



PROCESSO TC – 16754/21

Poder Executivo Municipal – Administração Direta. Prefeitura de Bayeux. Recurso de Reconsideração contra Acórdão ACI - TC nº 2423/23 (Inspeção Especial em Licitações e Contratos - royalties de petróleo). Conhecimento. Não provimento.

ACÓRDÃO ACI-TC - 0730/24

RELATÓRIO:

Os presentes autos foram constituídos para análise da Inexigibilidade de Licitação nº 0002/2021 e do Contrato nº 047/2021, dela decorrente, destinado à formalização de ajuste contratual com escritório de advocacia (Palmeira & Melo Advogados Associados - CNPJ: 18.357.637/0001-03) com vista ao acompanhamento de medidas administrativas e judiciais e recebimento, pelo Município de Bayeux/PB, de valores que supostamente lhe seriam devidos pela Agência Nacional do Petróleo - ANP, a título de royalties em função da existência, em seu território, de estação terrestre de embarque e desembarque de gás natural, no valor estabelecido de R\$ 5.000.000,00, tendo por autoridade ratificadora a senhora Luciene Andrade Gomes Martinho, na condição de Prefeita Constitucional de Bayeux.

Insurge-se a citada Alcaidessa, nesta quadra processual, pela via de Recurso de Reconsideração (Documento TC nº 115385/23, fls. 610/615), contra decisão tomada no Acórdão ACI-TC nº 02423/23 (fls. 592/602), publicado na Edição nº 3285 do Diário Oficial Eletrônico, em 25/10/2023, que assim registrou.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 16.754/21, ACORDAM, à unanimidade, os Membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em:

I - JULGAR IRREGULAR A INEXIGIBILIDADE LICITATÓRIA Nº 002/2021, levada a efeito pela Prefeitura Municipal de Bayeux;;

II - APLICAR MULTA pessoal a Sra. Luciene Andrade Gomes Martinho, na qualidade de Prefeita constitucional de Bayeux, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), equivalente a 155,00 (cento e cinquenta e cinco) unidades fiscais de referência do Estado da Paraíba - UFR PB, assinando-lhe o prazo de 30 (trinta) para o recolhimento voluntário, sob pena, no caso de inação, cobrança executiva desde já recomendada e autorizada;

III – DETERMINAR a Chefia do Executivo de Bayeux que cessem eventuais pagamentos residuais decorrentes da presente contratação, ainda que sob a forma de indenizações, como já constatado no Processo TC nº 8234/22;

IV - ENCAMINHAR ao Ministério Público Comum (inciso IX, artigo 2º do RITCE PB), independente do trânsito e julgado do feito;

V - RECOMENDAR a avocação de competência para julgamento da matéria pelo Tribunal Pleno¹;

VI - DETERMINAR à Diretoria de Auditoria e Fiscalização a constituição de processo de Inspeção Especial/Tomada de Contas Especial para examinar a regularidade de todos os pagamentos feitos sob o amparo da Inexigibilidade de Licitação nº 0002/2021, bem como a instauração de Inspeção Especial com foco nos gastos autorizados no

¹ Não há no caderno eletrônico evidências de que a recomendação eita pelo Órgão Fracionário foi acatada pelo Tribunal Pleno.



curso do atual Processo de Acompanhamento de Gestão (exercício de 2023).

Ao examinar o pedido recursal, a Unidade Técnica de Instrução pugnou, no seu último relatório técnico (fls. 622/628), pela inalterabilidade da decisão guerreada, sinalizando o não provimento do pleito reconsiderativo.

Chamado ao feito, o Ministério Público de Contas lavrou o Parecer nº 0067/24 (fls. 631/636), de autoria do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, opinando pelo conhecimento do recurso de reconsideração examinado e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se inalterados os termos da decisão guerreada.

O Relator solicitou pauta para exame do recurso na presente sessão, promovendo-se as intimações de estilo.

VOTO DO RELATOR:

É no art. 31 da lei Complementar Estadual nº 18/93 (LOTCE/PB) que o regramento recursal recebe suas primeiras letras. Dispõe o dispositivo que em todos os processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal, será assegurada ao responsável ou interessado ampla defesa, e das decisões neles proferidas cabem recursos de apelação, reconsideração, embargos de declaração e revisão.

No tocante ao conhecimento dos recursos apresentados, o Regimento Interno também traz seus comandos, em especial no seu artigo 223, onde plasmadas as premissas que os disciplinam. Referido dispositivo assim estabelece:

Art. 223. Não se conhecerá de recurso quando:

I - manejado intempestivamente;

II - o recorrente não possuir legitimidade;

III - a petição for manifestamente impertinente, na forma deste Regimento Interno;

IV - interposto por procurador não habilitado, salvo a situação contida no art. 5º, §1º da Lei nº 8.906/94.

No que toca especificamente à Reconsideração, o artigo 33 da LOTCE/PB é sintético, prevendo que ele “terá efeito suspensivo, será apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida, na forma estabelecida no Regimento Interno, e poderá ser formulado por escrito uma só vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista na referida Lei.

Por seu turno, o RITCE/PB não traz grandes inovações, esgotando a matéria nos seus artigos 230 e 231, abaixo reproduzidos em sua integralidade:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Art. 231. Constatada a observância do prazo de que trata o artigo anterior, o Relator receberá o recurso, adotará as providências que entender necessárias à instrução, inclusive audiência do Ministério Público junto ao Tribunal, e determinará a inclusão do processo na pauta de julgamento, efetuadas as comunicações necessárias.



Da dicção dos referidos dispositivos, extrai-se que, para a formulação do Recurso de Reconsideração, hão de ser observados dois pressupostos de admissibilidade, a saber: subscrição por pessoa legitimada para tanto e tempestividade. Já no que toca ao conceito amplo, a possibilidade recursal constitui prerrogativa dos responsáveis e interessados.

Quanto ao pleito do denunciado, não resta qualquer dúvida. A interposição fora oferecida pelo representante legal da ex-Prefeita de Bayeux, senhora Luciene Andrade Gomes Martinho, o que garante o cumprimento do pressuposto de legitimidade. Atendido, igualmente, o prazo legal para manejo da contestação, sinalizando o preenchimento do requisito da tempestividade. Portanto, há que se conhecer do Recurso em comento.

Passo ao exame de mérito. Como descrito em relatório preliminar, encontra-se o presente processo na etapa de Recurso de Reconsideração contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC1-TC nº 02423/23, baseada em extenso voto de minha Relatoria, onde consolidadas diversas jurisprudências desta Corte sobre a matéria de fundo: a possibilidade de contratação de escritório de advocacia, com fundamento na inexigibilidade baseada na natureza singular dos serviços prestados por profissionais de notória especialização².

*Destaque-se, de saída, excerto do citado encarte recursal, do qual se extrai inafastável conclusão. Eis o que gravou a Alcaidessa como fundamento do seu pedido (Item I - das razões do recurso): “Inicialmente, **antes de reiterar os termos da Defesa apresentada**, ressalto que a contratação do referido escritório não acarretou prejuízo ao erário público, sendo inquestionável o incremento da receita do Município”.*

Destarte, como bem assentando no relatório técnico da Auditoria e corroborado na própria afirmação da recorrente no trecho em destaque, o teor do recurso em análise é quase uma réplica do Documento TC nº 56407/23, onde apresentadas as alegações de defesa, com pequenas adaptações que em nada inovam em carga argumentativa.

Não que seja proibido ao recorrente renovar alegações já utilizadas em outras fases processuais. Esta Corte prima pelos sagrados institutos do contraditório e da ampla defesa como pilares do devido processo de contas.

Todavia, é inegável que, ao não rebater as condutas em que se fundamentou o juízo de irregularidade do procedimento licitatório adotado e a sanção pecuniária imposta, ex-Prefeita praticamente renuncia á prerrogativa de se contrapor às inúmeras irregularidades que desabonam sua conduta.

E as razões estavam claramente postas no voto que norteou o Acórdão AC1-TC nº 02423/23. Destaque-se que, para além da jurisprudência uniforme consolidada em diversos casos julgados neste Sinédrio de Contas, foram citadas muitas outras decisões de Cortes Judiciais, todas elas desfavoráveis ao procedimento adotado na Prefeitura de Bayeux.

A título de exemplificação, nada foi dito no presente Recurso de Reconsideração que endossasse a tese de que a escolha Escritório Palmeira & Melo Advogados Associados pautou-se na notória especialização da Banca. Nenhuma prova foi elencada que evidenciasse, ainda que minimamente, a notável especialização a balizar a escolha pela inexigibilidade.

As alegações recursais se resumem a afirmativas generalistas, que sequer são acompanhadas de provas. Luzes no seguinte ponto:

² Conforme disposto no artigo 25, II, da Lei 8666/93, combinado com o disposto no artigo 13, V.



A inexigibilidade foi realizada em caráter excepcional e preenchendo os requisitos dos “art. 25, inciso II, c/c o art. 13, incisos II e V, ambos do já mencionado Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, de forma que houve o cumprimento do que preconiza a Lei de Licitações.

Em momento algum foi questionado que houve um considerável incremento da receita do Município após o resultado dos serviços contratados, não havendo ilegalidade nos pagamentos devidos ao referido escritório.

Novamente a Alcaidessa se presta a afirmar que os pressupostos da norma de regência (Lei 8666/93) foram obedecidos, mesmo que tenha sido amplamente abordadas no Acórdão AC1-TC nº 02423/23 as evidências de descumprimento normativo.

Ora, não há falar em notório conhecimento sem que seja indiscutivelmente comprovada a relação direta entre a especialização profissional e a natureza singular dos serviços, visto que o conhecimento ordinário sobre as atividades a serem desempenhadas não demonstra o pressuposto exigido no supramencionado art. 25, inciso II, do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, sendo imperativa a singularidade da prestação.

Nessa ideia se funda a Súmula nº 39, do Tribunal de Contas da União, já citada na decisão guerreada

SÚMULA TCU 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

Nenhuma palavra também foi dita pela recorrente em relação à inadequação do modelo adotado, em que se pactua um percentual como fator de remuneração a incidir sobre os montantes supostamente arrecadados a título de royalties de petróleo. E o termo supostamente é plenamente apropriado, visto que tais decisões são precárias, podendo ser revertidas em decisões administrativas e/ou judiciais futuras.

O Acórdão hostilizado aludiu a citações, como a reproduzida abaixo, que simplesmente foram ignorados pela recorrente em sua defesa, provavelmente pela impossibilidade de refutar a eloquência das decisões paradigmáticas:

(...)

Além disso, não se pode olvidar que, em determinadas circunstâncias, como a do caso em apreço, estipular honorários em percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa, sem sopesar as quantias envolvidas e as limitações temporais, transformam a sociedade profissional em sócia dos cofres públicos. Sobre esta questão, trago à baila enxerto de deliberação do eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ, onde restou assentado que tal espécie de disposição contratual não encontra respaldo nos princípios norteadores da pública administração preconizados na cabeça do art. 37 da Carta Maior, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO SINGULAR PRESTADO POR PROFISSIONAIS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. (...) 16. Merece destaque, ainda, a informação de que os contratos contêm cláusulas que preveem a



remuneração estipulada em percentual sobre os tributos cuja cobrança a contratante Celg consiga anular ou, em outras bases, cuja restituição seja reconhecida judicialmente (disposições que verdadeiramente transformam o escritório em sócio do Erário) (...) 23. De acordo com o exposto, a contratação de escritórios profissionais de advocacia sem a demonstração concreta das hipóteses de inexigibilidade de licitação (singularidade do serviço e notória especialização do prestador), acrescida da inserção de cláusulas que transformam o prestador de serviço em sócio do Estado, negam aplicação ao art. 37, caput, e inciso XXI, da CF/1988. (STJ – REsp 1.377.703/GO 2011/0305987-5, Relatora: Ministra Eliana Calmon, Data de Julgamento: 03/12/2013 – Segunda Turma)

Outrossim, no que diz respeito à possibilidade de quitação de honorários com a obtenção de decisão precária, constata-se que tal situação poderia trazer graves prejuízos à Comuna, porquanto a reversão do êxito provisório motivaria, como consequência, além da provável perda dos honorários pagos, a eventual obrigação do Município de Alhandra/PB devolver todas as quantias percebidas. Assim sendo, fica evidente que os gastos da Urbe deveriam ser efetivados somente após o trânsito em julgado da demanda, correspondendo a valor certo em meio de pagamento corrente pátrio previamente pactuado entre as partes.

Especificamente no que tange à ausência de pesquisas prévias de preços relatada pelos especialistas deste Sinédrio de Contas, fls. 34/41, verifica-se, além da inobservância da jurisprudência citada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, fls. 284/300, o flagrante descumprimento pelo Alcaide do Município de Alhandra/PB, Sr. Renato Mendes Leite, do preceito definido no art. 26, parágrafo único, inciso III, da reverenciada Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), verbo ad verbum:

(...)

Além de descumprir o antevisto preceito expresso no Estatuto das Licitações e Contratações Públicas, é forçoso lembrar que a obrigação de justificar os preços contratados visa, dentre outras questões, diminuir a margem de discricionariedade e liberdade do gestor, homenageando o interesse público sem privilegiar um ou outro escritório de advocacia. Trata-se, pois, de um dos requisitos fundamentais nas contratações diretas de sociedades de advogados fixados pelo Supremo Tribunal Federal – STF, com as idênticas locuções:

IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (STF - Inq: 3074 SC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 26/08/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014) (grifo não consta na redação original).



Claras, portanto, as razões que lastrearam a decisão da Primeira Câmara no Acórdão ACI-TC nº 02423/23. Sem argumentos hábeis à sua desconstituição, se limitou a recorrente ao reafirmar o “considerável incremento na receita do Município”, sem que em nenhum momento tal majoração tenha sido quantificada.

A decisão tomada no aresto combatido foi precedida por muitas outras, abaixo referenciadas, conformando jurisprudência unânime nesta Corte, que veda o modelo adotado pela Prefeitura de Bayeux.

I – Acórdão ACI TC 746/23 – Processo TC nº 18.884/17 – Inspeção Especial São Miguel de Taipu;

II – Acórdão ACI TC nº 1498/23 – Processo TC nº 13.777/17 – Inexigibilidade Ingá;

III – Acórdão ACI TC nº 362/21 – Processo TC nº 9896/19 – Inspeção Especial de Licitações e Contratos Cabedelo;

IV – Acórdão ACI TC nº 720/19 – Processo TC nº 8186/16 – Inexigibilidade São Miguel do Taipu.

De tudo o que foi exposto, é fácil concluir que não foram apresentadas razões que possam motivar a revisão do Acórdão combatido, até porque não houve qualquer tentativa da Alcaidessa em contrapor as teses jurídicas que alicerçaram o Acórdão ACI-TC nº 02423/23.

Destarte, voto em linha com a Instância Técnica e com o Ministério Público de Contas, pelo conhecimento do presente Recurso de Reconsideração, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, pelo seu não provimento, devendo ser mantidos, na íntegra, todos os encaminhamentos do Acórdão ACI-TC nº 02423/23.

DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-16754/21, os MEMBROS da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACÓRDÃO em CONHECER DO PRESENTE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, visto que atendidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, de modo a que seja mantido inalterado o Acórdão ACI-TC nº 02423/23.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 18 de abril de 2024.

Assinado 24 de Abril de 2024 às 11:08



Cons. Fernando Rodrigues Catão

PRESIDENTE

Assinado 24 de Abril de 2024 às 09:15



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

RELATOR

Assinado 24 de Abril de 2024 às 11:02



Isabella Barbosa Marinho Falcão

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO