



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
E M E N T A

**PROCESSO TC N.º 06687/17**

PODER EXECUTIVO MUNICIPAL » PREFEITURA DE ITAPOROROCA »  
PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO » INEXIGIBILIDADE »  
IRREGULARIDADE » APLICAÇÃO DE MULTA » ENCAMINHAMENTO  
À AUDITORIA PARA EXAME » RECOMENDAÇÃO » REPRESENTAÇÃO  
À CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPOROROCA.

**ACÓRDÃO AC2-TC 01437/19**

01. PROCESSO: TC – Nº 06687/17
02. ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPOROROCA
03. TIPO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO: Inexigibilidade nº 004/2015
04. OBJETO DO PROCEDIMENTO: Contratação de um escritório de advocacia para prestação de Serviços Jurídicos “AD EXITUM” na identificação, apuração, levantamento e apresentação de ação competente em favor da Edilidade de valores, devidos pela União, a título de FUNDEF, durante a gestão do Sr. Celso Morais de Andrade Neto, no exercício de 2015.
05. AUTORIDADE RATIFICADORA: Celso Morais de Andrade Neto – Então Prefeito Municipal de Itapororoca.
06. FONTE DE RECURSOS: Por conta da seguinte dotação, constante do orçamento à época -> Recurso Próprios / Outros – 04.00 – Secretaria de Finanças – 04.123.0052.2005-Manutenção do Gerenciamento e Controle Financeiro – 3.3.90.39.01-Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
07. LICITANTE VENCEDOR:

| NOME                      | CNPJ               | Nº DO CONTRATO             | VALOR DO CONTRATO  |
|---------------------------|--------------------|----------------------------|--|
| CASTRO E DANTAS ADVOGADOS | 10.785.405/0001-36 | 00066/2015<br>(fls. 88/90) | Em caso de êxito na demanda, serão pagos honorários contratuais estimados em <b>R\$15.000.000,00</b> , correspondentes a <b>20%</b> do valor total da condenação |

*Data da assinatura: 09/04/2015. Vigência: O contrato terá duração de 12 meses, contados da data de assinatura do contrato, podendo ser prorrogado nos limites do art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93.*

**INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

A **Auditoria** em seu relatório inicial (fls. 171/183), concluiu pela **irregularidade** do procedimento, apontando as seguintes falhas:

- Ausência de justificativa da escolha do contratado, bem como também do preço (item 4.1);
- Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço contratado e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93 (item 4.2);
- Contratação de honorários com violação ao princípio da economicidade (item 4.3);
- Efetivação de contratação de serviços advocatícios para pleitear créditos já prescritos (item 4.4);
- Vinculação indevida de créditos do FUNDEF ao pagamento de honorários (item 4.5);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Por conseguinte, sugeriu a **suspensão cautelar** de todos os atos decorrentes do procedimento mencionado, nos termos da **RPL nº 02/2017**, com **aplicação de multa** à autoridade ratificadora/responsável e aos membros da CPL, estabelecida pelo artigo 73, inciso III, da Lei Estadual No 12.600/04, bem como **citação** da autoridade ratificadora responsável para, querendo, apresentar **defesa** referente às irregularidades mencionadas acima.

Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seguiu-se a **citação** do **então Gestor do Município de Itapororoca**, Senhor Celso Morais de Andrade Neto, bem como da **empresa Castro e Dantas Advogados**, que requereu a inclusão no pólo passivo, tendo em vista o interesse no objeto em apreço no presente processo, cujo pleito foi deferido, às fls. 231.

As **defesas** foram apresentadas, e submetidas à análise da **Auditoria**, fls. 919/935, tendo esta concluído pela **IRREGULARIDADE da Inexigibilidade da Licitação nº 04/2015** e dos **atos decorrentes desse certame**, tendo em vista a permanência das seguintes **irregularidades**:

- Ausência de justificativa da escolha do contratado, bem como também do preço;
- Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço contratado e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93;
- Contratação de honorários com violação ao princípio da economicidade;
- Vinculação indevida de créditos do FUNDEF ao pagamento de honorários;

Em seguida, o álbum processual foi enviado ao **Ministério Público de Contas** para seu devido pronunciamento.

### PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL

O representante do **Ministério Público junto ao Tribunal**, Procurador Bradson Tibério de Luna Camelo, nos autos, através do **Parecer Nº 01388/18**, pugnou pela:

- a) **IRREGULARIDADE** da presente contratação direta por Inexigibilidade e do contrato dela decorrente;
- b) **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Gestor responsável, Sr. Celso Morais de Andrade Neto, nos termos dos incisos II e III do art. 56 da LOTCE/PB;
- c) **RECOMENDAÇÃO** ao alcaide do município de Itapororoca/PB, no sentido de zelar pelas normas revistas na Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), bem como guardar a devida observância aos princípios basilares da Administração Pública

### VOTO DO RELATOR

As **irregularidades** remanescentes ao final da instrução processual foram:

- I) Ausência de justificativa da escolha do contratado, bem como também do preço;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- II) Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço contratado e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93;
- III) Contratação de honorários com violação ao princípio da economicidade;
- IV) Vinculação indevida de créditos do FUNDEF ao pagamento de honorários

A **inexigibilidade licitatória** é medida excepcional, adotada exclusivamente nos casos em que a competição entre os licitantes não é viável. Deve, portanto, ser amplamente justificada.

Observe-se, por oportuno, que, ao realizar **contratação por inexigibilidade**, a Administração não está eximida de buscar as melhores condições de contratação, com valores compatíveis com os de mercado, bem como dar cumprimento aos princípios norteadores da Administração Pública, dentre os quais os da moralidade e da impessoalidade.

Em que pesem as razões apresentadas pela **Auditoria** e pelo **Parecer Ministerial** constante dos autos, é entendimento consolidado no **plenário desta Corte de Contas** que a contratação de **serviços de assessoria/consultoria jurídica** pode se dar por meio de **inexigibilidade licitatória**. Diante dos repetidos julgados nesse sentido, **entendo não subsistir eiva a esse respeito** (Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade do serviço contratado e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93).

**Na instrução processual em exame**, não restou comprovada a pesquisa de mercado exigida pela lei, não evidenciou quais os motivos que tornam o serviço contratado como singular e os conhecimentos notórios do contratado que justificaram sua escolha, deixando o então Gestor de acrescentar aos autos os seguintes pontos imprescindíveis em um procedimento de inexigibilidade: **a)** justificativa de preço, com critério de mensuração e escolha do preço contratado, inclusive, ao contrário disso, sequer acostou as cotações de preços; **b)** documentos que demonstrem a notória especialização da contratada, limitando-se a enviar tão somente documentos referentes à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista.

Em razão da necessidade de um serviço de qualidade elevada, desempenhado por um profissional dotado de aptidão incomum, deve a **Administração Pública** exigir, no mínimo, a apresentação do currículo profissional e dos documentos comprobatórios, para a confirmação da capacidade técnica do eventual contratado na área referente ao objeto singular

Relativamente à vinculação indevida de créditos do **FUNDEF** ao pagamento de honorários, assiste razão à **Auditoria**, tendo em vista a jurisprudência consolidada nesse sentido. **A seguir, transcrevo os julgados citados pelo parecer ministerial:**

*PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIO. RETENÇÃO DOS HONORÁRIOS CONTRATUAIS. VERBA DO FUNDEF. ACÓRDÃO COM DUPLO ENFOQUE. SÚMULA 126/STJ. INVIABILIDADE DO APELO NOBRE.*

*1. Hipóteses em que a Corte Regional deu provimento ao agravo de instrumento interposto pela União para obstar, na expedição do precatório, o destaque de 20% dos honorários advocatícios contratuais do montante devido ao Município de Jurema a título de complementação de verbas do FUNDEF.*

*2. O Tribunal de origem entendeu presente o interesse da união e inviável a retenção do valor contratual, porque a verba do FUNDEF, por expressa determinação constitucional (art. 60 do ADCT, CF/88), não pode ser reduzida para pagamento de honorários advocatícios devidos pelo Município ao escritório de advocacia. Decidida a questão com duplo enfoque constitucional e infraconstitucional, e não interposto*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*recurso extraordinário, é inadmissível o apelo nobre pelo óbice constante da Súmula 126/STJ.*

**3. Recurso especial não conhecido.** (STJ, REsp 1409240/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma julgado em 17/12/2013, DJe 03/02/2014).

### **Acórdão Nº 1824/2017 – TCU – Plenário.**

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MARANHÃO. IRREGULARIDADES NA DESTINAÇÃO DO PAGAMENTO DE DIFERENÇAS DE COMPLEMENTAÇÃO DEVIDA PELA UNIÃO NO ÂMBITO DO EXTINTO FUNDEF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONDENANDO A UNIÃO AO PAGAMENTO DOS VALORES JÁ TRANSITADA EM JULGADO. CONTRATAÇÃO DE TRÊS ESCRITÓRIOS DE ADVOGACIA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, COM A FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS CORRESPONDENTES A 20% DO ÊXITO, POR CENTO E DEZ MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO. RISCO DE DESVIO DE RECURSOS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADOS À EDUCAÇÃO PARA O PAGAMENTO DE HONORÁRIOS CONTRATUAIS EM RAZÃO DO ARTIGO 22, §4º, DA LEI 8906/1994. VINCULAÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO EM FINALIDADE DIVERSA. PLÚRIMAS IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE QUE DEU CAUSA AOS DESVIOS. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS.

DETERMINAÇÕES.

[...]

9.2. *firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:*

9.2.1. *a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;*

9.2.2. *aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:*

9.2.2.1. *recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e*

9.2.2.2. *utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;*

9.2.3. *a aplicação desses recursos fora da destinação, a que se refere o item 9.2.2.2 anterior, implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, à mingua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU;*

9.2.4. *a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007;*

*Suspensão Liminar SL 1.107 - Ministra Carmem Lúcia - STF*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

[...]

15. A determinação de bloqueio de R\$ 5.777.370,10 (cinco milhões, setecentos e setenta e sete mil, trezentos e setenta reais e dez centavos) da conta do Fundeb (n. 12.244-0, agência 4132-7) de titularidade do Município de Marituba/PA em favor do escritório de advocacia Moraes & Fonteles Advogados Associados S/S como garantia de pagamento de honorários advocatícios parece, nesse exame próprio das medidas de contracautela, justificar a suspensão pleiteada. Sem adentrar no debate referente à validade ou não do contrato firmado entre o escritório interessado e o Município, menos ainda no objeto da aludida avença e na extensão dos serviços prestados, cumpre registrar que o precatório titularizado pelo Município não se presta para o pagamento de dívidas outras diversas daquelas referentes à “manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, entre as quais não se inclui o pagamento de honorários advocatícios” (doc. ), como destacado pela União.

Parecer Normativo - PN - TC 00011/17 – Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

[...]

2. No mérito pelo entendimento de que:

a. O ingresso dos recursos deve respeitar o regime de caixa da receita pública, em cumprimento ao art. 35 da Lei nº 4.320/64;

b. A sua utilização deve ser vinculada à função educação, não sendo restringida à educação básica, em consonância com as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Cíveis Ordinárias ACO 648, 669, 660 e 700;

c. Honorários advocatícios específicos à liberação destes valores não poderão ser pagos com recursos do fundo, conforme decidido no Acórdão 1824/2017 proferido pelo Tribunal de Contas da União e Suspensão de Liminar SL 1107 exarada pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Determinar a revogação do Parecer Normativo PN TC 00005/15;

4. À vista da importância do assunto e, considerando a função pedagógica, orientadora e preventiva desta Corte, além de dar conhecimento às partes integrantes da relação processual, que se dê conhecimento aos jurisdicionados que administram recursos do FUNDEB.

Como bem pontuou a Representante do **MPJTC** em sua manifestação, “a vinculação de recursos do FUNDEF ao pagamento de honorários advocatícios devidos pelo município afronta claramente a Constituição Federal em seu art. 60, IV, ADCT, bem como a Lei que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Lei 11.494/2007)”.

Compulsando o **SAGRES**, não se observa registro de pagamento do contrato, nem aditivo prorrogando o respectivo contrato, por isso, o processo deve ser encaminhado à Auditoria para verificação se há pagamento em ao relação ao **Contrato Nº 00066/2015** e/ou aditivos prorrogando o citado contrato.

Isto posto, **voto** em consonância com o **Parquet**, pela:

- a) **IRREGULARIDADE** da licitação na modalidade Inexigibilidade nº 004/2015, e do Contrato Nº 00066/2015, no seu aspecto formal;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- b) APLICAÇÃO DE MULTA no valor de R\$ 2.000,00 ao então Prefeito Municipal de Itapororoca, Senhor Celso Morais de Andrade Neto, prevista no inciso II do artigo 56 da LOTCE/PB;
- c) REPRESENTAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO DE ITAPOROROCA, para, na esteira do disposto no artigo 71, inc. XI c/c o §1.º e §2.º da Constituição Federal de 1988, dar-lhe ciência formal da irregularidade e recomendar a sustação por decreto legislativo do contrato e seus efeitos, solicitando do Poder Executivo a adoção das medidas cabíveis (principalmente a devolução de honorários advocatícios antecipados, se for o caso), dando ciência a esta CORTE DE CONTAS das medidas adotadas;
- d) Determinando o encaminhamento deste processo à Auditoria para verificar se há pagamento em relação ao Contrato Nº 00066/2015 e/ou aditivo(s) prorrogando o citado contrato
- e) RECOMENDAÇÃO à atual gestora de Itapororoca, Senhora Elissandra Maria Conceição de Brito, no sentido de guardar estrita observância às normas relativas aos procedimentos licitatórios, precipuamente no tocante às situações ensejadoras de inexigibilidade e dispensa de licitação, determinando, a quem de direito, a suficiente discriminação e justificação de uma ou outra situação.

### DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE-PB

*Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC Nº 06687/17 e considerando o Relatório da Auditoria e o Parecer Nº 01388/18 do Ministério Público junto ao Tribunal, os MEMBROS da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, ACORDAM:*

- I. JULGAR IRREGULAR o procedimento de licitação na modalidade Inexigibilidade nº 004/2015, e o Contrato Nº 00066/2015, no seu aspecto formal;*
- II. APLICAR MULTA no valor de R\$ 2.000,00, equivalente a 39,67 UFR-PB (JUNHO/2019 – 50,41), ao então Prefeito Municipal de Itapororoca, Senhor Celso Morais de Andrade Neto, prevista no inciso II do artigo 56 da LOTCE/PB assinando-lhe o prazo de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos*



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

*termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual, dando ciência a esta CORTE DE CONTAS das medidas adotadas;*

- III. REPRESENTAR AO PODER LEGISLATIVO DE ITAPOROROCA, para, na esteira do disposto no artigo 71, inc. XI c/c o §1.º e §2.º da Constituição Federal, dar-lhe ciência formal da irregularidade e recomendar a sustação por decreto legislativo do contrato e seus efeitos, solicitando do Poder Executivo a adoção das medidas cabíveis (principalmente a devolução de honorários advocatícios antecipados, se for o caso);*
- IV. DETERMINAR o encaminhamento deste processo à Auditoria para verificar se há pagamento em relação ao Contrato Nº 00066/2015 e/ou aditivo(s) prorrogando o citado contrato;*
- V. RECOMENDAR à atual gestora de Itapororoca, Senhora Elissandra Maria Conceição de Brito, no sentido de guardar estrita observância às normas relativas aos procedimentos licitatórios, precipuamente no tocante às situações ensejadoras de inexigibilidade e dispensa de licitação, determinando, a quem de direito, a suficiente discriminação e justificação de uma ou outra situação.*

Publique-se, registre-se, intime-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões da 2ª Câmara do TCE-PB – Mini Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.  
João Pessoa, 25 de junho de 2019.

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

---

Conselheiro Arthur Cunha Lima - Presidente da 2ª Câmara

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

---

Conselheiro Nominando Diniz – Relator

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

---

Representante do Ministério Público junto ao Tribunal



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

Assinado 26 de Junho de 2019 às 08:13



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 25 de Junho de 2019 às 15:31



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
RELATOR

Assinado 25 de Junho de 2019 às 16:05



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**  
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO