



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 363617/21
ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IRACEMA DO OESTE
INTERESSADO: CLEVERSON JOSE DA SILVA, DONIZETE LEMOS
ADVOGADO /
PROCURADOR JOÃO PAULO PYL
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2311/23 - Tribunal Pleno

Pedido de Rescisão com pleito de liminar suspensiva. Acórdão que julgou irregular objeto de Tomada de Contas Extraordinária em razão de pagamento antecipado de honorários e contratação de empresa para prestação de serviços de compensação de créditos previdenciários pelo Município de Iracema do Oeste durante o período de 02/2014 a 07/2015. Inobservância ao Prejulgado nº 6 do TCEPR. Apresentação de documento apto a demonstrar o efetivo aproveitamento da compensação. Transcurso de mais de cinco anos sem impugnação por parte da Receita Federal. Homologação tácita. Procedência parcial do pleito rescisório com o consequente afastamento da determinação de restituição aos cofres municipais.

I - RELATÓRIO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (relator originário)

Versa o processo sobre Pedido de Rescisão com requerimento de liminar suspensiva interposto por Cleverson Jose da Silva e Donizete Lemos frente ao Acórdão nº 1262/19 proferido pela Segunda Câmara de Julgamentos deste Tribunal nos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 877349/16.

A decisão foi no seguinte sentido:

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em

*I- Julgar **irregular** a presente Tomada de Contas Extraordinária em face do Sr. Donizete Lemos (prefeito municipal), do Sr. Cleverson José da Silva (Secretário de Administração e Planejamento), e da empresa L C Matiero – ME (Gesprev – Gestão Previdenciária), pelas seguintes irregularidades:*

a) terceirização irregular de assessoria tributária para prestação de serviço comum de apuração e compensação de contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas, em afronta ao Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas;

b) antecipação dos pagamentos sem a comprovação da efetiva e definitiva prestação dos serviços, em descumprimento ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 e art. 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64;

*II- Determinar a **restituição aos cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18**, com as atualizações e acréscimos devidos, com fundamento nos arts. 16 e 18 da LC nº 113/2005, **de modo solidário** pelos Srs. Donizete Lemos (Prefeito Municipal) e Cleverson José da Silva (Secretário de Administração e Planejamento), e pela empresa L C Matiero – ME (Gesprev).*

III- Aplicar, individualmente, por duas vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, contra os Srs. Donizete Lemos e Cleverson José da Silva, levando em conta, por um lado, a ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte e ao princípio constitucional da economicidade, pela indevida terceirização dos serviços, e, por outro, o pagamento indevido, sem a devida comprovação do aproveitamento da compensação, em afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64.

Pretendem os interessados revisar a conclusão do julgado a fim de obter o reconhecimento de que houve a regularização do objeto das contas tomadas a partir de novos documentos que não integraram a instrução do processo originário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a peça de ingresso, restou exhaustivamente demonstrada a efetiva e definitiva prestação dos serviços, com vultosa compensação previdenciária no valor de R\$ 1.182.784,62 e consequente economia para os cofres do pequeno Município de Iracema do Oeste, razão pela qual os referidos serviços deveriam ter sido pagos sob pena de enriquecimento ilícito da administração pública.

Sustentam que a municipalidade não detinha capacidade técnica e expertise necessárias para executar o serviço, em função da ausência de material humano e de capacidade financeira para atrair novos quadros, o que permitiria a contratação de empresa especializada na recuperação de créditos previdenciários.

Argumenta-se que o órgão julgador incorreu em erro ao mensurar as situações existentes à época dos fatos e proferir sua decisão.

Aduzem os interessados que o registro das contas como julgadas irregulares vem lhes impingindo prejuízos irreparáveis, pois encontram-se sofrendo execução fiscal por parte do ente municipal, mesmo os serviços de assessoria tendo sido prestados.

Nessas condições, buscam liminarmente a suspensão dos efeitos e da execução do Acórdão nº 1262/19 e ao final que o pedido seja julgado procedente, a fim de rescindir-se a decisão questionada, com novo julgamento e reconhecimento da regularidade do objeto das contas tomadas extraordinariamente do Município de Iracema do Oeste.

O pedido foi recebido, nos termos do Despacho nº 692/21 GCDA (peça nº 15).

Existindo pleito para concessão de liminar suspensiva, primeiramente encaminhei os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

A unidade técnica entendeu que a contratação de empresa para recuperação dos créditos em favor do Poder Público, por se tratar de serviço que não exige notória especialização, ficou restrita nos termos do Prejulgado nº 6 da Casa, de modo que as contratações de consultorias jurídicas somente são possíveis



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nos casos em que seja demonstrada a exigência de notória especialização do objeto do contrato em razão de sua natureza singular, ou ainda, que reste comprovada sua alta complexidade, o que não é a hipótese vertente.

Salientou que sobre o aspecto da efetiva prestação dos serviços não se discute que os serviços foram prestados efetivamente, mas sim que o pagamento foi antecipado, pois ao contrário da interpretação dos peticionários, a prestação do serviço não finda com a compensação das contribuições previdenciárias, mas quando da homologação da compensação dos créditos pela Receita Federal do Brasil.

E da documentação constante nos autos não se extrai a comprovação do caráter de imutabilidade dos serviços de assessoria prestados, mediante apresentação de ato homologatório emitido pelo órgão arrecadador, o que concederia caráter efetivo e irrevogável às compensações realizadas pela municipalidade. Também inexistente informação atualizada no sentido de que as compensações se encontram homologadas tacitamente pelo decurso do prazo de 5 anos.

Dessa forma, posicionou-se pelo indeferimento da medida liminar (peça nº 16).

O Ministério Público de Contas, preliminarmente, defendeu ser incabível concessão de liminar nos pedidos de rescisão. No mérito, acompanhou a manifestação da CGM (peça nº 18).

Por meio do Despacho nº 735/21 GCDA indeferi a liminar e encaminhei o feito para instrução (peça nº 19).

Os interessados peticionaram complementarmente informando a ocorrência de homologação tácita das compensações e anexaram documento emitido pelo Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Iracema do Oeste dando conta de que a Receita Federal não contestou a compensação realizada passados mais de cinco anos (peças nºs 23 e 24).

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas reiteraram seus opinativos iniciais entendendo que a documentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apresentada pelos postulantes reflete situação já conhecida por este Tribunal ao tempo em que apreciou o processo de Tomada de Contas Extraordinária, não sendo carreados aos autos documentos efetivamente novos. Por isso, posicionaram-se pelo não conhecimento da demanda rescisória e no mérito pelo seu desprovimento (peças nºs 21, 28 e 29).

II - ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

O pedido rescisório sob exame fundamenta-se na hipótese prevista no art. 494, II, do Regimento Interno:

Art. 494. À parte, ao terceiro juridicamente interessado e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é atribuída legitimidade para propor, sem efeito suspensivo, o Pedido de Rescisão de decisão definitiva, transitada em julgado, quando:

(...)

II - tenha ocorrido a superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos;

Apesar de o caso em análise não contemplar perfeita subsunção ao referido dispositivo, de acordo com a orientação definida no Prejulgado nº 4 do TCEPR¹, o pleito merece ser avaliado e julgado quanto a seu mérito, a fim de evitar verdadeiro enriquecimento sem causa para a administração municipal de Iracema do Oeste e indevido apenamento aos envolvidos, e por força até mesmo da própria jurisprudência da Casa, conforme a seguir descrito.

¹ Item X - Por superveniência de novos elementos de prova capazes de desconstituir os anteriormente produzidos entende-se como um documento desconhecido pelo Tribunal no momento da decisão, mas existente à época dos fatos. E também por aquele que deveria ter sido produzido à época e não foi, mas reflete fato anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Iniciando pela terceirização dos serviços, conforme pontuado nos opinativos técnico e ministerial, de fato os motivos declinados pelos gestores não são hábeis para justificar o desenvolvimento do trabalho por pessoal estranho ao quadro de funcionários do município.

Diante da falta de qualificação de servidores, a conduta escoreita seria contratar empresa para capacitação e treinamento de pessoal, mas não para realização dos próprios serviços desejados. A questão é corriqueira nos feitos em tramitação perante esta Corte. Vale transcrever o Acórdão nº 3650/16-TP proferido no expediente de Consulta nº 638553/15:

Consulta. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de assessoria e capacitação para revisão da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) e recuperação de créditos previdenciários. Conhecimento e resposta nos seguintes termos:

a) A averiguação da atividade preponderante do ente público para fins de verificação da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) não exige laudo técnico ou contratação de empresa especializada e deve ser realizada por servidor responsável pela emissão da Guia de Recolhimento, não sendo possível a terceirização desta atividade, sob pena de caracterização de despesa desnecessária e violação ao mandamento constitucional do concurso público. Existe a possibilidade de contratação de empresa especializada para emissão de laudo técnico para fins de contestação do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) publicado anualmente, condicionada ao fato de o ente não possuir pessoal especializado em seu quadro e à apresentação de justificativa da necessidade do gasto. [...]

b) É possível a contratação de empresa especializada para treinamento dos servidores em recuperação de créditos previdenciários, inclusive dos ocupantes de cargo de advogado e daqueles responsáveis pela emissão da Guia de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Recolhimento ou pelo controle interno dos elementos que compõem o cálculo do FAP.

c) Não é possível a contratação de empresa para requerer administrativamente a compensação de valores de contribuições previdenciárias perante a Receita Federal, salvo hipóteses excepcionais previstas pelo Prejulgado n.º 06 desta Corte de Contas.

Por outro lado, os envolvidos lograram êxito em demonstrar a superação/convalidação da inconformidade identificada nos autos originários acerca do resultado efetivo dos serviços contratados.

O acórdão rescindendo não considerou suficientes os relatórios de compensações emitidos pela Receita Federal e guias GFIP apresentados por ocasião do contraditório na Tomada de Contas. Extrai-se a seguinte passagem, que contém a base para o entendimento que conduziu à conclusão pela irregularidade:

Mesmo após os contraditórios, a única informação nos autos se refere aos relatórios de compensações da Receita Federal à peça 7, que desde o início foram anexados à Comunicação de Irregularidade, com a seguinte observação da Coordenadoria:

Embora tenha sido solicitado no APA Nº 1425 comprovação dos benefícios obtidos pela entidade contratante em decorrência dos serviços prestados pela contratada, verifica-se a ausência de prova de que os valores compensados via GFIP/SEFIP tenham sido homologados pela Receita Federal do Brasil.

Entretanto, mesmo sem haver comprovação das vantagens financeiras auferidas pelo município, ou seja, a efetiva homologação das compensações declaradas, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidade municipal efetuou o pagamento de R\$ 117.222,18 à contratada (conforme informações extraídas do SIM-AM)

No entanto, a compensação de valores mediante guias GFIP/SEFIP possuem conteúdo eminentemente declaratório, de modo que os valores ficam sujeitos à homologação da Receita Federal do Brasil, o que torna a compensação, até o presente momento, precária.

Conforme verificado nos pareceres técnicos, o pagamento da remuneração prevista em contrato deveria ter sido realizado apenas após a conclusão dos serviços prestados, ou seja, após a compensação das verbas tributárias devidamente homologadas pela Receita Federal do Brasil, como se verifica pelos arts. 66 e 97-A da Instrução Normativa 1.717/17-RFB:

Art. 66. A compensação declarada à RFB extingue o crédito tributário, sob condição resolutória da ulterior homologação do procedimento.

Parágrafo único. A declaração de compensação constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos débitos indevidamente compensados.

[...]

Isto posto, sem a comprovação da homologação da autoridade fiscal quanto à compensação de valores pretendida, não está configurada a definitividade do valor compensado e o consequente “êxito” autorizador do pagamento dos serviços prestados.

Cumpre notar que o julgamento se deu em 14 de maio de 2019, quando realmente não se havia ainda passado o prazo de cinco anos - as compensações são relativas a competências dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para afirmar-se com certeza a aceitação pela autoridade fiscal dos atos praticados por meio de homologação, e particularmente sob a modalidade tácita.

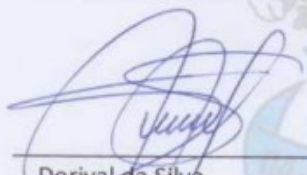
Contudo, nesta oportunidade em que apreciado o pedido de rescisão é forçoso reconhecer que o transcurso do tempo acaba por concretizar a homologação referida, a qual vem comprovada no novo documento juntado ao processo.

O senhor Dorival da Silva, servidor lotado no Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura de Iracema do Oeste, dotado do grau de fé pública em suas declarações, consignou não ter ocorrido impugnação por parte da RFB durante o quinquênio temporal (peça nº 24):

Declaro, ainda, que os serviços foram devidamente prestados, efetuados em levantamentos operacionalizados pela contratada no departamento de recursos humanos, e trouxeram a vultosa compensação previdenciária de R\$ 1.182.784,62 (um milhão, cento e oitenta e dois mil, setecentos e oitenta e quatro reais e sessenta e dois centavos) de economia para os cofres do pequeno Município de Iracema do Oeste.

Exponho que já se passaram mais cinco anos da compensação, sendo que a RFB jamais expediu qualquer ato ou ofício que possa ser tido como causa interruptiva da prescrição, contestando a compensação realizada, se operando, portanto, a homologação da compensação de forma tácita.

Iracema do Oeste/PR, dia 20 de agosto de 2021.


Dorival da Silva
Departamento de Recursos Humanos

Tal elemento de prova goza da presunção de validade, não pode ser desconsiderado e, conjugado aos demais documentos - relatórios de valores compensados e GFIPs -, chancela decisivamente a regularidade fiscal da compensação de contribuições previdenciárias promovida.

Denota-se, portanto, a efetiva concretização do trabalho contratado, pelo que é indevida a determinação de restituição aos cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18 pago como contraprestação à empresa LC Matiero ME



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(Gesprev) por seus serviços, pois representa enriquecimento sem causa da administração pública local.

A propósito do assunto, registro trecho do elucidativo Acórdão nº 3493/19-S2C prolatado no desfecho da Tomada de Contas Extraordinária nº 602177/18:

Contudo, a despeito da discrepância inicial dos valores pagos, os responsáveis lograram demonstrar que o escritório contratado atuou nos moldes do objeto contratado, bem como não houve quantificação de qualquer dano ao erário, de modo que o desatendimento a mais este requisito apenas reforça a ilegalidade de desatendimento ao Prejulgado nº 6 desta Corte.

Em suma, diante do caráter comum dos serviços jurídicos contratados, do extenso período da contratação (de 2011 a 2016) e dos valores praticados resta clara a terceirização indevida dos serviços por ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas, pelo que se conclui pela irregularidade das contas ora em questão.

Aplica-se, assim, a multa do art. 87, IV, “g”, da LC nº 113/2005 individualmente ao Sr. Ernesto Alexandre Basso (prefeito municipal 2011 a 2012) e ao Sr. Alceste Iwanaga de Santana (prefeito municipal de 2013 a 2016) pela terceirização ilegal da assessoria jurídica municipal em ofensa aos ditames do Prejulgado nº 6 desta Corte.

Por outro lado, corroborando os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, deixo de aplicar a sanção de restituição de valores, uma vez que os responsáveis lograram demonstrar que o escritório contratado atuou nos moldes do objeto contratado, bem como não houve quantificação de qualquer dano ao erário.

Dentro dessa linha de raciocínio, aliás, fica sem objeto a aplicação de qualquer sanção ao referido escritório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

advocacia. Note-se que as decisões anteriormente mencionadas, notadamente, os Acórdãos nº 4647/17, 4592/17 e 942/19, da Primeira Câmara, adotaram o dano ao erário como pressuposto para a condenação à restituição de valores, seja pela prestação de serviços desnecessários, seja pelo pagamento antecipado por essa prestação, situações que não se verificaram no caso em análise.

Como a convalidação constante na declaração proveniente do Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura de Iracema do Oeste surgiu posteriormente, ou seja, não existia à época dos fatos, não deixou de ser produzida nem reflete fato anterior à decisão, o acórdão questionado nestes autos foi proferido com acerto e encontra-se irreparável.

Porém, inexistindo valores a serem ressarcidos, cumpre proceder ao devido ajuste na fase de cumprimento do julgado, visando evitar grave injustiça, excluindo-se a devolução do valor de R\$ 117.222,18, conforme solução apresentada pelo mesmo Prejulgado nº 4².

E tal providência aproveita à empresa L C Matiero - ME (Gesprev - Gestão Previdenciária), que também foi implicada na tomada de contas originária, embora não tenha apresentado requerimento rescisório, por ser o ponto de ordem objetiva e comum a todos os envolvidos, nos termos do artigo 481 do Regimento Interno³.

III - VOTO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencido)

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e improcedência do presente Pedido de Rescisão, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 1262/19-2C proferido nos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 877349/16, mas com exclusão da fase de cumprimento do julgado da determinação de restituição aos

² Item XI - Convalidação por fato posterior a decisão da prestação de contas não é objeto de rescisória. Poderá vir a ser considerada na fase da execução judicial da decisão se caracterizado o reconhecimento da ocorrência de um fato superveniente extintivo da obrigação.

³ **Art. 481.** Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, não aproveitando no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18 para fins de controle pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à CMEX para os registros pertinentes e acompanhamento.

IV- PROPOSTA DE VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator designado)

Trata-se de Pedido de Rescisão proposto por Cleverson Jose da Silva e Donizete Lemos, em face do Acórdão nº 1262/19 - Segunda Câmara, relatoria do Cons. Ivens Linhares, nos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 877349/16. Os interessados pretendem, em seu pedido, a reforma da decisão, com a regularização dos achados e o afastamento da sanção proposta.

O relator propõe voto pela *“improcedência do presente Pedido de Rescisão, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 1262/19-2C proferido nos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 877349/16, mas com exclusão da fase de cumprimento do julgado da determinação de restituição aos cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18 para fins de controle pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções”*.

Acompanho integralmente a fundamentação do relator quanto ao mérito da matéria, divergindo tão somente quanto a sua conclusão, para propor a **parcial procedência** do pedido rescisório, com o consequente afastamento da determinação de restituição aos cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I - Conhecer e julgar parcialmente procedente o presente Pedido de Rescisão, com o consequente afastamento da determinação de restituição aos cofres municipais do valor integral de R\$ 117.222,18;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à CMEX para os registros pertinentes e acompanhamento.

Votou pela improcedência do Pedido de Rescisão, acompanhando o Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencido), o Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 3 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente