



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO: TC – 07917/11

Administração direta. Inspeção Especial de Contas. Secretaria de Finanças do município de João Pessoa. RECURSO DE REVISÃO. Argumentos insuficientes para alterar os fundamentos da decisão recorrida. Conhecimento e não provimento.

ACÓRDÃO APL – TC 00362/21

RELATÓRIO

1. Cuida-se de **RECURSO DE REVISÃO** interposto pela **ex-gestora da Secretaria de Finanças de João Pessoa**, Sra. Livânia Maria da Silva Farias, em face do **Acórdão APL TC-00581/19**, que decidiu conhecer do **RECURSO DE APELAÇÃO** e, no mérito, **DAR PROVIMENTO TOTAL** do apelo, reformando o **Acórdão AC1 TC 00716/13** para:
 - 1.1. JULGAR IRREGULARES as contas da Secretaria de Finanças do Município de João Pessoa, da responsabilidade da Sra. Livânia Maria da Silva Farias, atinente ao exercício de 2009;
 - 1.2. IMPUTAR DÉBITO à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, ex-Secretária municipal de Finanças, no montante de R\$ 1.653.533,71 (um milhão, seiscientos e cinquenta e três mil quinhentos e trinta e três reais e setenta e um centavos), o equivalente a 32.639,83 UFR/PB, em razão de pagamentos irregulares ao escritório Bernardo Vidal Advogados, sendo:
 - 1.2.1. R\$ 1.238.400,82 referentes ao pagamento indevido de honorários antes do benefício definitivo decorrente da utilização de créditos compensados, em desacordo com a alínea a da cláusula quinta do contrato no. 43/09;
 - 1.2.2. R\$ 415.132,89 pelo pagamento indevido de honorários, antes de se esgotar o prazo recursal da ação cautelar, em desacordo com o estipulado no parágrafo terceiro da cláusula quinta do contrato no. 43/09.
 - 1.3. ASSINAR PRAZO de sessenta (60) dias à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento da quantia imputada no item 2 ao erário municipal, atuando, na hipótese de omissão, o Ministério Público Comum, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição Estadual;
 - 1.4. ENCAMINHAR CÓPIA dos autos ao Ministério Público Comum, para as providências que entender necessárias no âmbito de sua competência; 5. MANTER os demais termos da decisão recorrida.
2. Inconformada, a **ex-gestora** interpôs o Presente **RECURSO DE REVISÃO**, fundamentando-o na hipótese legal de insuficiência de documentos (art. 237, II do Regimento Interno desta Corte), e pleiteando a revisão de toda a condenação imposta no **Acórdão APL – TC – 00581/19**, com o afastamento de qualquer imputação de débito à Recorrente.
3. A **Auditoria**, fls. 1105/1127, entendeu pelo **conhecimento** do **Recurso de Revisão** e, no **mérito**, pelo **não provimento**, mantendo-se integralmente os termos da decisão recorrida.
4. Remetidos os autos ao **MPjTC** (fls. 69/71), este opinou pelo **conhecimento** do presente **Recurso de Revisão** e, no **mérito**, por seu **não provimento**.
5. O Processo foi incluído na pauta desta sessão, **ordenadas as comunicações de praxe**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

VOTO DO RELATOR

No plano preliminar, o **RECURSO DE REVISÃO** em exame foi manejado tempestivamente por pessoa legítima, devendo, pois, **ser conhecido**.

Fundamenta-se o presente **Recurso de Revisão** na hipótese descrita no **art. 237, II do Regimento Interno desta Corte**, qual seja, a **insuficiência de documentos**.

No caso em exame, o **Acórdão** recorrido (**Acórdão APL TC-00581/19**) decidiu sobre **Recurso de Apelação** manejado por Representante do **MPjTC**, ante o **Acórdão AC1 TC nº 00719/13**.

Por oportunidade da apreciação da **Apelação**, este **Tribunal Pleno** reformulou completamente a decisão da **1ª Câmara**, e decidiu pela **irregularidade das contas** da ex-gestora referentes ao **exercício de 2009**, com a **imputação de débito** no montante de **R\$ 1.653.533,71**, decorrentes de pagamento indevido de honorários antes do benefício definitivo decorrente da **utilização de créditos compensados**, em desacordo com a alínea a da cláusula quinta do contrato no. 43/09 (**R\$ 1.238.400,82**) e **pagamento indevido de honorários**, antes de se esgotar o prazo recursal da ação cautelar, em desacordo com o estipulado no parágrafo terceiro da cláusula quinta do contrato no. 43/09 (**R\$ 415.132,89**).

Em face da extensão dos argumentos da recorrente, passo a me socorrer do resumo elaborado pela **Auditoria** às fls. 1106/112:

1. Há precedentes deste Egrégio Tribunal o julgamento no Processo TC nº 01384/09 que *"entendeu pela lisura no procedimento de inexigibilidade nº 01/2009, relacionado à contratação do escritório de advocacia Bernardo Vidal por intermédio da Secretaria de Administração do Município de João Pessoa – PB, cujo objeto se assemelha ao contrato celebrado com a Secretaria de Finanças."*;
2. Quanto à licitude dos procedimentos licitatórios e da legalidade dos pagamentos realizados ao escritório de advocacia Bernardo Vidal:
 - a. A condenação imposta deu-se sem qualquer base documental;
 - b. O benefício alcançado se mostrava de caráter indiscutivelmente definitivo, em que pese não haver questionamentos a respeito dos cálculos realizados pelo escritório de advocacia (conforme afirmação da auditoria às pág. 06 do relatório inicial da auditoria), haja vista ter sido obtido com base em minuciosos levantamentos realizados pelo escritório de advocacia Bernardo Vidal, acerca de pagamentos indevidos de contribuições previdenciárias relativas ao adicional de férias dos servidores da Prefeitura Municipal de João Pessoa – PB, que resultaram no processo de pagamento de honorários ao escritório contratado, devidamente acobertados por toda a documentação que lhe precedia, inclusive pela transmissão dos arquivos da GFIP;
 - c. O reconhecimento jurídico do direito em questão (devolução das contribuições indevidamente pagas ao órgão previdenciário) se constitui em motivo suficiente para a compensação dos créditos apurados, independentemente do reconhecimento da Receita Federal do Brasil – RFB. d) que o contribuinte prescinde de decisão advinda da Receita Federal do Brasil – RFB para exercer seu direito à restituição de indébito tributário, tendo como arcabouço legal para o exercício das compensações por qualquer contribuinte as leis nº. 8.212/91, 8.383/91 e 9.430/96 em sintonia com o Código Tributário Nacional;
 - d. A contratação do escritório de advocacia Bernardo Vidal se revestia de extrema segurança jurídica quanto ao êxito do objeto contratado, que poderia ser auferido pelo município de João Pessoa – PB independentemente de autorização administrativa da Receita Federal do Brasil – RFB, de modo que a probabilidade de derrota era demasiadamente diminuta;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

3. Houve economia proporcionada por tal prestação de serviços desde 2009, diferentemente do que menciona o acórdão recorrido, que se baseou em insuficientes provas em tal análise;
4. Mesmo com a extinção do processo sem julgamento de mérito, o município de João Pessoa – PB se beneficiou dos serviços prestados pelo escritório de advocacia Bernardo Vidal;
5. Quanto à alegação apresentada atinente à possibilidade de levantamento do crédito previdenciário do Município de João Pessoa – PB pela própria administração, informa a recorrente, em síntese, que o escritório de advocacia Bernardo Vidal possui quadro de colaboradores que vão além do singelo serviço da advocacia, e, para desenvolver a prestação de serviços que se propõe, imprescindível se faz a composição de seus membros com especialistas afetos a diversas searas do conhecimento científico, como a administração, a economia, a contabilidade, e o direito, ante o nítido caráter interdisciplinar no planejamento e na auditoria tributária sobre a folha de pagamento;
6. A Procuradoria do município não realiza atividades de auditoria, de verificação de valores indevidamente recolhidos, de retificação de GFIP ou mesmo procedimentos administrativos de efetivação de compensação tributária, até porque, referidas atividades abrangem conhecimentos em outras áreas não afetas ao direito. E, na época da contratação do escritório de advocacia Bernardo Vidal a procuradoria do município de João Pessoa – PB sequer possuía procuradores municipais efetivos, tendo em vista que o primeiro concurso público para o preenchimento de tais vagas deu-se apenas no ano de 2012.
7. As atividades pertinentes ao ramo do Direito Tributário, desempenhadas pelo escritório de advocacia Bernardo Vidal, vinculam-se especificamente ao objeto principal do contrato, consubstanciado no levantamento, elaboração de relatório analítico e procedimentos administrativos para restituição de contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas pelo Município à União Federal (RFB/INSS), com a execução dos diversos serviços acima mencionados, não se confundindo com a atuação da Procuradoria, vez que essa não abrange serviços de auditoria e procedimentos administrativos de compensação.
8. Quanto à legalidade do pagamento de honorários ao escritório de advocacia Bernardo Vidal, a premissa do acórdão decorre, eminentemente, de errônea interpretação da norma que rege a prestação dos serviços, no caso, o contrato nº 43/09, e que, pelo exame prefacial do § 3º da Cláusula Quinta do referido contrato, a realização dos pagamentos poderia se dar em três hipóteses, quais sejam: a) provimento liminar; b) antecipação de tutela, e; c) esgotado o prazo para recurso, nos demais casos;
9. Quanto aos processos de nº 0006250-96.2009.4.05.8200 (ação cautelar preparatória) e 0007239- 05.2009.4.05.8200 (ação ordinária), a recorrente destaca que:
 - a. As ações impetradas pelo escritório de advocacia Bernardo Vidal decorreram do indeferimento de pedido administrativo formulado pela administração municipal junto à Receita Federal do Brasil – RFB;
 - b. A cautelar manejada pelo ente privado em prol da urbe teve por finalidade a suspensão da exigibilidade dos parcelamentos firmados com base na Lei nº. 11.196/2005 (REFIS), haja vista o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante nº 08, o qual reduziu o lapso prescricional/decadencial da União Federal, no que tange às contribuições previdenciárias;
 - c. O referido parcelamento foi deferido para o Município sob condição de pagamentos mensais no importe de 1,5% (um e meio por cento) calculado sobre a Receita Corrente Líquida da edibilidade;
 - d. com o deferimento da liminar na cautelar, enquanto perdurasse o trâmite da ação judicial, estaria suspensa a necessidade de pagamentos do parcelamento, até que a Receita Federal do Brasil – RFB refizesse os cálculos, em verdadeiro encontro de contas, do que o município pagou do aporte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

financeiro prescrito/decaído, para então retificar os débitos cadastrais, no montante efetivamente devido;

- e. Tal fato redundou em verdadeira economia aos cofres Municipais, que passou a gozar de factual isenção, até que a Receita Federal do Brasil – RFB refizesse os cálculos, podendo utilizar tal aporte financeiro em prol da coletividade, ante a eficácia imediata da liminar deferida, a qual pôde ser sentida já a partir do mês seguinte, na competência 09/2009;
- f. Apesar do julgamento de mérito ter sido insatisfatório, o Município de João Pessoa – PB teve grande economia, muito maior do que os custos da ação judicial, com a contratação do escritório de advocacia Bernardo Vidal, devendo tal ponto ser levado em consideração afastar a imputação de débito à Recorrente;
- g. Tendo por suspensa a exigibilidade do pagamento do parcelamento, o município teria economizado mensalmente cerca de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) enquanto perdurou a eficácia da decisão liminar, apresentando, a título de exemplo, o seguinte quadro abordando quatro competências e a economia decorrente da decisão liminar que teria decorrido da revisão do parcelamento:

<u>Competência</u>	<u>Valor (R\$)</u>
09/2009	1.188.811,8 7
10/2009	1.038.781,8 7
11/2009	1.133.492,4 0
12/2009	1.133.492,4 0
<u>TOTAL</u>	<u>4.494.578,5</u> <u>4</u>

"Isso porque, tendo em vista a declaração de inconstitucionalidade do prazo decenal consubstanciado nos arts. 45 e 46, ambos da Lei nº. 8.212/91, gerou-se um indébito para os Municípios que haviam incluído em parcelamento, montante prescrito/decaído";

- h. Levando-se em consideração a interpretação da cláusula quinta retromencionada, com o deferimento da liminar seria possível o pagamento de honorários ao escritório de advocacia Bernardo Vidal, no patamar de 7,5% (sete e meio por cento) sobre o valor suspenso a cada competência.
- i. conforme elucida o quadro de fl. 09, a autoridade aduz que a concessão da liminar se deu em 10/08/2009, enquanto o recurso interposto pela Fazenda Nacional se deu em 17/08/2009, tendo sido negado provimento em 01/09/2009, e os pagamentos ao escritório se iniciaram em outubro de 2009;
- j. Os autos trazem subsídios ao entendimento de que os pagamentos ao escritório de advocacia Bernardo Vidal se iniciaram em momento oportuno, vez que respeitou o termo do esgotamento do prazo recursal manejado pela adversa parte, com supedâneo no extrato processual igualmente anexado aos autos;
- k. A condenação imposta à Recorrente não se lastreou em documentos suficientemente aptos a gerar o débito ora discutido, devendo o presente recurso de revisão ser provido em todos os seus termos;
- l. Como o município obteve a sentença favorável, confirmando a liminar requestada, propôs a competente ação ordinária, com vistas a demonstrar a inclusão de débitos prescritos/decaídos no parcelamento especial, tendo por finalidade o encontro de contas já mencionado, de sorte a arrefecer o montante inserido como obrigação tributária da edilidade, frente à União.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

10. Quanto à desnecessidade da contratação sob análise, reitera a recorrente de que a certeza quanto à aplicação da Súmula Vinculante nº 08 só seria possível mediante procedimento administrativo ou judicial
11. Enquanto perdurou a liminar, foi proporcionado efetivo benefício ao município, vez que desonerou os cofres públicos com a avença do parcelamento, sendo completamente cabível a remuneração ao escritório de advocacia Bernardo Vidal;
12. Por qualquer das interpretações realizadas chega-se à conclusão de que o benefício da desoneração financeira do município foi inquestionavelmente obtido e, ainda, o pagamento dos honorários ao escritório contratado estava devidamente amparado pelos preceitos legais vigentes, face ao êxito de sua propositura e à efetiva prestação dos serviços.
13. Todos os pagamentos realizados à empresa contratada foram precedidos de parecer formal da Procuradoria do Município, reconhecendo a adequação dos serviços e correspondentes pagamentos às cláusulas contratuais aplicáveis.

A **Unidade Técnica**, com propriedade, rechaçou, um a um, os argumentos da recorrente. Vejamos:

1. As irregularidades que são combatidas pelo Recurso ora analisado se relacionam a pagamentos decorrentes da execução contratual vinculada à alínea "a" da Cláusula Quinta do contrato nº. 43/09 e ao Parágrafo terceiro dessa Cláusula (item 2, "a" e "b" do Acórdão APL-TC-00581/19), *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1. É objeto do presente contrato a prestação de serviços especializados pelo CONTRATADO, em benefício do CONTRATANTE incluindo Administração Indireta, no âmbito administrativo e/ou judicial, propondo e acompanhando os procedimentos até final decisão em ambas as esferas, no planejamento e recuperação de contribuições previdenciárias pagas pelo CONTRATANTE ao INSS, a seguir discriminadas: 
- a) Contribuições incidentes sobre parcelas de natureza indenizatória/previdenciária constantes na folha de pagamento, tais como tais como adicional de férias (1/3 horas-extras, aviso prévio indenizado e auxílio-doença, sem prejuízo de quaisquer outras;
 - b) Contribuições de SAT/RAT incidentes sobre a folha de pagamento;
 - c) Revisão dos parcelamentos, administrativos e especiais, firmados com a Previdência Social.
- [...]

CLÁUSULA QUINTA – DOS HONORÁRIOS *AD EXITUM*

Em contraprestação aos serviços prestados, o CONTRATADO perceberá a seguinte remuneração honorária: 

- a) Para os objetos descritos nas letras “a” e “b” da Cláusula Primeira, honorários de 15% (quinze por cento) sobre todos os benefícios proporcionados ao CONTRATANTE, remuneração esta vinculada mensalmente aos benefícios decorrentes da utilização dos créditos que efetivamente virem a ocorrer;
 - b) Para o objeto descrito na letra “c” da Cláusula Primeira, honorários de 7,5% (sete e meio por cento) sobre todos os benefícios proporcionados ao CONTRATANTE, até o limite de 12 (doze) meses, remuneração esta vinculada mensalmente aos benefícios financeiros que efetivamente virem a ocorrer, pagos em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, iguais e fixas.
- [...]

- 2. Esse escopo difere daquele tratado nos autos do Processo TC nº 01384/09, indicado pelo recorrente como precedente, pois, naqueles autos, a análise se deu pelos aspectos formais do procedimento de Inexigibilidade, enquanto, nos presentes autos, a análise recai sobre a execução do Contrato nº 43/2009 junto ao credor Bernardo Vidal Advogados;
- 3. As alegações trazidas nesta oportunidade já fizeram parte do arcabouço probatório apresentado em sede de defesa do Relatório Inicial - Doc. TC nº 04437/12 (fls. 25/54), tendo sido objeto de análise pela Auditoria no Relatório às fls. 632/957, não se podendo falar, portanto, em decisão baseada em presunções;
- 4. No que tange ao termo do esgotamento do prazo recursal, no caso dos serviços de revisão de parcelamentos com a previdência social, a recorrente afirma, com base no quadro da Auditoria à fl. 9, que os pagamentos ao escritório de Advocacia Bernardo Vidal se iniciaram em tempo oportuno, vez que respeitou o fim do prazo de recurso manejado pela parte adversa, se referindo à data de rejeição dos embargos de declaração interpostos pela Fazenda Nacional - 01/09/2009. No entanto, como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

registrou a Auditoria em seu Relatório inicial, a finalização do prazo recursal ocorreu após o exercício de 2009: em 19/07/2010 (em primeiro grau) e em 08/06/2011 (em segundo grau), ressaltando-se que, os pagamentos ao contratado tiveram início em outubro/2009;

5. Portanto, não merece prosperar a alegação da recorrente quando afirma que *"pelo mero exame prefacial da redação colacionada, percebe-se que a realização dos pagamentos poderia se dar em três hipóteses, quais sejam: a) provimento liminar; b) antecipação de tutela, e; c) esgotado o prazo para recurso, nos demais casos"*, pois a redação do dispositivo contratual em questão é clara no sentido de que a remuneração paga ao contratado deveria ocorrer após esgotar o prazo do recurso, nas hipóteses de haver concessão de liminar ou antecipação de tutela.
6. A suspensão da exigibilidade de débitos inclusos em parcelamento, alcançada enquanto durou a decisão liminar, não significou "ganho financeiro" à edilidade, pois não houve efetivamente desconstituição do crédito tributário, mas apenas o adiamento para o seu pagamento até a decisão definitiva, a qual, no caso ora examinado, **não foi favorável ao município**.
7. Quanto ao caráter definitivo do benefício com a recuperação de créditos compensados, destaca-se que o registro da auditoria à fl. 6 não conduz à alegação da recorrente de que *"O benefício alcançado se mostrava de caráter indiscutivelmente definitivo, em que pese não haver questionamentos a respeito dos cálculos realizados pelo escritório de advocacia"*. O relatório técnico inicial afirma que *"Neste processo em análise, não questionamos os cálculos realizados pelo escritório, que deverá ser averiguado pela Receita Federal, mediante procedimento fiscal, caso haja indícios de irregularidades no procedimento compensatório, e sim o pagamento percentual ao escritório sobre a compensação realizada antes da demonstração do benefício definitivo ao município"*;
8. No que tange ao benefício efetivo advindo dos serviços realizados pelo contratado por meio das compensações em GFIP'S, afirma o recorrente que a contratação do escritório de Advocacia Bernardo Vidal se revestia de extrema segurança jurídica quanto ao êxito do objeto contratado, que poderia ser auferido pelo município de João Pessoa – PB, independentemente de autorização administrativa da Receita Federal do Brasil – RFB, de modo que a probabilidade de derrota seria demasiadamente diminuta.
9. Entretanto, o Processo Administrativo nº 14751.002738/2009-70 da Receita Federal do Brasil que trata do Auto de Infração nº 37.247.207-9 14 (Doc. TC nº 11572/14, anexado aos autos do Processo TC nº 15636/13), por meio do qual foram glosadas compensações feitas em GFIP's da Prefeitura de João Pessoa sob a vigência do contrato nº 43/2009 (competências de 07/2009 a 09/2009), **resultou em débito apurado a recolher com incidência de acréscimos legais**, tendo como responsável pelas informações declaradas em GFIP's o escritório Bernardo Vidal;
10. A Decisão de glosa foi **mantida pelo Acórdão 11-42.238 da 7ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil** de Julgamento no Recife (PE) – DRJ/REC, sendo registrado que o contribuinte (Prefeitura de João Pessoa) **não "obteve êxito em demonstrar o seu direito compensatório"**;
11. Em face de todos os fatos narrados, verifica-se a **inexistência de benefício efetivo para a edilidade na utilização de créditos compensados**, pois a suspensão da exigibilidade do crédito tributário decorrente do direito compensatório exercido pelo contribuinte (Prefeitura de João Pessoa) era uma ação que dependia da homologação pela Receita Federal do Brasil e que **não foi exitosa em seu desfecho**.
12. Os pagamentos ao contratado pelos serviços em questão ocorreram **antes que o benefício efetivamente viesse a ocorrer ao município**, e, na verdade, **o benefício efetivo não ocorreu**, sendo agravada a questão pela **incidência de acréscimos legais** pela apuração por meio de Processo Administrativo Fiscal da RFB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Anote-se que o relatório técnico de análise do **Recurso de Revisão** se fez acompanhar dos principais trechos de todos os documentos relevantes à discussão da matéria, notadamente quanto ao **resultado desfavorável** obtido pela **Prefeitura Municipal** junto à **Receita Federal do Brasil**, tornando patente a ausência de plausibilidade das alegações recursais. Com efeito, restou sobejamente demonstrado o **caráter irregular dos pagamentos efetuados**, mantendo-se irretocável a fundamentação do **Acórdão** recorrido.

Voto, portanto, pelo **conhecimento** do presente **Recurso de Revisão** e, no **mérito**, por seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se inalterado o **Acórdão APL TC-00581/19** em todos os seus termos.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-07917/11, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em conhecer do RECURSO DE REVISÃO supra caracterizado para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo inalterado o Acórdão APL TC-00581/19 em todos os seus termos.

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do TCE-PB – Sessão Remota.
João Pessoa, 18 de agosto de 2021.*

Assinado 25 de Agosto de 2021 às 18:21



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 19 de Agosto de 2021 às 07:53



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
RELATOR

Assinado 19 de Agosto de 2021 às 15:22



Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL