do art. 47 da LOTCEMG.

1ª CFM, em 17 de novembro de 2022.

Maria Helena Pires
Analista de Controle Externo
TC 2172-2