



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de Caldas Brandão

**Objeto:** Inexigibilidade de Licitação nº 08/2015 e Contrato nº 37/2015

**Responsáveis:** Neuma Rodrigues de Moura Soares (Prefeita)

**Advogado:** Taiguara Fernandes de Sousa

**Relator:** Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

**EMENTA:** PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE CALDAS BRANDÃO - ADMINISTRAÇÃO DIRETA - LICITAÇÃO – INEXIGIBILIDADE Nº 08/2015 - CONTRATO Nº 37/2015 – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS OBJETIVANDO NA DISTRIBUIÇÃO DE AÇÕES ORDINÁRIAS DOS DESCONTOS DO FPM, FUNDEB E COTA PARTE DO ICMS, EM RAZÃO DE BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS DO IPI E IR – IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO – RECOMENDAÇÃO.

**ACÓRDÃO AC2 TC 03003/2019**

**RELATÓRIO**

Os presentes autos dizem respeito à Inexigibilidade de Licitação nº 08/2015 e ao Contrato nº 37/2015, procedidos pela Prefeitura Municipal de Caldas Brandão, através da prefeita Neuma Rodrigues de Moura Soares, objetivando à contratação de serviços advocatícios, com vista à distribuição de ações ordinárias dos descontos do FPM, FUNDEB e cota parte do ICMS, em razão de benefícios e incentivos fiscais do IPI e IR, tendo como contratado o Escritório de Advocacia TAIGUARA FERNANDES DE SOUZA, no valor estimado de R\$ 200.000,00, por um período de 12 meses.

Em manifestação inicial, fls. 48/58, a Auditoria destacou as irregularidades abaixo transcritas:

- a) Ratificação de inexigibilidade de licitação de serviços advocatícios para pleitear créditos sem informar o período de abrangência e já prescritos;
- b) Contratação desnecessária, porque a recuperação dos valores objeto da inexigibilidade pode ser realizada administrativamente ou pela Procuradoria do Município, sem necessidade de contratar profissional especializado;
- c) Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade dos serviços contratados e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93;
- d) Estipulação dos honorários contratuais em dissonância com o disposto no CPC;
- e) E, ainda, ausência nos autos dos seguintes documentos:
  - I. curriculum, com a devida documentação, do profissional contratado, para provar sua especialidade na prestação dos serviços contratados;
  - II. instrumento de contrato referente ao objeto da inexigibilidade (art. 38, X, da Lei 8.666/93);
  - III. parecer jurídico, referente à hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 38, inc. VI, da Lei nº 8.666/93;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

- IV. ato de designação da comissão de licitação;
- V. justificativa do preço e da escolha da empresa contratada;
- VI. fonte de recurso para pagamento da despesa decorrente dos serviços; e
- VII. publicação do Termo de Ratificação.

Sugerindo, ao final do seu relatório, pela suspensão cautelar de todos os atos decorrentes da Inexigibilidade, com arrimo no § 1º do art. 195 do RITCE-PB, bem como nos termos da Resolução RPL TC 02/17, julgando-se irregular a referida inexigibilidade, com aplicação de multa e citação da autoridade para, querendo, apresentar defesa.

Em virtude das eivas anotadas, foi determinada a citação da prefeita, Sr<sup>a</sup>. Neuma Rodrigues de Moura Soares, que apresentou defesa através do escritório de advocacia Paraguay Ribeiro Coutinho Advogados Associados, fls. 68/291.

Em pronunciamento conclusivo, fls. 424/435, a Auditoria, após o exame das contrarrazões, entendeu sanadas as seguintes irregularidades: ausência do curriculum, parecer jurídico, ato de designação da comissão de licitação, fonte de recurso para pagamento da despesa decorrente dos serviços, publicação do Termo de Ratificação e ausência do contrato. Considerando as eivas remanescentes, mantém o entendimento pela irregularidade da Inexigibilidade e suspensão de todos os atos decorrentes do mencionado procedimento.

Para as irregularidades remanescentes, os argumentos da Defesa foram os seguintes:

Tocante aos serviços advocatícios para pleitear créditos sem informar o período de abrangência e já prescritos, esclarece que qualquer cobrança judicial está sujeita aos prazos prescricionais. Ademais, fixado o marco temporal antes do qual os valores estão prescritos tornar-se inteiramente inútil ao contrato da administração o estabelecimento de persecução dos créditos não prescritos, uma vez que, repita-se, essa determinação cabe exclusivamente ao Poder Judiciário.

Quanto à contratação desnecessária, uma vez que os serviços poderiam ser realizados administrativamente pela Procuradoria, sem a necessidade de contratar profissional especializado, esclarece que a Lei 8.666/93 é clara ao autorizar a Administração Pública a proceder à contratação de profissionais técnicos especializados, quando aperfeiçoados os requisitos inscritos na Lei.

No caso dos autos, a Prefeitura Municipal de Caldas Brandão/PB realizou procedimento de inexigibilidade para a contratação da prestação de serviços advocatícios, a fim de promover a distribuição de ação ordinária (apenas uma por matéria especializada) com o intuito de recuperar valores sursurripiados, a título de desonerações fiscais, do FPM, do FUNDEB (tanto pela União, quanto pelo Estado) e da quota-parte de ICMS e de IPVA.

O fato de haver Procuradoria concursada não é fator impeditivo para a contratação por inexigibilidade, pois não existe vedação legal local à contratação de profissionais técnicos para operacionalizar serviços singulares. Logo, por força de precedente obrigatório do STF e dos argumentos elencados, a presente irregularidade deve ser afastada.

Em relação à ausência de comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade dos serviços contratados e da notória especialização do contratado, percebe-se que, desde a proposta inicial, o escritório teve a cautela de demonstrar que cumpria todos os pressupostos para a inexigibilidade de licitação, especialmente a notória especialização dos profissionais contratados. O escritório justificou a especialidade: 1º) narrando suas vitórias na matéria e juntando as decisões favoráveis; 2º) demonstrando a importância de utilizar-se a tese correta para as situações específicas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

de cada município; 3º) explicando como esta firma obteve sucesso para Municípios que, no passado, com outros escritórios, acumularam derrotas; 4º) anexando à proposta atestados de capacidade técnica fornecido por Municípios que já obtiveram vitórias com o escritório; e 5º) demonstrando como o seu caso concreto se adéqua aos critérios legais e jurisprudenciais. Portanto, Excelência, fica demonstrado, cabalmente, que o escritório cumpre os requisitos legais para a contratação direta por inexigibilidade.

No que se refere aos honorários contratuais, o contrato firmado entre a municipalidade e o prestador de serviço foi condicionado ao êxito da demanda, inexistindo qualquer quantia preestabelecida para remuneração dos respectivos serviços. Logo, rechaça-se de imediato a informação de que o contratado receberia um valor fixo. Ademais, o item "a.1" da cláusula 4 do Contrato firmado dispõe claramente o seguinte, in verbis: "serão devidos honorários equivalentes a 15% do proveito financeiro mensal efetivamente auferido pelo Município em decorrência da decisão liminar." Ora, não restam dúvidas de que o contrato e o procedimento previram o pagamento dos honorários advocatícios em 15% sob o montante a ser percebido pelo Município, o que traduz normalidade e razoabilidade a referida remuneração. A própria auditoria corrobora com esse patamar, visto que fez constar, em seu próprio Relatório, a possibilidade da cobrança de honorários advocatícios de até no máximo 20%, o que deduz a legalidade do certame em questão. Ainda que a cobrança fosse estipulada em 20%, o que não é verdade, esta Colenda Corte já asseverou em diversos julgados que esta cobrança é razoável e encontra-se dentro dos limites legais.

Encaminhado os autos ao Parquet de Contas, este emitiu cota pugnando pela intimação da gestora, bem como pela citação do Sr. Taiguara Fernandes de Sousa, figurando nos presentes autos como interessado, para que apresentem esclarecimentos e documentação pertinente acerca dos pontos controvertidos supracitados (I e II), novamente destacados a seguir:

- a) Cópia das ações ajuizadas em decorrência da Inexigibilidade aqui discutida;
- b) Identificação do atual estágio processual e informação se houve deferimento de pleito antecipatório de tutela/cautelar eventualmente requerido;
- c) Informação se houve pagamento decorrente do contrato decorrente da Inexigibilidade nº 08/15;
- d) Esclarecimento acerca da informação de que houve renovação de contrato anterior (com indicação do número de tal contrato).

Procedida a notificação requerida, o advogado Taiguara Fernandes de Sousa apresentou nova defesa de fls. 321/1375.

Ao analisar a defesa, a Auditoria entendeu persistirem as seguintes irregularidades:

- a. Efetivação de contratação de serviços advocatícios para pleitear créditos já prescritos;
- b. Contratação desnecessária, porque os serviços podem ser realizados administrativamente ou pela Procuradoria do Município, sem necessidade de contratar profissional especializado;
- c. Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade dos serviços contratados e da notória especialização do contratado;
- d. Ausência do devido procedimento licitatório, tendo em vista que se trata de pessoa jurídica sendo necessária a licitação;
- e. Ausência de justificativa para estipulação do preço da contratação;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

- f. Estipulação dos honorários contratuais de forma exorbitante, em percentual correspondente a 150% do percentual máximo permitido em lei; e
- g. Existência de contradição referente à informação dos recursos para pagamento dos serviços contratados.

Instado a se pronunciar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 01337/18, da lavra do d. procurador-geral Luciano Andrade Farias, pugnando, após citações e comentários concordantes com a Auditoria, pelo(a):

- a) **IRREGULARIDADE** da presente contratação direta por Inexigibilidade e do contrato dela decorrente. Na hipótese de não se considerar irregular o procedimento de inexigibilidade, opina no sentido de que seja vedado o pagamento com base em decisão não definitiva e sem limitação temporal, devendo-se determinar a readequação contratual nesse ponto; e
- b) **FIXAÇÃO DE PRAZO** para que a atual Prefeita de Caldas Brandão proceda à anulação do procedimento e sustação do contrato, nos termos do art. 71, IX, c/c art. 75 da CF.

Em razão de documentos apresentados pela Defesa, o Relator retirou de pauta o Processo, encaminhando os autos ao Parquet para pronunciamento.

A documentação apresentada, fls. 1409/1448, diz respeito à decisão do Tribunal de Justiça do Estado ao apreciar mandado de segurança impetrado por Paraguay Ribeiro Coutinho Advogados Associados, relativamente à ato do Tribunal de Contas, que determinou a suspensão do pagamento de honorários advocatícios ao impetrante pelo Município de São Miguel de Taipu, nos autos do Processo TC nº 18.884/17. Apesar de ser objeto diferente dos autos em apreciação (serviços e consultoria e assessoria jurídica em royalties de petróleo), entendeu, o TJ, que há singularidade nesse tipo de contratação e que o Escritório é especialista no assunto. Além do mais, considerou ser possível o ajuste do valor do serviço fixado em percentual. Tratou, também, a decisão, entre outros assuntos, sobre a cláusula "ad exitum" e do período de vigência do contrato, sob o aspecto da remuneração dos serviços advocatícios.

O Parquet, sobre a matéria apresentada, em parecer da lavra do d. procurador-geral, Luciano Andrade Farias, fls. 1455/1485, discorreu sobre a decisão da Justiça, de forma extensa e fundamentada, da qual se extrai, de forma resumida, o seguinte entendimento:

No tocante à singularidade do objeto, não se deixa de reconhecer que este carrega uma zona de incerteza que dificulta a determinação de forma resoluto, prática e inconfundível do que estaria abarcado por ele, dificuldade esta que também foi sentida pelo Exmo. Desembargador Relator da decisão analisada. Entretanto, não se vislumbra, nos autos, nenhuma comprovação, indício ou justificativa de que a contratação precisasse ser realizada de forma direta, desfavorecendo a competição entre fornecedores, uma vez que o serviço contratado não envolve complexidade, dificuldade, empecilho ou risco que não possa ser sanado por escritório ou profissional jurídico ordinário, uma vez que as demandas propostas pelo advogado contratado – e juntadas nos autos – são baseadas em entendimentos jurisprudenciais consolidados, ou seja, no fato de que existe um sem número de decisões e teses já discutidas nas quais o causídico se apoia para elaborar suas conclusões, apenas moldando-as ao caso específico do Município, o que poderia ser levado a efeito sem maiores problemas pela Procuradoria Municipal ou por outro Escritório sem uma especialização diferenciada, escritórios estes já atuantes na circunscrição do Estado da Paraíba.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

Assim, reforço meu entendimento, caminhando no mesmo sentido do Parecer anterior quanto à não pertinência da inexigibilidade no caso concreto e mantenho posição no sentido de considerar irregular a contratação direta, bem como todos os atos desta contratação decorrentes.

Quanto ao aspecto contratual, relativamente à fixação de percentual sobre base quantitativamente indefinida para fins de remuneração do contrato, a decisão do Tribunal de Justiça, acostada, entende como razoável a fixação do percentual de 20% sobre o proveito econômico auferido pelo ente em decorrência da atuação do contratado. No caso dos autos, o percentual, salvo melhor juízo, seria de 15% sobre o proveito econômico auferido.

É comum que se questione tal previsão contratual pelo fato de, em se tratando de contratação por ente público, haver a necessidade de fixação de preço fixo e indicação da dotação orçamentária que embasará os pagamentos, uma vez que art. 55, nos incisos III e V, da Lei nº 8.666/93, assim preleciona. Contudo, percebe-se que há disposição normativa na Lei de Licitações que, poderia, em tese e em um primeiro momento, amparar a previsão contratual de pagamento sob a forma de percentual. Nesse sentido, cite-se o art. 62, §3.º, I, da mesma Lei de Licitações.

*Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

*§ 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:*

*I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado*

Em se admitindo que a contratação aqui analisada se rege, predominantemente, por norma de direito privado, sobretudo pela remuneração condicionada ao êxito, poder-se-ia cogitar de não se aplicar o inciso da Lei de Licitações que exige preço determinado.

Já o Acórdão do TJ, colacionado aos autos, caminhou em outro sentido. Entendeu que a norma da Lei de Licitações que exige o preço contratual teria sido observada, ainda que a liquidez do valor pressuponha a definição da base sobre a qual incidirá o percentual, o que só se revelará em momento posterior à celebração do contrato.

Ocorre que, mesmo que se cogitasse da possibilidade jurídica, em tese, de previsão de remuneração mediante fixação de percentual sobre base indefinida, no caso concreto, outra discussão viria à tona. Afinal, tratando-se de ação judicial que discute recuperação de imposto, há, ainda, outra problemática quanto à vinculação da origem das verbas que viriam a compor a fonte de pagamento. Isto porque, em sendo verbas oriundas do repasse de recursos advindos de imposto – no caso, ICMS, deve ser levado em conta o teor do art. 167, IV, da Constituição Federal de 1988, que veda a vinculação de receitas de impostos à despesa, no caso ao escritório de advocacia.

Vale salientar, porém, que o presente argumento ainda não foi suscitado nos autos, de modo que, para assegurar o contraditório e a ampla defesa, mostra-se necessária a intimação dos interessados para manifestação sobre o tópico específico.

Ainda quanto à percepção de honorários, ultrapassada a discussão quanto ao percentual contratado e sua possibilidade, temos ainda que enfrentar a questão da previsão contratual de que os



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

pagamentos sejam efetuados em situação precária, ou seja, após a obtenção de medidas antecipatórias de tutela, conforme previsão contratual.

Nesse ponto, algumas observações se mostram necessárias. A primeira é no sentido de que o valor do contrato apresentado é apenas nominal, pois o repasse de valores ao advogado contratado, dependendo do prazo de duração total do processo e dos valores envolvidos em cada demanda, pode ultrapassar – em muito – o valor atribuído à cártula (R\$ 200.000,00). A segunda, é que não se deve considerar razoável a percepção de honorários, como dito acima, em razão tão somente da existência de deferimento de provimento liminar sobre a matéria, uma vez que estas não garantem a certeza do provimento final esperado pelo contratante, além do fato de que estes valores perdurariam até o final do processo, enquanto vigente a liminar, de forma que se poderia questionar o interesse do profissional em emprestar celeridade aos feitos em que atuar, causando prejuízos desnecessários ao ente municipal.

Reforçando o entendimento acima, trago a disciplina da Lei 9.494/97, que prevê a impossibilidade de antecipação de tutela contra a fazenda pública quando o objeto da mesma incluir liberação de recursos, bem como o que dispõe o § 5º do art. 7º da Lei nº 12.016/09. Têm-se ainda que todas essas vedações foram ratificadas quando da edição do Novo Código de Processo Civil, nos termos do art. 1.059 do CPC/15, que dispõe que “à tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplica-se o disposto nos arts. 1º a 4º da Lei 8437, de 30 de junho de 1992, e no art. 7º, § 2º, da Lei 12016, de 7 de agosto de 2009”.

O que se pretende demonstrar, com tais remissões, é que há grandes riscos de decisões antecipatórias de tutela que determinam a liberação de recursos por parte de entes públicos serem reformuladas. Acontece que, com a previsão contratual de pagamentos com base em decisão precária, uma vez efetuado o pagamento ao Escritório contratado, dificilmente o Município recuperaria aqueles valores.

Ainda em relação à presente temática, a terceira observação, por sua vez, decorre da possibilidade de bis in idem, em caso de interpretação contratual equivocada.

Ora, em caso de permissão para que o escritório contratado receba, ainda, 15% sobre o benefício financeiro que corresponde à quantia recuperada no último quinquênio, estar-se-ia permitindo a cobrança em duplicidade, considerando o teor primeiro do contrato acima mencionado, posto que a liminar, caso obtida, não perderia seus efeitos até o trânsito em julgado da demanda, e até lá, o escritório contratado – em face de inexistir periodicidade definida em contrato – continuar recebendo normalmente, e mensalmente, os honorários devidos a cada repasse, o que faria com que, cobrando-se o percentual devido sobre o último quinquênio, estaria sendo pago, novamente, os 15% que já foram pagos mensalmente em razão do deferimento da liminar.

Creio que também aqui o contrato é irregular, de modo que esta última previsão contratual, além de permitir cobrança em duplicidade em desfavor do Município contratante, é cláusula claramente abusiva, uma vez que o escritório contratado já estaria sendo remunerado durante toda a duração do processo.

Há, por fim, que ser discutida a ausência de temporariedade no que pertine à duração dos pagamentos devidos em razão do já considerado irregular contrato, não sendo admissível, sinto, que estes perdurem enquanto durar a ação, até mesmo em razão de esta estipulação contratual poder militar contra a própria duração razoável do processo.

O próprio Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba firmou entendimento no sentido de considerar desarrazoada a duração indeterminada (vinculada à duração do processo e ao trânsito em julgado do mesmo) e, por outro lado, cogitou como razoável a fixação desta em 24 (vinte e quatro) meses, ainda que de forma obliqua, como se vê:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

*"Como exemplo, cito o documento de fl. 83, em que a cláusula quinta, referente aos honorários ad exitum, de um contrato celebrado por outro município, tem previsão de recebimento de valores sobre TODOS OS BENEFÍCIOS PROPORCIONADOS AO CONTRATANTE, oriundos da decisão judicial, mas, limitados a 2 anos. Registro que estou citando este exemplo, extraído de um documento encartado nos autos, apenas com efeitos de obter dictum, e, sendo ainda mais claro, não estou afirmando, ou negando, que o prazo de 24 é, ou não, razoável.*

*(...)*

*Por esta razão, entendo que neste ponto, o Controle Externo, exercido pela Corte Contas, possui razão, em parte, e por outros fundamentos, ao assentar que o contrato não possui um lapso temporal razoável, fixado em número de meses, com a finalidade de remunerar os patronos da Ação."*

Ora, percebo a questão da mesma maneira que o Exmo. Desembargador da decisão paradigma acostada, divergindo apenas quanto ao prazo para a duração dos pagamentos.

Creio que se deve buscar algum parâmetro de indicação do necessário prazo-limite razoável. E, trazendo novos contornos ao debate, um prazo mais reduzido, de 12 (doze) meses, poderia ser o considerado ideal.

O prazo acima comentado não foi cogitado aleatoriamente por este MPC, mas sim a partir de paradigmas encontrados nas tabelas de cobrança de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil.

Na remota hipótese de esta Corte considerar válido o uso da inexigibilidade no caso concreto, deverá, ao menos, enfrentar os aspectos ora suscitados relativos à execução contratual, determinando, se for o caso, que a Gestora proceda às necessárias readequações contratuais, de modo a compatibilizar o contrato com os ditames jurídicos aplicáveis à espécie.

No mais, creio seja imprescindível, postos os argumentos acima, rogar deste D. Relator seja deferida, ainda que incidentalmente, medida cautelar nestes autos para que se veja susgado o pagamento de honorários contratuais em razão da contratação aqui discutida com base em decisão não definitiva.

Releve-se ainda que esta cautelar, caso seja este o entendimento deste Exmo. Relator, deve ser analisada e deferida antes de eventual julgamento de mérito do caso dos autos, em razão da salvaguarda dos efeitos práticos da mesma.

Diante do exposto, manifesta-se este membro do Ministério Público de contas no sentido de:

- Incidental e cautelarmente, requerer deste D. Conselheiro Relator a imediata concessão de Medida Cautelar (inaudita altera pars), nos termos do art. 195, §1º, do Regimento Interno desta Corte, de modo a suspender os efeitos da cláusula contratual que permite pagamento com base em decisão não definitiva (antes do trânsito em julgado) em decorrência do contrato firmado e advindo do procedimento de inexigibilidade analisado nestes autos, expedindo-se ofício à Prefeitura Municipal de Caldas Brandão para a adoção das providências necessárias, sob pena de aplicação de multa à responsável em caso de descumprimento do comando, aplicando-se, em seguida, o procedimento de estilo para a ratificação da tutela cautelar por parte do Órgão Colegiado;
- A intimação dos interessados – Gestora e profissional contratado – para que se manifestem sobre o item suscitado no presente parecer, relativo à compatibilidade da forma de remuneração prevista no contrato aqui discutido com o art. 167, IV, da Constituição Federal;
- No mais, reitero os termos do parecer anteriormente lavrado, acrescentando que, em caso de esta Corte considerar regular o procedimento de inexigibilidade no caso dos autos, divergindo do entendimento deste Procurador, que se debruce sobre as necessárias alterações contratuais,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

determinando a alteração dos itens que permitem pagamento sobre o proveito econômico de todo o período de trâmite das ações, com delimitação desse prazo ao patamar de 12 (doze) meses (ou outro termo razoável devidamente fundamentado), bem como a alteração do item que permite pagamento de honorários contratuais com base na mera concessão de antecipação de tutela, confirmando a medida cautelar postulada acima.

É o relatório, informando que a Prefeita e seu Advogado foram intimados para esta sessão de julgamento.

**PROPOSTA DE DECISÃO DO RELATOR**

O presente processo foi formalizado a partir de documento de ratificação da Inexigibilidade de Licitação nº 008/2015, encaminhado pela Prefeitura de Caldas Brandão, o qual informa o objeto da contratação, o advogado contratado, o valor da contratação (R\$ 200.000,00), o período da contratação (12 meses), a fundamentação legal (Lei nº 8.666/93, art. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso V).

Da análise preliminar, a Auditoria apontou a ausência de diversos documentos que deveriam instruir o processo de inexigibilidade. Em sua primeira defesa, fl. 88, a gestora esclarece, através de seu advogado e contratado, Taiguara Fernandes de Sousa, que *"por falha no sistema, não foi possível enviar toda a documentação referente ao procedimento de Inexigibilidade nº 0008/2015, o que inviabilizou a análise de todos os documentos e ocasionou tais irregularidades. Outrossim, informa que todo o procedimento está sendo anexado no presente momento (DOC. 02), na medida em que os documentos esclarecem o período de abrangência do contrato e demais informações."*

Analisando os documentos encartados, aos autos, pela Defesa, o Relator constatou o seguinte: na página 103 do Processo, o Termo de Abertura da Inexigibilidade, assinado pelo presidente da CPL, é datado de 19/05/2015. No dia 20/05/2015, fl. 111, a Prefeita autorizou a CPL abrir o procedimento licitatório. No mesmo dia, a CPL apresentou um parecer técnico sobre a proposta do advogado Taiguara Fernandes de Sousa, no valor de R\$ 200.00,00, e o assessor jurídico emitiu seu parecer, fl. 137. No caso do Parecer da CPL, observa-se que os temas tratados, tocante a serviços técnicos especializados, natureza singular do serviço contratado e notória especialização do contratado, foram de forma genérica, abstrata, sem qualquer demonstração fundamentada de que se aplicava à contratação em tela e ao objeto da demanda, sendo inclusive relativo a outra situação. Isso fica demonstrado quando o referido parecer diz, na fl. 118, o seguinte: *"O serviço requer profissionais especializados e com experiência na área para execução das atividades ora requeridas em especial na prestação de serviços jurídicos consistente na defesa dos interesses do município de João Pessoa/Bayeux/Santa Rita/ Cajazeiras, entre outras com obtenção de decisões favoráveis e posterior contratação de convênios de repasse, perante o Ministério das Cidades com o intuito de garantir a estrita observância dos preceitos constitucionais e das demais normas inerentes à espécie."*

Por fim, há nas fls. 106/107, o documento que o Relator considera o mais importante, dos autos, que é a proposta, apresentada pelo Sr. Taiguara Fernandes de Sousa, referente ao contrato de serviços profissionais, que é datada de 27 de abril de 2015, ou seja, bem antes do início do Termo de Abertura da Inexigibilidade (19/05/15). Isso demonstra, na visão do Relator, salvo melhor juízo, que o interesse pela prestação dos serviços partiu do advogado e não do Município, que, ao aceitar os serviços, apenas o enquadrando nas formalidades de processo de inexigibilidade, para proceder a contratação de forma regular.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

A ordem natural seria: o município, sentindo-se prejudicado com a diminuição dos repasses das receitas do ICMS, decorrente de incentivos fiscais concedidos pelo Estado da Paraíba, tomasse a iniciativa de ir ao poder judiciário para tentar recuperar a perda de sua arrecadação. Se assim ocorresse, ele saberia, pelo menos de forma estimada, o quantum do prejuízo mensal que estaria tendo, decorrente dos incentivos fiscais concedidos pelo Estado, o que permitiria estimar o valor a ser pago a um escritório de advocacia pelos serviços prestados, se fosse o caso de contratação de terceiro.

Mesmo que não se considerasse irregular essa forma não natural dos fatos, deveria, na visão deste Relator, o Município, ao receber a proposta, justificar, no processo de inexigibilidade, a singularidade do serviço, e que, portanto, seria necessária recorrer a profissionais especializados no mercado, consultando, no entanto, se outros escritórios de advocacia poderiam prestar tais serviços, e qual o valor que elas cobrariam, mesmo em percentual, em razão da estimativa da perda da arrecadação que o município vinha tendo. Nada foi apresentado nesse sentido.

Outro documento apresentado pela Defesa, fls. 134/136 dos autos, como parte integrante do processo de inexigibilidade, que merece destaque, pois justificaria, em tese, naquele momento, sua contratação para os serviços que pleiteava prestar, foi seu curriculum. Nele não se registra nenhum conhecimento específico e ou experiência no objeto da contratação. Anexou à defesa apenas ações judiciais, em que atuou, relativamente a precatórios. Indicou, na defesa escrita, que atuou também em ações de recuperação de royalties de petróleo e gás natural.

Com essas observações feitas, o Relator se acosta ao entendimento do Procurador Geral do Ministério Público de Contas, quando não vislumbrou, nos autos, nenhuma comprovação, indícios ou justificativa de que a contratação precisasse ser realizada de forma direta, desfavorecendo a competição entre fornecedores.

No tocante ao contrato, há contradição entre as informações contidas no processo de inexigibilidade. Nos documentos de fls. 105, 108, 109, 113, 138 (Ratificação da Inexigibilidade assinada pela Prefeita) e 140 (Contrato), o valor da contratação é de R\$ 200.000,00, por um período de 12 meses (01 de junho de 2015 a 01 de junho de 2016). A defesa rechaça a informação da Auditoria, indicando que o item "a.1" da Cláusula 4ª do Contrato informa que são devidos honorários equivalentes a 15% do proveito financeiro mensal efetivamente auferido pelo Município em decorrência da liminar. No entendimento do Relator, ou o contrato deveria ser anulado, por incongruência de informação, ou ele é válido, com a previsão de duas formas de pagamentos concomitantes: pagamento de R\$ 200.000,00 por um período de 12 meses (Item 1.1-A c/c Itens 7.1 e 7.2 do Contrato) e Item 4.a.1 do Contrato (onde há a previsão de pagamento de honorários equivalentes a 15% do proveito financeiro mensal efetivamente auferido pelo Município em decorrência da liminar).

Outro aspecto do Contrato, tido por irregular pelo Parquet, é no que diz respeito ao percentual (15% do proveito financeiro mensal efetivamente auferido pelo Município), bem como o momento em que os honorários são devidos (com a concessão da liminar).

No tocante ao primeiro ponto, o Ministério Público de Contas (MPC) considera que, mesmo que se cogitasse da possibilidade jurídica, em tese, de previsão de remuneração mediante fixação de percentual sobre base indefinida (como foi o entendimento do TJ-PB, em Mandado de Segurança nº 0001842-31.2017.815.0000, contra a decisão no Processo TC nº 18.884/17, relativo a royalties de petróleo e gás natural), no caso concreto outra discussão viria à tona, no que se refere à vinculação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

do pagamento, via percentual, à recuperação de imposto, no caso o ICMS, o que é vedado pelo art. 167, IV, da CF.

Em relação ao segundo ponto, é que não se deve considerar razoável a percepção de honorários em razão tão somente da existência de deferimento de provimento liminar sobre a matéria, uma vez que esta não garante a certeza do provimento final esperado pela contratante. A Lei 9.494/97 (art. 2º B) prevê a impossibilidade de antecipação de tutela contra a fazenda pública quando o objeto da mesma incluir liberação de recursos. Há também as regras que impedem a concessão de liminares em mandado de segurança à tutela antecipada, nos termos do §5º do art. 7º da Lei 12.016/09

Por fim, outra observação do Parquet tocante ao contrato, envolvendo os dois pontos anteriores, decorre da possibilidade de *bis in idem*, em caso de interpretação equivocada do mesmo, já que há previsão de pagamento de honorários (15%) em razão da concessão de liminar (Cláusula Quarta, "a.2") e também ao final do processo, (15%) dos benefícios financeiros auferidos, que corresponderá a quantia recuperada dos últimos 5 anos (Cláusula Quarta, "b"). De acordo com MPC, esta última previsão contratual, além de permitir cobrança em duplicidade em desfavor do Município contratante, é cláusula claramente abusiva, uma vez que o escritório contratado já estaria sendo remunerado durante toda a duração do processo.

Quanto a esses aspectos do contrato, o Relator compartilha do entendimento do Parquet. Especificamente, em relação à fixação de percentual, diferentemente do que entendeu o TJ-PB, como regular, no caso dos royalties de petróleo e gás natural, uma vez que dependia do êxito alcançado pela demanda para o crédito do município, não existindo a quantia líquida diante da incerteza do próprio crédito; no caso dos presentes autos, se a iniciativa de ir à justiça, em busca da recomposição do repasse da cota parte do ICMS, que foi reduzido devido aos incentivos fiscais do ICMS concedidos pelo Estado, tivesse partido do Município, certamente ele saberia, de forma estimada, o total da perda da receita. Portanto, seria possível fixar, em valor, pelo menos de forma estimada, os honorários advocatícios.

Tocante à previsão de pagamento de honorários (15%) em razão da concessão de liminar (Cláusula Quarta, "a.2"), nenhum comentário a fazer ao entendimento do Parquet, até porque a decisão do TJ, no Mandado de Segurança nº 0001842-31.2017.815.0000, fls. 1443/1444, considera indevido recebimento de honorários em virtude de concessão de medida de natureza cautelar. Segue o comentário do desembargador-relator, conforme se observa às fls. 1443/1444 dos autos, transcritos abaixo:

*"Agora, se a discussão resulta do fato de que o recebimento dos valores terem sido derivados de decisões cautelares, daí a razão da manifestação do TCE-PB, fl. 67, falar em "serviços não conclusivos e sim precários", por óbvio que a cláusula ad exitum deve ser interpretada como aquela em que há decisão definitiva, com trânsito em julgado, dela gerando o recebimento do crédito pelo município com a garantia da irreversibilidade. Se o recebimento dos valores, insisto, teve como causa a concessão de medida de natureza cautelar, não é legal receber qualquer valor, a título de honorários contratuais, quando essa decisão está sujeita a recurso da parte contrária."*

No que diz respeito ao prazo para recebimento dos honorários, assim como entendeu o Desembargador-Relator, o Parquet de Contas considera importante a sua fixação para evitar que o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

escritório perceba de forma continuada e indefinida valores vultuosos recebidos pelo município por longo período de tempo. O Parquet propôs 12 meses, tomando como paradigma tabela de cobrança de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil. O Relator entende que é importante a fixação de um prazo para percepção de honorários, quando houver essa possibilidade de recebimento do crédito tributário de forma continuada. No entanto, considera que a matéria só deve ser apreciada, caso a 2ª Câmara decida pela regularidade da contratação.

Por fim, o Relator trás a baila, independentemente dos pontos abordados pelo Parquet, a informação constante no próprio Contrato, em sua Cláusula Segunda, que a vigência do mesmo, após a assinatura, que ocorreu em 01 de junho de 2015, será até 01 de junho de 2016. Na mesma cláusula, há previsão de prorrogação, em havendo acordo entre ambas as partes, depois de observado o art. 57 da Lei nº 8.666/93. No entanto, não há informação, nos autos, que o mesmo foi prorrogado. Portanto, entende, o Relator, que o referido contrato não está mais em vigor. A Auditoria informou, a pedido do Parquet, que não foi constatado qualquer pagamento ao Escritório decorrente dessa contratação.

De todo o exposto, o Relator, alinhado do *Parquet*, exceto quanto à questão relativa à vinculação de despesa a impostos (art. 167, IV, da CF), por se trata de tema novo, nos autos, sem conhecimento da defesa, e ante a inobservância dos requisitos previstos no art. 25<sup>1</sup> da Lei nº 8666/93, propõe aos Conselheiros da Segunda Câmara deste Tribunal que:

- a) Julguem irregular Inexigibilidade de Licitação nº 08/2015 e do Contrato nº 37/2015, sem multa, em razão da inexistência de pagamentos ao escritório contratado; e
- b) Recomendem à Prefeita que observe os comandos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e que, em caso de utilização de inexigibilidade de licitação, demonstre, de forma fundamentada, a necessidade de contratação de terceiro, em detrimento da própria administração, bem como justifique, de maneira objetiva, a escolha do contratado.

**DECISÃO DA SEGUNDA CÂMARA**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 08758/17, que tratam da Inexigibilidade de Licitação nº 08/2015 e do Contrato nº 37/2015, procedidos pela Prefeitura Municipal de Caldas Brandão, através da prefeita Neuma Rodrigues de Moura Soares, objetivando à contratação de serviços advocatícios, com vista à distribuição de ações ordinárias dos descontos do FPM, FUNDEB e cota parte do ICMS, em razão de benefícios e incentivos fiscais do IPI E IR, tendo como contratado o Escritório de Advocacia TAIGUARA FERNANDES DE SOUZA (CPF 090.010.444-92), no valor estimado de R\$ 200.000,00, ACORDAM os Conselheiros integrantes da 2ª CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, por unanimidade, acatando a proposta de decisão do Relator, na sessão realizada nesta data, em:

---

<sup>1</sup> Art. 25. *É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

(...)

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**2ª Câmara**

**ROCESSO TC Nº 08758/17**

- I. JULGAR IRREGULAR os procedimentos em exame, sem aplicação de multa, ante a inexistência de pagamentos ao escritório contratado; e
- II. RECOMENDAR à Prefeita que observe os comandos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e que, em caso de utilização de inexigibilidade de licitação, demonstre, de forma fundamentada, a necessidade de contratação de terceiro, em detrimento da própria administração, bem como justifique, de maneira objetiva, a escolha do contratado.

Publique-se e intime-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara, Miniplenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa  
João Pessoa, 26 de novembro de 2019.

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 10:39



**Cons. Arthur Paredes Cunha Lima**  
PRESIDENTE

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 09:54



**Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos**

RELATOR

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 09:06



**Marcílio Toscano Franca Filho**

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO