



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Processo nº: 862.647
Natureza: Denúncia
Entidade: Prefeitura Municipal de Mariana
Denunciante: Marcius Costa Machado
Denunciado: Terezinha Severino Ramos – Prefeita Municipal

I – Relatório

Tratam os presentes autos de Denúncia, interposta por Marcius Costa Machado, versando sobre irregularidades em atos praticados pela Sra. Terezinha Severino Ramos, Prefeita Municipal de Mariana, concernentes à contratação do escritório Bernardes & Advogados Associados, mediante processo de inexigibilidade de licitação, tendo por objeto a confecção de parecer jurídico e a realização de diagnóstico referente ao local de ocorrência do fato gerador e conseqüente recolhimento do VAF – Valor Adicionado Fiscal do Município de Mariana, bem como o acompanhamento judicial dos autos do Processo n. 1.0000.06.443843-5/000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Esta denúncia guarda conformidade com o disposto no *caput* do artigo 301, § 2º c/c art. 305, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Resolução nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas)

Art. 301 – Qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato poderá denunciar ao Tribunal irregularidades ou ilegalidades de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à sua fiscalização.

(...)

§ 2º – A denúncia apresentada por pessoa jurídica será instruída com prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

(...)

Art. 305 – Preenchendo a denúncia os requisitos de admissibilidade, o Presidente determinará a sua autuação e distribuição, mantendo-se o caráter sigiloso até que sejam reunidas as provas que indiquem a existência de irregularidade ou ilegalidade.

(...)

Foram acostados aos autos, junto com a presente Denúncia, os documentos abaixo relacionados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- Cópias de documentos de identificação do denunciante, fl. 09 a 11;
- Cópia do Contrato de Prestação de Serviços celebrado entre o Município de Mariana e a empresa Bernardes & Advogados Associados, fl. 12 a 18;
- Cópia da Emissão de Requisição, datada de 30/04/2010, para contratação de escritório de advocacia especializada na área tributária, para elaboração de parecer jurídico e realização de diagnóstico referente ao VAF do Município, bem como acompanhamento judicial dos autos do Processo n. 1.0000.06.443843-5/000 no TJMG, fl. 19;
- Andamento processual no TJMG dos autos n. 1.000.06.443843-5/000, fl. 20 a 25.

Por determinação do Conselheiro Presidente, o processo foi autuado e distribuído ao Conselheiro Sebastião Helvécio, que o encaminhou a esta Coordenadoria para análise técnica, fl. 26 a 28.

Nesse ínterim, o Sr. Marcius Costa Machado protocolou nesta Casa, sob o n. 67.717-04, cópia da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa com Pedido de Liminar, proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em face de Terezinha Severino Ramos e Outros, requerendo sua juntada a estes autos, fl. 29 e 30, o que foi feito às fl. 31 a 73, retornando o processo a esta 2ª CFM.

Este é o relatório.

II – Dos fatos denunciados

O Município de Mariana celebrou com o escritório Bernardes & Advogados Associados o contrato de prestação de serviços retromencionado, acostado às fl. 12 a 18 destes autos, cuja cláusula oitava determina como pagamento os seguintes valores:

1. R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais), a título de *pro labore*, no ato da entrega do parecer sobre o VAF – Valor Adicionado Fiscal;
2. R\$200.000,00 (duzentos mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico de até R\$2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais);

3. R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico de até R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais);
4. R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), de êxito, em caso de proveito econômico acima de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais).

Os valores constantes nos itens 2, 3 e 4 referem-se ao êxito na hipótese de proveito econômico nos autos do processo n. 1.0000.06.443843-5/000.

Em princípio, insurge-se o Denunciante contra a contratação do escritório Bernardes & Advogados Associados por meio de Inexigibilidade de Licitação, alegando afronta ao disposto no art. 25, II da Lei Federal n. 8.666/93, o qual determina que o procedimento licitatório somente será inexigível para contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Afirma que esta Denúncia não invoca unicamente as irregularidades quanto ao aspecto formal da contratação firmada entre o escritório de advocacia e o Poder Público Municipal, tendo em vista que “...*existem indícios de que o escritório Bernardes & Advogados Associados e a Prefeita teriam supostamente **simulado** um negócio jurídico, para emprestar aparência de legalidade a um contrato que, na verdade, tem como pano de fundo acerto de contas dos honorários contratados para acompanhamento do processo eleitoral que a levou a assumir e a permanecer como chefe do Executivo deste Município.*”

Cita, ainda, o art. 89 e seu Parágrafo Único, do mesmo dispositivo legal, que tipifica como crime a dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas na lei.

Lei Federal n. 8.666/93

Art. 89 – *Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:*
Pena – *detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.*

Parágrafo Único: *Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Discorre sobre a não observância das formalidades inerentes ao processo de inexigibilidade, registra a falta de publicação do instrumento contratual e enfatiza que, quanto à contratação direta pela confiança existente entre Administrador e Contratado, esta só se legitima após demonstrada a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional.

Entende que o Poder Público Municipal contratou parecer do qual não tinha a menor necessidade técnica, da mesma forma que não ficou demonstrada a inviabilidade de realização de procedimento licitatório.

Dando sequência à sua assertiva, o Denunciante descreve o que vem a ser o VAF – Valor Adicionado Fiscal, o qual diz respeito à partilha do valor da arrecadação do ICMS que pertence aos Municípios (25% do valor total arrecadado). Desse percentual, pelo menos $\frac{3}{4}$ (três quartos) devem ser creditados ao Município onde ocorreu o aludido valor adicionado, conforme disposto no art. 158, inciso IV e Parágrafo Único, inciso I da Constituição Federal.

Constituição Federal 1988

Art. 158 – Pertencem aos Municípios:

(...)

IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo Único: As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I – três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

(...)

Entende que a contratação do parecer neste caso em tela guarda relação com o objeto tratado na ação judicial - Processo n. 1.0000.06.443843-5/000 – cujo objeto é a discussão do Valor Adicionado Fiscal devido ao Município de Mariana, relativamente às operações de circulação de substâncias minerais, oriundas da unidade industrial da empresa Samarco Mineração SA, localizada naquele Município, cujas operações de entrada e saída de mercadorias constituem fato gerador de ICMS e, conseqüentemente, apuração do VAF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Ocorre que, segundo o Denunciante, o processo acima mencionado já se encontrava julgado desde 19.09.2007, pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais e que “*os recursos interpostos junto aos tribunais superiores (STF e STJ) sequer foram admitidos, conforme decisão de 02.07.2008.*” o que tornava desnecessária a contratação de acompanhamento processual especializado.

Desta forma, continua, além de injustificada a contratação, por inadequada, desastrosa e desvantajosa ao erário, jamais poderia ter sido efetivada por inexigibilidade de licitação, face a inexistência de elementos que configurassem inviabilidade do devido procedimento licitatório.

Considera, ainda, que houve nítido abuso no preço compactuado para emissão de parecer jurídico sobre VAF, qual seja R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais), valor superior ao de mercado, incompatível com os preços praticados pelos profissionais da área. Quanto à estipulação de êxito de “astronômicos” R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), em caso de proveito econômico, o faz crer na existência de razões obscuras e estranhas ao objeto contratado.

Completa afirmando que circula um vídeo no “you tube” (internet) em que a Prefeita relata que o advogado Wederson Advíncula Siqueira teria lhe cobrado a importância de R\$100.000,00 (cem mil reais) por serviços prestados na campanha eleitoral. Ocorre que o citado profissional faz parte do escritório de advocacia Bernardes & Advogados Associados, cuja contratação pela Chefe do Poder Executivo, objeto da presente Denúncia, teria sido simulada, segundo pressupõe o Denunciante, ferindo os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade das ações administrativas.

Para finalizar, tendo em vista a ilegalidade dos atos praticados pela Prefeita do Município de Mariana, na gestão dos recursos públicos, também pela contratação direta do escritório de advocacia, por inexigibilidade de licitação, requer o processamento desta Denúncia neste Tribunal, aplicando-se as penalidades previstas na legislação.

Da análise dos fatos denunciados pelo Sr. Marcius Costa Machado, cumpre ressaltar que a contratação direta pela Administração Pública, seja de obras, serviços ou compras,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



confronta os preceitos legais, em virtude da obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, ressalvando-se situações excepcionais, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988.

Constituição Federal

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

As situações excepcionais, em que as contratações são permitidas sem a devida competição, são aquelas previstas nos artigos 24 e 25 da Lei Federal n. 8.666/93, de 21/06/1993, que dispõem sobre Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, respectivamente.

Lei Federal n. 8.666/93

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

(...)

II – para 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;

(...)

No caso da contratação em tela, que ocorreu por inexigibilidade de licitação, e tem como objeto a emissão de parecer jurídico referente ao VAF – Valor Adicionado Fiscal do Município de Mariana, bem como acompanhamento de processo de interesse do Município em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, há que se considerar que os serviços não se revestem de natureza singular, não sendo atípicos ou incomuns, havendo no mercado inúmeros profissionais ou empresas aptos a executá-los. Até porque esses serviços deveriam ser desenvolvidos pela própria Administração e, na ausência de estrutura adequada, ser realizada a competente licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Para que se configure a inexigibilidade da licitação, deverão estar conjugados os elementos caracterizadores do serviço singular e da notória especialização.

Consolidando este entendimento o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais publicou no Diário Oficial do dia 22/10/2008, página 40, e no do dia 26/11/2008, página 72, a Súmula 106, a saber:

“Nas contratações de serviços técnicos celebrados pela Administração com fundamento no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados, os quais, por sua especificidade, diferem dos que habitualmente são afetos à Administração.”

Cumpre ressaltar que não foi trazido aos autos o processo de inexigibilidade, caso tenha sido formalizado, porém, tendo em vista que a contratação foi considerada irregular, por não se enquadrar nos pressupostos de admissibilidade deste procedimento, entende-se, *s.m.j.*, que não cabe diligenciar no sentido de juntá-lo para posterior análise, uma vez que considera-se, nesse caso, despesas realizadas sem licitação.

Para finalizar esta análise, notadamente com referência ao objeto do contrato e à contratação sem licitação, necessário se faz trazer aos autos o entendimento desta Corte de Contas sobre o assunto, exarado na Consulta n. 684.672, formulada pela Prefeitura Municipal de São Romão, relatada pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa em sessão de 01/09/2004, cujo voto final, aprovado por unanimidade, transcreve-se a seguir:

“Por todo o exposto, concluo que:

1º) é vedada a transferência a terceiro ou a terceirização da cobrança ou arrecadação da dívida ativa tributária, por tratar-se de serviço público essencial, permanente, coordenado e especializado que, por essas razões, deve ser executado pela própria Administração Pública, por seus agentes especializados;

2º) em homenagem ao princípio da continuidade do serviço público, e na hipótese de não haver estrutura devidamente organizada, poderá ser feita a contratação de terceiros para execução do serviço de cobrança ou arrecadação da dívida ativa, mediante prévio certame licitatório nos moldes preconizados pela Lei n. 8.666/93, e pelo prazo estritamente necessário para que a Administração Pública se estruture para que seus próprios agentes executem esse serviço;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



3º) em ocorrendo a hipótese antecedente, e após a realização do certame licitatório, como afirmado, a Administração Pública não pode celebrar considerado aleatório e de risco, mesmo para o contratado, por contrariar normas legais e princípios jurídicos de observância inderrogáveis pelo Poder Público, como evidenciado.”

Assim sendo, considera-se procedente a Denúncia, ficando evidente a irregularidade da contratação do escritório de advocacia em comento por inexigibilidade de licitação.

Quanto à existência de indícios de que o escritório Bernardes & Advogados Associados e a Prefeita Municipal teriam simulado um negócio jurídico para emprestar aparência de legalidade ao contrato, conforme afirma o Denunciante às fl. 02, e, ainda, que o processo n. 1.0000.06.443843-5/000, em trâmite no TJMG, que trata justamente do assunto do VAF, já se encontrava julgado desde 19.09.2007 e os recursos interpostos junto aos tribunais superiores (STJ e STF) sequer foram admitidos, não constam na peça inicial da Denúncia quaisquer documentos comprobatórios desses fatos.

Porém, cumpre ressaltar que o Denunciante fez juntar aos autos cópia da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa com Pedido de Liminar, proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em face de:

1. Terezinha Severino Ramos – Prefeita Municipal de Mariana
2. Wederson Advíncula Siqueira – Advogado e Procurador Geral do Município, nomeado em março de 2010
3. Bernardes & Advogados Associados
4. Flávio Couto Bernardes – Sócio do escritório de advocacia
5. Milton Francisco de França e Silva – Secretário Municipal da Fazenda
6. Carlos Alberto Ferreira – Secretário Municipal de Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



A Ação Civil Pública foi movida visando à condenação dos agentes públicos e particulares acima relacionados, tendo em vista que restou provado que os mesmos praticaram atos de improbidade administrativa que causaram grave dano ao erário municipal de Mariana, fatos esses que passamos a relatar de forma sucinta.

A Prefeita Municipal e seus Secretários da Fazenda e da Administração contrataram, sem licitação o escritório de advocacia Bernardes & Advogados Associados, por intermédio de um dos sócios, o requerido Flávio Couto Bernardes, que mantinha relação profissional com o requerido Wederson Advíncula Siqueira, Procurador Geral do Município.

O objeto do contrato, assinado em 06.05.2010, era o acompanhamento judicial do Mandado de Segurança n. 1.0000.006.443843-5/000, em trâmite no Tribunal de Justiça de MG, o qual postulava crédito decorrente da apuração do VAF – Valor Adicionado Fiscal e seu impacto no repasse de ICMS ao Município de Mariana, referente às operações da empresa SAMARCO MINERAÇÃO SA.

Ocorre que o Município já havia logrado êxito no referido processo, tendo sido concedida a segurança no dia 29.08.2007, fl. 36, e determinado o depósito do VAF em juízo, no montante de R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais), em favor do Município de Mariana. Para levantar o valor depositado, bastava “MERO PEDIDO DE ALVARÁ JUDICIAL”.

Tendo conhecimento dessa informação e, na certeza da impunidade, Wederson Advíncula Siqueira e seu parceiro, Flávio Couto Bernardes, ambos requeridos nesta ação, simularam, juntamente com os demais agentes públicos, também requeridos, a contratação administrativa, sem licitação, do escritório de advocacia Bernardes Advogados Associados, para levantamento dos aludidos recursos.

O valor do contrato, para realização dos serviços constantes do objeto, seria de R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais) na entrega do parecer sobre o VAF, constando, ainda, valores referentes a êxito, na hipótese de proveito econômico, conforme descrito na cláusula oitava do instrumento, fl. 15 e 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Ora, quando o contrato foi assinado, 06.05.2010, já estava eivado de ilicitude, uma vez que o valor do VAF já estava depositado em juízo, tendo sido, portanto, um engodo, tanto o instrumento e, em especial, sua cláusula de êxito econômico, ficando demonstradas a ilegalidade e a imoralidade do contrato celebrado entre o Município de Mariana e o escritório de advocacia Bernardes & Advogados Associados.

Ressalta-se que o valor pactuado a título de *pró-labore*, R\$98.000,00 (noventa e oito mil reais) foi pago, porém, conforme informações prestadas pelo Município, o referido parecer jurídico e diagnóstico referente ao VAF não foram encontrados nos arquivos da Prefeitura, não havendo comprovação de que os mesmos tenham sido efetivamente entregues ao Município.

Por essas razões, e à vista da comprovação de dano ao erário público e do desrespeito às normas e princípios constitucionais e municipais vigentes, requer o Ministério Público a procedência da ação, para ressarcimento integral do valor pago ao escritório Bernardes & Advogados Associados, entre outros efeitos.

O andamento processual desta Ação Civil Pública no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais foi acostado a estes autos às fl. 87 a 89.

III – Conclusão

Assim sendo, analisada a documentação apresentada pelo Sr. Marcius Costa Machado, considera-se procedente a presente Denúncia.

Uma vez considerada irregular a contratação, pelo Município de Mariana, do escritório Bernardes & Advogados Associados por inexigibilidade de licitação, ficando configurada como despesa sem licitação, torna-se desnecessária a diligência para juntada aos autos do referido processo, caso tenha sido formalizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Assim sendo, sugere-se, *s.m.j.*, a citação da denunciada para que apresente alegações que considerar cabíveis diante dos fatos ora apontados, nos termos do art. 307 da Resolução 12/2008, Regimento Interno desta Corte de Contas.

Remeta-se os autos ao Exmo. Conselheiro Relator, conforme despacho à fl. 28.

Diante do exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior.

Belo Horizonte, 13 de fevereiro de 2.012

Leísa Nunes Spínola

Técnico do Tribunal de Contas

Técnico de Controle Externo II

TC 1.166-2