



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

**PROCESSO TC 07919/11**

*Inspeção Especial. Secretaria de Administração do Município de João Pessoa. Exercício de 2009. Julga-se Regular com Ressalvas. Recomendações. Arquivamento*

**ACÓRDÃO AC1 TC 02872 /2013**

**RELATÓRIO**

O presente processo refere-se à Inspeção Especial de Contas na Secretaria de Administração do Município de João Pessoa, visando instruir inicialmente o Processo de Prestação de Contas Anual daquele Órgão, para apurar supostas irregularidades ocorridas na Gestão do Ordenador de Despesa, Sr. Gilberto Carneiro da Gama, no exercício financeiro de 2009.

Em seu Relatório Inicial, de fls. 12/20, após análise da documentação atinente à matéria, a Auditoria concluiu pela existência das seguintes irregularidades:

1. Pagamento indevido de honorários, no valor de R\$ 646.387,53, antes do benefício definitivo decorrente da utilização de créditos compensados, em desacordo com a cláusula quinta do contrato nº. 02/09 celebrado com o escritório Bernardo Vidal Advogados (item 1.1);

2. Descumprimento contratual quanto à ausência de retenção de caução sobre os pagamentos de honorários ao escritório Bernardo Vidal Advogados (item 1.1);

3. Realização de despesas sem licitação no montante de R\$ 1.157.755,46 (item 1.2);

4. Acumulação irregular de remunerações pelo Secretário de Administração, em desacordo com o art. 39, §4º da CF/88, corroborado com o entendimento desta Corte de Contas (item 1.3).

Em razão das conclusões supra referenciadas, o responsável apresentou o Documento de Defesa nº 04672/12, o Documento nº 18548/12 e o Documento nº 03621/13, este em Complementação de Instrução, acompanhados de vasta documentação, sobre os quais a Auditoria, após análise, emitiu o Relatório de Análise de Defesa (fls. 259/282) e os Relatórios de Complementação de Instrução (fls. 322/325 e 339/350), nos quais constam as seguintes conclusões:

a.1. Pagamento indevido de honorários, no valor de R\$ 646.387,53, antes do benefício definitivo decorrente da utilização de créditos compensados, em desacordo com a cláusula quinta do contrato nº. 02/09 celebrado com o escritório Bernardo Vidal Advogados. Precedentes no TCE/PB (item 1.1 do Relatório inicial);

a.2. Descumprimento contratual quanto à ausência de retenção de caução sobre os pagamentos de honorários ao escritório Bernardo Vidal Advogados (item 1.1 do Relatório inicial);

a.3. Acumulação irregular de remunerações pelo Secretário de Administração, em desacordo com o art. 39, §4º da CF/88, corroborado com o entendimento desta Corte de Contas (item 1.3 do Relatório inicial);

a.4. Realização de despesas sem licitação no valor de R\$ 388.632,35 (item 1.2 do Relatório inicial).

Os autos tramitaram pelo MPJTCE-PB que, em Cota do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, pugnou pela Baixa de Resolução, assinando prazo ao Excelentíssimo Procurador Geral de justiça, Dr. Oswaldo Trigueiro do Vale Filho, visando à anexação das folhas de pagamentos do Ministério Público Estadual, referentes ao exercício de 2009, a fim de esclarecer a suposta acumulação irregular de remunerações pelo Secretário de Administração, Sr. Gilberto Carneiro da Gama, e posterior envio dos autos ao Órgão Técnico para a devida análise.

Atendendo a sugestão do Órgão Ministerial, e após despacho do Relator, o Sr. Gilberto Carneiro da Gama encaminhou o supra referido Documento de Defesa nº 18548/12, sobre o qual a Auditoria, após análise, concluiu nos termos acima explicitado.

Instado a se pronunciar, o MPJTCE-PB, em Parecer da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 319/328), após análise da matéria, opinou pelo (a):

1. Irregularidade das contas da Secretaria Municipal da Administração de João Pessoa, durante o exercício de 2009, sob a gestão do Sr. Gilberto Carneiro da Gama;

2. Aplicação de multa ao Sr. Gilberto Carneiro da Gama, com fulcro no artigo 56 da LOTCE;

3. Imputação de Débito, no valor de R\$ 36.142,03, ao Sr. Gilberto Carneiro da Gama;

4. Recomendações à atual gestão da Secretaria Municipal da Administração de João Pessoa de no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, das normas infraconstitucionais e ao que determina esta Egrégia Corte de Contas em suas decisões, evitando a reincidência da falha constatada no exercício em análise.

O Processo foi agendado para a presente sessão, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

É o Relatório.

#### **VOTO DO RELATOR**

Compulsando-se os autos, verifica-se que a d. Auditoria, acompanhada do Parquet, não acatou as argumentações e esclarecimentos da autoridade responsável no tocante às seguintes eivas: a) Pagamento indevido de honorários, no valor de R\$ 646.387,53, antes do benefício definitivo decorrente da utilização de créditos compensados, em desacordo com a cláusula quinta do contrato nº. 02/09 celebrado com o escritório Bernardo Vidal Advogados; b) Descumprimento contratual quanto à ausência de retenção de caução sobre os pagamentos de honorários ao escritório Bernardo Vidal Advogados; c) Acumulação irregular de remunerações pelo Secretário de Administração, em desacordo com o art. 39, §4º da CF/88, corroborado com o entendimento desta Corte de Contas; d) Realização de despesas sem licitação no valor de R\$ 388.632,35. Este Relator passa a tecer considerações acerca das falhas retromencionadas.

- No que tange aos pagamentos de honorários, antecipados e indevidos, ao escritório Bernardo Vidal Advogados, este Relator entende que, especificamente em relação à atuação do retromencionado causídico na presente questão, não há que se atribuir ilegalidade no *modus operandi* do cumprimento das cláusulas contratuais estipuladas entre os pactuantes, ante os benefícios auferidos pela Prefeitura Municipal. Ademais, a matéria em tela já foi objeto de análise desta Eg. Câmara, quando do julgamento do Processo TC 07917/11, que resultou na prolação do Acórdão AC1-TC-00716/2013 à Secretaria de Finanças do Município de João Pessoa.

Com efeito, como referido por este Relator, ao julgar as contas do retro mencionado Processo, conquanto o questionamento da legalidade do desembolso paire sobre os chamados honorários “*ad exitum*”, vale dizer, exigência de expressa homologação dos valores compensados, por parte da Receita Federal do Brasil, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, em sede de recurso voluntário, entendeu ser desnecessária a aquiescência da RFB, posto que a matéria discutida no pedido de compensação trata-se de repercussão geral já decidida em sede de uniformização de jurisprudência, devendo prevalecer, *in casu*, o entendimento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Posicionou-se o CARF no sentido de que o seu Regimento Interno tem por obrigação repetir a jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores, a teor do que dispõe o art. 62-A, RI-CARF, *in verbatim*:

*Art. 62-A. As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática prevista pelos artigos 543-B e 543-C da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, Código de Processo Civil, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF. (incluído pela Portaria MF nº 586, de 21 de dezembro de 2010)*

Saliente-se que o objeto do questionado contrato foi realizar a recuperação de créditos de contribuições previdenciárias pagas pela Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB ao INSS, referente aos subsídios de prefeito, vice-

prefeito e vereadores, relativos ao período de 1998 a 2004, através de procedimento administrativo perante a Receita Federal do Brasil.

E, conforme extrai-se dos autos, a cobrança da contribuição previdenciária incidente sobre a remuneração dos exercentes de mandato eletivo federal, estadual e municipal, regulamentada pela Lei nº 9.506/97 foi considerada inconstitucional, dessa forma aqueles agentes políticos ficaram excluídos tanto do Regime Geral da Previdência Social como do Regime Próprio, não sendo computado o seu tempo de contribuição.

Neste ponto, faz-se importante assinalar a decisão do STF (RE 351.717/PR), que reforça a declaração de inconstitucionalidade, reconhecida pela Resolução nº 26, de 2005 do Senado Federal, no sentido de afastar a sua incidência, suspendendo a execução da alínea "h" do inciso I do art. 12 da Lei Federal nº 8.212/91, acrescentada pelo § 1º do art. 13 da Lei Federal nº 9.506/97 (fl. 4 do Doc. nº 03621/13).

A respeito disto, convém reproduzir excerto apresentado pela defesa, posto que, *“(...) durante a vigência das citadas Leis, o Município teve que recolher ao INSS a contribuição previdenciária sobre os pagamentos feitos aos indivíduos enquadrados naquela categoria de segurado obrigatório aquela época, ou seja, o recolhimento no importe de 20% sobre os pagamentos feitos ao seu Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores.”*

A defesa sustenta a tese de que, diante da declaração de inconstitucionalidade, nasceu para o Município o direito a devolução dos montantes indevidamente recolhidos, e com este objetivo foi contratado o Escritório Bernardo Vidal Advogados, para que procedesse junto a Receita Federal do Brasil procedimento administrativo compensatório, uma vez que o INSS reconheceu expressamente a possibilidade de compensação dos recolhimentos incidentes sobre os subsídios dos exercentes de mandato eletivo no período de 1º de fevereiro de 1998 a 18 de setembro de 2004, através da Portaria MPS nº 133, de 02 de maio de 2006 (art. 4º e 5º).

O Órgão Técnico, contudo, compreendeu que os honorários advocatícios pagos ao contratante se deu de forma antecipada antes da homologação definitiva dos créditos tributários a compensar, em desacordo com a

cláusula quinta do contrato nº 02/2009, que garantia a homologação, devendo o pagamento dos honorários estarem vinculados à proposta de todas as medidas judiciais e administrativas necessárias, assim disposto (conforme Doc. nº 03621/13, fl. 6).

De outra banda, ainda que o tributo esteja sujeito ao lançamento por homologação, afasta-se a aplicação do artigo 66 da Lei nº 8.383/91<sup>1</sup>, quando há declaração de inconstitucionalidade de lei pelo Supremo Tribunal Federal- STF, como no vertente caso, bem como não se aplica a regra do art. 170 e 170-A<sup>2</sup> do CTN.”

Convém salientar, ainda, que a economia proporcionada por tal prestação de serviços de fevereiro a abril de 2009, período no qual foi compensado

---

<sup>1</sup> Art. 66. Nos casos de pagamento indevido ou a maior de tributos, contribuições federais, inclusive previdenciárias, e receitas patrimoniais, mesmo quando resultante de reforma, anulação, revogação ou rescisão de decisão condenatória, o contribuinte poderá efetuar a compensação desse valor no recolhimento de importância correspondente a período subsequente. ([Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.1995](#)) ([Vide Lei nº 9.250, de 1995](#))

§ 1º A compensação só poderá ser efetuada entre tributos, contribuições e receitas da mesma espécie. ([Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.1995](#))

§ 2º É facultado ao contribuinte optar pelo pedido de restituição. ([Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.1995](#))

§ 3º A compensação ou restituição será efetuada pelo valor do tributo ou contribuição ou receita corrigido monetariamente com base na variação da UFIR. ([Redação dada pela Lei nº 9.069, de 29.6.1995](#))

§ 4º As Secretarias da Receita Federal e do Patrimônio da União e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS expedirão as instruções necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo

<sup>2</sup> Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública. ([Vide Decreto nº 7.212, de 2010](#))

Parágrafo único. Sendo vincendo o crédito do sujeito passivo, a lei determinará, para os efeitos deste artigo, a apuração do seu montante, não podendo, porém, cominar redução maior que a correspondente ao juro de 1% (um por cento) ao mês pelo tempo a decorrer entre a data da compensação e a do vencimento.

Art. 170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial. ([Artigo incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001](#))

o valor total de R\$ 4 309.250,17, por meio de GFIP's, gerou um verdadeiro benefício em prol da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB.

Neste caso específico, ainda que esta Corte esteja diligenciando no sentido de apurar responsabilidades o Contratado Bernardo Vidal Advogados, certo é que houve o adimplemento do objeto contratual com êxito, fazendo *jus*, portanto, ao pagamento dos honorários advocatícios estipulados "*ad exitum*", conforme cláusula quinta do contrato nº 02/2009, sendo incabível à Administração Pública deixar de satisfazer a sua contraprestação.

Outro não foi o trabalho desenvolvido pelo causídico contratado pelo Órgão Municipal, senão o de realizar procedimento administrativo junto a RFB, com o objetivo de compensar ou recuperar créditos, sendo desnecessário, pois, aguardar a homologação dos valores compensados, eis que as exações pagas sobre as verbas compensadas são reconhecidamente indevidas pela jurisprudência e instâncias superiores da Secretaria da Receita Federal do Brasil, como já mencionado alhures.

Ademais, não se pode olvidar da relevante redução de pagamentos decorrentes de contribuição previdenciária, sendo, *destarte*, devido o pagamento dos honorários advocatícios na forma em que foi estipulado no Contrato nº 002/2009.

- No tocante ao “descumprimento contratual quanto à ausência de retenção de caução sobre os pagamentos de honorários ao escritório Bernardo Vidal Advogados, a suposta pecha resulta de divergência intelectual sobre o parágrafo primeiro da cláusula quinta do contrato nº 002/2009<sup>3</sup>, posto que não se está falando de garantia quando da quitação do contrato ainda vigente, mas, sim, de caução de valor até prazo para notificação por parte da Receita, como forma de evitar quaisquer retenções por este órgão federal. Conforme salientou e informou a defesa, mediante a anexação das Notas Fiscais de Prestação de Serviços (Doc. 05), “(...) o aporte financeiro que tinha por pressuposto tal cláusula foi devidamente retido pela

---

<sup>3</sup> PARÁGRAFO PRIMEIRO – O contratante reterá, a título de caução, 5% (cinco por cento) do percentual estipulado na cláusula quinta, no período regularmente previsto para eventual notificação por parte da Receita Federal do Brasil.”

*edilidade, inclusive em sua totalidade, pelo período de, pelo menos, 30 (trinta) dias, garantindo-se, portanto a lisura da avença firmada. Isso porque, conforme mudança que teve gênese na Emenda nº. 03/1993 ao artigo 160 da Constituição Federal, posteriormente modificada pela Emenda nº. 29/2000, na qual se abriu a possibilidade de haver o recolhimento compulsório dos valores devidos pelos Estados e Municípios à Autarquia Previdenciária, deduzindo-se o respectivo montante diretamente no aporte financeiro que cabe ao ente federado nos repasses do Fundo de Participação dos Estados ou Fundo de Participação dos Municípios, conforme o caso.”* Com as alterações ocorridas, o art. 160 passou a ter a seguinte redação: “Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.” Em síntese, o termo apazado no contrato se referia à possibilidade de retenções no FPM de maneira compulsória e diretamente exercida pela RFB e tinha por objetivo evitar o endividamento dos entes públicos que contribuem aos cofres da Receita, dado que, se por um lado possibilitava o parcelamento dos débitos previdenciários, por outro evitava a constituição de novos débitos através do recolhimento obrigatório através das retenções no FPM ou no FPE. Destarte, não mais prospera a eiva em comento.

- No tocante à Acumulação irregular de remunerações pelo Secretário de Administração, em desacordo com o art. 39, § 4º da CF/88, este Relator entende não haver ilegalidade na cessão de servidor com ônus para o Órgão cedente, notadamente quando o ato cessionário apóia-se em ato normativo, que, no caso foi a Resolução nº 003/93, do Ministério Público. Ademais, o então servidor Gilberto Carneiro foi cedido para ocupar cargos políticos, tais como o de Secretário da Administração, cargo comissionado, respaldado pelo interesse público, de natureza temporária, cujo serviço é prestado em outra esfera de governo ou órgão, no intuito de colaboração entre as administrações envolvidas. Ademais, esta Corte de contas já se manifestou pela possibilidade da percepção das remunerações por ocupantes de cargos em comissão, a exemplo do *decisum* constante do Acórdão AC1 TC nº 1458/2011, da Relatoria deste Conselheiro, cujo fundamento apoiou-se no fato de que os pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal de João Pessoa aos respectivos Secretários e Sub-Secretários cedidos pela Universidade Federal da



Paraíba não podem ser taxados de excessivos, posto que foram respaldados pela legislação vigente. Isto posto, não há falha a ser reparada no caso em tela.

- Em relação à “realização de despesas sem licitação, no valor de R\$ 388.632,35”, a retromencionada quantia provém de análise feita pela auditoria, cuja conclusão deu pela impossibilidade de prorrogação de contrato de telefonia, objeto do 6º Termo Aditivo ao Contrato nº 087/2004, celebrado com a empresa Telemar Norte Leste S/A e TNL PCS S/A, o qual prorrogou a vigência por mais 06 meses, de 24/05/2009 a 23/11/2009. Este Relator, diferentemente da auditoria, entende que o questionado 6º Termo Aditivo teve amparo legal, posto que os contratos referentes à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, como os serviços de telefonia admitem prorrogação por iguais e sucessivos períodos, ficando limitados a 60 (sessenta) meses, plenamente aplicável ao caso em tela. Não há, pois, que taxar por irregulares ou sem licitação as despesas decorrentes da aludida contratação, ensejando o fato recomendação, a fim de que a atual gestão da Secretaria de Administração do Município de João Pessoa seja mais diligente quanto ao correto emprego da Lei de Licitações e Contratos.

Feitas estas considerações, este Relator **vota** no sentido de que os membros desta Egrégia Câmara:

- 1) Julgue REGULARES COM RESSALVAS as despesas realizadas pela Secretaria de Administração do Município de João Pessoa, ocorridas na Gestão do Ordenador de Despesa, Sr. Gilberto Carneiro da Gama, no exercício financeiro de 2009;

- 2) Recomende ao atual Titular da Secretaria de Administração do Município de João Pessoa que, quando da realização de despesas para suprir as necessidades de sua pasta, observe as normas que regem a matéria, notadamente as previstas na Lei nº 4.320/64 e na Lei nº 8.666/93, sob pena de incidir nas penalidades advindas do não cumprimento desta determinação, conforme previsto na Lei Orgânica desta Corte de Contas.

- 3) Determine o arquivamento dos autos do presente Processo.

É o voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA

PROCESSO TC 10609/11

**DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE/PB**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC 10609/11, ACORDAM os MEMBROS da 1a. CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, em:***

1) Julgar REGULARES COM RESSALVAS as despesas realizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de João Pessoa, cujo objeto foi a aquisição de material de limpeza, no montante de R\$ 22.230,00, devido à não observância, em sua integralidade, dos requisitos ou etapas inerentes aos dispêndios públicos, exigidos em lei;

2) Recomendar ao atual Titular da Secretaria de Administração do Município de João Pessoa que, quando da realização de despesas para suprir as necessidades de sua pasta, observe as normas que regem a matéria, notadamente as previstas na Lei nº 4.320/64 e na Lei nº 8.666/93, sob pena de incidir nas penalidades advindas do não cumprimento desta determinação, conforme previsto na Lei Orgânica desta Corte de Contas.

4) Determinar o arquivamento dos autos do presente Processo.

Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 17 de Outubro de 2013.

---

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima  
Presidente da 1ª Câmara e Relator

---

Representante do Ministério Público  
junto ao Tribunal

Em 17 de Outubro de 2013



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE E RELATOR



**Marcílio Toscano Franca Filho**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO