



RELATÓRIO TÉCNICO DE DEFESA

PROCESSO Nº	26.939-5/2018
UNIDADE GESTORA	PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIRATINGA
ASSUNTO	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
EQUIPE TÉCNICA	BRUNO ANSELMO BANDEIRA





SUMÁRIO

1) INTRODUÇÃO.....	3
2) ANÁLISE DA DEFESA	8
3) CONCLUSÃO	21
4) PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	25

Cuiabá – MT, 24 de outubro de 2019.





1) INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de representação de natureza externa apresentada pelo Senhor PAULO HENRIQUE GONÇALVES, Controlador Interno da Prefeitura Municipal de Guiratinga-MT, em face de ato praticado pelo Prefeito de Guiratinga, Senhor HUMBERTO DOMINGUES FERREIRA, consistente no pagamento antecipado do Contrato nº 64/2018, celebrado mediante a Inexigibilidade de Licitação nº 05/2018, com o INSTITUTO BRASILEIRO DE APOIO À MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – IBRAMA, CNPJ 04.713.687/0001-63, para a prestação de serviços especializados de assessoria e consultoria no levantamento de dados e na cobrança judicial destinados à recuperação de contribuições previdenciárias recolhidas indevidamente à Receita Federal do Brasil.

2. A equipe técnica responsável pela fiscalização dos fatos apontou o seguinte achado de auditoria no relatório técnico preliminar (Doc. Digital nº 229770/2018):

Execução de contrato celebrado sem licitação para recuperação de crédito previdenciário leva a pagamentos sem liquidação de R\$ 86.552,87 e expõe o Município a risco de endividamento junto à SRFB na ordem de R\$ 432.764,49.

Devido à contratação de empresa para recuperação de créditos previdenciários por meio de inexigibilidade de licitação sem cumprimento dos requisitos legais (CF, art. 37, XXI, c/c Lei nº 8.666/93, art. 25, I e II) e sem a realização de estudos técnicos preliminares para subsidiar a elaboração do respectivo termo de referência (Lei nº 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º), ocorreu a celebração de contrato para recuperação de créditos previdenciários com modelagem de execução que permite o pagamento à contratada independentemente da homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações tributárias realizadas, o que levou a pagamentos antecipados sem a respectiva liquidação da despesa na importância de R\$ 86.552,87 (Lei nº 4.320/64, arts. 62 e 63), impactando ainda na exposição do Município a risco de endividamento junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil na ordem de R\$ 432.764,49 (CF, art. 37, princípio da eficiência).

3. No relatório técnico preliminar foram imputadas as irregularidades descritas no quadro a seguir, o qual contém a indicação dos fatos irregulares, dos agentes responsáveis e da individualização da conduta culposa dos agentes, bem como do nexo de causalidade entre conduta e fato irregular:





Irregularidade 01		
Contratação de empresa para recuperação de créditos previdenciários por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 05/2018 sem cumprimento dos requisitos legais (CF, art. 37, XXI, c/c Lei nº 8.666/93, art. 25, I e II) (GB02)		
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Marcus Vinícius Silva Dias Presidente CPL José Teodoro filho Membro CPL Jefferson Rodrigues da Silva Membro CPL	Propor a realização e adjudicar processo de inexigibilidade de licitação para contratação de empresa para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da lei nº 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 31, 32 e 74), quando deveria ter sugerido a realização do devido processo licitatório nos termos da legislação.	A proposição de abertura e a adjudicação de processo de inexigibilidade de licitação sem fundamentação plausível levou à contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.
Juliano Luiz Alves de Matos Assessor Jurídico OAB/MT 19.730	Aprovar processo de inexigibilidade de licitação para contratação de empresa para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos arts. 25, I e II, da lei nº 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 53-70), quando deveria ter recomendado a realização do devido processo licitatório, nos termos da legislação vigente.	A aprovação do processo de inexigibilidade de licitação pelo assessor jurídico possibilitou a contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.
Humberto Domingues Ferreira Prefeito Municipal	Homologar processo de inexigibilidade de licitação e assinar o contrato decorrente para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos arts. 25, I e II, da lei 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 75, e Apêndice 02), quando deveria ter determinado a realização do devido processo licitatório.	A homologação do processo de inexigibilidade de licitação e a assinatura do contrato pelo Prefeito Municipal possibilitou a contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.

Irregularidade 02		
Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)		
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Guilhermina Fereira Cunha Alcalá Secretária Municipal de Administração e Finanças	Solicitar a contratação de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem a elaboração de estudo técnico preliminar (Lei nº 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º), com base exclusivamente em proposta apresentada pela contratada que previa o pagamento dos honorários previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações a serem promovidas por sua indicação (Apêndice 01, fls. 01-30). Assinar as notas de liquidação das despesas decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município por indicação da	A solicitação da contratação do serviço sem a realização de estudos técnicos preliminares e a assinatura das notas de liquidação das despesas correspondentes levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em





Irregularidade 02	Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)	
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
	contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). A Secretária Municipal deveria ter promovido estudos técnicos preliminares para definição da modelagem contratual que melhor atendesse aos interesses do Município antes de demandar a contratação em questão, e não ter se valido exclusivamente de proposta apresentada pela empresa interessada na celebração do contrato. Deveria, ainda, na fase de liquidação da despesa, ter se negado a assinar as notas de liquidação, condicionando-a à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.
Humberto Domingues Ferreira Prefeito Municipal	Homologar processo de inexigibilidade de licitação e assinar o contrato decorrente para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários contendo cláusula que possibilita o pagamento dos honorários pactuados previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações promovidas por indicação da contratada (Apêndice 01, fls. 75, e Apêndice 02). Assinar ordem de pagamento dos honorários decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município sob indicação da contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). O Prefeito deveria ter determinado a promoção de correção no termo de referência e na minuta do contrato no sentido de condicionar os pagamentos dos honorários à contratada apenas após a efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil. Deveria, ainda, ter negado os pagamentos à contratada, condicionando-os à homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou à decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados.	A homologação do processo de inexigibilidade, a assinatura do contrato e a autorização para realização dos pagamentos, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.





Irregularidade 02		
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA CNPJ 04.713.687/0001-63	Emitir ofícios à Prefeitura Municipal de Guiratinga indicando valores passíveis de compensação previdenciária na GFIP na pendência de processo judicial no qual os referidos créditos encontram-se em discussão, ou seja, antes do trânsito em julgado de decisão judicial, em afronta ao disposto no art. 170-A do CTN (Apêndice 05). Emitir notas fiscais de serviços e receber os valores correspondentes aos honorários incidentes sobre a suposta recuperação de créditos previdenciários promovidas pelo Município mediante compensação na Guia da GFIP dos valores indicados pela contratada, antes da homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou de decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados, configurando cobrança por serviço não executado (Apêndice 05). A empresa deveria ter faturado e cobrado do município os serviços efetivamente executados. Como se trata de contrato de resultado, o faturamento dos serviços deveria ter sido condicionado à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A indicação de valores a serem compensados na pendência de processo judicial e o faturamento e o recebimento dos valores correspondentes aos honorários incidentes sobre as compensações promovidas pelo município por orientação da contratada e sem a homologação pela Receita Federal do Brasil, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64

4. Por proposta da equipe técnica, o Relator concedeu medida cautelar determinando a suspensão imediata dos pagamentos decorrentes da execução do Contrato n.º 64/2018, celebrado pelo Município com o IBRAMA (Doc. Digital nº 236713/2018), até a decisão de mérito da presente representação, decisão essa homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 579/2018 – TP (Doc. Digital nº 262558/2018).

5. Na sequência, promoveu a intimação do Senhor Prefeito Humberto Domingues Ferreira para ciência e cumprimento da decisão acautelatória, bem como o notificou para a apresentação de defesa no prazo de 5 dias, a contar da publicação do Acórdão que homologar a decisão singular expedida pelo Relator.





6. Após homologação da cautelar, foi juntado aos autos manifestação de defesa subscrita por todos aos agentes responsáveis apontados no relatório técnico preliminar, quais sejam: Humberto Domingues Ferreira (Prefeito Municipal), Juliano Luiz Alves de Matos (Assessor Jurídico), Marcus Vinícius Silva Dias (Presidente CPL), José Teodoro Filho (Membro CPL), Jefferson Rodrigues da Silva (Membro CPL), Guilhermina Ferreira Cunha Alcalá (Secretária Municipal de Administração e Finanças) e Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA (Doc. Digital nº 253177/2018).
7. As manifestações de defesa apresentadas pelos responsáveis foram detidamente analisadas por esta Secex Contratações por meio de relatório técnico de defesa juntado aos autos (Documento Digital nº 83571/2019). No relatório de defesa foi constatado a falta de citação dos agentes públicos e privados arrolados como responsáveis no relatório preliminar, contudo, concluiu-se pelo saneamento do vício de citação em decorrência do comparecimento espontâneo das partes, que se manifestaram, inclusive, sobre o mérito da presente representação.
8. Por meio de parecer juntado aos autos o Ministério Público de Contas manifestou total concordância com as conclusões da unidade técnica, tanto em relação ao mérito quanto em relação ao saneamento do vício de citação (Documento Digital nº 91467/2019).
9. O Relator, contudo, divergiu do entendimento da área técnica e do *parquet* de contas, entendendo que o vício de citação é insanável, motivo pelo qual determinou a citação das partes para apresentação de defesa sobre o mérito da presente representação (Documento Digital nº 201762/2019).
10. Após citação das partes, foi juntado aos autos a defesa do Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA (Doc. Digital nº 225614/2019) e a defesa conjunta dos(as) Senhores(as) Humberto Domingues Ferreira (Prefeito Municipal), Juliano Luiz Alves de Matos (Assessor Jurídico), Marcus Vinícius Silva Dias (Presidente CPL), José Teodoro Filho (Membro CPL), Jefferson Rodrigues da Silva (Membro CPL) e Guilhermina Ferreira Cunha Alcalá (Secretária Municipal de Administração e Finanças) (Documento Digital nº 224083/2019).
11. Na sequência, os autos foram remetidos a esta Secex Contratações para análise das manifestações de defesa (Documento Digital nº 226604/2019).
12. É o relatório.





2) ANÁLISE DA DEFESA

2.1. Defesa do Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA (Documento Digital nº 225614/2019)

2.1.1. Irregularidade 02 - Pagamento antecipado de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos art. 62 e 63 da Lei 4.320/64. (JB03)

13. O IBRAMA, por meio de seu advogado, alega que apenas o Ministério Público de Contas faz apontamentos que dizem respeito ao referido Instituto, sendo que nenhum deles trata de alguma conduta dotada de ilegalidade, ou seja, não diz, em nenhum momento, qual foi o erro cometido pelo IBRAMA.

14. Aduz que o Instituto não possui qualquer ingerência no que diz respeito à contratação e ao modo de contratação pelo qual o município decide operar, sendo que todas as decisões voltadas à formalidade do processo licitatório foram tomadas exclusivamente pelo Município de acordo com critérios próprios de sua Administração.

15. Reconhece que lhe foi apontada a irregularidade concernente ao pagamento antecipado e sem regular liquidação do Contrato nº 64/2018, *verbis*:

Responsáveis:

Humberto Domingues Ferreira - Prefeito Municipal

Guilhermina F. Cunha Alcalá - Secretária Municipal de Administração e Finanças

Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA

2. JB03. DESPESA_GRAVE. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63 § 2º, da Lei nº 4.320/1964; arts. 55, § 3º e 73 da Lei nº 8.666/93).

2.1 Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

16. No entanto, alega que não há o menor sentido em atribuir irregularidade a qualquer atuação do Instituto, uma vez que a conduta supostamente equivocada seria a de pagamento de parcelas contratuais, sendo que o IBRAMA não possui qualquer ingerência no que diz respeito às formalidades atinentes à contratação e tampouco a qualquer operação, inclusive de pagamento, realizada pelo Município.

17. Em conclusão, defende que não foi imputada de forma objetiva qualquer conduta ilícita ou irregular ao IBRAMA e requer o afastamento de qualquer medida contra o Instituto.





18. **Em análise à defesa e às demais evidências juntadas aos autos, constata-se que as alegações do IBRAMA não merecem acolhimento.** Isso porque consta tanto do relatório técnico preliminar quanto do relatório de análise de defesa a imputação de responsabilidade ao Instituto referente ao pagamento antecipado e sem regular liquidação do Contrato nº 64/2018, com a indicação das condutas do Instituto e do nexo de causalidade entre as condutas e o fato irregular apontado, conforme segue:

Irregularidade 02	Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)	
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA CNPJ 04.713.687/0001-63	Emitir ofícios à Prefeitura Municipal de Guiratinga indicando valores passíveis de compensação previdenciária na GFIP na pendência de processo judicial no qual os referidos créditos encontram-se em discussão, ou seja, antes do trânsito em julgado de decisão judicial, em afronta ao disposto no art. 170-A do CTN (Apêndice 05). Emitir notas fiscais de serviços e receber os valores correspondentes aos honorários incidentes sobre a suposta recuperação de créditos previdenciários promovidas pelo Município mediante compensação na Guia da GFIP dos valores indicados pela contratada, antes da homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou de decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados, configurando cobrança por serviço não executado (Apêndice 05). A empresa deveria ter faturado e cobrado do município os serviços efetivamente executados. Como se trata de contrato de resultado, o faturamento dos serviços deveria ter sido condicionado à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A indicação de valores a serem compensados na pendência de processo judicial e o faturamento e o recebimento dos valores correspondentes aos honorários incidentes sobre as compensações promovidas pelo município por orientação da contratada e sem a homologação pela Receita Federal do Brasil, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital nº 229770/2018)

19. Verifica-se, portanto, que, diferentemente do que alegado pelo defendente, o IBRAMA não apenas foi arrolado como responsável pela irregularidade concernente ao pagamento antecipado e sem regular liquidação do Contrato nº 64/2018, como também foram devidamente individualizadas as condutas do Instituto e o nexo de causalidade com a situação irregular apontada no relatório técnico preliminar.





20. Nesse contexto, registra-se que o fato irregular apontado pela auditoria consiste no “Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64”.

21. As condutas praticadas pelo IBRAMA descritas no quadro acima – emissão de ofícios com a indicação de supostos créditos previdenciários a serem compensados na guia GFIP em afronta ao disposto no art. 170-A do CTN e faturamento, cobrança e recebimento de honorários incidentes sobre a compensação indevida – deram causa aos pagamentos sem regular liquidação, visto que, num primeiro momento, levaram à compensação indevida de créditos previdenciários pelo Município, e, num segundo momento, levaram a realização de pagamentos tendo por fato gerador compensações irregulares.

22. Além das condutas do IBRAMA que influenciaram diretamente na realização dos pagamentos irregulares, verifica-se que o referido Instituto teve papel fundamental na celebração de contrato com imprecisões na definição de seu objeto que “permitiram” o pagamento antecipado dos honorários pactuados. Isso porque o referido instrumento foi celebrado exclusivamente a partir da proposta de prestação de serviços apresentada pelo IBRAMA (Apêndice 01, fls. 04-30) sem que houvesse a realização de estudos técnicos por parte da Administração para construção da modelagem contratual que melhor atendesse os interesses do Município (Lei 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º).

23. Sendo assim, resta inequívoco que o IBRAMA contribuiu de forma determinante para os pagamentos antecipados e irregulares. Sem suas condutas, os pagamentos irregulares não teriam ocorrido.

24. Por fim, verifica-se os valores recebidos indevidamente pelo IBRAMA devem ser ressarcidos ao erário, isso porque não é certo que as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município com base na indicação do IBRAMA serão homologadas pela RFB e/ou pelo Poder Judiciário. Ademais, a devolução não causará prejuízo ao Instituto, pois, caso as compensações sejam homologadas futuramente, o Município liquidará e efetuará os pagamentos devidos ao Instituto no momento correto.





2.2. Defesa Conjunta do Prefeito, da Secretária Municipal de Administração e Finanças, do Assessor Jurídico e do Presidente e dos membros da Comissão Permanente de Licitação (Documento Digital nº 224083/2019)

2.2.1. Irregularidade 01 - Contratação de empresa para recuperação de créditos previdenciários por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 05/2018 sem cumprimento dos requisitos legais (CF, art. 37, XXI, c/c Lei nº 8.666/93, art. 25, I e II) (GB02)

25. Em relação à irregularidade em epígrafe, os defendentes alegam que foram colacionados diversos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre a regularidade de contratação direta de serviços advocatícios por meio de inexigibilidade de licitação, os quais, asseveram, foram ignorados pela Secex Contratações e pelo Ministério Público de Contas nos relatórios e pareceres juntados aos autos.

26. Citam diversas decisões judiciais, em especial do Superior Tribunal de Justiça – STJ, as quais, segundo os defendentes, reconhecem a licitude na contratação direta de serviços de advocacia em razão da sua natureza intelectual e singular.

27. Aduzem que o Tribunal de Contas estaria usurpando a competência da gestão municipal, consistente, no âmbito de sua discricionariedade, no juízo de escolha da empresa a ser contratada, tendo em vista a natureza intelectual e singular dos serviços.

28. **As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não afastam a irregularidade.** Consta do relatório técnico preliminar que a inexigibilidade em questão não atendeu aos requisitos previstos nos incisos I e II do art. 25 da Lei 8.666/93.

29. Em relação aos requisitos do inciso I do art. 25 da Lei 8.666/93 – fornecedor exclusivo – verifica-se que os defendentes não apresentaram argumentos sobre o seu cumprimento, embora o Município tenha fundamentado a contratação com espeque no mesmo. Dessa forma, resta incontroversa a irregularidade nesse ponto.

30. Em relação aos requisitos do inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93 – serviços técnicos profissionais singulares contratados junto a prestadores de notória especialização – constata-se que os defendentes se fundamentaram basicamente na jurisprudência do STJ, a qual, segundo os mesmos, considera lícita a contratação direta de serviços advocatícios e razão da sua natureza intelectual e singular.





31. Pois bem, cumpre destacar que a jurisprudência citada pelos defendentes foram proferidas em sede de recurso especial, no qual não há reexame do acervo probatório pelo STJ, de forma que se observa dos julgados citados na defesa que o STJ manteve as decisões das cortes de origem, as quais reconheceram a presença dos requisitos da singularidade do objeto e da notória especialização que justificariam as contratações por inexigibilidade de licitação. Nesse sentido, ver REsp 1629038 citado na defesa.

32. Quer-se dizer com isso que, mesmo na contratação direta de serviços de advocacia, não é dispensável o cumprimento dos requisitos da singularidade do serviço, da inviabilidade da competição e da notória especialização do prestador. Pelo contrário, a jurisprudência de ambas as Turmas que compõem a Seção de Direito Público do STJ firmou-se nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. EXCEPCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. SÚMULA 7 DO STJ. APLICAÇÃO.

1. "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Não há falar em afronta ao art. 557 do CPC/1973, em virtude de o recurso ter sido decidido monocraticamente pelo relator, quando, em sede de agravo interno, este é reapreciado pelo órgão colegiado do Tribunal. Precedentes.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas que compõem a Seção de Direito Público deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de serem imprescindíveis à contratação de advogado com inexigibilidade de licitação os requisitos da singularidade do serviço e da inviabilidade da competição.

4. Hipótese em que a Corte de origem não vislumbrou tais pressupostos a autorizar a contratação dos serviços sem o respectivo procedimento licitatório, sendo certo que, na hipótese, o acolhimento da pretensão recursal para modificar tal entendimento implicaria necessariamente o reexame do conjunto fático-probatório, impossível na via estreita do recurso especial, a teor do disposto na Súmula 7 do STJ.

5. Exame do dissídio jurisprudencial prejudicado, à vista da aplicação da Súmula 7 desta Corte.

6. Agravo interno desprovido. (grifo nosso)

(STJ, AgInt no REsp 1335762 / PB, AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL 2012/0155288-4, T1 - PRIMEIRA TURMA, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, Julgado em 30/11/2017)





33. Nessa linha, convém citar decisão recente do STJ em sede de Recurso Especial que, ao apreciar contexto fático idêntico ao desta representação, concluiu pela inexistência de serviço especializado e pela caraterização de ato ímprobo, conforme segue:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE SERVIÇO ESPECIALIZADO. ARTIGO 11 DA LEI 8.429/1992. ELEMENTO SUBJETIVO CONFIGURADO. DANO AO ERÁRIO. ATO ÍMPROBO CARACTERIZADO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. FUNDAMENTO SUFICIENTE INATACADO. SÚMULA 284/STF.

1. Cuida-se de inconformismo contra Acórdão do Tribunal de origem que condenou o recorrente às sanções do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

2. Narra a Inicial que o Município de Capão Bonito/SP contratou, sem licitação, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Ensino e Pesquisa da Administração Pública - INBRAPA, para levantamento de créditos financeiros sujeitos à recuperação pelo ente municipal. No contrato, firmou-se que o pagamento do instituto contratado estaria condicionado ao êxito na prestação de serviços. Contudo, o Município, em desacordo com os termos do contrato, realizou pagamentos indevidos à entidade, sem verificar o sucesso na prestação do serviço, gerando prejuízo ao Erário municipal.

3. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que o exame das condições para contratação direta por inexigibilidade de licitação demanda revolvimento dos elementos fáticos e probatórios acostados nos autos, obstando a análise da questão de mérito em razão da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgRg no AREsp 516.234/BA, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 19/12/2016.

4. Da análise do artigo 25, II, da Lei 8.666/1993, tem-se que a contratação direta de serviço especializado, que permitiria a inexigibilidade de licitação, pressupõe a inviabilidade de competição e a singularidade do serviço técnico a ser executado, o que não ocorre na hipótese dos autos. É que se depreende da leitura do acórdão recorrido, que havia outras empresas disponíveis no mercado para a prestação do serviço ora questionado, razão pela qual não existe singularidade do serviço técnico, tampouco inviabilidade de competição. Logo, se consoante o Sodalício a quo, havia disponibilidade no mercado, de empresas prestadoras de serviço semelhante ao contratado, não há que se falar em "notória especialização" apta a justificar a inexigibilidade de licitação. Aplicação da Súmula 7/STJ.

5. É pacífico o entendimento de que frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente configura ato de improbidade que causa prejuízo





ao erário, ainda que esse prejuízo não possa ser quantificado em termos econômicos, para ressarcimento. Não se pode exigir a inequívoca comprovação do dano econômico causado pela conduta ímproba, pois nessas hipóteses específicas do artigo 10, VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, o prejuízo é presumido (in re ipsa). Nesse sentido: AgRg no REsp 1.499.706/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 14/3/2017; RMS 54.262/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2017; AgRg no REsp 1512393/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015.

6. A configuração da conduta do artigo 10 da LIA exige apenas a demonstração da culpa do agente, não sendo necessária a comprovação de dolo (AgRg no REsp 1167958/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/12/2017).

7. O dissídio jurisprudencial não comporta conhecimento. Isso porque o recorrente não procedeu ao cotejo analítico entre o caso paradigma e o acórdão recorrido, a fim de evidenciar a alegada semelhança fática e jurídica entre os dois julgados. Não cumpre essa exigência a simples transcrição de trecho dos votos das decisões apontadas como divergentes; deve-se mencionar as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados. Ausente a demonstração analítica do dissenso, incide o veto da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

8. Não merece conhecimento o recurso em que o recorrente não demonstra, nos termos regimentais, a qual dispositivo de lei federal foi dada interpretação contrária, incidindo, por analogia, o enunciado da Súmula 284/STF.

9. Cabe destacar, ainda, que o Superior Tribunal de Justiça já deixou pacificado que a revisão da dosimetria das sanções implica reexame do conjunto fático-probatório (AgRg no REsp 1.337.768 / MG. Ministro Olindo Menezes (desembargador convocado do TRF 1ª Região). Primeira Turma. DJe 19/11/2015; EDcl no AREsp 476.086 / SP. Ministro Benedito Gonçalves. Primeira Turma. DJe 27/8/2015)

10. Recurso Especial não conhecido. (grifo nosso)

(STJ, REsp 1786219 / SP, RECURSO ESPECIAL 2018/0309784-8, T2 - SEGUNDA TURMA, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, Julgado em 06/06/2019)

34. Nesse contexto, verifica-se que no caso dos autos o objeto da contratação – levantamento e recuperação de créditos previdenciários – não possui natureza singular e o contratado não possui notória especialização. Em relação à comprovação desses requisitos, segue jurisprudência do Tribunal de Contas da União:





Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral do dever de licitar é afastada na hipótese de estarem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. (Acórdão 2832/14-P)

Nas contratações de serviços advocatícios, por inexigibilidade de licitação, deve ser demonstrada a inviabilidade de competição, comprovando-se a singularidade do serviço técnico profissional especializado por suas características incomuns ou pelo seu ineditismo que deve ser prestado por profissional com competências ímpares e inigualáveis. (Acórdão 3413/2013-Plenário)

A regra para a contratação de serviços advocatícios é a licitação, sendo a inexigibilidade exceção, a qual deve ser precedida, obrigatoriamente, da comprovação da inviabilidade fática ou jurídica de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado. (Acórdão 3795/2013-Segunda Câmara)

A contratação direta de serviço de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com suporte no permissivo contido no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, demanda não só a demonstração da notória especialização do profissional ou escritório escolhido, mas também a comprovação da singularidade do objeto da avença, caracterizada pela natureza 'excepcional, incomum à praxe jurídica' do respectivo serviço. (Acórdão 3924/2012-Segunda Câmara)

35. A prestação de serviços de recuperação de créditos previdenciários por meio das vias judicial ou administrativa, com base em entendimentos jurisprudenciais já consolidados pelos Tribunais Superiores sobre as parcelas que devem ou não compor a base de cálculo da contribuição em questão, não possui natureza excepcional, inédita ou incomum à prática jurídica, bem como não impede a Administração à escolher o prestador de serviço a partir de critérios objetivos de qualificação, logo, o objeto em tela não possui natureza singular.

36. Sobre a notória especialização, não foi juntado aos autos do processo de inexigibilidade comprovação de que os profissionais responsáveis pela execução do serviço reúnem competências ímpares e inigualáveis, que os distingue dos demais potenciais prestadores de serviço que atuam no mercado. Ademais, não se verifica qualquer circunstância que configure inviabilidade fática e/ou jurídica de competição.

37. Além do descumprimento dos requisitos citados, verifica-se que o contrato foi celebrado exclusivamente a partir da proposta de prestação de serviços apresentada pelo IBRAMA sem que houvesse a realização de estudos técnicos preliminares por parte da Administração para construção da modelagem contratual que melhor atendesse os interesses do Município (Lei 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º).





38. Posto isto, conclui-se pela manutenção da irregularidade, com imputação de responsabilidade aos agentes citados no relatório técnico preliminar e replicados na introdução deste relatório de análise de defesa.

2.2.2. Irregularidade 02 - Pagamento antecipado de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos art. 62 e 63 da Lei 4.320/64. (JB03)

39. Os defendentes alegam que em nenhum momento é feita verdadeira subsunção dos fatos nos tipos legais citados (artigos 62 e 63 da Lei 4.320/24) e que são diversos os momentos em que se alega a infração, mas não há, em definitivo, um apontamento claro de qual conduta teria consistido na afronta.

40. Aduz que o contrato prevê apenas que o pagamento ocorrerá mediante efeito caixa, ou seja, conforme os valores entraram nos cofres municipais, o que, segundo eles, de fato ocorreu, sendo que os pagamentos foram realizados de acordo com o contrato.

41. Por fim, afirma que a compensação é um direito subjetivo do contribuinte, sendo uma aberração jurídica a exigência de autorização judicial ou administrativa para que se goze de tal prerrogativa.

42. **Mais uma vez, os argumentos da defesa não justificam ou sanam a irregularidade apontada.** Isso porque, o relatório técnico preliminar é muito claro ao descrever os fatos que configuram a irregularidade:

19. Reforça-se que o município tem pago os honorários à contratada tão somente pela compensação dos supostos créditos previdenciários nas guias da GFIP, conforme valores informados pelo instituto IBRAMA por meio de ofícios, sem a apresentação de relatório detalhado por meio do qual especifique, por folha de pagamento, as rubricas e respectivos valores que integraram de forma indevida a base de cálculo das contribuições recolhidas ao Regime Geral de Previdência Social, e independentemente de decisão da Receita Federal do Brasil ou do Poder Judiciário que homologue e/ou reconheça os valores compensados, configurando pagamento sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

20. Nesse ponto, convém consignar que a recuperação de crédito tributário recolhido a maior não envolve apenas a discussão jurídica afeta à incidência ou não do tributo questionado sobre determinada base de cálculo – variável que ainda se encontra em discussão na via judicial –, mas contempla, ainda, uma verificação da exatidão dos valores correspondentes.

21. Além disso, o artigo 170-A do Código Tributário Nacional veda a compensação de tributo objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo antes do trânsito em





julgado da respectiva decisão judicial, hipótese essa da presente situação encontrada. No mesmo sentido, segue dispositivo da Instrução Normativa RFB nº 1.717/2017 que estabelece as normas de restituição, compensação, ressarcimento e reembolso no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil:

Art. 84. O sujeito passivo que apurar crédito relativo às contribuições previdenciárias previstas nas alíneas “a” a “d” do inciso I do parágrafo único do art. 1º, passível de restituição ou de reembolso, inclusive o crédito relativo à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), poderá utilizá-lo na compensação de contribuições previdenciárias correspondentes a períodos subsequentes, observado o disposto no art. 87-A.

§ 1º É vedada a compensação do crédito de que trata o caput, objeto de discussão judicial, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial.

43. Assim, segue lógica dos fatos que configuraram pagamento antecipado de honorários ao IBRAMA, configurando pagamento de despesa sem a regular liquidação:

- a) o município contratou serviço de levantamento e recuperação de créditos previdenciários supostamente recolhidos de forma indevida;
- b) a contratada entrou com ação judicial em favor do município para discussão dos créditos previdenciários supostamente recolhidos de forma indevida;
- c) a legislação nacional veda a compensação de tributo objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo antes do trânsito em julgado;
- d) a contratada indicou, indevidamente, na pendência de ação judicial e sem apresentar qualquer estudo ou memória de cálculo, valores para serem compensados na guia GFIP pelo município;
- e) o município compensou na GFIP os valores indicados pela contratada mesmo na pendência de processo judicial e na ausência da apresentação de estudo e memória de cálculo que atestassem a origem e a correção dos valores;
- f) a empresa emitiu cobrança ao município concernente aos honorários incidentes sobre os supostos créditos “recuperados”; e
- g) o município pagou os valores cobrados pela empresa.

44. Sobre a alegação dos defendentes sobre a suposta ausência das condutas que deram causa às irregularidades acima, segue quadro resumo da responsabilidade constante do relatório técnico preliminar:





Irregularidade 02	Pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)	
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Guilhermina Fereira Cunha Alcalá Secretária Municipal de Administração e Finanças	Solicitar a contratação de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem a elaboração de estudo técnico preliminar (Lei nº 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º), com base exclusivamente em proposta apresentada pela contratada que previa o pagamento dos honorários previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações a serem promovidas por sua indicação (Apêndice 01, fls. 01-30). Assinar as notas de liquidação das despesas decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município por indicação da contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). A Secretária Municipal deveria ter promovido estudos técnicos preliminares para definição da modelagem contratual que melhor atendesse aos interesses do Município antes de demandar a contratação em questão, e não ter se valido exclusivamente de proposta apresentada pela empresa interessada na celebração do contrato. Deveria, ainda, na fase de liquidação da despesa, ter se negado a assinar as notas de liquidação, condicionando-a à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A solicitação da contratação do serviço sem a realização de estudos técnicos preliminares e a assinatura das notas de liquidação das despesas correspondentes levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.
Humberto Domingues Ferreira Prefeito Municipal	Homologar processo de inexigibilidade de licitação e assinar o contrato decorrente para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários contendo cláusula que possibilita o pagamento dos honorários pactuados previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações promovidas por indicação da contratada (Apêndice 01, fls. 75, e Apêndice 02). Assinar ordem de pagamento dos honorários decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município sob indicação da contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). O Prefeito deveria ter determinado a promoção de correção no termo de referência	A homologação do processo de inexigibilidade, a assinatura do contrato e a autorização para realização dos pagamentos, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.





Irregularidade 02		
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
	e na minuta do contrato no sentido de condicionar os pagamentos dos honorários à contratada apenas após a efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil. Deveria, ainda, ter negado os pagamentos à contratada, condicionando-os à homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou à decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados.	
Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA CNPJ 04.713.687/0001-63	Emitir ofícios à Prefeitura Municipal de Guiratinga indicando valores passíveis de compensação previdenciária na GFIP na pendência de processo judicial no qual os referidos créditos encontram-se em discussão, ou seja, antes do trânsito em julgado de decisão judicial, em afronta ao disposto no art. 170-A do CTN (Apêndice 05). Emitir notas fiscais de serviços e receber os valores correspondentes aos honorários incidentes sobre a suposta recuperação de créditos previdenciários promovidas pelo Município mediante compensação na Guia da GFIP dos valores indicados pela contratada, antes da homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou de decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados, configurando cobrança por serviço não executado (Apêndice 05). A empresa deveria ter faturado e cobrado do município os serviços efetivamente executados. Como se trata de contrato de resultado, o faturamento dos serviços deveria ter sido condicionado à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A indicação de valores a serem compensados na pendência de processo judicial e o faturamento e o recebimento dos valores correspondentes aos honorários incidentes sobre as compensações promovidas pelo município por orientação da contratada e sem a homologação pela Receita Federal do Brasil, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64

45. Verifica-se do quadro acima que as condutas foram todas individualizadas, bem como foi devidamente indicado o nexo de causalidade entre as condutas e os pagamentos irregulares. Destaca-se que os defendentes não impugnaram as condutas a eles atribuídas, limitando-se a defender a legalidade do procedimento de contratação e de execução do contrato como um todo. Logo, as condutas individualizadas no relatório técnico preliminar constituem fatos incontroversos.





46. Por fim, em relação ao valor dos pagamentos indevidos apontados no relatório técnico preliminar (**R\$ 86.552,87**), em consulta realizada na presente data no Portal Transparência da Prefeitura de Guiratinga constatou-se que, após a finalização do relatório técnico preliminar, houve a realização de pagamentos adicionais ao IBRAMA, totalizando **R\$ 98.672,66**, com data base para correção monetária em 31/12/2018.

Início Glossário Perguntas Frequentes Contato Sobre o Portal Como Consultar

>> Início >> Despesas >> Despesas por Fornecedor

Relação de Empenhos

Exercício 2018 Entidade PREFEITURA DE GUIRATINGA
Fornecedor 13640 - INSTITUTO BRA. APOIO A MODERNIZAÇÃO ADM.
Data 01/01/2018 Até 31/12/2018
Nº Empenho
Despesa

Exportar

Nº Empenho	Data	Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2110	24/04/2018	SERVICOS DE CONSULTORIA	80.000,00	80.000,00	80.000,00
3818	10/08/2018	SERVICOS DE CONSULTORIA	18.672,66	18.672,66	18.672,66
Total Geral					
Valor Empenhado			98.672,66		
Valor Liquidado			98.672,66		
Valor Pago			98.672,66		

Secretaria do Tesouro Nacional – STN Lei nº 4.320/64 Lei da Transparência (LC nº 131/09)
Portal da Transparência do Governo Federal Transparência Brasil Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00)

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIRATINGA
Av. Rotary Internacional, 944
Santa Mª Bertila - 78760-000
Guiratinga - Mato Grosso

Fonte: <http://s2.asp.srv.br/etransparencia.pm.guiratinga.mt/servlet/wpdespesaconsulta>, consulta realizada em 24/10/2019.

47. Diante do exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade.





3) CONCLUSÃO

48. Após análise das manifestações de defesa dos agentes públicos e privados arrolados no relatório técnico preliminar, conclui-se pela permanência das irregularidades indicadas no quadro a seguir, com especificação dos responsáveis, das respectivas condutas e do nexos de causalidade entre conduta e fato irregular:

Irregularidade 01		
Contratação de empresa para recuperação de créditos previdenciários por meio da Inexigibilidade de Licitação nº 05/2018 sem cumprimento dos requisitos legais (CF, art. 37, XXI, c/c Lei nº 8.666/93, art. 25, I e II) (GB02)		
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
Marcus Vinícius Silva Dias Presidente CPL José Teodoro filho Membro CPL Jefferson Rodrigues da Silva Membro CPL	Propor a realização e adjudicar processo de inexigibilidade de licitação para contratação de empresa para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da lei nº 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 31, 32 e 74), quando deveria ter sugerido a realização do devido processo licitatório nos termos da legislação.	A proposição de abertura e a adjudicação de processo de inexigibilidade de licitação sem fundamentação plausível levou à contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.
Juliano Luiz Alves de Matos Assessor Jurídico OAB/MT 19.730	Aprovar processo de inexigibilidade de licitação para contratação de empresa para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos arts. 25, I e II, da lei nº 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 53-70), quando deveria ter recomendado a realização do devido processo licitatório, nos termos da legislação vigente.	A aprovação do processo de inexigibilidade de licitação pelo assessor jurídico possibilitou a contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.
Humberto Domingues Ferreira Prefeito Municipal	Homologar processo de inexigibilidade de licitação e assinar o contrato decorrente para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos arts. 25, I e II, da lei 8.666/93 (Apêndice 01, fls. 75, e Apêndice 02), quando deveria ter determinado a realização do devido processo licitatório.	A homologação do processo de inexigibilidade de licitação e a assinatura do contrato pelo Prefeito Municipal possibilitou a contratação direta do serviço sem que fossem atendidos os requisitos legais previstos nos artigos 25, I e II, da Lei nº 8.666/93.





Irregularidade 02		Pagamento antecipado da importância de R\$ 98.672,66 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)	
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade	
Guilhermina Fereira Cunha Alcalá Secretária Municipal de Administração e Finanças	Solicitar a contratação de serviço de recuperação de créditos previdenciários sem a elaboração de estudo técnico preliminar (Lei nº 8666/93, art. 6º, IX, c/c art. 7º, I, § 2º, I, e § 9º), com base exclusivamente em proposta apresentada pela contratada que previa o pagamento dos honorários previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações a serem promovidas por sua indicação (Apêndice 01, fls. 01-30). Assinar as notas de liquidação das despesas decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município por indicação da contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). A Secretária Municipal deveria ter promovido estudos técnicos preliminares para definição da modelagem contratual que melhor atendesse aos interesses do Município antes de demandar a contratação em questão, e não ter se valido exclusivamente de proposta apresentada pela empresa interessada na celebração do contrato. Deveria, ainda, na fase de liquidação da despesa, ter se negado a assinar as notas de liquidação, condicionando-a à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A solicitação da contratação do serviço sem a realização de estudos técnicos preliminares e a assinatura das notas de liquidação das despesas correspondentes levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.	
Humberto Domingues Ferreira Prefeito Municipal	Homologar processo de inexigibilidade de licitação e assinar o contrato decorrente para execução de serviço de recuperação de créditos previdenciários contendo cláusula que possibilita o pagamento dos honorários pactuados previamente à homologação pela Receita Federal do Brasil das compensações promovidas por indicação da contratada (Apêndice 01, fls. 75, e Apêndice 02). Assinar ordem de pagamento dos honorários decorrentes da execução do Contrato nº 64/2018 tendo por fato gerador apenas as compensações de créditos previdenciários promovidas pelo Município sob indicação da contratada, infringindo as regras de liquidação e pagamento das despesas	A homologação do processo de inexigibilidade, a assinatura do contrato e a autorização para realização dos pagamentos, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.	





Irregularidade 02	Pagamento antecipado da importância de R\$ 98.672,66 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, configurando pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. (JB03)	
Responsáveis	Conduta	Nexo de Causalidade
	públicas previstas nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Apêndice 05). O Prefeito deveria ter determinado a promoção de correção no termo de referência e na minuta do contrato no sentido de condicionar os pagamentos dos honorários à contratada apenas após a efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil. Deveria, ainda, ter negado os pagamentos à contratada, condicionando-os à homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou à decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados.	
Instituto Brasileiro de Apoio à Modernização Administrativa – IBRAMA CNPJ 04.713.687/0001-63	Emitir ofícios à Prefeitura Municipal de Guiratinga indicando valores passíveis de compensação previdenciária na GFIP na pendência de processo judicial no qual os referidos créditos encontram-se em discussão, ou seja, antes do trânsito em julgado de decisão judicial, em afronta ao disposto no art. 170-A do CTN (Apêndice 05). Emitir notas fiscais de serviços e receber os valores correspondentes aos honorários incidentes sobre a suposta recuperação de créditos previdenciários promovidas pelo Município mediante compensação na Guia da GFIP dos valores indicados pela contratada, antes da homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou de decisão judicial transitada em julgado que reconhecesse o direito e os valores compensados, configurando cobrança por serviço não executado (Apêndice 05). A empresa deveria ter faturado e cobrado do município os serviços efetivamente executados. Como se trata de contrato de resultado, o faturamento dos serviços deveria ter sido condicionado à efetiva recuperação dos créditos previdenciários, a ser materializada pela homologação das compensações pela Receita Federal do Brasil ou por decisão judicial transitada em julgado.	A indicação de valores a serem compensados na pendência de processo judicial e o faturamento e o recebimento dos valores correspondentes aos honorários incidentes sobre as compensações promovidas pelo município por orientação da contratada e sem a homologação pela Receita Federal do Brasil, levaram à realização de pagamento antecipado da importância de R\$ 86.552,87 ao Instituto IBRAMA a título de execução do Contrato nº 64/2018, o que configura pagamento de despesa sem prévia liquidação, em afronta ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64





49. Conclui-se, assim, pela existência de irregularidades graves na celebração e execução do Contrato nº 64/2018 firmado pela Prefeitura de Guiratinga com o Instituto IBRAMA, levando à realização de pagamentos de honorários advocatícios indevidos, sem a comprovação do efetivo e incontestável êxito na recuperação de créditos previdenciários junto à União, configurando dano ao erário municipal de R\$ 98.672,66.

50. Além do dano correspondente ao pagamento de honorários indevidos ao Instituto IBRAMA, a situação encontrada impactou na exposição do Município a risco de endividamento junto à Receita Federal do Brasil na ordem de, no mínimo, R\$ 432.764,49. Análise dos processos de despesa indica que as liquidações e pagamentos realizados se referem à compensação nas guias da GFIP de valores referentes a contribuições previdenciárias pretéritas supostamente recolhidas de forma indevida pelo Município, informadas à contratante pelo Instituto IBRAMA por meio de ofícios, correspondente à importância de R\$ 432.764,49, conforme demonstrado a seguir:

Referência GFIP	Ofício IBRAMA	Compensação GFIP	Honorários Pagos
03/2018	R\$ 75.210,54	R\$ 75.210,54	R\$ 15.042,10
04/2018	R\$ 76.863,39	R\$ 76.863,39	R\$ 15.372,67
05/2018	R\$ 78.888,95	R\$ 78.888,95	R\$ 15.777,79
06/2018	R\$ 73.632,44	R\$ 73.632,44	R\$ 14.726,48
07/2018	R\$ 61.120,67	R\$ 61.120,67	R\$ 12.224,13
08/2018	R\$ 67.048,50	R\$ 67.048,50	R\$ 13.409,70
Total	R\$ 432.764,49	R\$ 432.764,49	R\$ 86.552,87

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – não consta os valores da última compensação e honorário.

51. Convém registrar que, conforme consta do relatório técnico preliminar, o Instituto IBRAMA celebrou contrato semelhante com o Município de Confresa, sendo que, por meio do Processo SRFB nº 14090.720052/2015-33, a Receita Federal do Brasil glosou os valores compensados pelo Município por orientação do referido Instituto, o que reforça o risco de endividamento em tela.

52. Ressalta-se que o contrato objeto da presente representação não foi rescindido e que os valores apurados neste relatório estão atualizados até setembro de 2019.





4) PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Diante do exposto, sugere-se a adoção dos seguintes encaminhamentos:

- I – **Conhecer a presente representação externa**, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade;
- II – **Manter** as decisões que concedeu e homologou a medida cautelar, não merecendo ser reparadas;
- III – **Julgar procedente a presente representação de natureza externa** por estarem mantidas as **irregularidades GB02 e JB03**, devendo ser:
 - a) aplicada **multa** ao Presidente e Membros da Comissão Permanente de Licitação, **Marcus Vinícius da Silva Dias, José Teodoro Filho e Jefferson Rodrigues da Silva**, ao Prefeito Municipal **Humberto Domingues Ferreira** e ao **Sr. Juliano Luiz Alves de Matos**, Assessor Jurídico, pela **irregularidade GB02**, art. 286, II, do RI/TCE-MT;
 - b) aplicada **multa proporcional ao dano**, art. 7º, da Resolução nº 17/2016, bem como **determinação de restituição solidária da quantia de R\$ 98.672,66** ao Prefeito **Humberto Domingues Ferreira**, à Secretária Municipal de Administração e Finanças **Guilhermina Ferreira Cunha Alcalá** e ao **IBRAMA** pela **irregularidade JB03**;
 - c) **recomendado à Prefeitura Municipal de Guiratinga para que anule o Contrato nº 64/2018**, atribuindo tal função à **assessoria jurídica do município**;
 - d) **determinado à Prefeitura Guiratinga que só efetue as compensações dos créditos previdenciários discutidos por meio do mandado de segurança nº 1001803-70.2018.4.01.3600, junto à 3ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Mato Grosso, após o trânsito em julgado da decisão que reconhecer o direito do município e que, sendo o caso de manutenção do Contrato nº 64/2018, só seja efetuado pagamentos ao IBRAMA após a homologação, pela Receita Federal do Brasil, das compensações promovidas pelo Município**;





IV – Encaminhar cópias do processo à Delegacia da Receita Federal em Mato Grosso e ao Ministério Público Estadual do Mato Grosso, por haver indícios de atos de improbidade administrativa.

Cuiabá – MT, 24 de outubro de 2019.

BRUNO ANSELMO BANDEIRA
Auditor Público Externo

