

Processo: 1084298

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Representada: Prefeitura Municipal de Centralina

Partes: Elson Martins de Medeiros; Guilherme Ferreira Tassi; Gilvan Bernadelli; Costa Neves Sociedade de Advogados; Carlos Augusto Costa Neves; Ramon Moraes do Carmo; Ribeiro, Silva Advogados Associados; Rodrigo Ribeiro Pereira; Flávio Roberto Silva; Rafael Tavares da Silva

Procuradores: Amanda Corrêa Fernandes, OAB/MG 167.317; André Dutra Dorea Ávila da Silva, OAB/DF 24.383; Camilla Carvalho de Paula Piano Vargas, OAB/MG 130.483; Elias Mateus, OAB/MG 91.993; Fabrício Souza Duarte, OAB/MG 94.096; Flávio Ribeiro dos Santos, OAB/MG 100.767; Guilherme Dias Machado, OAB/MG 95.374; Guilherme Gomes de Aguiar, OAB/MG 154.195; João Batista de Oliveira Filho, OAB/MG 20.180; Márcio José Nunes Cardoso, OAB/MG 95.785; Maxwell Ladir Vieira, OAB/MG 88.623; Paulo Martins da Costa Crosara, OAB/MG 148.466; Pedro Felipe Naves Marques Calixto, OAB/MG 136.471; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Ricardo Franco Santos, OAB/MG 88.926

MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 1º/10/2024

REPRESENTAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. MÉRITO. SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO. COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS. SERVIÇOS HABITUAIS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO. CONSULTA N. 1076932. TERCEIRIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ART. 26 DA LEI FEDERAL N. 8.666/93 – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DO PREÇO. PROCEDÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ART. 25, *CAPUT* E INCISO II, DA LEI FEDERAL N. 8.666/93 E À SÚMULA 106 DO TCE/MG. SINGULARIDADE. SERVIÇOS DE ADVOCACIA. LEI N. 14.039/20. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ESCOLHA DO CONTRATADO. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. HONORÁRIOS POR ÊXITO. IMPROCEDÊNCIA. NECESSIDADE DE HOMOLOGAÇÃO PELA RECEITA FEDERAL. PAGAMENTO ANTECIPADO. AUTUAÇÃO FISCAL. DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RESSARCIMENTO.

1. O entendimento consubstanciado na Consulta n 873919 foi expressamente revogado pela Consulta n. 1076932, respondida na sessão plenária de 03/02/2021, que passou a admitir, no âmbito desta Corte, a terceirização de serviços jurídicos, desde que não caracterizados como manifestação do poder de império estatal, e, sob essa ótica, não é mais a perenidade da atividade na rotina administrativa que define a possibilidade, ou não, de terceirização, mas

sua afinidade com o poder de império típico da Administração Pública, bem como o fato de as atividades não serem inerentes ao plano de cargos da entidade.

2. Com o advento da Lei n. 14.039/2020, os serviços profissionais de advocacia, por sua natureza, passaram a ser considerados como técnicos e singulares, quando comprovada a notória especialização, que, além do reconhecimento profissional de quem se pretende contratar, há que ser essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto contratado.
3. Na contratação de serviços de advocacia para resgate de créditos previdenciários indevidamente recolhidos é possível a pactuação de honorários por êxito fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, devendo o pagamento estar condicionado ao exaurimento do serviço, com a homologação expressa ou tácita da Receita Federal do Brasil ou com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição, em:

- I) acolher, por unanimidade, a preliminar de ilegitimidade passiva do escritório de advocacia Ribeiro, Silva Advogados Associados e dos senhores Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, nos termos do voto do Relator;
- II) julgar, no mérito, por unanimidade, parcialmente procedente a representação, reconhecendo:
 - II.1) a improcedência do apontamento relativo à terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919, nos termos do voto do Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
 - II.2) a procedência do apontamento relativo à violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 – ausência de justificativa do preço, nos termos do voto do Relator;
 - II.3) a improcedência do apontamento relativo à violação ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização, nos termos do voto do Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
 - II.4) a procedência do apontamento relativo à ocorrência de dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, nos termos do voto do Relator;
 - II.5) a procedência do apontamento relativo à ocorrência de dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal, nos termos do voto do Relator;
- III) deixar, por unanimidade, de aplicar multa aos responsáveis em relação à violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 – ausência de justificativa do preço e, por conseguinte, recomendar aos gestores e demais agentes públicos do Município de Centralina que atentem para a necessidade de justificativa de preços nas contratações que efetuarem, procedendo à devida formalização do preço ajustado, com documentos comprobatórios das pesquisas feitas ou mesmo com documentos de outras contratações da mesma

empresa para serviços do mesmo porte, de forma a demonstrar a sua razoabilidade, sob pena de a reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções;

- IV) aplicar multa, por unanimidade, ao Sr. Elson Martins Medeiros e ao Sr. Gilvan Bernadelli, com fulcro no art. 83, inciso I, c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), em relação à ocorrência de dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64, por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
- V) determinar, por unanimidade, ao Sr. Elson Martins Medeiros, ao Sr. Gilvan Bernadelli e ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação solidária de restituir ao erário do Município de Centralina o valor relativo à antecipação de pagamento ao referido escritório, no total de R\$ 350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais), com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94 da Lei Complementar n. 102/08;
- VI) aplicar multa, por unanimidade, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, com fulcro no art. 83, inciso I, c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), em relação à ocorrência de dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal;
- VII) determinar, por unanimidade, ao Sr. Elson Martins Medeiros, ao Sr. Guilherme Ferreira Tassi, ao Sr. Gilvan Bernadelli e ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação solidária de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos), em relação ao dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal;
- VIII) determinar, por unanimidade, com fundamento no art. 26, I, da Resolução n. 12/2008, que seja submetida à apreciação do Tribunal Pleno a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, tendo em vista a ocorrência de dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal, nos termos do voto do Relator, que encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
- IX) afastar, por maioria, a responsabilização pessoal dos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, quanto à restituição do dano causado ao erário municipal em decorrência da antecipação do pagamento, bem como dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil, nos termos do voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão;
- X) determinar a intimação do representante, das partes e dos seus procuradores;
- XI) determinar, cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus. Vencido, parcialmente, o Conselheiro Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de outubro de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Prolator de voto vencedor

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 18/3/2023**

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com protocolo datado de 16/12/2019, fls. 01 a 16 e documentos de fls. 17/340 em face de supostas irregularidades no procedimento licitatório 046/2015 (Inexigibilidade n. 006/2015), bem como na execução, liquidação e pagamento do Contrato 115/2015, decorrente do procedimento referenciado, de responsabilidade do Município de Centralina, cujo objeto é a *“prestação de serviços jurídicos especializados na área do Direito Tributário, através do levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores, identificando a existência de prescrição e/ou decadência, com fins de proceder com o levantamento e a repetição dos créditos tributários pagos indevidamente em favor do Município, através de compensação administrativa na GFIP, mediante apuração por auditoria jurídica tributária, incluindo os parcelamentos em vigor, perante o Regime Geral da Previdência Social(INSS)”* (sic).

Segundo informa o Ministério Público de Contas, através da Portaria GABCM/MPC n. 03/2017, publicada no DOC de 06/09/2017, foi instaurado o Inquérito Civil n. 030.2017.0011 para apurar possíveis ilegalidades na contratação de escritório de advocacia por Municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, para a prestação de serviços de compensação de créditos tributários. Sobre a origem do dito inquérito, relata o Ministério Público junto ao Tribunal que:

2. O referido Inquérito Civil teve origem na veiculação pela imprensa de notícias acerca da Operação Isonomia, realizada pelo Ministério Público Estadual - MPMG por meio do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime organizado de Uberlândia (GAECO).
3. A operação do MPMG identificou que agentes do escritório **Ribeiro Silva Advogados Associados** teriam incorrido no crime de tráfico de influência para que alguns municípios contratassem, mediante inexigibilidade, o escritório **Costa Neves Sociedade de Advogados** para a realização do serviço de compensação de créditos tributários. A operação apurou, também, a prática de atos que podem ser tipificados como corrupção ativa, corrupção passiva, organização criminosa e lavagem de dinheiro.
4. Dentre estes municípios está o **Município de Centralina**, que celebrou o Contrato n. 115/2015 **com o escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados**.

Mencionando documentos constantes do procedimento investigatório à cargo do MPMG, compartilhado com o Ministério Público junto a este Tribunal, além de dados extraídos do Sicom, o Representante apontou a ocorrência de supostas irregularidades praticadas por **Elson Martins de Medeiros**, Prefeito [Municipal de Centralina, **Guilherme Ferreira Tassi**, Secretário Municipal da Fazenda do Município de Centralina, **Gilvan Bernadelli**, servidor do Município de Centralina, Minas Gerais, e autoridade responsável pelas liquidações das despesas do Contrato 115/2015; **Costa Neves Sociedade de Advogados**, com sede na Rua Eduardo de Oliveira, nº 406, Bairro Lídice, Uberlândia, Minas Gerais, CEP 38.400-068; **Carlos Augusto Costa Neves**, Sócio patrimonial e representante legal da Costa Neves Sociedade de Advogados; **Ramon Moraes do Carmo**, sócio de serviço em Direito Tributário da Costa Neves Sociedade de Advogados; **Ribeiro Silva Advogados Associados**, CNPJ 03 835.767/0001-29; **Rodrigo Ribeiro Pereira**, representante legal da Ribeiro Silva Advogados Associados; **Flávio Roberto Silva**, advogado da Ribeiro Silva e; **Rafael Tavares Da Silva**, Advogado da Ribeiro Silva.

Segundo a representação a contratação direta por inexigibilidade estaria eivada das seguintes irregularidades: (I) terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários, violando o entendimento exarado na Consulta n. 873919; (II) ausência de justificativa do preço, em afronta ao art. 26 da Lei Federal n. 8666/93 e; (III) ausência de inviabilidade de competição e não comprovação da singularidade do objeto e da notória especialização, violando o art. 25, *caput* e inc. II da Lei Federal n. 8666/93 e a Súmula n. 106 deste Tribunal. Indicou ainda a ocorrência do dano ao erário decorrente de: (I) antecipação de pagamentos ao Escritório Costa Neves, violando os arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4320/64 e; (II) autuação fiscal contra o Município de Centralina pelas indevidas compensações previdenciárias efetuadas pelo Município com aplicação de juros e multa. Pugnou ao final que fossem julgadas procedentes as irregularidades apontadas para:

c.1) determinar a todos os responsáveis acima descritos na alínea “b”, solidariamente, a restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados em decorrência do Contrato n. 115/2015, no montante apurado pelo SICOM de **R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais)**, bem como a restituição do dano ao erário decorrente dos juros e multa impostos pela autuação fiscal da RFB, no montante de **R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos)**;

c.2) aplicar a todos os responsáveis acima descritos na alínea “b” **multa** com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;

c.3) aplicar a todos os agentes públicos e privados acima descritos na alínea “b”, a sanção de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, com fulcro no art. 83, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;

c.4) aplicar ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados acima descritos nas alíneas “b.7” a “b.10”, a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, com fulcro no art. 83, inciso III, LC n. 102/2008);

A Unidade Técnica se manifestou pela procedência da Representação (peça 4 do SGAP).

Conclusos os autos à minha relatoria, determinei as citações requeridas.

Apresentaram defesa conjunta os Srs. Elson Martins de Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi e Gilvan Bernadelli (peça 32 do SGAP) e; Ribeiro Silva Advogados Associados, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Da Silva (peças 66 e 76 do SGAP).

Regularmente citados, não houve manifestação do Costa Neves Sociedade de Advogados, do Sr. Carlos Augusto Costa Neves, nem do Sr. Ramon Moraes do Carmo (peça 72 do SGAP).

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica concluiu nos seguintes termos:

Pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente(s) quanto ao(s) seguinte(s) apontamento(s):

Terceirização irregular de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários.

Ausência de Justificativa de Preço

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

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

Revelia dos responsáveis, nos termos do artigo 79 da Lei Complementar nº 102/2008, no(s) seguinte(s) apontamento(s):

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

Após conclusão, o reestudo técnico propôs o seguinte encaminhamento:

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

Aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Ressarcimento de dano causado ao erário, nos termos do art. 94 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

As irregularidades inicialmente apontadas não foram ilididas.

Existência de Danos ao Erário

A manifestação conclusiva do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 83 do SGAP), reiterou os termos da inicial e opinou por:

a) pela procedência da representação e confirmação das seguintes irregularidades:

a.1) ajuste prévio entre o então prefeito municipal, Sr. Elson Martins Medeiros, e o escritório Costa Neves, com intermediação do escritório Ribeiro Silva, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei;

a.2) terceirização de atividade típica e contínua da administração - serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários - violação da Consulta n. 873.919;

a.3) ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade, em ofensa art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas;

a.4) ausência de justificativa do preço - violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8.666/1993 e Consulta n. 873.919;

a.5) pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal do Brasil, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, que ocasionou dano ao erário no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais);

a.6) dano ao erário no montante de R\$ 738.337,80, valor referente às multas e juros decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal do Brasil em razão das compensações efetuadas de forma indevida com participação do escritório Costa Neves e demais responsáveis já nominados;

b) seja aplicada multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos seguintes responsáveis:

- a) **Elson Martins Medeiros**, prefeito do Município de Centralina à época dos fatos, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1” a “a.6”;
- b) **Guilherme Ferreira Tassi**, secretário municipal de fazenda à época dos fatos, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1” a “a.6”;
- c) **Gilvan Bernadelli**, servidor do município, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.5” e “a.6”;
- d) **Costa Neves Sociedade de Advogados**, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
- e) **Ribeiro Silva Advogados Associados**, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
- f) **Carlos Augusto Costa Neves**, advogado sócio patrimonial e representante do

- Costa Neves, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
- g) **Ramon Moraes do Carmo**, advogado sócio de serviço do Costa Neves, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
 - h) **Rodrigo Ribeiro Pereira**, advogado sócio representante do Ribeiro e Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
 - i) **Flávio Roberto Silva**, advogado do Ribeiro Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
 - j) **Rafael Tavares da Silva**, advogado do Ribeiro Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;
- c) seja determinado a todos os responsáveis acima nominados, solidariamente, a restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados em decorrência do Contrato n. 115/2015, no montante apurado pelo SICOM de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), bem como a restituição do dano ao erário decorrente dos juros e multa impostos pela autuação fiscal da RFB, no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos);
- d) seja aplicada a todos os agentes públicos e privados acima descritos na alínea “b” a sanção de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança**, com fulcro no art. 83, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;
- e) seja aplicada ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados acima descritos nas alíneas “b.7” a “b.10”, a penalidade de **declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público**, com fulcro no art. 83, inciso III, LC n. 102/2008).

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de ilegitimidade passiva

A defesa do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e de seus advogados e representante legal (Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva, e Rafael Tavares Da Silva), fls. 603 e 604 (peça 15 do SGAP) alega sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da relação processual, ao argumento de que *não mantém qualquer relação com o Município de Centralina, não forneceu qualquer auxílio e não influenciou na decisão pela contratação de Costa Neves Advogados Associados. Seus atos, portanto, não podem ser equiparados nem mesmo ao de terceiro que eventualmente coopere para realização de despesa irregular.*

O Representante alega que os agentes do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados contribuíram de forma determinante para a suposta contratação irregular, assim como receberam recursos decorrentes da referida contratação:

3. A operação do MPMG identificou que agentes do escritório **Ribeiro Silva Advogados Associados** teriam incorrido no crime de tráfico de influência para que alguns municípios contratasse, mediante inexigibilidade, o escritório **Costa Neves Sociedade de Advogados** para a realização do serviço de compensação de créditos tributários. A operação apurou, também, a prática de atos que podem ser tipificados como corrupção ativa, corrupção passiva, organização criminosa e lavagem de dinheiro.

[...]

12. Ao examinar toda a documentação que instrui os presentes autos, este Ministério Público de Contas identificou que **o escritório Costa Neves e o escritório Ribeiro e Silva possuíam uma “parceria oculta”, inclusive com um “contrato de gaveta” (DOC. 6).** Neste instrumento, de acordo com o objeto contratual, os parceiros acima elencados acordaram por dividir igualmente os lucros da atuação em Direito Tributário em relação aos clientes que fossem “captados” pelo escritório Ribeiro Silva.

[...]

14. O *modus operandi* por trás do dito “contrato de parceria” consistia na utilização da ampla rede de contatos do escritório Ribeiro Silva, pois esse prestava serviços de consultoria e advocacia para outros municípios e/ou para prefeitos da região.

[...]

16. Segundo informações dos colaboradores, o ex-Prefeito do Município de Canápolis, Sr. Diógenes Roberto Borges, teria indicado ao Prefeito de Centralina os serviços de compensação previdenciária do escritório Costa Neves. No entanto, como o Sr. Diógenes havia sido uma indicação dos membros do escritório Ribeiro Silva, o Sr. Carlos Augusto achou justo pagar metade do lucro líquido do contrato de Centralina aos agentes do Ribeiro Silva, nos mesmos moldes da “parceria” de Canápolis.

[...]

25. Consta no conjunto probatório juntado aos autos e também na inicial da Denúncia n. 0454194-80.2017, distribuída na 2ª Vara Criminal da Comarca de Uberlândia (**DOC. 9**), que o Sr. Carlos e o Sr. Ramon efetivamente repassaram o valor de R\$128.316,79 (cento e vinte e oito mil trezentos e dezesseis reais e setenta e nove centavos) à representantes do Ribeiro Silva, em 12 (doze) oportunidades, correspondente a 50% do lucro líquido o Contrato n. 115/2015.

26. Outrossim, verificou-se a existência de recibos, cada qual com um respectivo cheque de depósito, referentes à divisão dos lucros decorrentes do Contrato n. 115/2015 (**DOC. 10**). Sucessivos extratos bancários da conta do escritório Costa Neves e notas fiscais do serviço dão respaldo aos números indicados nos recibos e reforçam o objetivo fraudulento de ambos escritórios.

[...]

28. Conforme acima demonstrado, o então Prefeito Municipal de Centralina, Sr. Elson Martins Medeiros, ajustou prévia e ocultamente a contratação por inexigibilidade de licitação ora examinada, fora das hipóteses previstas em lei.

29. Tal contratação foi ajustada com os Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, advogados do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, mediante intermediação do Sr. Diógenes Roberto Borges, Prefeito do Município vizinho de Canápolis, localidade em que o Costa Neves prestava o mesmo serviço por intermediação dos advogados do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados.

30. Além dos crimes de tráfico de influência, e lavagem de dinheiro imputados pelo Ministério Público Estadual aos responsáveis, conforme consta na inicial da Denúncia n. 0454194-80.2017, distribuída na 2ª Vara Criminal da Comarca de Uberlândia, a conduta dos responsáveis também configurou ofensas aos princípios e às normas que regem a administração pública, notadamente as Leis Federais n. 8.666/93 e 4.320/64, conforme se passa a expor a seguir.

[...]

D) Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva, Flávio Roberto Silva e Ribeiro Silva Advogados Associados:

116. Conforme também já demonstrado detalhadamente na exposição dos fatos, os Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva e Flávio Roberto Silva, advogados do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados, receberam parte dos valores auferidos pelo Costa Neves na irregular contratação por inexigibilidade com Município de Centralina.

117. Os atos praticados e/ou para os quais concorreram de forma determinante os Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Rafael Tavares da Silva e Flávio Roberto Silva, violaram diversos princípios e leis que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da

legalidade, impessoalidade e moralidade, os arts. 2º, 3º, 25, inciso II e 26 da Lei Federal n. 8.666/93, além dos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64. (peça 2 do SGAP)

Os defendentes, representados por advogados diversos, apresentaram suas defesas juntadas às peças 66 e 76 do SGAP.

Em ambas as peças, argumentam que as irregularidades apontadas se vinculam a decisões da Administração contratante e não tem qualquer relação com a participação dos Representados:

[...] não há qualquer hipótese de responsabilização dos requeridos perante esta e. Corte de Contas, porquanto nenhum destes participou da celebração do contrato ora questionado com a Administração Pública Municipal, ou seja, não receberam verbas públicas que ensejassem na obrigação de prestar contas, como também não praticaram nenhum ato administrativo que deu origem à contratação.

Nesse mesmo sentido é o relatório técnico lavrado pela 4ª CFM acostado aos autos, que em seu inteiro teor não vislumbra qualquer responsabilidade aos ora manifestantes. Além disso, nota-se que eventual **conduta de "conduzir a intermediação" não se enquadra no rol taxativo que delimita a jurisdição deste e. Tribunal de Contas de Minas Gerais**, nos termos dos **artigos 2º e 3º**, e demais incisos, da **Lei Complementar 108/2008 e Regimento Interno do TCE/MG [...]**

"intermediação" não está inserida no rol de competências sujeita à jurisdição deste e. Tribunal de Contas. E mais, querer trazer para esta Corte de Contas análise de suposta conduta dos requeridos – "intermediação"/tráfico de influência –, foge, não só da competência Constitucional dessa e. Corte de Contas, como também revela flagrante incompetência do Ministério Público de Contas para discutir tal questão, de forma prematura e dissociada inclusive das decisões já proferidas no competente processo criminal, conforme será melhor explicado em tópico específico. (peça 66 do SGAP)

[...] o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados não mantinha qualquer relação como Município de Centralina, não forneceu qualquer auxílio e não influenciou na decisão pela contratação de Costa Neves Advogados Associados. Seus atos, portanto, não podem ser equiparados nem mesmo ao de terceiro que eventualmente coopere para realização de despesa irregular.

Os recursos que receberam eram de origem privada, posto que recebidos pelo escritório Costa Neves Advogados Associados como honorários advocatícios decorrente de serviços reconhecidamente prestados. O eventual questionamento sobre a regularidade do contrato administrativo celebrado por aquela firma de advocacia com o Município de Centralina não retira dos recursos recebidos por Ribeiro Silva Advogados a natureza privada que passaram a ter a partir do momento em que foram incorporados às contas bancárias da pessoa jurídica privada.

21. Ora, haveria jurisdição desse TCE/MG em relação aos pagamentos feitos por Costa Neves Advogados Associados a outros fornecedores e parceiros – como o proprietário do imóvel sede da firma, a quem são pagos aluguéis, por exemplo – com recursos auferidos do contrato com o Município de Centralina? Por evidente que não, já que esses recursos são de natureza privada, ainda que houvesse a ilegalidade descrita na Representação. O mesmo se passa em relação aos pagamentos feitos à Ribeiro Silva Advogados Associados, que foram recebidos em razão de contrato privado celebrado com o escritório Costa Neves Advogados Associados.

22. Assim, não deram causa a qualquer contratação e, muito menos, a irregularidade de despesas, motivo pelo qual não há que se falar em jurisdição desse TCE/MG sobre os fatos narrados. (peça 76 do SGAP)

Ao analisar as defesas dos representados, a unidade técnica (peça 80 do SGAP) ao se manifestar acerca da legitimidade passiva dos defendentes em comento quanto às irregularidades no processo de inexigibilidade, assim consignou:

Com relação aos argumentos dos defendentes RIBEIRO SILVA ADVOGADOS ASSOCIADOS, RODRIGO RIBEIRO PEREIRA, RAFAEL TAVARES DA SILVA e FLÁVIO ROBERTO SILVA (Peças 66 e 76 do SGAP), no sentido de que “o escritório Ribeiro Silva Advogados Associados não mantinha qualquer relação como Município de Centralina”, bem como que “os recursos que receberam eram de origem privada, posto que recebidos pelo escritório Costa Neves Advogados Associados como honorários advocatícios decorrente de serviços reconhecidamente prestados”, **por isso não deveriam figurar no rol dos responsáveis, s.m.j., assiste-lhes razão.**

De fato, não se vislumbra na instrução dos autos nenhum documento que demonstra o pagamento diretamente do Município ao mencionado escritório de advocacia, ou que demonstre sua influência direta na contratação do escritório Costa Neves Advogados Associados.

Quanto à questão do “sugerido tráfico de influência”, esclarece-se que a mencionada denúncia oferecida pelo MPMG perante a 5ª Vara Criminal da Comarca de Uberlândia, encartada nos autos da Ação Penal n.º 0454194-80.2017.8.13.0702, se encontra “baixada”, consoante consulta ao sítio do TJMG¹. (Grifei.)

Embora a unidade técnica tenha se manifestado nos termos acima expostos, pela ilegitimidade passiva dos defendentes, quando da conclusão de sua análise, deixou de excluir os ditos responsáveis da individualização das sanções.

O Ministério Público junto ao Tribunal, não se manifestou sobre este ponto em seu parecer conclusivo (peça 83 do SGAP).

As irregularidades atribuídas aos Representados, salvo melhor juízo, não estão na esfera de competência desta Corte. O apontamento de “tráfico de influência, corrupção passiva e ativa”² para a celebração de contrato entre o Município e o escritório Costa Neves, trata-se de ilícito penal, já devidamente levado ao Judiciário através dos órgãos competentes para exame da matéria.

Quanto ao recebimento de 50% (cinquenta por cento) dos valores pagos ao escritório Costa Neves pelo Município de Centralina e referentes aos honorários do contrato n. 115/2015, tais recursos por não terem sido pagos diretamente pelo Município ao escritório Ribeiro Silva, não se tratam, *a priori*, de recursos públicos, portanto estão fora da jurisdição desta Corte. Menos ainda, como o escritório Ribeiro Silva não faz parte da relação contratual estabelecida, não há que se falar em responsabilização pelo pagamento antecipado³ de valores previstos no contrato administrativo.

Por fim, também não há legitimidade passiva do escritório Ribeiro Silva no apontamento⁴ de compensações previdenciárias efetuadas de forma indevida, no bojo da execução contratual do

¹ https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp

² a.1) ajuste prévio entre o então prefeito municipal, Sr. Elson Martins Medeiros, e o escritório Costa Neves, com intermediação do escritório Ribeiro Silva, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei; (peça 2 do SGAP).

³ a.6) dano ao erário no montante de R\$ 738.337,80, valor referente às multas e juros decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal do Brasil em razão das compensações efetuadas de forma indevida com participação do escritório Costa Neves e demais responsáveis já nominados; (peça 2 do SGAP).

⁴ a.5) pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do

Contrato n. 115/2015 o que gerou dano ao erário no montante de R\$ 738.337,80, valor referente à multa e juros decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal do Brasil em razão das compensações efetuadas de forma indevida pelo contratado, escritório Costa Neves.

Diante dos fatos narrados e documentos juntados a estes autos, reconheço a ilegitimidade passiva dos seguintes representados: Ribeiro Silva Advogados Associados, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva, e Rafael Tavares Da Silva pela falta de relação destes com a formalização e execução do contrato n. 115/2015 e demais irregularidades a eles atribuídas pelo Representante, devendo ser rechaçadas as imputações de: (I) intermediação irregular para a contratação do escritório Costa Neves pelo Município de Centralina para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei; (II) recebimento de pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal do Brasil, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, que ocasionou dano ao erário no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais) e; (III) dano ao erário no montante de R\$ 738.337,80, valor referente às multas e juros decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal do Brasil em razão das compensações efetuadas de forma indevida com participação do escritório Costa Neves e demais responsáveis já nominados.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO NA PRELIMINAR DE ILEGIMILIDADE PASSIVA.

Mérito TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Considerando a abordagem dos tópicos apresentada pelo Ministério Público em sua Representação, passo à análise de cada um deles de forma apartada para, ao final, apresentar minhas conclusões.

I Das ilegalidades do processo de inexigibilidade de licitação n. 06/2015

I.1 Terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919

cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal do Brasil, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, que ocasionou dano ao erário no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais); (peça 2 do SGAP).

Em sua peça inicial de representação (peça 2 do SGAP), o Ministério Público apontou que no processo de contratação não há comprovação de que os servidores do Município ou que os órgãos municipais não pudessem executar o objeto a ser contratado (compensação de créditos previdenciários), seja por ausência de procurador no quadro de pessoal, seja por excesso de volume de trabalho, o que viola o entendimento da Consulta n. 873919.

Na época da contratação, em consulta ao Portal da Transparência do Município, constata-se que o corpo jurídico era formado por dois advogados, Srs. Elias Mateus e Marcio José Nunes Cardoso e um assessor jurídico, Sr. Danilo Ferreira de Moura (DOC. 7). Além disso, a Sra. Maria Donizetti Domingues, responsável pelo parecer jurídico que instruiu o processo de inexigibilidade, era contratada pelo Município no ano de 2015 para “*prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria jurídica na área de licitações e contratos*”, decorrente de Pregão Presencial, Processo Licitatório n. 18/2015, segundo dados do SICOM.

Diante do exposto, este órgão ministerial aponta a irregularidade da própria contratação dos serviços previstos na Inexigibilidade de Licitação n. 06/2015 por contrariar o entendimento exarado na Consulta n. 873.919 pelo Tribunal de Contas mineiro, isto é, **pela ausência de demonstração que inexistente o cargo de advogado nos quadros da administração ou mesmo que o volume do serviço não possa ser absorvido pelo procurador municipal ou advogado contratado.** (Grifei.)

Para o Ministério Público, são responsáveis pela irregularidade apontada os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário municipal de Fazenda responsável pela requisição da contratação do Costa Neves em ajuste prévio com o prefeito.

A Consulta n. 873919 admite a contratação de serviços advocatícios para a recuperação de valores indevidamente recolhidos a título de contribuição previdenciária, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, inexistir o cargo de advogado nos quadros da administração:

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

a) É vedada a terceirização dos serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, por consubstanciarem atividade típica e contínua da Administração, bem como por vincular-se à administração tributária, devendo ser atribuída sua execução a servidores do quadro permanente de pessoal, por força do disposto nos incisos II e XXII do art. 37 da Constituição da República.

b) Não obstante, admite-se a contratação de advogados, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da

Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada, em todo caso, a adequada motivação, bem como as seguintes premissas:

b.1. a contratação de serviços de advocacia para resgate de créditos previdenciários indevidamente recolhidos com ajuste de honorários por êxito é possível, devendo a remuneração do profissional ser fixada, no instrumento contratual, em valor estimado, observando-se o princípio da razoabilidade, evitando-se o desembolso de valores exorbitantes;

b.2. os honorários de sucumbência, quando vencedor o ente público, pertencem à entidade, e não ao procurador ou representante judicial, devendo ser contabilizados como fonte de receita;

b.3. é possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência, devendo constar no contrato o valor estimado dos honorários e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros;

b.4. o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço.

Em seu exame inicial, a Unidade Técnica entendeu que a contratação fora irregular pois, na documentação do processo (requisição de fls. 59/60, parecer jurídico de fls. 67/76, justificativa pela CPL de fl. 63 e etc.) não houve atendimento aos pressupostos da Consulta pois não há motivação quanto à incapacidade da Procuradoria em executar a demanda de trabalho, nem menção a uma situação excepcional ou extraordinária que fundamente a contratação.

Entretanto, não há nos autos documentação evidenciando que a situação é extraordinária, excepcional, nem estudos técnicos comprovando a incapacidade de atender a demanda em razão do volume de trabalho existente, nem mesmo quanto à inadequada estruturação do setor a época, conforme mencionado pelo parecerista. O Procurador relata sua incapacidade de executar o serviço em razão da alta complexidade das demandas, o que não é relevante para a aferição da legalidade da contratação sob o prisma da jurisprudência em comento, pois a consulta refere-se apenas à carga de trabalho existente, considerando o serviço em tela como comum, rotineiro, passível de ser executado por profissionais com formação na área jurídica. (peça 2 do SGAP)

A defesa dos agentes públicos (peça 32 do SGAP) reforçou o argumento de que a contratação se deu em razão da ausência de servidores com capacidade técnica para realização do serviço o que por si denotaria o caráter excepcional da contratação e ainda frisaram que agiram de boa-fé uma vez que *a contratação dos serviços eram necessárias para compensação de valores indevidamente pagos a título de contribuição previdenciária, sendo que a contratação atendeu aos princípios constitucionais da economicidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica manteve o entendimento inicial por entender que os Defendentes não comprovaram de forma documental a incapacidade de prestação dos serviços pelos próprios órgãos jurídico e contábil do Município e quanto à ausência de dolo ou má-fé pontuaram que isso por si não valida a contratação que, em seu entendimento não observou os requisitos explicitados na Consulta n. 873919, que possui caráter normativo.

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

orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16).

Inicialmente, cumpre reforçar o caráter normativo ínsito às Consultas, conforme disposição regimental:

Art. 210-A O parecer emitido sobre consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

Como bem explicitado pelo representante e pela unidade técnica em suas manifestações, não constam nos autos documentos que comprovem os requisitos estabelecidos na Consulta n. 873919 para a hipótese excepcional e extraordinária de contratação de serviços jurídicos para a compensação de créditos previdenciários, quais sejam:

1. quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais;
2. inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal;
3. motivação adequada do cumprimento do requisito.

Pois bem, o representante, na exordial (peça 2 do SGAP), alegou como já visto, que *“não há como sustentar, em face da natureza dos serviços prestados, a presença de um serviço excepcional que demandasse alguém notoriamente especializado e que não pudesse ser executado pelo próprio corpo técnico do Município ou mesmo por outro escritório contratado por regime de competição”*.

Além disso, o representante constatou a existência de dois cargos de advogados ocupados, além de dois de assessores jurídicos:

39. Na época da contratação, em consulta ao Portal da Transparência do Município, constata-se que o corpo jurídico era formado por dois advogados, Srs. Elias Mateus e Marcio José Nunes Cardoso e um assessor jurídico, Sr. Danilo Ferreira de Moura (**DOC. 7**). Além disso, a Sra. Maria Donizetti Domingues, responsável pelo parecer jurídico que instruiu o processo de inexigibilidade, era contratada pelo Município no ano de 2015 para *“prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria jurídica na área de licitações e contratos”*, decorrente de Pregão Presencial, Processo Licitatório n. 18/2015, segundo dados do SICOM (**DOC. 7**).

A unidade técnica, ao corroborar o entendimento do representante, reforçou que os serviços contratados afrontam claramente a Consulta n. 873919 que veda expressamente a terceirização dos serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, por consubstanciarem atividade típica e contínua da Administração, bem como por vincular-se à administração tributária, não havendo, portanto, nenhum elemento interpretativo.

No caso, não há dúvida da irregularidade da contratação por inexigibilidade de licitação ou por qualquer outro meio, pois como argumentado pelo representante e corroborado pela unidade técnica, os serviços contratados são corriqueiros, habituais da Administração e podem ser executados por servidores do município, não existindo no processo qualquer prova dos requisitos que justifiquem a excepcionalidade da contratação, nos termos da Consulta n. 873919.

Os elementos dos autos são, portanto, contrários às alegações das defesas, e levam à conclusão de que os serviços contratados deveriam ter sido prestados pelos servidores da municipalidade.

O argumento apresentado pelos Defendentes (peça 32 do SGAP), se restringe à ausência de servidores com capacidade técnica para realização do serviço, o que não encontra guarita na Consulta, que permite a contratação excepcional apenas nos casos de excesso de serviço dos

procuradores municipais ou inexistência do cargo de advogado. Como apontado na peça inicial da Representação (peça 2 do SGAP – Documento 7), à época dos fatos, o Município contava com 4 (quatro) advogados: *em consulta ao Portal da Transparência do Município, constata-se que o corpo jurídico era formado por dois advogados, Srs. Elias Mateus e Marcio José Nunes Cardoso e um assessor jurídico, Sr. Danilo Ferreira de Moura (DOC. 7). Além disso, a Sra. Maria Donizetti Domingues, responsável pelo parecer jurídico que instruiu o processo de inexigibilidade, era contratada pelo Município no ano de 2015 para “prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria jurídica na área de licitações e contratos”, decorrente de Pregão Presencial, Processo Licitatório n. 18/2015, segundo dados do SICOM.*

Diante do apresentado, considero procedente o apontamento feito pelo representante de que a contratação de serviços advocatícios para a recuperação de valores indevidamente recolhidos a título de contribuição previdenciária, pelo Município de Centralina, não atende os requisitos da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos), aos quais, pela grave irregularidade, aplico multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).

I.2 Da violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8666/93 – ausência de justificativa do preço

O Ministério Público em sua peça inicial de representação (peça 2 do SGAP) tratou este tópico como “ausência de justificativa do preço” que embasou a contratação, o que violaria o art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 e também a Consulta n. 873.919.

Segundo alega, a Cláusula Quarta do Contrato n. 115/2015 estipulou que *pelos serviços contratados, o Contratante pagará a Contratada a importância global de R\$0,20 (vinte centavos) sobre cada R\$1,00 (um real) recuperado o que deverá ser pago ao contratado, proporcionalmente a cada compensação.*

Conforme dispõe o art. 26, da Lei Federal n. 8666/93, a justificativa de preços é elemento obrigatório no processo de contratação direta, exigência que visa a, entre outras razões, impedir o sobrepreço.

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

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

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

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

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

Ao analisar o Processo Licitatório n. 046/2015/Inexigibilidade n. 06/2015 (fls. 56/208 – Peças 7 e 8 do SGAP) não se verifica qualquer justificativa de preços, salvo uma menção genérica ao “preço praticado no mercado”.

A fl. 61 (peça 7 do SGAP) do processo licitatório, verifica-se documento nominado “pesquisa de preços” e assinado pelo Setor de Compras do Município sem qualquer pesquisa ou detalhamento, apenas com a menção: “0,2% sobre cada R\$1,00 recuperado”. À fl. 77 o contratado junta documento chamado “proposta de preços” acompanhado de documentos que quase que na totalidade, referem-se à realização de palestras e cursos pelos advogados que constituem a sociedade, sem qualquer justificativa para a cobrança de 20% de honorários de êxito.

A falta de pesquisa e de justificativa do preço, também foi o entendido pela Unidade Técnica que, em seu exame inicial (peça 4 do SGAP), ressaltou que “*como nos autos, não há planilha, ou qualquer outro documento apto a comprovar a realização da pesquisa de preços, o procedimento é irregular*”.

A defesa dos agentes públicos (peça 32 do SGAP) não trata deste apontamento e, a defesa do escritório Ribeiro Silva (peça 76 do SGAP), na eventualidade de não ser reconhecida sua ilegitimidade passiva, manifesta-se no sentido de que:

“ainda que não tenha sido juntada aos autos justificativa de preços, é de se notar que o preço fixado – 20% de honorários de êxito – é compatível com o mercado. Aliás, é o valor previsto na tabela de honorários mínimos da OAB Seção Minas Gerais.”

[...]

“ainda que do processo administrativo de contratação não conste a pesquisa formal de preços para embasar a justificativa, os preços fixados foram os de mercado, não havendo razão para se declarar nulo o contrato em razão de falha meramente formal e que não importou prejuízo ao erário.”

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica reiterou a análise inicial, acrescentando que a Tabela da OAB, mencionada na defesa do escritório Ribeiro Silva (peça 76 do SGAP), não se aplica ao caso:

Compulsando os autos não se verifica nenhuma planilha ou outro documento que demonstre qualquer pesquisa de preço afim de embasar a contratação.

Muito embora a Tabela de Honorários da OAB/MG, estabelecida pela Resolução nº CP/01/15, tenha fixado em 20% sobre o valor real da causa, consoante seu art. 17, tal percentual se trata tão somente de indicativo de valor para Ações de Jurisdição Voluntária ou Contenciosa em Geral. No caso vertente não se tem um valor definido.

Quanto à afirmação no sentido de que “os preços fixados foram os de mercado”, a afirmação não é comprovada por nenhum documento. Ora, com todo o respeito, argumentar e não provar, é o mesmo que não argumentar.

É amplamente aceito como justificativa de preços em processos de inexigibilidade de licitação, a comparação entre o preço ofertado e preços praticados pela empresa prestadora do serviço para outros órgãos ou entidades públicas, como decidido em recente julgado da Primeira Câmara, na sessão de 20/10/2020, na Representação n. 1.058.875, da qual fui relator, no entanto sequer este tipo de pesquisa foi realizada:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. SINGULARIDADE DO OBJETO. SERVIÇOS NÃO HABITUAIS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO. MULTIPLICIDADE DE PRESTADORES APTOS. ESCOLHA DO CONTRATADO. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. JUSTIFICATIVA DE PREÇOS.

1. O primeiro ponto a ser observado para a caracterização da singularidade do objeto, quanto à prestação de serviços técnicos profissionais especializados, é que não se refiram a serviços corriqueiros, da rotina da Administração, habitualmente prestados por seus servidores.
2. Para a caracterização da singularidade do objeto não se exige que haja apenas um prestador apto à execução do serviço, hipótese em que a inviabilidade de competição dispensaria a presença dos requisitos do inciso II, do art. 25, da Lei n.º 8.666/93.
3. Reconhecida a singularidade do objeto, a escolha do prestador do serviço, devidamente justificada, dar-se-á, com certo grau de subjetividade, pelo princípio da confiança.
4. **No caso de inexigibilidade de licitação, pela reconhecida inviabilidade de competição, mostra-se razoável a justificativa de preços com base em dados obtidos de contratos pretéritos do próprio prestador a ser contratado, nos quais se possa verificar a equivalência entre os objetos. (Grifei.)**

Assim, muito embora alegue-se a vasta atuação do escritório Costa Neves naquela região e em matéria semelhante, não há no processo licitatório nenhuma prova dos valores cobrados aos outros municípios no sentido de subsidiar a contratação.

Por estes motivos, entendo que, pelos elementos dos autos, não houve justificativa dos preços e, portanto, acolho o apontamento feito pelo representante de que há violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8666/93.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos).

Muito embora a pesquisa de preços formal tenha sido realizada pelo setor de compras em data posterior (fl. 61) à manifestação do Secretário Municipal de Fazenda, a requisição do Secretário encaminha a “proposta de preços” (fl. 77/156) do escritório Costa Neves para fins de contratação, demonstrando a ciência dele quanto à falta de justificativa do preço.

Deixo de aplicar multa pela irregularidade porque embora os dois responsáveis indicados tenham tido acesso à documentação e à endossado em suas manifestações (fls. 59/60 e 62), o preço ofertado é o praticado no mercado da região, como se observa nos outros processos⁵ que tramitam neste Tribunal, assim como a fixação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço é prevista na Consulta n. 873919, item b3 do dispositivo da ementa, devendo no entanto, ser recomendado aos gestores do município que atentem para esta obrigação legal nas contratações que efetuarem, sob pena da reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções.

I.3 Da violação ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal n. 8666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização

A contratação de empresa de consultoria por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, c/c art. 13 da Lei Federal n. 8666/1993 pressupõe que a prestação se refira a serviços técnicos especializados, de natureza singular, prestado por empresa de notória especialização:

⁵ Representações n. 1077061, 1082418, 1076916, 1092633, 1092536 e 1054265.

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

(...)

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

(...)

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

(...)

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

(...)

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

O Representante, em sua peça inicial (peça 2 do SGAP) argumenta que *não foram demonstrados os requisitos da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço e da notória especialização a justificar a contratação por inexigibilidade, nos termos do art. 25, II, da Lei Federal n. 8.666/93 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas.*

Para o Ministério Público, o escopo da contratação “revisão e recuperação de receita advinda de contribuições previdenciárias” é atividade que não se enquadra como *serviço excepcional que demandasse alguém notoriamente especializado e que não pudesse ser executado pelo próprio corpo técnico do Município ou mesmo por outro escritório contratado por regime de competição*. Para o *Parquet* nem o serviço contratado é singular, nem o contratado (Costa Neves Sociedade de Advogados) possui notória especialização.

53. Não há nos autos do processo de inexigibilidade demonstração da natureza singular do objeto. Pelo contrário, a análise dos serviços contratados revela que estes são ínsitos à função administrativa – consubstanciam atividade típica e contínua da Administração por vincular-se à administração tributária – e que poderiam ter sido realizados pela própria assessoria jurídica e tributária do Município.

54. Prosseguindo, quanto ao requisito de “empresa ou profissional de notória especialização”, chama atenção o fato de o escritório Costa Neves Sociedade de advogados ter sido fundado em 07 de agosto de 2013 em Uberlândia/MG pelos sócios: Carlos Gonçalo Neves, Carlos Augusto Costa Neves e Fabyola Maria Costa Neves.

Esta exigência de comprovação concomitante da singularidade do objeto e da notória especialização do contratado, decorre da Súmula n. 106 deste Tribunal, além da interpretação dada ao art. 25, II da Lei Federal n. 8666/93:

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

Reforçando sua linha de argumentação, o representante citou ainda a Consulta n. 746.716, destacando o ponto em que estabelece que *“deve ser comprovado no caso concreto, por um lado, a caracterização da singularidade do objeto a ser contratado e, por outro, que a notória especialização do executor seja elemento essencial para a adequada realização deste objeto”*.

O cerne da questão, portanto está no entendimento do representante de que os serviços contratados não seriam singulares porque seriam serviços corriqueiros, habituais da Administração devendo ser prestados pelos próprios servidores da Prefeitura Municipal de Centralina ou por uma empresa contratada por meio de regime de competição.

A unidade técnica, em sua análise preliminar (peça 4 do SGAP), concordou com as alegações do representante, aduzindo que os serviços contratados se enquadram no conceito de serviços técnicos especializados, cujo art. 13, da Lei Federal n. 8666/93 enumera:

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

Quanto à singularidade, argumenta a unidade técnica que *está relacionada à existência de qualidades específicas do serviço, capazes de o distinguir dos demais existentes, deve ser algo não rotineiro, incomum. Algo rotineiro se repete com frequência, ocorre continuamente, assim como é uma demanda normal da organização* e cita a paradigmática Consulta n. 873919 para concluir que:

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

No referente à notória especialização, o exame técnico aduz que *nos documentos não há qualquer indicação quanto a experiências e estudos anteriores que tornem a empresa, ou até mesmo os profissionais, diferenciados. Além disso, não foram juntados aos autos atestados de capacidade técnica emitidos por outra organização*.

A defesa dos Srs. Elson Martins de Medeiros, Prefeito [Municipal de Centralina, Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal da Fazenda do Município de Centralina e, Gilvan Bernadelli, servidor do Município de Centralina, Minas Gerais, e autoridade responsável pelas liquidações das despesas do Contrato 115/2015 (peça 32 do SGAP), reiterou a ausência de servidores para a execução dos serviços contratados pela falta de conhecimento técnico dos que compunham o quadro da Administração e, ressaltou que o contratado demonstrou capacidade técnica para a execução dos serviços:

(...) a contratação se deu, em virtude da ausência de servidores com capacidade técnica para realização do serviço e, a escolha da empresa que faria o serviço, se deu em virtude da demonstração de *expertise* da empresa contratada, que demonstrou já haver realizado a execução dos serviços em diversos municípios.

(...) a empresa contratada e os profissionais que a compunham, demonstraram capacidade técnica para execução dos serviços, ensejando assim a contratação objeto da presente representação.

(...) quanto á autuação da Receita Federal do Brasil, que ensejou a aplicação de juros, pelos valores indevidamente compensados, tem-se que o Município não se desincumbiu de seu dever de buscar a responsabilização do contratado COSTA NEVES SOCIEDADE DE ADVOGADOS e seus sócios administradores, uma vez que ingressou judicialmente com AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS POR DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL E RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PÚBLICO.

Já os defendentes do escritório Ribeiro Silva, à peça 76 do SGAP sustentam, quanto à singularidade do objeto *que é preciso levar em consideração as condições em que se deu a contratação, ponderando sobre a capacidade administrativa dos Municípios de pequeno porte, como é o caso de Centralina* e ainda que, *“ante as peculiaridades do caso concreto – ausência de procuradoria no Município e seu pequeno porte –, os serviços listados podem ser considerados singulares.”*. No que se refere à notória especialização do contratado, afirmam que *“há nos autos do processo de contratação o currículo dos advogados integrantes de Costa Neves Advogados Associados. Deles consta que eram reconhecidos pelo mercado como tendo destacada atuação na área tributária, sendo que seus membros inclusive integravam a Comissão de Direito Tributário da OAB/MG”* e também que *“consta dos autos diversas certidões de outros órgãos públicos informando sobre a prestação de serviços de mesma natureza, todas reconhecendo a excelência na execução dos trabalhos.”*

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica manteve sua conclusão inicial e reiterou decisões exaradas em respostas às Consulta n. 888.126, que trata da possibilidade de licitação para a contratação de advogados e à Consulta n. 873.919, cujo trecho transcrevo abaixo:

"é vedada a terceirização dos serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários, por consubstanciarem atividade típica e contínua da Administração, bem como por vincular-se à administração tributária, devendo ser atribuída sua execução a servidores do quadro permanente de pessoal, por força do disposto nos incisos II e XXII do art. 37 da Constituição da República".

Também o Ministério Público, em parecer final, reiterou os termos iniciais da Representação.

Antes de analisar o mérito destes apontamentos, devo frisar que já manifestei, em tópico anterior, que a contratação foi irregular, por consubstanciar-se em terceirização de atividade típica e contínua da Administração. Sendo assim, os fundamentos apresentados na análise deste apontamento, misturam-se com o do anterior.

O eixo da discussão está na suposta ausência de singularidade do objeto contratado, bem como na não comprovação da notória especialização, requisitos indispensáveis para a realização de uma contratação por inexigibilidade.

Em relação ao requisito da singularidade, como já externei em recentes julgados que tratam da matéria, tive a oportunidade de melhor analisando a questão à luz das inovações legislativas, rever minha posição para acatar a tese segundo a qual a singularidade para a contratação de serviços jurídicos e de consultoria contábil estaria condicionada à demonstração da notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Neste sentido, trago recente julgado da Primeira Câmara, na sessão de 20/10/2020, na Representação n. 1.058.875, do qual fui relator:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. SINGULARIDADE DO OBJETO. SERVIÇOS NÃO HABITUAIS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO. MULTIPLICIDADE DE PRESTADORES APTOS. ESCOLHA DO CONTRATADO. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. JUSTIFICATIVA DE PREÇOS.

1. O primeiro ponto a ser observado para a caracterização da singularidade do objeto, quanto à prestação de serviços técnicos profissionais especializados, é que não se refiram

a serviços corriqueiros, da rotina da Administração, habitualmente prestados por seus servidores.

2. Para a caracterização da singularidade do objeto não se exige que haja apenas um prestador apto à execução do serviço, hipótese em que a inviabilidade de competição dispensaria a presença dos requisitos do inciso II, do art. 25, da Lei n.º 8.666/93.

3. Reconhecida a singularidade do objeto, a escolha do prestador do serviço, devidamente justificada, dar-se-á, com certo grau de subjetividade, pelo princípio da confiança.

4. No caso de inexigibilidade de licitação, pela reconhecida inviabilidade de competição, mostra-se razoável a justificativa de preços com base em dados obtidos de contratos pretéritos do próprio prestador a ser contratado, nos quais se possa verificar a equivalência entre os objetos. (grifei)

Trago ainda a ementa do acórdão no Recurso Ordinário n. 1.076.904, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, no qual se deu provimento, à unanimidade, para, no mérito, e, diante das alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020 e das razões apresentadas, considerar regular Processo de Inexigibilidade de Licitação:

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEI N. 14.039/2020. MODELO DE PARECER FORNECIDO PELA CONTRATADA. INDÍCIOS DE MONTAGEM. ADMISSIBILIDADE. PROVIMENTO.

1. Com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, uma vez presentes os requisitos necessários para hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, II da Lei n. 8.666/1993), incluindo a demonstração de notória especialização da empresa contratada, não há que se falar em irregularidade da contratação.

2. Não há vedação legal de que o particular interessado em contratar com a Administração Pública forneça subsídios aos agentes públicos, tais quais modelo de peça processual e, ainda, a elaboração de parecer é prerrogativa de independência funcional. (Grifei)

Cito, ainda, decisão em sessão da Segunda Câmara de 29/04/2021, na Representação n. 1.084.260, publicado no Diário Oficial de Contas de 06/05/2021, que foi julgada improcedente, considerando-se regular a contratação por inexigibilidade da empresa ADPM pelo Município de Morada Nova de Minas, em objeto similar ao destes autos e com origem, também, em representação do Ministério Público. Eis a ementa do acórdão:

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA EM ÁREA CONTÁBIL, ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E DE GESTÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEI N. 14.039/2020. REGULAR. INADEQUAÇÃO DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO. CONFLITO DE INTERESSES. IMPROCEDÊNCIA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO. PREJUDICADO. ADVERTÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, uma vez presentes os requisitos necessários para hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, II da Lei n. 8.666/1993), incluindo a demonstração de notória especialização da empresa contratada, não há que se falar em irregularidade da contratação.

2. A razoabilidade do preço praticado pelo contratado poderá ser aferida mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, quando

não for possível realizar pesquisa de valores com outros profissionais devido à singularidade do objeto.

3. Fica prejudicada a sugestão de celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) quando não forem demonstradas irregularidades nos atos e procedimentos apreciados por este Tribunal de Contas. (Grifei.)

A meu ver, a nova posição desta Corte se mostra mais consentânea às recentes alterações legislativa que, em última instância, fizeram prevalecer interpretação jurisprudencial inaugurada no notório voto do Ministro Eros Grau na Ação Penal n. 348/SC, segundo o qual, para a contratação por inexigibilidade de serviços técnicos profissionais especializados jurídicos e contábeis, “*o que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança*”⁶.

No caso dos autos, destaca-se o art. 1º da Lei n. 14.039, de 17/08/2020, que acrescentou o art. 3º-A à Lei Federal nº 8906/94 (Estatuto da OAB), passando a vigorar nos seguintes termos:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Seguindo a mesma tendência, a Nova Lei de Licitações, Lei Federal n.º 14.133/21, suprimiu o requisito da singularidade para a contratação de todos os serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação. Eis o texto da nova lei:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - 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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

⁶ Tese que defendo nos autos n. 1.007.830.

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Posta a questão nestes termos, o objeto contratado é singular, pelo que, na linha do que já vinha defendendo, a regularidade do processo de inexigibilidade depende da comprovação da notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.

Nos julgamentos dos Recursos Ordinários 1.024.529 e 1.071.417, na sessão plenária de 02/09/2020, ocasião em que o relator dos dois recursos, Conselheiro Sebastião Helvecio, encampou o voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, e foi acompanhado à unanimidade pelos demais conselheiros, adotou-se o seguinte entendimento:

RECURSO ORDINÁRIO. DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DE UMA DAS PARTES. MÉRITO. SINGULARIDADE DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONCEITOS SUBJETIVOS. DEMONSTRAÇÃO. INVIABILIDADE DA COMPETIÇÃO. REGULARIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DE ESCOLHA DO PROFISSIONAL CONTRATADO. FALHAS QUE NÃO DEVEM SER ATRIBUÍDAS AO PREFEITO. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO.

1. Segundo disposto no art. 99, *caput*, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, c/c art. 325 do Regimento Interno deste Tribunal, poderão interpor recurso contra decisão proferida no Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, os responsáveis pelos atos impugnados, os interessados, quando alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, e o Ministério Público junto ao Tribunal.

2. A singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.

3. Sob a ótica semântica, notória especialização consiste basicamente na atuação especializada reconhecida, o que é visível diante da formação e da participação em cursos na área específica.

4. A partir da percepção de que o gestor avaliou o requisito da notória especialização em interpretação plausível do dispositivo legal, que, frise-se, encerra conceito abstrato e subjetivo, descabe aqui o exercício do controle externo sobre a maior ou menor adequação do juízo administrativo, sob pena de imiscuir no mérito do ato e, além disso, olvidar do que dispõe o *caput* art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. (Grifei)

Em que pese esta exigência legal estar intrinsecamente associada ao princípio da confiança, portanto, carregada de certo grau de subjetividade, condicionada à discricionariedade e convicção do administrador na escolha do contratado que acredite ser o mais apto à melhor prestação dos serviços, imperioso que não se tratem de serviços rotineiros para os quais a Administração possua, em seu quadro de servidores, pessoal com competência legal para sua execução, hipótese em que se estará diante de uma situação impeditiva e objetiva de não

aplicação do conceito legal de notória especialização para uma contratação específica, por maior que seja o reconhecimento profissional de quem se pretende contratar⁷.

No caso dos autos, como já tratado em tópico anterior, referente à **possibilidade de terceirização do serviço advocatício para a compensação de créditos previdenciários** já me manifestei pela irregularidade da contratação por afronta ao normatizado pelos prejulgados da Consulta n. 873919, vez que o Município não comprovou os requisitos da excepcionalidade da dita contratação. Sendo assim, estamos diante de *uma situação impeditiva e objetiva de não aplicação do conceito legal de notória especialização para uma contratação específica, por maior que seja o reconhecimento profissional de quem se pretende contratar*.

Assim, necessário este esclarecimento, não por ofensa à singularidade, mas sim à parte final do conceito legal de notória especialização, que exige que o serviço a ser prestado pelo contratado seja *“essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”*. No caso em análise, não há dúvida que a prestação direta pelo Município é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Lado outro, tendo em vista a necessária análise do procedimento licitatório, tenho que reconhecer a comprovação da notória especialização do contratado, consistente nos parâmetros assentados no julgamento dos Recursos Ordinários 1.024.529 e 1.071.417, acima citados. Afinal, pelos documentos juntados (fls. 77/156) observa-se vasta participação dos advogados do escritório contratado em cursos na área específica, bem como formação adequada do seu quadro societário. Ademais, constam também certidões de capacidade técnica, referente ao mesmo objeto, fornecidas pelos municípios de Canápolis (fls. 153/154) e Coromandel (fls. 155/156). Neste sentido, atentando ainda para o julgamento dos recursos ordinários que mencionei, entendo como plausível a interpretação dos gestores acerca do cumprimento do requisito da notória especialização.

Portanto, quanto ao apontamento de ausência dos requisitos para a contratação por inexigibilidade não reconheço a irregularidade pois entendo que, superada a questão da singularidade do objeto que resta reconhecida na Lei Federal n. 8.069/94, art. 3º-A, o requisito da análise da notória especialização do Contratado foi atendido a partir de uma interpretação plausível dos parâmetros adotados.

II Do dano ao erário

II.1 Do dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64

Alega o representante que, *em consulta ao SICOM, constata-se que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados foi remunerado mensalmente no período compreendido entre setembro de 2015 a dezembro de 2016 no montante correspondente a R\$350.000,00*.

De acordo com o representante, a remuneração aconteceu antes que o serviço contratado fosse completamente prestado, isto é, antes da homologação das compensações pela Receita Federal. Acrescenta ainda que não há documentos que comprovem a homologação das compensações realizadas, nem ações judiciais ajuizadas pelo escritório Contratado em favor do Município.

⁷ Idem.

62. **Sabe-se que a compensação de verbas recolhidas indevidamente ao INSS é efetuada administrativamente e está condicionada à necessária homologação da compensação a ser realizada pela Receita Federal do Brasil.**

63. A compensação tributária é modalidade de extinção do crédito fiscal, conforme previsto no art. 156, inciso II, da Lei Federal n. 5.172/1966 (Código Tributário Nacional).

64. Considerando que a constituição dos créditos tributários, objeto da compensação tributária do Contrato n. 115/2015, se dá mediante lançamento por homologação, a efetiva compensação do crédito no referido regime ocorrerá tão somente caso a RFB verifique a regularidade e a veracidade da declaração realizada pelo contribuinte ou por homologação tácita ao fim do prazo de cinco anos.

[...]

94. **No caso dos autos, deveria ter sido levada em consideração a possibilidade da Receita Federal considerar indevida a compensação e aplicar multa de ofício incidente sobre o valor indevidamente compensado, impondo severos prejuízos ao erário municipal.** (Grifei.)

(Peça 2 do SGAP)

Em exame inicial (Peça 4 do SGAP), a Unidade Técnica citou o objeto contratual para demonstrar que o pagamento ocorreu antes da entrega do serviço contratado, ou seja, antes da homologação do crédito tributário, além de apontar que a Cláusula que trata do preço, é clara em dizer que o pagamento se dará sobre o valor recuperado:

Segundo o contrato n.º. 0115/2015 (fls. 34/37-v)

Cláusula Segunda - DO OBJETO

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

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

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

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

Cláusula Quarta - DO PREÇO

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

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

Não houve manifestação específica na defesa dos agentes públicos (peça 32 do SGAP) acerca deste apontamento e, o escritório Costa Neves, beneficiário dos valores pagos, não apresentou defesa, como já mencionei anteriormente.

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica ratificou a análise inicial e concluiu *pela existência de danos ao Erário no valor de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), que devem ser ressarcidos pelo respectivos responsáveis, além da “aplicação de multa de até 100% (cem por cento) de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (caput e inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 c/c Portaria nº 16/Pres./16)”*.

De fato, compulsando os autos, verifico que o pagamento se deu em desacordo com o estipulado na Lei Federal n. 4320/64, pois não restou configurado o direito adquirido do credor, requisito necessário para a liquidação da despesa:

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

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

O pagamento no momento ocorrido também afrontou o determinado pela Consulta n. 873919 que estabelece a forma e o momento do pagamento nas excepcionais contratações para a compensação de créditos previdenciários:

b.3. **é possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço**, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência, devendo constar no contrato o valor estimado dos honorários e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros;

b.4. **o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço.**

Como verificado no contrato nº. 115/2015, o levantamento dos créditos e a transmissão eletrônica da GFIP, constam da primeira fase da prestação do serviço, que não contempla o seu exaurimento ou o equivalente ao efetivo ingresso dos recursos nos cofres públicos já que o envio da GFIP é apenas manifestação do Município e o direito creditório é reconhecido somente com a homologação pela Receita Federal:

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

Na documentação relativa aos pagamentos, empenhos e liquidações referentes ao contrato nº. 115/2015 (fls. 56/208), o Sr. Gilvan Bernadelli atesta a execução regular dos serviços e promove a liquidação da despesa, sem, todavia, acautelarem-se da efetiva prestação do serviço contratado e do cumprimento integral do objeto do Contrato.

Posto isso, razão assiste ao representante, pois a simples transmissão da GFIP ou Declaração de Compensação, seja na Secretaria da Receita Federal ou em outro órgão de natureza similar, não garante a sua efetivação e, portanto, não permite o pagamento pelo serviço prestado. Inclusive, os honorários contratuais foram fixados pelo êxito da prestação do serviço, não tendo

havido a conclusão deste em razão da ausência de homologação expressa ou tácita pela Receita Federal, não há que se falar em “êxito” ou em valor efetivamente recuperado a justificar o pagamento.

São responsáveis pela irregularidade os seguintes agentes públicos: Sr. Elson Martins Medeiros, prefeito de Centralina que autorizou o pagamento e o Sr. Gilvan Bernadelli que atestou a regularidade da execução dos serviços e promoveu a liquidação da despesa, antes da conclusão do serviço prestado e sem verificar documentação apta ao “atesto” que, no caso, seriam a planilha de cálculo das compensações com os respectivos comprovantes de pagamento dos créditos previdenciários compensados e que não constam nos autos.

Pela grave irregularidade, aplico multa a cada um dos responsáveis (Sr. Elson Martins Medeiros e Sr. Gilvan Bernadelli) com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Considerando que a irregularidade consistente no pagamento antecipado ocasionou dano ao erário municipal e que o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e seus sócios foram os beneficiários dos pagamentos efetuados de forma irregular, determino a **restituição ao erário, solidariamente, do valor de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais)**, montante apurado pelo SICOM, com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94, da Lei Complementar n. 102/08.

A determinação de restituição ao erário, de forma solidária, é dirigida a todos os responsáveis descritos a seguir: Sr. Elson Martins Medeiros, Sr. Gilvan Bernadelli, escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Sr. Carlos Augusto Costa Neves e Sr. Ramon Moraes do Carmo.

II.2 Do dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal

Como exaustivamente discorrido ao longo deste processo, a compensação previdenciária ou de qualquer outro crédito tributário somente se efetiva após a homologação, expressa ou tácita, pela Receita Federal. Sendo assim, a transmissão eletrônica do pedido de compensação no âmbito da Administração Tributária da União, não significa o reconhecimento do direito do Município, o que só ocorre posteriormente com a homologação, que pode se dar no prazo de até cinco anos, conforme prescreve o art. 74, § 5º, da Lei Federal nº 9430/96.

Como indicou o representante, as compensações realizadas pelo Município de Centralina, com a assessoria do escritório Costa Neves, no valor de **R\$2.089.302,85 (dois milhões, oitenta e nove mil, trezentos e dois reais e oitenta e cinco centavos)**, foram consideradas indevidas pela Receita Federal e o Município foi autuado (Processo Fiscal n. 10675-721.835/2017-74) com aplicação de juros e multa, que somados, perfazem o valor de R\$738.337,80.

Em sua inicial (peça 2 do SGAP), o representante aponta que a atuação dos agentes públicos municipais e dos advogados do escritório Costa Neves foi temerária e irresponsável ocasionando prejuízo ao erário:

105. É o que se extrai da petição inicial, citando a conclusão do Despacho Decisório n. 0803/2017 do referido Processo Fiscal, no qual o auditor fiscal da RFB Sr. André Zacarias Martins propõe:

“Por todo o exposto e considerando que as compensações foram efetivadas indevidamente, conforme fundamentação apresentada (sem qualquer amparo legal, em total colisão com a legislação vigente e sem a comprovação do crédito passível de compensação), proponho que a totalidade seja considerada indevida, no valor de R\$2.089.302,85 (dois milhões, oitenta e nove mil, trezentos e dois reais e oitenta e cinco centavos), relativos ao período de 08/2015 à 13/2016, conforme planilha

apresentada acima; e, que os respectivos créditos tributários que foram supostamente compensados retornem a condição de exigíveis, desde os respectivos vencimentos, com os acréscimos legais previstos na legislação tributária vigente, conforme previsto no art. 57 da IN RFB n. 1300, de 2012, c/c art. 85 da IN RFB n. 1.717.”

Em suas manifestações técnicas (peças 4 e 80 do SGAP), a unidade técnica ratificou os argumentos do representante.

Em sua defesa (peça 32 do SGAP) os agentes públicos municipais alegaram ausência de má-fé ou dolo e “*que o Município não se desincumbiu de seu dever de buscar a responsabilização do contratado COSTA NEVES SOCIEDADE DE ADVOGADOS e seus sócios administradores, uma vez que ingressou judicialmente com Ação de Reparação de Danos por Descumprimento Contratual e Ressarcimento ao Erário Público*”. Os defendentes juntaram ainda a inicial da referida ação judicial (peça 33 do SGAP) que foi autuada sob o número 011817002178-6, na Comarca de Canápolis.

Destaco que, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, verifiquei que a ação judicial, renumerada para o n. 0021786-10.2017.8.13.0118 não teve sequer a citação, pois a carta precatória n. 5007546-80.2021.8.13.0702 não obteve êxito.

Como referenciado pelo representante, o presente processo não se trata de um caso isolado de contratação do escritório de advocacia para a compensação de créditos previdenciários pois vários outros municípios mineiros contrataram o escritório Costa Neves.

As compensações previdenciárias dependem da existência de crédito passível de compensação. A verificação da existência de crédito passível de compensação (verificação de regularidade dos recolhimentos e identificação de prescrição ou decadência) consta na primeira fase prevista no objeto contratual:

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

A inicial da ação judicial (peça 33 do SGAP) ajuizada pelo Município contra o escritório contratado, transcreve trechos de notificações da Receita Federal recebidas pelo Município solicitando comprovante de pagamento das contribuições previdenciárias compensadas e planilhas contendo a demonstração da origem dos créditos utilizados, com evolução dos valores considerados, por competência, tomando por base a tabela de compensação que a própria Receita disponibiliza.

Na mesma inicial, relata o Município que, o escritório Costa Neves não atendeu seus inúmeros requerimentos e não forneceu qualquer subsídio para ser apresentado a Receita Federal. Ao transcrever o despacho decisório, verifica-se que foram indevidos os lançamentos referentes aos períodos: 08/2015 a 13/2015, 01/2016 a 07/2016, 09/2016 a 11/2016 e 13/2016.

Embora o Município queira creditar a total responsabilidade pelo dano ocorrido ao escritório contratado, não há dúvida de que a negligência dos agentes públicos municipais no acompanhamento do contrato pactuado é evidente. Como discorri no tópico anterior, ao tratar da irregularidade dos pagamentos efetuados, o contrato previa na segunda fase do objeto contratado o fornecimento de documentos, especialmente de planilhas de cálculo dos créditos utilizados no levantamento:

- b) A segunda fase, **a contratada deverá fornecer pareceres jurídicos, planilhas e cálculos dos valores atualizados, informando de forma detalhada todos os créditos utilizados no levantamento**, para fins de medidas administrativas ou judiciais, bem como

de prestação de contas dos serviços realizados, garantidos a idoneidade e a assertividade da auditoria tributária. A primeira, no âmbito do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, com a compensação na GFIP (IN. nº 1300/2012), devendo a contratada acompanhar todos os processos de compensações até a última instância e os processos administrativos deles decorrentes.

É sabido que a compensação, no geral, se resume à simples confecção de uma GFIP (guia de informações a previdência social) a ser transmitida pelo Município. Alega o Município, todavia que não possui servidores com conhecimento técnico para a realização deste serviço e que isso justifica a contratação de terceiro. Lado outro, o mesmo Município, demonstra conhecimento acerca do objeto contratado, ao especificar no contrato a necessidade de fornecimento, pelo Contratado, de *pareceres jurídicos, planilhas e cálculos dos valores atualizados, informando de forma detalhada todos os créditos utilizados no levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores para fins de compensação.*

Dito isso, não posso concordar, como já explanei alhures, que o Município efetue pagamento mensal de compensações sem a apresentação dos referidos cálculos, mesmo porquê para que os cálculos fossem elaborados e a compensação realizada de forma regular o Município deveria apresentar ao Contratado os comprovantes de pagamento das contribuições realizadas, pois nisso consiste o levantamento previsto na primeira fase da prestação do serviço.

Apesar de saber que muitos municípios são induzidos a realizar compensação daquilo que não recolheram ou compensar créditos já prescritos ou também utilizarem índices de correção incorretos, é fato que a Receita Federal se empenha na emissão de orientações diversas aos municípios para evitar ocorrências como estas e garantir, inclusive através da disponibilização de formulários padrão, que o Município realize diretamente e por seus servidores as compensações.

É justamente por estas razões que a realização de compensações previdenciárias foi considerada por esta Corte, no bojo da Consulta n. 873919, como atividade típica e contínua da Administração, vinculada à administração tributária e que deve ser atribuída sua execução a servidores do quadro permanente de pessoal, por força do disposto nos incisos II e XXII do art. 37 da Constituição da República.

Reforço aqui o entendimento ali exarado de que a situação extraordinária ou excepcional que justificaria a contratação de terceiros e que deve ser devidamente motivada consiste em apenas duas possibilidades: ou ausência do cargo de procurador até que a estrutura de pessoal seja organizada ou volume de trabalho da Procuradoria que não permita a assunção de mais este serviço.

Neste sentido, além da indevida terceirização, a falta de acompanhamento do contrato pelos agentes municipais, inquestionavelmente contribuíram para o dano ao erário decorrente da aplicação de juros e multa pela Receita Federal em virtude dos valores indevidamente compensados.

Não posso deixar de destacar que a compensação indevida dos créditos previdenciários em quase que a sua totalidade, denota a incapacidade técnica do Contratado para a prestação do serviço, assim como irresponsabilidade com o erário. Na mesma toada, a recusa em atender os requerimentos do Município Contratante para fins de subsidiar resposta às notificações efetuadas pela Receita Federal em razão das compensações indevidas que o mesmo promoveu, denota desídia e má-fé, além de comprovar a inexecução do Contrato firmado.

Por tais condutas **aplico multa** ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89

(cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Determino ainda, pelos mesmos fundamentos, a **declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público** (art. 83, inciso III, LC n. 102/2008) ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo.

Determino por fim, aos senhores Elson Martins Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a **obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos), correspondente a juros e multa decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal** em razão da realização de compensações indevidas (Processo Fiscal n. 10675-721.835/2017-74).

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva do escritório Ribeiro e Silva e dos seus sócios, Srs. Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva e, no mérito, julgo parcialmente procedente a representação, nos termos da fundamentação adotada, para:

a.1) reconhecer a irregularidade da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para a prestação de serviço de compensação de valores indevidamente pagos a título de contribuição previdenciária por configurar terceirização de atividade típica e contínua da Administração com violação de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos), aos quais, pela grave irregularidade, aplico multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).

a.2) reconhecer a irregularidade que se refere à ausência de justificativa do preço, no procedimento licitatório 046/2015 (Inexigibilidade n. 006/2015) por descumprimento de exigência do art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 e de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos).

Deixo de aplicar multa pela irregularidade pelos motivos expostos na fundamentação e determino a expedição de recomendação aos gestores e demais agentes públicos do município de Centralina que atentem para esta obrigação legal nas contratações que efetuarem, sob pena da reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções.

a.3) não reconhecer a irregularidade do apontamento referente à ausência dos requisitos de notória especialização e singularidade do objeto a justificar a contratação por inexigibilidade, em ofensa art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas.

a.4) reconhecer a irregularidade dos pagamentos à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64.

Pela grave irregularidade, aplico multa ao Sr. Elson Martins Medeiros e ao Sr. Gilvan Bernadelli, responsáveis pela irregularidade, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

a.5) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais) pelo pagamento antecipado e indevido à sociedade de advogados Costa Neves.

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais), com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94, da Lei Complementar n. 102/08.

a.6) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos), correspondente a juros e multa decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal em razão da realização de compensações indevidas (Processo Fiscal n. 10675-721.835/2017-74) pelo escritório Costa Neves.

Determino, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, **a aplicação de multa** no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) e a **declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público** (art. 83, inciso III, LC n. 102/2008)

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos).

Intimem-se o representante, os representados e seus procuradores.

Cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 2/4/2024

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação oferecida pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC), por meio da procuradora Cristina Andrade Melo, em que noticia possíveis irregularidades na contratação, pelo Município de Centralina, do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados por inexigibilidade de licitação para prestação de serviços jurídicos especializados na área de Direito Tributário, visando proceder ao levantamento e à repetição dos débitos tributários pagos indevidamente em favor município, mediante a compensação administrativa e apuração por auditoria jurídica tributária, incluindo parcelamentos vigentes, à época, perante o Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Na sessão da Primeira Câmara do dia 18/04/23, após ter sido acompanhado pelos demais membros do Colegiado quanto ao acolhimento, em sede de preliminar, da arguição de ilegitimidade passiva formulada pelo escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e pelos Senhores Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, o relator, conselheiro Durval Ângelo, prolatou o mérito de seu voto, concluindo pelo que se segue:

(...) no mérito, julgo parcialmente procedente a representação, nos termos da fundamentação adotada, para:

a.1) reconhecer a irregularidade da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para a prestação de serviço de compensação de valores indevidamente pagos a título de contribuição previdenciária por configurar terceirização de atividade típica e contínua da Administração com violação de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos), aos quais, pela grave irregularidade, aplico multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).

a.2) reconhecer a irregularidade que se refere à ausência de justificativa do preço, no procedimento licitatório 046/2015 (Inexigibilidade n. 006/2015) por descumprimento de exigência do art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 e de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos).

Deixo de aplicar multa pela irregularidade pelos motivos expostos na fundamentação e determino a expedição de recomendação aos gestores e demais agentes públicos do município de Centralina que atentem para esta obrigação legal nas contratações que

efetuarem, sob pena da reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções.

a.3) não reconhecer a irregularidade do apontamento referente à ausência dos requisitos de notória especialização e singularidade do objeto a justificar a contratação por inexigibilidade, em ofensa art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas.

a.4) reconhecer a irregularidade dos pagamentos à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64.

Pela grave irregularidade, aplico multa ao Sr. Elson Martins Medeiros e ao Sr. Gilvan Bernadelli, responsáveis pela irregularidade, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

a.5) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais) pelo pagamento antecipado e indevido à sociedade de advogados Costa Neves.

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais), com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94, da Lei Complementar n. 102/08.

a.6) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos), correspondente a juros e multa decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal em razão da realização de compensações indevidas (Processo Fiscal n. 10675- 721.835/2017-74) pelo escritório Costa Neves.

Determino, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, **a aplicação de multa** no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) e a **declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público** (art. 83, inciso III, LC n. 102/2008).

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos).

Intimem-se o representante, os representados e seus procuradores.

Cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Na sequência, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O relator, em seu voto, julgou parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade formulados na representação quanto ao Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 6/15, bem como na execução do Contrato nº 115/15 dele decorrente. Foram eles:

1. terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG nº 873.919 (item I.1 do voto do relator);
2. violação ao art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 – ausência de justificativa do preço (item I.2 do voto do relator);
3. violação ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização (item I.3 do voto do relator);
4. dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64 (item II.1 do voto do relator);
5. dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil (RFB) (item II.2 do voto do relator).

De início, assevero que **compartilho do entendimento do relator quanto à solução por ele dada quanto aos itens 2, 4 e 5.**

Em breve síntese, **acompanho-o na procedência do item 2** por compreender que as informações acerca da compatibilidade entre o valor estipulado para a contratação em exame e o praticado pelo Costa Neves Sociedade de Advogados no mercado da região deveriam estar devidamente formalizadas no processo de justificação, possibilitando o controle de legalidade do ato administrativo.

Acompanho-o, ainda, quanto à não aplicação de multa aos responsáveis pela falha apurada, uma vez que foi possível atestar, após consulta a outros processos em trâmite neste Tribunal com o objeto similar ao da presente representação, que a quantia paga ao contratado era, de fato, a por ele praticada em ajustes firmados com outros municípios para a prestação de serviços equivalentes.

Além disso, oportuno frisar que o percentual de 20% sobre o proveito econômico em causas fiscais é previsto pela Tabela da Ordem dos Advogados do Brasil Seção Minas Gerais (OAB/MG)⁸, instrumento que foi considerado por esta Corte⁹ como parâmetro seguro para a Administração Pública estimar, na fase interna, os custos e valores a serem desembolsados pelos serviços advocatícios prestados em benefício da Administração.

Por isso, o percentual de 20% sobre o valor total a ser recuperado por meio das eventuais compensações previdenciárias, ou seja, com pagamento sobre o êxito, ao se mostrar em consonância com a previsão da Tabela de valores mínimos da OAB/MG para que os advogados efetuem a cobrança de honorários, mostra-se também em consonância com os valores de mercado.

⁸ <https://www.oabmg.org.br/areas/tesouraria/doc/tabela%20de%20honor%C3%A1rios.pdf>.

⁹ Licitação, nº 951.358, 1ª Câmara, relator conselheiro Mauri Torres.

Logo, considerando que o percentual fixado *in casu* para remuneração da contratada encontra-se dentro de parâmetro aceitável, **entendo, assim como o relator, ser suficiente a expedição de recomendação aos atuais prefeito e secretário municipal de Fazenda de Centralina para que, em futuras contratações da espécie, a Administração procedam à devida formalização do preço ajustado, com documentos comprobatórios das pesquisas feitas ou mesmo com documentos de outras contratações da mesma empresa para serviços do mesmo porte, de forma a demonstrar a sua razoabilidade.**

No tocante aos itens 4 e 5, também acompanho o voto do relator, pois, com efeito, é incontroverso que o serviço contratado pelo ente municipal – qual seja, o levantamento e compensação de contribuições previdenciárias pagas a maior pelo ente – se exaure tão somente após a homologação promovida pela RFB, oportunidade em que é atestado o êxito da compensação, tornando extinto o crédito tributário e, por conseguinte, devido o pagamento pelos serviços prestados.

No caso em questão, a Receita Federal não só considerou indevidas as compensações previdenciárias declaradas pelo escritório Costa Neves Sociedade de Advogados (deixando, por conseguinte, de homologá-las), como também imputou ao município o pagamento de juros e multa, no valor total de R\$738.337,80 (setecentos e trinta e oito mil trezentos e trinta e sete reais e oitenta centavos), em decorrência da autuação fiscal sofrida¹⁰.

Por isso, **assim como o relator, entendo que a totalidade dos pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Centralina de forma antecipada ao escritório contratado são absolutamente ilegítimos e, juntamente os juros e multa imputados ao ente, constituem dano ao erário**, sujeitando os agentes públicos e privados envolvidos nessa contratação às sanções previstas na Lei Complementar nº 102/08, além da determinação de recomposição do prejuízo causado aos cofres públicos.

Contudo, embora pactue com a responsabilização do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e dos agentes públicos indicados pelo relator nos itens 4 e 5 – cujas condutas, à luz do art. 28 da LINDB, configuram erro grosseiro – peço vênia para dele divergir em relação à inclusão dos sócios do escritório no rol dos responsáveis.

Isso porque, não tendo havido comprovada existência de abuso da personalidade jurídica, por desvio de finalidade, de modo a justificar a desconsideração da personalidade jurídica do escritório para que seus sócios respondam, solidariamente com os demais responsáveis, pelo dano causado ao erário do Município de Centralina, **não há que se falar na imputação de responsabilidade aos Senhores Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo.**

Ademais, **deve ser submetida ao Tribunal Pleno a apreciação da penalidade (indicada no item 5) de declaração de inidoneidade do Costa Neves Sociedade de Advogados para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos.**

Em relação aos demais pontos do voto do relator, passo a tecer algumas considerações.

¹⁰ Informação constante da petição inicial (fls. 212/235 da peça nº 7) da “Ação de Reparação de Danos por Descumprimento Contratual e Ressarcimento ao Erário Público” nº 0021786-10.2017.8.13.0118 ajuizada, em 9/11/17, pelo Município de Centralina em face do escritório Costa Neves. No referido processo judicial, o ente requer a devolução integral dos honorários pagos ao escritório contratado (R\$350.000,00), acrescido dos juros (R\$320.477,09) e multa (R\$417.860,51) decorrentes da autuação fiscal da RFB (Processo Fiscal nº 10675-721.835/2017-74), em razão das compensações previdenciárias consideradas indevidas.

a) Terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG nº 873.919

O relator, em seu voto, considerou irregular a terceirização de serviços advocatícios em exame por inobservância aos pressupostos da Consulta nº 873.919 desta Corte, já que os serviços contratados seriam corriqueiros, habituais da Administração e poderiam ser executados por servidores do município, “não existindo no processo qualquer prova dos requisitos que justifiquem a excepcionalidade da contratação”.

De fato, o entendimento consubstanciado na Consulta nº 873.919¹¹ compreendia a impossibilidade de execução de serviços advocatícios, por empresa contratada, que consubstanciassem atividade típica e contínua da Administração ou se vinculassem à administração tributária, uma vez que esses, em regra, deveriam ser prestados por servidores do quadro permanente de pessoal com as respectivas atividades afetas a tais áreas do conhecimento.

Ocorre que a referida consulta, utilizada como base tanto para a conclusão técnica quanto para a do relator, foi expressamente revogada pela Consulta nº 1.076.932¹², respondida na sessão plenária de 03/02/21, a partir da qual se passou a admitir, no âmbito desta Corte, a terceirização de serviços jurídicos, desde que não caracterizados como manifestação do poder de império estatal, conforme se extrai de sua ementa a seguir transcrita:

CONSULTA. ASSESSORIA JURÍDICA. EXECUÇÃO INDIRETA. ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. VEDAÇÕES. PODER DE IMPÉRIO ESTATAL. LICITAÇÃO. REGRA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. SUBJETIVIDADE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INEXIGIBILIDADE. REVOGAÇÃO DOS PRECEDENTES CONTRÁRIOS.

1) É possível a execução indireta dos serviços de assessoria jurídica no âmbito municipal, desde que as atividades contratadas não caracterizem manifestação do poder de império estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

(...)

4) Nos termos do parágrafo único do art. 210-A do Regimento Interno, **revogam-se as Consultas nºs 684.672, 708.580, 735.385, 765.192, 873.919 e 888.126**, deliberadas, respectivamente, em 01/09/04, 08/11/06, 17/10/07, 27/11/08, 10/04/13 e 08/08/13. (grifou-se)

Sob essa ótica, não é mais a perenidade da atividade na rotina administrativa que define a possibilidade, ou não, de terceirização, mas sua afinidade com o poder de império típico da Administração Pública, bem como o fato de as atividades não serem inerentes ao plano de cargos da entidade.

¹¹ TCEMG. Tribunal Pleno. Consulta nº 873.919. Relator Cons. em exercício Hamilton Coelho. Sessão de 10/04/13.

¹² TCEMG. Tribunal Pleno. Consulta nº 1.076.932. Relator Cons. Cláudio Terrão. Sessão de 03/02/21.

Nessa perspectiva, convém frisar que, em que pese os dados do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Centralina (fls. 246/247 da peça nº 8) demonstrem que, à época da contratação, havia 2 (dois) advogados e 1 (um) assessor jurídico na composição do quadro de pessoal do ente, não se pode dizer que as atividades para as quais o escritório Costa Neves fora contratado para desenvolver encontram-se contempladas dentre as atribuições de tais servidores previstas no plano de cargos e salários da municipalidade.

Consoante previsto na Cláusula Segunda do Contrato Administrativo nº 115/15 (fls. 34/37v da peça nº 7), o objeto da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados foi a prestação de serviços especializados na área do Direito Tributário, consistente no “levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores” a fim de proceder “a repetição dos créditos tributários pagos indevidamente em favor do município, através de compensação administrativa na GFIP, mediante apuração por auditoria jurídica tributária, incluindo os parcelamentos em vigor”, perante o RGPS.

Por outro lado, as funções previstas na Lei nº 1.133, de 30/12/11¹³, para os ocupantes dos referidos cargos de advogado são as seguintes:

ANEXO IV

ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EFETIVOS

I - CARGO: ADVOGADO

Elaborar avaliações técnicas e estabelecer parâmetros de natureza jurídica para atos e fatos verificados no cotidiano das atividades desenvolvidas pelos diversos departamentos da municipalidade, através de estudos e emissão de pareceres; análise de instrumentos contratuais e de licitação, bem como representação do Município em questões administrativas perante órgãos externos visando subsidiar a Administração e oferecer respaldo jurídico preventivo, em todas as circunstâncias onde se verifiquem vínculos. Tomar medidas judiciais cabíveis em defesa do patrimônio do Município, bem como evitar ou minimizar prejuízos financeiros. Representar o município em juízo e extrajudicialmente, junto aos poderes do Estado, através da instrução de processos, administrativos e judiciais, para cumprimento; orientação na escolha de alternativas para as questões jurídicas contenciosas e para os procedimentos administrativos, bem como acompanhamento e/ou propositura de ações judiciais, visando promover a defesa e a preservação dos interesses do Município. Representar o Município em ações trabalhistas, perante as varas do trabalho, justiça comum e, em processos extrajudiciais, junto aos órgãos administrativos, Delegacia Regional do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, promovendo sua defesa, respondendo consultas formuladas por Órgãos Internos do Município, emitindo pareceres, firmando acordos, interpondo recursos, orientando procedimentos administrativos e conferindo documentação, executar outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade, associadas à sua área de atuação.

Ao efetuar uma análise comparativa entre as citadas tarefas e o objeto do Contrato Administrativo nº 115/15, é possível observar que, embora se assemelhem em alguns pontos, as atividades atinentes ao cargo previsto na lei mostram-se amplas e abrangentes, ao passo que aquelas objetivadas na contratação direta em exame são mais específicas.

¹³ A Lei nº 1.133, de 30/12/11, alterou a Lei nº 875/96, a qual instituiu o Plano de Cargos e Salários da Prefeitura Municipal de Centralina.

Por isso, considerando que a execução indireta dos serviços contratados pelo Município de Centralina encontra-se em consonância com a atual jurisprudência desta Corte, **peço vênia ao relator para dele divergir e considerar improcedente o presente apontamento.**

b) Violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização

Na análise desse item, o relator consignou seu entendimento, com o qual me alinho, no sentido de que, em se tratando de serviços técnicos profissionais especializados jurídicos e contábeis, “o objeto contratado é singular, pelo que (...) a regularidade do processo de inexigibilidade depende da comprovação da notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança”.

Conforme venho me manifestando acerca da contratação prevista no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, o que marca a singularidade é o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.

Há situações em que são essas particularidades incidentes na execução do serviço que, aliadas à confiança no prestador, contribuem para o alcance dos resultados pretendidos, o que possivelmente ocorreria em menor ou nenhuma medida caso a contratação recaísse sobre outro profissional que, embora qualificado, utilizasse metodologias diversas.

É possível que existam outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública. Todavia, aquele que os contrata não o faz comparando com outros da mesma área, de acordo com critérios objetivos, mas, invariavelmente, pautando-se em suas habilidades pessoais específicas, em seu estilo próprio, na confiança estabelecida etc.

Com efeito, quando se está diante de situação em que são esses aspectos subjetivos que atendem ao fim almejado pela Administração, é patente a inviabilidade de se estabelecer um processo competitivo por meio da licitação, ainda que dos tipos melhor técnica ou técnica e preço, os quais pressupõem a avaliação da proposta técnica segundo critérios claros e objetivos.

Nessas circunstâncias, tem-se por configurada a inexigibilidade de licitação, em que a seleção do contratado que melhor atende aos fins buscados pela Administração Pública encontra-se dentro da esfera de discricionariedade do gestor, sem prejuízo da realização do procedimento de justificação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, em que deverão estar demonstradas a notória especialização do prestador do serviço e a singularidade do objeto, assim considerado aquele que exige, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, além das justificativas do preço acordado.

A alteração legislativa levada a efeito através da Lei nº 14.039/20 positivou a definição de que os serviços profissionais de advogado e de contador são, por natureza, técnicos e singulares quando comprovada a sua notória especialização.

Deste modo, não pairam dúvidas sobre a possibilidade de classificação dos serviços contábeis e advocatícios como singulares, nem de que sua escolha pode se dar por meio de critérios eminentemente subjetivos, mas não há dispensa da demonstração do requisito de notória especialização, sob pena de se autorizar uma escolha arbitrária, o que se afigura incompatível com o sistema de contratação da administração pública.

Ocorre que, reforçando que a contratação em questão consubstanciou terceirização irregular de atividade típica e contínua da Administração (por afronta à Consulta nº 873.919) – já que os serviços contratados seriam rotineiros e a Administração possuiria, em seu quadro de servidores, pessoal com competência legal para sua execução – o relator consignou estarmos “diante de uma situação impeditiva e objetiva de não aplicação do conceito legal de notória especialização para uma contratação específica, por maior que seja o reconhecimento profissional de quem se pretende contratar”.

Segundo sua convicção, o Município de Centralina não comprovava os requisitos da excepcionalidade da contratação, não havendo dúvidas de que a prestação direta dos serviços pelo ente seria o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Desse modo, no presente caso, não teria havido “ofensa à singularidade, mas sim à parte final do conceito legal de notória especialização¹⁴, que exige que o serviço a ser prestado pelo contratado seja “essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, **sendo este o ponto do qual divirjo.**

Pelos fundamentos já aventados no tópico anterior deste voto, a contratação em questão encontra-se em consonância com a exegese da Consulta nº 1.076.932 atualmente em vigor, razão pela qual não configura hipótese de terceirização ilícita. Assim, superado o enquadramento dos serviços contratados como singulares, a avaliação da regularidade ou não do item em exame fica adstrita à comprovação da notória especialização do contratado, isto é, da sua capacidade em executar o objeto do ajuste firmado.

O administrativista Marçal Justen Filho leciona que, para evitar o despropósito de contratação de pessoas não qualificadas para a execução de serviços de natureza singular, a lei exigiu o preenchimento do requisito da notória especialização, que conjuga dois pressupostos: a especialização e a notoriedade¹⁵.

Quanto à especialização, cumpre transcrever trecho da obra supra referenciada:

A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. (...) O que não se dispensa é a evidência objetiva da especialização e qualificação do escolhido. Evidência objetiva significa a existência de manifestações reais que transcendem à simples vontade ou conhecimento do agente administrativo responsável pela contratação. (grifo nosso)

Já em relação à notoriedade, assim anotam os autores Ronny Charles e Fernando Baltar¹⁶:

A notória especialização envolve elemento subjetivo, referindo-se a uma característica do particular contratado. Essa característica é relativa, podendo variar de acordo com a localidade da prestação contratual. Determinado profissional pode ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam desconhecidos em uma grande capital.

Como se observa dos conceitos acima, a notoriedade envolve elemento subjetivo, mas a especialização não. Assim, apesar da predominância do aspecto subjetivo na contratação autorizada pelo art. 25, II da Lei nº 8.666/93, a confiança no prestador de serviços também

¹⁴ Como se vê no art. 25, §1º, da Lei nº 8.666/93; no parágrafo único do art. 3º-A, incluído pela Lei nº 14.039/20 ao Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94); e no art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/21.

¹⁵ Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 6ª ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. pg. 502.

¹⁶ Direito Administrativo. 12ª edição, rev., ampl. e atual., 2ª tiragem, jun. 2022. Editora Juspodivm.

precisa se amparar em algum elemento objetivo, motivo pelo qual a demonstração da especialização continua sendo exigida no processo de justificação, sob pena de violação ao princípio da impessoalidade.

No caso em tela, como explicitado pelo próprio relator, a notória especialização do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados restou demonstrada no processo de contratação por meio da juntada de documentos (fls. 92/197 da peça nº 7) em que fica comprovada a adequada formação do seu quadro societário, a participação de seus advogados em cursos na área específica do Direito Tributário, bem como atestados de capacidade técnica emitidas por municípios nos quais foram prestados serviços da mesma natureza.

Desse modo, **embora por fundamentos diversos, acompanho o relator e também reconheço a improcedência do presente apontamento.**

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, nos termos da fundamentação, divirjo parcialmente do relator para:

1. julgar improcedente o apontamento referente à terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários (item I.1 do voto do relator);
2. afastar a responsabilização pessoal dos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Senhores Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, quanto à restituição do dano causado ao erário municipal em decorrência da antecipação do pagamento, bem como dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil (itens II.1 e II.2 do voto do relator).

Acompanho o voto do relator quanto aos demais pontos, ressalvadas as razões diversas que apresentei em minha fundamentação, e voto, ainda, pela submissão do processo ao Tribunal Pleno, para a apreciação da penalidade de declaração de inidoneidade do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Antes de colher o voto do Conselheiro Agostinho Patrus, quero tecer algumas considerações a respeito do voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão.

Pois bem, após ler atentamente o voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão, decido encampar os argumentos nele contidos quanto à improcedência do apontamento relativo à “terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873.919” e do apontamento relativo à “violação ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização”. Como bem pontuado no voto-vista, a Consulta n. 873.919 foi expressamente revogada pela Consulta n. 1.076.932, de modo que, atualmente, a terceirização no âmbito da Administração Pública deve ser analisada sob a ótica dessa última consulta.

No entanto, no tocante ao apontamento “dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64” e ao apontamento “dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal”, deixo de encampar o posicionamento defendido pelo Conselheiro Cláudio Terrão de que os advogados Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo não devem ser responsabilizados, mas apenas o escritório de advocacia. Ressalto que, no art.

17 da Lei n. 8.906/1994 (estatuto da advocacia), está previsto que “além da sociedade, o sócio e o titular da sociedade individual de advocacia respondem subsidiária e ilimitadamente pelos danos causados aos clientes por ação ou omissão no exercício da advocacia, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar em que possam incorrer”. Desse modo, mantenho o voto prolatado na sessão de 18/4/2023 quanto à responsabilização dos sócios e da sociedade de advogados por aqueles dois apontamentos.

Por fim, esclareço que estou de acordo com o entendimento do Conselheiro Cláudio Terrão de submeter à apreciação do Tribunal Pleno a aplicação da declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público. Destaco que, diferentemente do novo Regimento Interno (Resolução n. 24/2023), que entrará em vigor em 1º/6/2024, a Resolução n. 12/2008 não prevê expressamente a competência do Tribunal Pleno para aplicar a referida penalidade. No entanto, por se tratar de sanção cabível em situações de extrema gravidade, entendo prudente conferir a ela o mesmo tratamento dado à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, a qual, nos termos do art. 92 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, exige a aprovação da maioria absoluta dos membros do Tribunal para ser implementada.

Desse modo, após encampar, em parte, os argumentos trazidos no voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão, reformulo o mérito da conclusão do voto apresentado na sessão de 18/4/2023 nos termos seguintes:

III – CONCLUSÃO

No mérito, julgo parcialmente procedente a representação, reconhecendo:

- a.1) a improcedência do apontamento relativo à terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919;
- a.2) a procedência do apontamento relativo à violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8666/93 – ausência de justificativa do preço;
- a.3) a improcedência do apontamento relativo à violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização;
- a.4) a procedência do apontamento relativo à ocorrência de dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves – antecipação de pagamento – violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4320/64;
- a.5) a procedência do apontamento relativo à ocorrência de dano ao erário decorrente dos juros e multa aplicados pela Receita Federal.

Quanto ao apontamento descrito no item a.2), deixo de aplicar multa aos responsáveis e determino a expedição de recomendação aos gestores e demais agentes públicos do Município de Centralina para que atentem para a necessidade de justificativa de preços nas contratações que efetuarem, sob pena da reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções.

Pelo apontamento descrito no item a.4):

- a.4.1) aplico multa ao Sr. Elson Martins Medeiros e ao Sr. Gilvan Bernadelli, com fulcro no art. 83, inciso I, c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

a.4.2) determino ao Sr. Elson Martins Medeiros, ao Sr. Gilvan Bernadelli, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves, ao Sr. Ramon Moraes do Carmo e ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação solidária de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais), com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94 da Lei Complementar n. 102/08.

Pelo apontamento descrito no item a.5):

a.5.1) aplico multa ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo, com fulcro no art. 83, inciso I, c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos);

a.5.2) determino ao Sr. Elson Martins Medeiros, ao Sr. Guilherme Ferreira Tassi, ao Sr. Gilvan Bernadelli, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves, ao Sr. Ramon Moraes do Carmo e ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação solidária de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos).

Em razão da irregularidade descrita no item a.5), proponho, com fundamento no art. 26, I, da Resolução n. 12/2008, que seja submetida à apreciação do Tribunal Pleno a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, pelo prazo de 5 (cinco) anos, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves, ao Sr. Ramon Moraes do Carmo e ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados.

Intimem-se o representante, os representados e os seus procuradores.

Cumpridas as disposições regimentais e certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.



CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Pela ordem, senhor Presidente.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Apenas para fazer um esclarecimento quanto à responsabilidade subsidiária do advogado.

Não há, desconheço, de fato existe esta norma, esta regra no estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, só que ela é o que o nome indica: uma responsabilidade subsidiária. Não é uma responsabilidade solidária ou concomitante, o que significa dizer que é uma responsabilidade a ser aferida no momento da execução do título executivo e não no momento do conhecimento e da formação do título executivo.

A dizer, se penhora primeiro os bens da sociedade. Sendo os bens insuficientes para cobrir o débito imputado à sociedade, em face da responsabilidade subsidiária, é possível, de forma até ilimitada, se atingir o patrimônio dos advogados que a compõe.

Então, por essas razões, mantenho a minha posição.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Perfeitamente.

Eu também mantenho a minha porque entendo que ela esgota nos aspectos legais. Acho que a questão da execução é uma discussão posterior, mas de qualquer maneira eu mantenho.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Peço vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)



**RETORNO DE VISTA
NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 1º/10/2024**

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

I – RELATÓRIO

Eis o relatório, elaborado pelo ilustre Conselheiro Durval Ângelo em seu voto:

Tratam os autos de representação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com protocolo datado de 16/12/2019, fls. 01 a 16 e documentos de fls. 17/340 em face de supostas irregularidades no procedimento licitatório 046/2015 (Inexigibilidade n. 006/2015), bem como na execução, liquidação e pagamento do Contrato 115/2015, decorrente do procedimento referenciado, de responsabilidade do Município de Centralina, cujo objeto é a “prestação de serviços jurídicos especializados na área do Direito Tributário, através do levantamento de todos os pagamentos de contribuições previdenciárias realizados nos anos anteriores, identificando a existência de prescrição e/ou decadência, com fins de proceder com o levantamento e a repetição dos créditos tributários pagos indevidamente em favor do Município, através de compensação administrativa na GFIP, mediante apuração por auditoria jurídica tributária, incluindo os parcelamentos em vigor, perante o Regime Geral da Previdência Social(INSS)” (sic).

Segundo informa o Ministério Público de Contas, através da Portaria GABCM/MPC n. 03/2017, publicada no DOC de 06/09/2017, foi instaurado o Inquérito Civil n. 030.2017.0011 para apurar possíveis ilegalidades na contratação de escritório de advocacia por Municípios do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, para a prestação de serviços de compensação de créditos tributários. Sobre a origem do dito inquérito, relata o Ministério Público junto ao Tribunal que:

2. O referido Inquérito Civil teve origem na veiculação pela imprensa de notícias acerca da Operação Isonomia, realizada pelo Ministério Público Estadual - MPMG por meio do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime organizado de Uberlândia (GAECO).

3. A operação do MPMG identificou que agentes do escritório Ribeiro Silva Advogados Associados teriam incorrido no crime de tráfico de influência para que alguns municípios contratassem, mediante inexigibilidade, o escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para a realização do serviço de compensação de créditos tributários. A operação apurou, também, a prática de atos que podem ser tipificados como corrupção ativa, corrupção passiva, organização criminosa e lavagem de dinheiro.

4. Dentre estes municípios está o Município de Centralina, que celebrou o Contrato n. 115/2015 com o escritório de advocacia Costa Neves Sociedade de Advogados.

Mencionando documentos constantes do procedimento investigatório à cargo do MPMG, compartilhado com o Ministério Público junto a este Tribunal, além de dados extraídos do Sicom, o Representante apontou a ocorrência de supostas irregularidades praticadas por Elson Martins de Medeiros, Prefeito Municipal de Centralina, Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal da Fazenda do Município de Centralina, Gilvan Bernadelli, servidor do Município de Centralina, Minas Gerais, e autoridade responsável pelas liquidações das despesas do Contrato 115/2015; Costa Neves Sociedade de Advogados, com sede na Rua Eduardo de Oliveira, nº 406, Bairro Lídice, Uberlândia, Minas Gerais, CEP 38.400-068; Carlos Augusto Costa Neves, Sócio patrimonial e representante legal da Costa Neves Sociedade de Advogados; Ramon Moraes do Carmo, sócio de serviço em Direito Tributário da Costa Neves Sociedade de Advogados; Ribeiro Silva Advogados Associados, CNPJ 03 835.767/0001-29; Rodrigo Ribeiro Pereira, representante legal da Ribeiro Silva Advogados Associados; Flávio Roberto Silva, advogado da Ribeiro Silva e; Rafael Tavares Da Silva, Advogado da Ribeiro Silva.

Segundo a representação a contratação direta por inexigibilidade estaria eivada das seguintes irregularidades: (I) terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários, violando o entendimento exarado na Consulta n. 873919; (II) ausência de justificativa do preço, em afronta ao art. 26 da Lei Federal n. 8666/93 e; (III) ausência de inviabilidade de competição e não comprovação da singularidade do objeto e da notória especialização, violando o art. 25, caput e inc. II da Lei Federal n. 8666/93 e a Súmula n. 106 deste Tribunal. Indicou ainda a ocorrência do dano ao erário decorrente de: (I) antecipação de pagamentos ao Escritório Costa Neves, violando os arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4320/64 e; (II) autuação fiscal contra o Município de Centralina pelas indevidas compensações previdenciárias efetuadas pelo Município com aplicação de juros e multa. Pugnou ao final que fossem julgadas procedentes as irregularidades apontadas para:

c.1) determinar a todos os responsáveis acima descritos na alínea “b”, solidariamente, a restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados em decorrência do Contrato n. 115/2015, no montante apurado pelo SICOM de R\$350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), bem como a restituição do dano ao erário decorrente dos juros e multa impostos pela autuação fiscal da RFB, no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos);

c.2) aplicar a todos os responsáveis acima descritos na alínea “b” multa com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;

c.3) aplicar a todos os agentes públicos e privados acima descritos na alínea “b”, a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, com fulcro no art, 83, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;

c.4) aplicar ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados acima descritos nas alíneas “b.7” a “b.10”, a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, com fulcro no art. 83, inciso III, LC n. 102/2008);

A Unidade Técnica se manifestou pela procedência da Representação (peça 4 do SGAP).

Conclusos os autos à minha relatoria, determinei as citações requeridas.

Apresentaram defesa conjunta os Srs. Elson Martins de Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi e Gilvan Bernadelli (peça 32 do SGAP) e; Ribeiro Silva Advogados Associados, Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares Da Silva (peças 66 e 76 do SGAP).

Regularmente citados, não houve manifestação do Costa Neves Sociedade de Advogados, do Sr. Carlos Augusto Costa Neves, nem do Sr. Ramon Moraes do Carmo (peça 72 do SGAP).

Em reexame (peça 80 do SGAP), a Unidade Técnica concluiu nos seguintes termos:

Pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo(s) defendente(s) quanto ao(s) seguinte(s) apontamento(s):

Terceirização irregular de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários.

Ausência de Justificativa de Preço

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

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

Revelia dos responsáveis, nos termos do artigo 79 da Lei Complementar nº 102/2008, no(s) seguinte(s) apontamento(s): Dano ao erário decorrente de antecipação de pagamentos - violação dos artigos 62 e 63 da Lei 4320/64

Após conclusão, o reestudo técnico propôs o seguinte encaminhamento:

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

Aplicação das sanções previstas no art. 83 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Ressarcimento de dano causado ao erário, nos termos do art. 94 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

As irregularidades inicialmente apontadas não foram ilididas.

Existência de Danos ao Erário

A manifestação conclusiva do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 83 do SGAP), reiterou os termos da inicial e opinou por:

a) pela procedência da representação e confirmação das seguintes irregularidades:

a.1) ajuste prévio entre o então prefeito municipal, Sr. Elson Martins Medeiros, e o escritório Costa Neves, com intermediação do escritório Ribeiro Silva, para efetuar contratação por inexigibilidade de licitação fora das hipóteses previstas em lei;

a.2) terceirização de atividade típica e contínua da administração - serviços advocatícios que objetivem o resgate de créditos previdenciários - violação da Consulta n. 873.919;

a.3) ausência dos requisitos de inviabilidade de competição, notória especialização e singularidade do serviço a justificar a contratação por inexigibilidade, em ofensa art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas;

a.4) ausência de justificativa do preço - violação ao art. 26 da Lei Federal n. 8.666/1993 e Consulta n. 873.919;

a.5) pagamento antecipado à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal do Brasil, em flagrante violação aos

arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964, que ocasionou dano ao erário no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais);

a.6) dano ao erário no montante de R\$ 738.337,80, valor referente às multas e juros decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal do Brasil em razão das compensações efetuadas de forma indevida com participação do escritório Costa Neves e demais responsáveis já nominados;

b) seja aplicada multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos seguintes responsáveis:

b.1) Elson Martins Medeiros, prefeito do Município de Centralina à época dos fatos, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1” a “a.6”;

b.2) Guilherme Ferreira Tassi, secretário municipal de fazenda à época dos fatos, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1” a “a.6”;

b.3) Gilvan Bernadelli, servidor do município, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.5” e “a.6”;

b.4) Costa Neves Sociedade de Advogados, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.5) Ribeiro Silva Advogados Associados, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.6) Carlos Augusto Costa Neves, advogado sócio patrimonial e representante do Costa Neves, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.7) Ramon Moraes do Carmo, advogado sócio de serviço do Costa Neves, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.8) Rodrigo Ribeiro Pereira, advogado sócio representante do Ribeiro e Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.9) Flávio Roberto Silva, advogado do Ribeiro Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

b.10) Rafael Tavares da Silva, advogado do Ribeiro Silva, em face das irregularidades acima descritas nas alíneas “a.1”, “a.5” e “a.6”;

c) seja determinado a todos os responsáveis acima nominados, solidariamente, a restituição ao erário de todos os pagamentos efetuados em decorrência do Contrato n. 115/2015, no montante apurado pelo SICOM de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), bem como a restituição do dano ao erário decorrente dos juros e multa impostos pela autuação fiscal da RFB, no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos);

d) seja aplicada a todos os agentes públicos e privados acima descritos na alínea “b” a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, com fulcro no art. 83, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008;

e) seja aplicada ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados e Ribeiro Silva Advogados Associados, bem como aos advogados acima descritos nas alíneas “b.7” a “b.10”, a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público, com fulcro no art. 83, inciso III, LC n. 102/2008).

Levados os autos à sessão da 1ª Câmara do dia 18/4/2023, em sede de preliminar, o relator, Conselheiro Durval Ângelo, acolheu a arguição de ilegitimidade passiva formulada pelo escritório Ribeiro Silva Advogados Associados e pelos Senhores Rodrigo Ribeiro Pereira, Flávio Roberto Silva e Rafael Tavares da Silva, o que foi acompanhado pelos demais membros do Colegiado.

No mérito, julgou parcialmente procedente a representação:

[...] no mérito, julgo parcialmente procedente a representação, nos termos da fundamentação adotada, para:

a.1) reconhecer a irregularidade da contratação do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para a prestação de serviço de compensação de valores indevidamente pagos a título de contribuição previdenciária por configurar terceirização de atividade típica e contínua da Administração com violação de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos), aos quais, pela grave irregularidade, aplico multa, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos).

a.2) reconhecer a irregularidade que se refere à ausência de justificativa do preço, no procedimento licitatório 046/2015 (Inexigibilidade n. 006/2015) por descumprimento de exigência do art. 26 da Lei Federal n. 8.666/93 e de prejulgado de tese da Consulta n. 873919.

Pela irregularidade, são responsáveis os Srs. Elson Martins Medeiros, Prefeito do Município de Centralina e responsável pela autorização da contratação (fl. 62 dos autos) e Guilherme Ferreira Tassi, Secretário Municipal de Fazenda e responsável pela requisição da contratação (fls. 59/60 dos autos).

Deixo de aplicar multa pela irregularidade pelos motivos expostos na fundamentação e determino a expedição de recomendação aos gestores e demais agentes públicos do município de Centralina que atentem para esta obrigação legal nas contratações que efetuarem, sob pena da reincidência da irregularidade acarretar a aplicação de multa e outras sanções.

a.3) não reconhecer a irregularidade do apontamento referente à ausência dos requisitos de notória especialização e singularidade do objeto a justificar a contratação por inexigibilidade, em ofensa art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e Súmula n. 106 do Tribunal de Contas.

a.4) reconhecer a irregularidade dos pagamentos à sociedade de advogados Costa Neves, antes que houvesse comprovação do cumprimento integral do objeto do Contrato n. 115/2015, isto é, a homologação da compensação pela Receita Federal, em flagrante violação aos arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/64.

Pela grave irregularidade, aplico multa ao Sr. Elson Martins Medeiros e ao Sr. Gilvan Bernadelli, responsáveis pela irregularidade, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

a.5) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais) pelo pagamento antecipado e indevido à sociedade de advogados Costa Neves.

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$350.000,00 (trezentos cinquenta mil reais), com as devidas atualizações monetárias, conforme art. 94, da Lei Complementar n. 102/08.

a.6) reconhecer a ocorrência de dano ao erário do Município de Centralina no montante de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos), correspondente a juros e multa decorrentes da autuação fiscal da Receita Federal em razão da realização de compensações indevidas (Processo Fiscal n. 10675- 721.835/2017-74) pelo escritório Costa Neves.

Determino, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, ao Sr. Carlos Augusto Costa Neves e ao Sr. Ramon Moraes do Carmo, com fulcro no art. 83, inciso I c/c art. 85, inciso II da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a aplicação de multa no valor de R\$ R\$ 58.826,89 (cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e oitenta e nove centavos) e a declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público (art. 83, inciso III, LC n. 102/2008).

Determino, aos senhores Elson Martins Medeiros, Guilherme Ferreira Tassi, Gilvan Bernadelli, Carlos Augusto Costa Neves, Ramon Moraes do Carmo e, ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados a obrigação, solidária, de restituir ao erário do Município de Centralina o valor de R\$ 738.337,80 (setecentos e trinta oito mil, trezentos e trinta sete reais e oitenta centavos).

Após, o Conselheiro Cláudio Terrão pediu vista dos autos.

Na sessão da 1ª Câmara de 2/4/2024, proferiu-se voto-vista, parcialmente divergente, para:

[...] julgar improcedente o apontamento referente à terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários (item I.1 do voto do relator);

2. afastar a responsabilização pessoal dos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Senhores Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, quanto à restituição do dano causado ao erário municipal em decorrência da antecipação do pagamento, bem como dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil (itens II.1 e II.2 do voto do relator).

Acompanho o voto do relator quanto aos demais pontos, ressalvadas as razões diversas que apresentei em minha fundamentação, e voto, ainda, pela submissão do processo ao Tribunal Pleno, para a apreciação da penalidade de declaração de inidoneidade do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Naquela assentada, o relator Conselheiro Durval Ângelo encampou o voto vista: quanto à improcedência do apontamento relativo à “terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873.919” e do apontamento relativo à “violação ao art. 25, *caput* e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização”, bem como de submeter à apreciação do Tribunal Pleno a aplicação da declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público. Contudo, manteve o voto prolatado na sessão de 18/4/2023 quanto à responsabilização dos sócios e da sociedade de advogados, solidária, por aqueles dois apontamentos.

Em seguida, pedi vista dos autos para melhor análise do caso.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrarmos ao exame das demais apontamentos, observo que o Ilustre Conselheiro Relator Durval Ângelo **não concedeu a abertura de vista aos responsáveis nestes autos após a emissão de parecer ministerial.**

Sobre a questão, a fim de resguardar a segurança jurídica e a uniformidade de meu posicionamento exposto nas Representações ns. 1054265, 1076880 e 1077061, convém tecer algumas considerações.

Isso porque, no presente caso, embora exista significativa imputação de responsabilidade aos representados, vejo que a Unidade Técnica e o MPTC, por meio de suas manifestações de peças ns. 80 e 83, não apresentaram novas considerações de fato e de direito quanto às irregularidades até então abordadas, **o que não importa, neste caso, em efetivo prejuízo aos agentes responsáveis no que se refere ao postulado constitucional do contraditório e ampla defesa.**

Ademais, em que pese a atuação do MPTC como *custos legis* (parecer de peça n. 83) por meio do mesmo procurador que oficiou nos autos como representante, entendo que não há o que se em desatenção ao que dispõe a Resolução MPC n. 29, de 7/6/2023¹⁷, ao acordo firmado nos autos do Mandado de Segurança n. 1.0000.21.096182-7¹⁸ ou mesmo ao que estabelece o §4º do art. 66 da Resolução n. 24/2023, Novo RITCEMG¹⁹, uma vez que ambos os regramentos não se encontravam vigentes à época da emissão do parecer ministerial.

Mérito

Após a devida análise pormenorizada da matéria, acompanho o voto do relator, ressalvadas as razões apresentadas em voto divergente apresentado pelo Conselheiro Cláudio Terrão, especificamente quanto à i) terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919 (item I.1 do voto do relator); ii) violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993 e à Súmula n. 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização (item I.3 do voto do relator); iii) inclusão dos sócios do escritório, Costa Neves Sociedade de Advogados, como responsáveis pelo dano ao erário.

Isso porque, no mesmo sentido que salientado pelo Conselheiro na fundamentação do voto vista, entendo, **em relação à terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919 (item I.1 do voto do relator)**, a referida consulta, utilizada como base tanto para a conclusão técnica quanto para a do relator, foi expressamente revogada pela Consulta n. 1076932, respondida na sessão plenária de 3/2/2021, a partir da qual se passou a admitir, no âmbito desta Corte, a terceirização de serviços jurídicos, desde que não caracterizados como manifestação do poder de império estatal.

¹⁷ LOPES JÚNIOR, Aury. Fundamentos do processo penal: introdução crítica. 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2017, p. 30.

¹⁸ Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://pe.tjmg.jus.br/rupe/assinarConteudo?acao=download&viewFile=true&desenvolparArquivoAssinado=true&adicionarLinkValidacao=false&idArquivoDownload=332009049&hashArquivo=e64144ad6dedec918a1c96086e2d299a>. Acesso em 26/8/2024.

¹⁹ Art. 66. Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução:

[...]

§ 4º O parecer escrito conclusivo a que se refere o inciso IX em representação ou em recurso interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal será exarado por procurador que não tenha subscrito a representação ou a peça recursal.

E, conforme bem exposto pelo Conselheiro Cláudio Terrão em seu voto-vista, “em que pese os dados do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Centralina (fls. 246/247 da peça n. 8) demonstrem que, à época da contratação, havia 2 (dois) advogados e 1 (um) assessor jurídico na composição do quadro de pessoal do ente, **não se pode dizer que as atividades para as quais o escritório Costa Neves fora contratado para desenvolver encontram-se contempladas dentre as atribuições de tais servidores previstas no plano de cargos e salários da municipalidade**”.

Ademais, em análise comparativa entre as funções previstas na Lei n. 1.133, de 30/12/2011, para os ocupantes dos cargos de advogado municipal e o objeto do Contrato Administrativo n. 115/2015, nos termos do que expos o Conselheiro em seu voto- vista, “é possível observar que, embora se assemelhem em alguns pontos, as atividades atinentes ao cargo previsto na lei mostram-se amplas e abrangentes, ao passo que aquelas objetivadas na contratação direta em exame são mais específicas”.

Quanto à **violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização (item I.3 do voto do relator)**²⁰; em que pese a existência de relevantes fundamentos a respeito do caráter escuso da contratação, com o objetivo de garantir vantagens econômicas indevidas aos envolvidos, que macularia qualquer modelagem de contratação escolhida, entendo que a utilização de inexigibilidade de licitação, em tese, não é irregular para o objeto em tela (contratação direta de serviços advocatícios).

Na esteira do que consignou o voto-vista apresentado, porquanto a contratação em questão deu-se em conformidade com a com a exegese da Consulta n. 1076932, comprovada a inviabilidade de competição e a singularidade do objeto *in casu*, a avaliação da regularidade ou não da modelagem adotada fica adstrita à comprovação da notória especialização do contratado.

Neste aspecto, entendo que a especialização dos advogados restou demonstrada no processo de contratação por meio da juntada de documentos (fls. 92/197 da peça n. 7) em que fica comprovada a adequada formação do seu quadro societário, a participação de seus advogados em cursos na área específica do Direito Tributário, bem como atestados de capacidade técnica emitidas por municípios nos quais foram prestados serviços da mesma natureza.

Face ao exposto, em relação a este apontamento de irregularidade, acompanho o relator no sentido de sua improcedência, pelas razões aqui expostas, que seguiram a linha da fundamentação do voto-vista apresentado pelo Conselheiro Cláudio Terrão.

Em relação à **inclusão dos sócios do escritório, Costa Neves Sociedade de Advogados, como responsáveis pelo dano ao erário**, entendo, nos termos do voto-vista apresentado, que não foi comprovada existência de abuso da personalidade jurídica, por desvio de finalidade, de modo a justificar a desconsideração da personalidade jurídica do escritório para que seus sócios respondam, solidariamente, com os demais responsáveis pelo dano causado ao erário do Município de Centralina.

²⁰ Sobre este apontamento, a respeito de ter exposto entendimento dissonante na Representação n. 1054265, a qual fui vencido, registro que não tive a oportunidade de rever o meu posicionamento naqueles autos, encampando o voto-vista do Conselheiro Cláudio Terrão sobre esta matéria, por não ter estado presente na 30ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 14/11/2023, na qual culminou-se o julgamento.

De todo modo, a questão foi por mim revisitada nos autos de n. 1084213 e 1077061 em que foi votada matéria similar.

Cabe ressaltar que, nos termos do art. 17 da Lei Federal n. 8.906/1994, a responsabilidade dos sócios é, em regra, subsidiária, *in verbis*: “Art. 17. Além da sociedade, o sócio e o titular da sociedade individual de advocacia respondem subsidiária e ilimitadamente pelos danos causados aos clientes por ação ou omissão no exercício da advocacia, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar em que possam incorrer”.

Assim, creio que a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos, que deve ser submetida ao Tribunal Pleno, restringir-se-á ao escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Por fim, quanto ao **dano ao erário** decorrente dos pagamentos efetuados ao escritório Costa Neves em antecipação de pagamento, acompanho também o relator, oportunidade em que faço considerações, a fim de salvaguardar a uniformidade de meus posicionamentos.

Na esteira do que consignei na representação n. 1054265, o pagamento antecipado do contrato administrativo constitui medida excepcional, sendo aceito por ocasião do art. 40, XIV, “d”, da então vigente Lei n. 8666/1993, o que não ocorreu no caso em tela.

Em relação à quantificação do dano ocasionado ao erário, revendo o meu posicionamento adotado por ocasião da Representação n. 1054265, e em consonância com o entendimento do relator nestes autos, entendo que não há necessidade de instauração de Tomada de Contas Especial pelo Chefe do Poder Executivo Municipal para apurar os fatos, identificar os responsáveis, bem como quantificar ocasional montante ao erário a ser ressarcido, porquanto o referido valor encontra-se liquidado nos autos e é aquele decorrente das quantias indevidamente empenhadas em razão do Contrato n. 115/2015, no valor de R\$ 350.000,00, pagos sem a efetiva comprovação da prestação do serviço contratado e cumprimento integral do objeto do contrato.

Ante o exposto, acompanho o voto do relator, ressalvadas as razões apresentadas em voto vista, para julgar improcedente os apontamentos de irregularidade da i) terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG n. 873919 (item I.1 do voto do relator); ii) violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal n. 8.666/1993 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização (item I.3 do voto do relator); e iii) afastar a responsabilização pessoal dos sócios do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, quanto à restituição do dano causado ao erário municipal em decorrência da antecipação do pagamento, bem como dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil (itens II.1 e II.2 do voto do relator).

Voto, ainda, pela submissão do processo ao Tribunal Pleno, apenas para a apreciação da penalidade de declaração de inidoneidade do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos.

III – CONCLUSÃO

Diante dos fatos expostos em sua fundamentação, após a devida análise pormenorizada da matéria, acolho, parcialmente, o voto apresentado pelo relator, Conselheiro Durval Ângelo, com as ressalvas contidas na divergência apresentada no voto-vista prolatado pelo Conselheiro Cláudio Terrão, motivo pelo qual, **em atenção ao que já expus acerca da matéria em processos com objeto similar àquele abordado nestes autos**, nos termos da fundamentação, entendo pela improcedência do apontamento de irregularidade: “terceirização de serviços advocatícios para compensação de créditos previdenciários – violação do entendimento exarado na Consulta TCE/MG nº 873.919 (item I.1 do voto do relator)”.

Em relação ao apontamento de “violação ao art. 25, caput e inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 e à Súmula 106 do TCE/MG – ausência de inviabilidade de competição, singularidade do objeto e notória especialização (item I.3 do voto do relator)”, acompanho o relator, no entanto, por fundamentação diversa, ao qual expus neste voto, na esteira do voto-vista apresentado.

Acompanho, ainda, o voto divergente do Conselheiro Cláudio Terrão no sentido de que se deve excluir os sócios do escritório de advocacia, Costa Neves Sociedade de Advogados, Srs. Carlos Augusto Costa Neves e Ramon Moraes do Carmo, do rol de responsáveis solidários pelo dano ocasionado ao erário municipal em decorrência da antecipação do pagamento, bem como dos juros e multa aplicados pela Receita Federal do Brasil (itens II.1 e II.2 do voto do relator), uma vez não comprovado os requisitos que justifiquem a desconsideração da personalidade jurídica *in casu* para fins de responsabilização.

Acompanho, por fim, o voto do relator quanto aos demais pontos, inclusive com a submissão do processo ao Tribunal Pleno, apenas para a apreciação da penalidade de declaração de inidoneidade do escritório Costa Neves Sociedade de Advogados para licitar e contratar com o poder público estadual e municipal pelo prazo de 5 (cinco) anos, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO-VISTA DO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, COM OS ADENDOS APRESENTADOS PELO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS. VENCIDO PARCIALMENTE O RELATOR CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

sb/ms/fg

