PROCESSO Nº 002014/2015

ORIGEM: Prefeitura Municipal de São Francisco

ASSUNTO: Representação

INTERESSADOS: Ailton Nascimento (Denunciado)

Bernado Vidal e Associados (Denunciado)

Ministério Público Especial TCE/SE (Denunciante)

UNIDADE DE AUDITORIA: 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção.

ADVOGADOS: Layana Tyara Campos Dertônio – OAB/SE 4.990

Letícia Cabral Melo Sobral – OAB/SE 7.639

Mamede Fernandes Dantas Neto – OAB/SE 1.814

Jamille de Jesus Rodrigues – OAB/SE 8.879

PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes

RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo

DECISÃO TC - 20542 PLENO

EMENTA – Representação. Prefeitura Municipal de São Francisco. Contratação de Escritório de Advocacia para planejamento da folha de pagamento daquela municipalidade, bem como o levantamento de créditos sobre a folha perante a Receita Federal do Brasil e órgãos competentes. Serviço inexistentes ou sem a devida comprovação. Uso indevido da inexigibilidade de licitação. Indícios de improbidade e crime previsto na Lei de Licitações. Pela Procedência, ilegalidade do contrato, glosa, multa e remessa ao MPE.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 23 de maio de 2019, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, **julgar pela Procedência da Representação, afim de considerar ILEGAL o Contrato n.º 53/2010, celebrado entre o Município de São Francisco e o escritório de advocacia Bernardo Vidal e Associados, determinando GLOSA no valor de R$ R$ 57.269,00 (cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e nove reais), a ser devidamente atualizado e de responsabilidade solidária do ex-gestor, representado nesses autos pelo Sr. Ailton Nascimento, e do escritório Bernardo Vidal e Associados, além de multa de 10% sobre o valor glosado,**

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

conforme art. 59 da Lei Complementar 04/90, vigente à época dos fatos. Ainda, determina-se, multa administrativa de R$ 10.000,00 (dez mil reais) ao ordenador da despesa, Sr. Ailton Nascimento, de acordo com a Lei 04/90 c/c Resolução TC 254/2009, e remessa ao Ministério Público do Estado para apuração dos indícios de improbidade administrativa e eventual crime previsto na Lei de Licitações. Registre-se, para os devidos fins, que o Senhor Ailton Nascimento está inscrito no CPF. 227.517.505-91, e reside à Praça Jesuino Nascimento, nº 96, Centro, São Francisco, Cep 49945-000 e que o escritório Bernardo Vidal e Associados está inscrito no CNPJ 10.656.468/0001-92 com endereço comercial à Rua Padre Carapuceiro, 752, Sala 1.507 – Centro Empresarial Vicente do Rego Monteiro, Boa Viagem, Recife - PE, CEP: 51.020-280, nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ulices de Andrade Filho – Presidente, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho, presente o Procurador-Geral João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, do Ministério Público Especial.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 25 de julho de 2019.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

Ulices de Andrade Filho
Conselheiro Presidente

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, através de seu Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, acerca de supostas irregularidades em contratos celebrados entre o escritório de advocacia Bernardo Vidal e Associados e a Prefeitura Municipal de São Francisco durante os anos de 2010 e 2011.

O objeto do contrato ora analisado foi a prestação de serviços especializados na estruturação e no planejamento da folha de pagamento daquela municipalidade, bem como o levantamento de créditos sobre a folha perante a Receita Federal do Brasil e órgãos competentes.

Ocorre que, conforme notícias de diversos veículos de comunicação juntadas aos autos, o escritório Bernardo Vidal vem sendo investigado e processado em outros estados do País por se beneficiar indevidamente de pagamentos por serviços inexistentes em contratos com o mesmo objeto acima mencionado.

Em análise preliminar a 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (4ª CCI), através da Informação de folhas 116 a 122 da peça única, constatou a existência de indícios de diversas irregularidades, opinando assim pela autuação do feito. Posicionamento idêntico foi emitido pelo representante *Parquet* de Contas, motivo pelo qual o Conselheiro Relator, à época, propôs a autuação do feito como Representação, o que foi devidamente aprovado em deliberação plenária do dia 29 de outubro de 2015.

Autuado o processo, foi expedido mandado de citação ao ex prefeito, Sr. Ailton Nascimento, que apresentou defesa tempestiva.

Em Parecer Complementar nº 04/2018, a 4ª CCI identificou que caberia citação também ao escritório de advocacia, pois suas alegações seriam imprescindíveis

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

ao deslinde do processo. Devidamente citado, o escritório manteve-se silente, conforme atestado pela equipe técnica no despacho de fls. 329 do documento único.

Em análise conclusiva, através do Parecer Complementar nº 36/2018, a equipe técnica refutou todos os argumentos apresentados pela defesa do ex gestor, opinando pela Procedência total da Representação, com imputação de glosa no valor de R$ 57.269,00 (cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e nove reais) e aplicação de multa administrativa prevista no art. 92 da LC nº 205/2011, bem como remessa ao Ministério Público Estadual para apuração de indícios de improbidade administrativa.

Em petição peça defensiva protocolada nesta Corte, o interessado apresentou novas informações, as quais foram consideradas insuficientes pela 4ª CCI, motivo pelo qual, através do Parecer Complementar nº 59/2018, manteve o entendimento anterior, exposto no Parecer Complementar nº 36/2018.

O *Parquet* de Contas, através de seu representante Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, acompanhou integralmente o entendimento da equipe técnica pela procedência da Representação.

É o que basta relatar.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

VOTO DO RELATOR

Trata-se o presente processo de Representação oriundo da Ministério Público Especial, com base em documentos extraídos do SISAP e reportagens veiculadas em outros estados acerca da atuação de outras Cortes de Contas, sobre a atuação do Escritório Bernardo Vidal e Associados.

Entre meados de 2013 ao início de 2014, foram levadas a conhecimento público diversas investigações realizadas pela Policia Federal e por outros Tribunais de Contas Estaduais acerca de contratos realizados pelo escritório Bernardo Vidal Associados, nas quais, este escritório, através de contratações realizadas por inexigibilidade de licitação, vem firmando contratos ilícitos de prestação de serviços de estruturação e planejamento de folha de pagamento, beneficiando-se indevidamente de pagamentos por serviços inexistentes.

O benefício indevido reside no pagamento de honorários (20%) ao contratado por créditos ficticiamente identificados e supostamente titularizados pela municipalidade junto à Receita Federal.

Atento, o *Parquet* Especial apresentou Representação a esta Corte solicitando a devida investigação nos contratos de municípios sergipanos que tivessem contratos firmados com a citada empresa.

Quanto ao município de São Francisco, a apuração realizada pela equipe técnica da 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (4ª CCI) chegou às seguintes irregularidades:

a) A não comprovação de formalização de processo licitatório ou justificativa que ensejaria a inexigibilidade da licitação, sob pena de ferir os artigos 3º e

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

26 da Lei n° 8.666/93 e atentar contra o princípio da legalidade que rege a Administração Pública;

b) Ausência do Termo do Contrato n° 053/2010, assim como o mesmo não foi informado no SISAP/AUDITOR;

c) Não comprovação de que os serviços foram efetivamente prestados, seja dos valores levantados dos créditos previdenciários a serem compensados, assim como não consta comprovação da homologação por parte da Receita Federal das referidas compensações, ainda que tais valores tenham sido fundamentados no Recurso Extraordinário n° 351.717-1/PR, em que foi declarado inconstitucional o art. 12, I, "h", da Lei n° 8.212/91;

d) Considerando a ausência de comprovação da não homologação por parte da Receita Federal dos valores dos créditos previdenciários a serem compensados, levantados pela empresa Bernardo Vidal Ltda, assim como as datas em que ocorreram os pagamentos dos honorários à referida empresa, entende-se que os mesmos ocorreram antecipadamente, sem que os serviços tenham sido efetivamente executados, ou seja, sem a devida comprovação da liquidação da despesa, sob pena de infringência ao art. 65, II, c, da Lei n. 8.666/93, além do art. 62 da Lei n° 4.320/64, e também ao art. 63 §Iº e § 2o, incisos I e III, da mesma norma.

e) Ausência de comprovação de pagamento, no valor de R$ 5.000,00, à empresa Bernardo Vidal Ltda., conforme demonstrado no SISAP/AUDITOR, realizado em 25/10/2010".

Senhores colegas, estamos diante de uma estarrecedora situação de descalabro de dinheiro público.

Explico.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

A empresa contratada recebeu o montante de R$ 57.269,00 (cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e nove reais) em honorários advocatícios para que resgatasse créditos tributários relacionados a folha de pagamentos de agentes públicos.

Acontece que tal resgate de credito já tinha sido objeto de ação no Supremo Tribunal Federal e possuía Instrução Normativa própria da Receita Federal orientando os municípios e seus setores de contabilidade em como proceder para os devidos cálculos e abatimentos dos valores resgatados nas guias de contribuição da previdência social.

Faz necessário esclarecer que durante toda a instrução processual o escritório Bernardo Vidal e Associados restou silente e o ex prefeito, em sua petição de defesa, juntou apenas, como forma de comprovação da prestação de serviço, copias dos comprovantes de declaração das contribuições a recolher com a previdência social (DFIP) com apresentação de valores genéricos a serem descontados.

Mais necessário faz-se afirmar que não há nos autos, mesmo após esmiuçada busca, cópia de processos judiciais ou acordos administrativos que indicassem os motivos que levaram à suposta compensação. Não há, sequer, comprovante de homologação junto à Receita Federal das declarações realizadas.

Neste ponto também, é necessário trazer a conhecimento dos colegas conselheiros que a Prefeitura Municipal de São Francisco possuía contratos de assessoria jurídica e de contabilidade capazes de realizar toda a prestação do serviço objeto do contrato com o escritório denunciado.

Feito este breve esclarecimento, fica cristalina a ilegalidade na execução do contrato realizado entre o município de São Francisco e Escritório Bernardo Vidal e Associados, ainda resta evidente que não houve a devida prestação do serviço, o que

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

resulta em dano ao erário de R$ 57.260,00 (cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta reais), valores que devem ser ressarcidos ao erário público solidariamente pelo escritório Bernardo Vidal e Associados e pelo Sr. Ailton Nascimento, ex prefeito de São Francisco.

Não bastasse, ficou também evidente nos autos que o ex gestor utilizou-se inadequadamente de inexigibilidade de licitação para realizar a contratação analisada.

No caso em tela, a contratação foi fundamentada no art. 25, inciso II, Lei nº 8.666/93, o qual se apresenta com a seguinte redação:

> 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;

Como há de se observar, para que a contratação seja realizada com fundamento no respectivo inciso, exige-se que o serviço a ser prestado seja de natureza singular e com profissionais de notória especialização. Ao se analisar o objeto do Contrato nº 53/2010, verifica-se que tal condição não fora obedecida.

A administração municipal considerou que o serviço de “recuperação de créditos referente às Contribuições incidentes, no período de 1998 a 2004, sobre os salários/subsídios de agentes políticos, em especial prefeito, vice-prefeito e vereadores” era de natureza singular.

Não era.

Com a vigência Lei 9.506/97, algumas prefeituras e câmaras de vereadores passaram a recolher contribuição dos agentes políticos para o Sistema Único de

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

Previdência Social - INSS. Ocorre que a respectiva lei foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso extraordinário n° 351.717 -PR em agosto de 2004, fato esse que gerou os supostos créditos que o Município de São Francisco junto ao INSS.

Ocorre que essa causa não se mostra complexa ao ponto de ser considerada como de natureza singular, isso porque o próprio INSS, ao reconhecer a inconstitucionalidade da respectiva lei, antecipou-se e passou a orientar os municípios, através de instrução normativa[1], que era devida a compensação para os recolhimentos dos agentes políticos no período de janeiro de 1998 a agosto de 2004, bastando apenas à prefeitura requerer administrativamente, desde que comprovados os recolhimentos indevidos

O serviço realizado não requeria nem mesmo conhecimentos jurídicos para a efetivação dos descontos realizados, bastando um servidor com conhecimentos contábeis para sua execução. Utilizar-se desse fundamento para justificar um processo de inexigibilidade é por demais desarrazoado, falo isso, para não ter que afirmar que houve má-fé por parte do gestor ou do escritório contratado.

Importante frisar que não encontrei, na inexigibilidade juntada aos autos, nem o parecer jurídico que instruiu tal contratação nem houve documentação juntada ao SISAP à época.

Razão pela qual também resta configurada a burla ao devido ao processo licitatório, motivo pelo qual deve ser sancionado o ex gestor.

[1] Instrução Normativa MPS/SRP 15/06

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

Evidente também os indícios de cometimento de improbidade administrativa previstas nos incisos I, VII e XIV, do artigo 10, da Lei nº 8.429/1992, motivo pela qual se faz necessário o encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual.

Por fim, faço como minhas as palavras exposta ao final do Parecer Ministerial constante nos autos:

> Ainda que a respectiva contratação fosse justificada, o que não foi o caso, o pagamento não poderia ser efetuado a Bernardo Vidal, uma vez que a despesa não fora "liquidada", já que a efetiva prestação dos serviços não havia sido realizada, conforme determina a Lei Federal 4.320/64 (arts. 62 e 63). Desse modo, a conduta do gestor mostrou-se prejudicial e desprovida de qualquer zelo com o patrimônio público. Houve flagrante violação às normas do direito financeiro, sobretudo quanto ao pagamento de serviço antes mesmo de sua devida liquidação.
>
> É imperioso ressaltar que o ônus da prova do adequado e regular emprego das verbas públicas é imputado, como não poderia ser diferente, ao responsável pela utilização das verbas públicas. Assim, a não comprovação efetiva da adequada aplicação dos recursos públicos traduz, de forma presumida, a ocorrência de prejuízo ao erário e, consequentemente, imputação de débito e multa ao gestor faltoso.

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da 4ª CCI e do Ministério Público Especial, sou pela Procedência da Representação, afim de considerar ILEGAL o Contrato n.º 53/2010, celebrado entre o Município de São Francisco e o escritório de advocacia Bernardo Vidal e Associados, determinando GLOSA no valor de R$ R$ 57.269,00 (cinquenta e sete mil, duzentos e sessenta e nove reais), a ser devidamente atualizado e de responsabilidade solidária do ex-gestor, representado nesses autos pelo Sr. Ailton Nascimento, e do escritório Bernardo Vidal e Associados, além de multa de 10% sobre o valor glosado, conforme art. 59 da Lei Complementar 04/90, vigente à época dos fatos.

Ainda, determino multa administrativa de R$ 10.000,00 (dez mil reais) ao ordenador da despesa, Sr. Ailton Nascimento, de acordo com a Lei 04/90 c/c

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59

Resolução TC 254/2009, e remessa ao Ministério Público do Estado para apuração dos indícios de improbidade administrativa e eventual crime previsto na Lei de Licitações.

Registre-se, para os devidos fins, que o Senhor Ailton Nascimento está inscrito no CPF. 227.517.505-91, e reside à Praça Jesuino Nascimento, nº 96, Centro, São Francisco, Cep 49945-000 e que o escritório Bernardo Vidal e Associados está inscrito no CNPJ 10.656.468/0001-92 com endereço comercial à Rua Padre Carapuceiro, 752, Sala 1.507 – Centro Empresarial Vicente do Rego Monteiro, Boa Viagem, Recife - PE, CEP: 51.020-280.

Pela Procedência da Representação, ilegalidade do contrato, glosa, multa e remessa ao Ministério Público Estadual. É como voto.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 25/07/2019 11:55:37
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 25/07/2019 12:29:10
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/07/2019 13:26:59