



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

RELATÓRIO

Os presentes autos referem-se à análise da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº 004/2015, objetivando à 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, com honorários contratuais estimados em R\$ 15.000.000,00, correspondentes a 20% do valor total da condenação, tendo como responsável o Sr. Celso Moraes de Andrade Neto, Ex-Prefeito Municipal de Itapororoca, e como contratado o Escritório Castro e Dantas Advogados.

Quando do exame inicial e, após citação dos interessados, análise de defesas e pronunciamento do MPJTCE, os Conselheiros Membros da Egrégia 2ª Câmara deste Tribunal de Contas decidiram, por meio do Acórdão AC2 TC nº 01437/19:

- 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 Moraes 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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

As falhas que culminaram com a decisão retro mencionada foram:

- 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, conforme arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93;
- Contratação de honorários com violação ao princípio da economicidade;
- Efetivação de contratação de serviços advocatícios para pleitear créditos já prescritos;
- Vinculação indevida de créditos do FUNDEF ao pagamento de honorários.

Inconformado com a citada decisão desta Corte, o Escritório Castro e Dantas Advogados, por meio de seu representante legal, interpôs recurso de apelação, acostando para tanto os documentos de fls. 997/1172 dos autos.

Antes do exame dessa documentação, a Unidade Técnica informou que nos autos da Ação Civil Pública - ACP nº 0803621-04.2018.4.05.8200, que tramita na 2º Vara Federal da Paraíba, foi proferida sentença em 07/05/2019, declarando a nulidade do contrato objeto de análise nesses autos, cujo dispositivo transcreve-se abaixo e o inteiro teor encontra-se às fls. 1185/1203 (Doc. TC nº 64433/19).

*“Ante o exposto, **julgo procedente o pedido** e extingo o processo com resolução do mérito (art. 487, I, do CPC/2015), para:*

a) Reconhecer que o acolhimento da inexigibilidade de licitação declarada no Processo Administrativo nº IN 00004/2015 pelo então prefeito de Itapororoca/PB ocorreu em manifesta afronta à Lei 8.666/93 (art. 2º), pois a situação evidenciada nos referidos autos não condiz com a situação excepcional prevista no art. 25, II, da Lei em comento;

b) Declarar a nulidade do contrato nº 00066/2015, firmado entre o Município de Itapororoca/PB e o escritório de advocacia Castro e Dantas Advogados, por ter sido firmado com base em um processo administrativo nulo, com ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, proibidade administrativa e, ainda, ao caráter competitivo que deve existir em todos os procedimentos licitatórios que visem a contratação de serviços pela Administração Pública, conforme preceituam os artigos 2º e 3º, da Lei 8.666/1993.

c) Em consequência, confirmo a liminar já deferida às fls. 116/122 e declaro indevida qualquer retenção dos valores disponibilizados pela UNIÃO ao Município de Itapororoca/PB, a título de complementação de verbas do FUNDEF, em favor do escritório Castro e Dantas Advogados, que se ampare no contrato ora anulado”.

Após análise da peça recursal e documentos acostados, a auditoria posicionou-se pelo conhecimento do recurso interposto, e no mérito, entendeu que os argumentos trazidos não têm o condão de modificar o teor da decisão recorrida, motivo pelo qual entende pelo seu não provimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

Ao se pronunciar sobre a matéria, o MPJTCE, por meio do Douto Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, emitiu o Parecer nº 167/20 com as seguintes considerações:

DA ADMISSIBILIDADE

- Entendeu o Parquet que o presente recurso foi interposto fora do prazo, portanto, intempestivo.

DO MÉRITO

- Em razão da ausência de esclarecimentos e/ou justificativas capazes de elidir as falhas, os fatos constatados pelo Corpo Instrutivo merecem subsistir, porquanto “o ônus da prova em relação à boa e regular aplicação de recursos públicos incumbe a quem os recebe, posto que é inerente à função de administrar coisa alheia, o dever de prestar contas” . Logo, não se mostrando os argumentos veiculados pelo Recorrente, Escritório Castro e Dantas Advogados, como aptos a afastar as irregularidades que levaram à baixa do Aresto questionado, caso se conheça do recurso, no mérito, não se conceda provimento.

ANTE AO EXPOSTO, opinou o representante do Ministério Público junto a esta Colenda Corte de Contas, em preliminar, pelo não conhecimento do recurso apresentado, por não atender ao pressuposto da tempestividade, e, caso superado, no mérito, pela improcedência dos pedidos, considerando firme e válida a decisão consubstanciada através do Acórdão AC2-TC 01437/19.

É o relatório e houve notificação do interessado para a presente Sessão.

VOTO

Não obstante o posicionamento do representante do MPJTCE, este Relator entende, preliminarmente, que o recurso utilizado, aplicado ao caso concreto é tempestivo e foi aviado com fundamento no RI do TCE-PB.

No mérito, acompanha parcialmente as conclusões da Unidade Técnica. Assim, voto para que os Srs. Conselheiros membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba conheçam do presente Recurso de Apelação, e, no mérito, julguem-no procedente, em parte, para considerar devido e legítimo o pagamento de honorários incidentes sob juro de mora e modificar o Acórdão AC2-TC 01437/19.

É o voto!

Conselheiro Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

VOTO DIVERGENTE

Permissa venia ao bem lançado voto do MM Relator, observo não ser o caso de alterar a diretiva ora recorrida.

Como bem pontuou a decisão recorrida (fls. 972/975):

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

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

...

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

...

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)'."

No mais, consoante consignou a Auditoria na análise do presente recurso, tanto a inexigibilidade quanto o seu contrato foram anulados pela 2ª Vara Federal da Paraíba, em sede de Ação Civil Pública (Processo 0803621-04.2018.4.05.8200), cujos trechos da sentença seguem, conforme encartada em anexo deste processo (Documento TC 64433/19):

*"Trata-se de Ação Civil Pública, ajuizada pela UNIÃO em face do MUNICÍPIO DE ITAPOROROCA/PB e a pessoa jurídica CASTRO E DANTAS ADVOGADOS, com pedido de tutela provisória de urgência, objetivando a **suspensão do pagamento do Precatório de nº 2017.82.00.0003. 200757**, expedido nos autos da Ação de Execução nº 0802235-41.2015.4058200, que tramitou na 3ª Vara Federal de João Pessoa, **relativamente à parcela destinada ao pagamento dos honorários contratuais** destinados à sociedade de advogados demandada, sob o fundamento de que o Contrato de Prestação de Serviços (Termo de Contrato nº 00066/2015) firmado entre a Prefeitura de Itapororoca e o escritório de advocacia CASTRO DANTAS ADVOGADOS seria nulo, por ter sido firmado sem prévia realização de licitação, ou formalização do devido processo de inexigibilidade de licitação, com violação à lei 8.666/93 e aos princípios que regem a Administração Pública.*

A demanda tem por objetivo o reconhecimento da nulidade do contrato firmado com o escritório de advocacia CASTRO DANTAS ADVOGADOS e, por consequência, a nulidade da cessão de crédito efetivada com base no art. 22, § 4º da Lei 8.906/94, que possibilitou o destaque de parte do valor que seria devido ao Município em favor da referida sociedade (20% a título de honorários contratuais).

...

3) No processo de inexigibilidade consta uma **única** proposta de prestação de serviços, que foi apresentada pelo escritório contratado (fls. 204), que não traz nenhuma informação específica sobre as "vicissitudes" dos serviços oferecidos alegadas pelo réu em sua contestação, tais como: que tipo de pesquisas haveriam de ser feitas para aferição dos valores que seriam recuperados para a edilidade; as dificuldades que poderiam ser encontradas na regular tramitação do processo; o tempo provável de dedicação que se exigiria do escritório para o patrocínio dos interesses da edilidade; enfim, a **proposta da Castro e Dantas Advogados limitou-se a estabelecer a extraordinária quantia de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) pelos serviços prestados e nenhum questionamento foi feito pelo Município a respeito dos critérios adotados pelo escritório na mensuração de seu serviço, que simplesmente acatou a proposta apresentada e acolheu a situação de inexigibilidade declarada pela CPL.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

Vale salientar que a demanda objetivando a **recuperação** dos créditos oriundos do FUNDEF em favor do Município de Itapororoca foi ajuizada em **04/02/2009** e o trânsito em julgado da sentença que reconheceu o direito à complementação dessas verbas pela União ocorreu em **novembro/2011**. Ou seja, quando se decidiu pela contratação do escritório Castro e Dantas **não** existia mais discussão acerca do direito vindicado pela edilidade, o que fragiliza a alegação do escritório de que o contrato em questão tinha caráter "aleatório", exigia muito tempo e dedicação do escritório no combate aos possíveis incidentes processuais que a União costuma alegar durante a tramitação da demanda e que o escritório arcava com os custos do processo até o final da tramitação do processo cujo resultado era incerto, pois já se tinha certeza do êxito da demanda, sendo válido destacar que, na sua fase conhecimento, a defesa do Município foi patrocinada por profissionais diversos dos que integram o escritório Castro e Dantas Advogados.

Além disso, o próprio escritório reconheceu na inicial da execução do título judicial que "O valor indicado foi apurado através de **simples cálculos aritméticos**, nos termos do art. 475-B do CPC, estando devidamente demonstrada a forma nas planilhas em anexo". (id: 4058200.509029 do processo nº 0802235-41.2015.4058200), o que reforça o entendimento expressado pela Assessoria Jurídica do Município e pela promovente de que, no caso em estudo, os serviços contratados eram simples e integravam a rotina de qualquer escritório de advocacia.

Conclui-se, portanto, que, a despeito da notória especialização do escritório contratado em matéria afeta ao FUNDEF/FUNDEB, os serviços contratados nada tinham de singular e não exigiam conhecimentos específicos que não pudessem ser oferecidos por outros profissionais do ramo, se houvesse sido oportunizado pelo Município a devida e necessária competição por meio de licitação.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgo procedente o pedido** e extingo o processo com resolução do mérito (art. 487, I, do CPC/2015), para:

a) Reconhecer que o acolhimento da inexigibilidade de licitação declarada no Processo Administrativo nº IN 00004/2015 pelo então prefeito de Itapororoca/PB ocorreu em manifesta afronta à Lei 8.666/93 (art. 2º), pois a situação evidenciada nos referidos autos **não condiz com a situação excepcional prevista no art. 25, II, da Lei em comento;**

b) Declarar a nulidade do contrato nº 00066/2015, firmado entre o Município de Itapororoca/PB e o escritório de advocacia Castro e Dantas Advogados, por ter sido firmado com base em um processo administrativo nulo, com ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, probidade administrativa e, ainda, ao caráter competitivo que deve existir em todos os procedimentos licitatórios que visem a contratação de serviços pela Administração Pública, conforme preceituam os artigos 2º e 3º, da Lei 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

c) Em consequência, confirmo a liminar já deferida às fls. 116/122 e declaro indevida qualquer retenção dos valores disponibilizados pela UNIÃO ao Município de Itapororoca/PB, a título de complementação de verbas do FUNDEF, em favor do escritório Castro e Dantas Advogados, que se ampare no contrato ora anulado.

Sem custas e sem condenação em honorários, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85 (REsp 1354802/RJ, AgInt nos EDcl no AREsp 317587/ SP).

Considerando que o TRF da 5ª Região colocou os valores do Precatório nº 2017.82.00.003.200757 à disposição do Juízo da Execução, a quem caberá decidir sobre a sua destinação (fls. 155), determino à Secretaria que, desde logo, encaminhe cópia desta sentença ao Juízo da 3ª Vara Federal para as providências cabíveis ao caso.”

Como se observa, não há espaço para alterar a decisão ora recorrida, à luz dos fatos e argumentos descritos na r. sentença proferida pela justiça federal, notadamente na parte em que confirma as irregularidades também evidenciadas por este Tribunal de Contas.

Anote-se haver a decisão judicial descrito, inclusive, participação decisiva do recorrente (Escritório Castro e Dantas Advogados) nas nulidades perpetradas no procedimento de inexigibilidade de licitação e no contrato, o que impede remota modulação de efeitos para autorizar pagamento de honorários mesmo que a partir de fonte de recurso diversa, o que, em todo caso, não é atribuição deste Tribunal de Contas.

Essa é a orientação do Superior Tribunal de Justiça divulgada no repositório da “*JURISPRUDÊNCIA EM TESES*”, itens 8 e 9, disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/toc.jsp>:

8) A contratação direta, quando não caracterizada situação de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, gera lesão ao erário (dano *in re ipsa*), na medida em que o Poder Público perde a oportunidade de contratar melhor proposta.

Acórdãos

AgInt no REsp 1671366/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, Julgado em 28/11/2017, DJE 01/12/2017

REsp 1121501/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 19/10/2017, DJE 08/11/2017

AgInt no REsp 1528837/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, Julgado em 24/10/2017, DJE 31/10/2017

AgInt no AREsp 595208/PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, Julgado em 21/09/2017, DJE 28/09/2017

AgRg no REsp 1499706/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 02/02/2017, DJE 14/03/2017

AgRg no REsp 1406949/AL, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 18/10/2016, DJE 09/02/2017

Veja também os periódicos (atualizados até a data de publicação):

- Informativo de Jurisprudência n. 0549, publicado em 05 de novembro de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

9) A alegação de nulidade contratual fundamentada na ausência de licitação não exime o dever de a administração pública pagar pelos serviços efetivamente prestados ou pelos prejuízos decorrentes da administração, quando comprovados, ressalvadas as hipóteses de má-fé ou de haver o contratado concorrido para a nulidade.

Acórdãos

AgRg no REsp 1339952/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 27/06/2017, DJE 02/08/2017

AgInt nos EDcl no REsp 1303567/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 13/06/2017, DJE 26/06/2017

AgRg no REsp 1363879/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 26/08/2014, DJE 25/09/2014

AgRg no REsp 1383177/MA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, Julgado em 15/08/2013, DJE 26/08/2013

AgRg no REsp 1140386/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 03/08/2010, DJE 09/08/2010

AgRg no Ag 1056922/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, Julgado em 10/02/2009, DJE 11/03/2009

Saiba mais:

- Pesquisa Pronta

Veja também os periódicos (atualizados até a data de publicação):

- Informativo de Jurisprudência n. 0529, publicado em 06 de novembro de 2013.

Ante o exposto, em harmonia com os precedentes deste Tribunal de Contas, bem como na linha meritória declinada pela Auditoria e Ministério Público de Contas, VOTO pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** do recurso.

É o voto!

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
FORMALIZADOR



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.687/17

Objeto: Recurso de Apelação

Órgão: Prefeitura Municipal de Itapororoca

Gestor Responsável: Celso Moraes de Andrade Neto

Interessado: Escritório Castro e Dantas Advogados (recorrente)

Recurso de Apelação. Inexigibilidade de licitação para contratar serviços advocatícios para recuperação de recursos do antigo FUNDEF. Requisitos legais de contratação inobservados. Procedimento e contrato anulados na esfera judicial. Conhecimento e não provimento do recurso.

ACÓRDÃO APL - TC – nº 00325/20

Vistos, relatados e discutidos os autos do RECURSO DE APLAÇÃO interposto pelo Escritório Castro e Dantas Advogados, por meio de seu representante legal, contra a decisão desta Corte de Contas consubstanciada no ACÓRDÃO AC2 - TC 01437/19, quando do julgamento da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº 004/2015 e do CONTRATO nº 066/2015, objetivando à 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, com honorários contratuais estimados em R\$ 15.000.000,00, correspondentes a 20% do valor total da condenação, tendo como responsável o Sr. Celso Moraes de Andrade Neto, Ex-Prefeito Municipal de Itapororoca, e como contratado o Escritório Castro e Dantas Advogados, **ACORDAM** os Conselheiros integrantes do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à maioria, contra o voto do Relator e na conformidade do voto divergente, constantes dos autos, em **CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao presente Recurso de Apelação, mantendo todos os termos do Acórdão AC2 - TC 01437/19. Presente ao julgamento o(a) representante do Ministério Público de Contas.

TC – Sessão Remota do Tribunal Pleno
João Pessoa-PB, 23 de setembro de 2020.

Assinado 30 de Setembro de 2020 às 22:25



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 30 de Setembro de 2020 às 09:51



Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 29 de Setembro de 2020 às 16:16



Cons. André Carlo Torres Pontes
FORMALIZADOR

Assinado 30 de Setembro de 2020 às 09:23



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL