



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

Objeto: Denúncia

Relator: Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo

Denunciante: Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM

Representante legal: Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar

Denunciado: Município de Solânea/PB

Responsável: Kayser Nogueira Pinto Rocha

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – LICITAÇÃO – TOMADA DE PREÇOS – CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA – DENÚNCIA COM PEDIDO DE CAUTELAR – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 76, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA C/C O ART. 51 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO ATRAVÉS DE LICITAÇÃO – NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO – UTILIZAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS – CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DELAÇÃO – ENVIO DE CÓPIAS DA DECISÃO AOS INTERESSADOS – RECOMENDAÇÕES – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. Os serviços de assessorias e consultorias nas áreas do direito devem, em regra, ser implementados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente quando atendidas todas as normas previstas na Lei Nacional n.º 8.666/1993, vedada a realização de certame licitatório, por força do estabelecido no art. 34, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.906/94 e no art. 7º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil.

ACÓRDÃO AC1 – TC – 00173/2021

Vistos, relatados e discutidos os autos da *DENÚNCIA COM PEDIDO DE CAUTELAR* formulada pela Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM, CNPJ n.º 29.646.951/0001-14, através de seu Presidente, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, CPF n.º 032.671.554-10, acerca de possíveis eivas no processamento da Tomada de Preços n.º 006/2020, realizada pelo Município de Solânea/PB, objetivando à contratação de assessoria e consultoria jurídica para acompanhamento da gestão junto à Corte de Contas, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes da 1ª CÂMARA do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e a convocação do Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

1) *TOMAR* conhecimento da denúncia e, no tocante ao mérito, *CONSIDERÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE*, especificamente em relação à impossibilidade de contratação de serventias advocatícias através de procedimento licitatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

- 2) *ENCAMINHAR* cópias desta decisão ao denunciante, Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM, CNPJ n.º 29.646.951/0001-14, e ao denunciado, Município de Solânea/PB, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Kayser Nogueira Pinto Rocha, CPF n.º 917.163.494-00, para conhecimento.
- 3) *ENVIAR* recomendações no sentido de que o Prefeito do Município de Solânea/PB, Sr. Kayser Nogueira Pinto Rocha, CPF n.º 917.163.494-00, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.
- 4) *DETERMINAR* a remessa de cópia desta deliberação para os autos do processo que trata do Acompanhamento da Gestão da Urbe de Solânea/PB, exercício financeiro de 2020, Processo TC n.º 00436/20, objetivando subsidiar sua análise.
- 5) *ORDENAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE/PB – 1ª Câmara Virtual

João Pessoa, 25 de fevereiro de 2021

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO
Conselheiro em Exercício Renato Sérgio Santiago Melo
Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

RELATÓRIO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Cuidam os presentes autos de denúncia com pedido de cautelar formulada pela Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM, CNPJ n.º 29.646.951/0001-14, através de seu Presidente, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, CPF n.º 032.671.554-10, acerca de possíveis eivas no processamento da Tomada de Preços n.º 006/2020, realizada pelo Município de Solânea/PB, objetivando à contratação de assessoria e consultoria jurídica para acompanhamento da gestão junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB.

Os peritos da Divisão de Auditoria da Gestão Municipal V – DIAGM V, com base na supracitada delação, emitiram relatório, fls. 62/68, onde destacaram, resumidamente, que: a) a cláusula do edital questionada, relativa ao cadastramento prévio do participante no Órgão Realizador do Certame – ORC, não viola o princípio da competitividade entre os licitantes e é uma prática comum; b) a contratação de escritório de advocacia mediante inexigibilidade de licitação é possível, desde que presente a excepcionalidade da situação, não se aplicando para as serventias contínuas, permanentes e corriqueiras; e c) em que pese o momento de pandemia, ocasionada pelo CORONAVÍVUS (COVID-19), o serviço em comento é relevante e importante para a boa prestação da atividade administrativa.

Deste modo, os especialistas da DIAGM V pugnam pelo conhecimento da denúncia e, no mérito, pela sua improcedência.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, ao se pronunciar acerca da matéria, fls. 71/76, pugnou, quanto à forma, pelo conhecimento da delação e, no mérito, pela sua improcedência.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 77/78, conforme atestam o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 15 de fevereiro de 2021 e a certidão de fl. 79.

É o breve relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante realçar que a denúncia formulada pela Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM, CNPJ n.º 29.646.951/0001-14, através de seu Presidente, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, CPF n.º 032.671.554-10, encontra guarida no art. 76, § 2º, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993).

In casu, os fatos delatados dizem respeito basicamente a três situações, a saber, exigência no edital da Tomada de Preços n.º 006/2020 de documento para habilitação sem previsão legal, realização de sessão pública em momento de calamidade pública e aferição da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

capacidade técnica do trabalho de advocacia por meio de procedimento licitatório, quando o correto seria a contratação através de inexigibilidade de licitação. Com efeito, em relação ao primeiro fato, consoante destacado pelos peritos deste Sinédrio de Contas e pelo Ministério Público Especial, a cláusula editalícia questionada, relativa ao prévio cadastramento do participante no Órgão Realizador do Certame – ORC, não viola o princípio da competitividade entre os licitantes e é uma prática muito comum nos procedimentos licitatórios.

No tocante à realização de licitação no momento de pandemia, causada pelo CORONAVÍRUS (COVID-19), os técnicos deste Tribunal realçaram que o objeto licitado é de extrema relevância e importância para a boa prestação da atividade administrativa, razão pela qual entenderam pela regularidade da contratação. Portanto, salvo melhor juízo, a presente denúncia, especificamente acerca destes dois casos comentados, deve ser considerada improcedente, cabendo, de toda forma, o envio de recomendações no sentido de que a municipalidade, no caso da necessidade de realizações de sessões públicas, observe as orientações emanadas pelas autoridades de saúde em relação ao distanciamento social e à utilização de medidas preventivas visando garantir a saúde e segurança dos envolvidos.

Já quanto à efetivação de certame licitatório para a contratação de assessoria e consultoria jurídica, diante das limitações éticas e legais dos advogados (art. 34, inciso IV, da Lei Nacional n.º 8.906/94, e art. 7º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB), das inviabilidades de aferições dos trabalhos intelectuais a serem executados e, por consequência, de competição para escolha do melhor profissional, guardo reservas em relação aos que entendem de forma diversa e não vislumbro a possibilidade de utilização de certame público para contratação de advogados, seguindo entendimentos do Supremo Tribunal Federal – STF e do Superior Tribunal de Justiça – STJ, *ad litteram*:

(...) 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º) (STF – 1ª Turma – HC: 86198/PR, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Data de Julgamento: 17/04/2007, Data de Publicação: DJe 29/06/2007)

(...) 4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição. 5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço) (...) (STJ – 1ª Turma – REsp 1192332/RS, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 12/11/2013, Data de Publicação: DJe 19/12/2013)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

Especificamente no que diz respeito à alegação do denunciante, Dr. Marco Aurélio de Medeiros Villar, acerca da faculdade de implementação de inexigibilidade de licitação para contratações de assessorias jurídicas, como também algumas decisões pretéritas deste Pretório de Contas, que acolheram as contratações diretas de advogados, considero que despesas destas naturezas, embora nobres e de extrema relevância, não se coadunam com as hipóteses estabelecidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993), tendo em vista se tratarem de atividades rotineiras e permanentes do Poder Público.

Na realidade, entendo que os serviços advocatícios junto à administração pública devem ser, como regra, implementados por servidores públicos efetivos, devidamente recrutados através de concurso público. Neste contexto, cumpre assinalar que a ausência do certame público para seleção de funcionários afronta os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, devidamente estabelecidos no art. 37, cabeça e inciso II, da Carta Magna, *verbo ad verbum*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – (*omissis*)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (grifamos)

Nesta linha de entendimento, merece relevo decisão deste Sinédrio de Contas, consubstanciado no PARECER NORMATIVO PN – TC – 00016/17, de 06 de dezembro de 2017, exarado nos autos do Processo TC n.º 18321/17, onde o Tribunal, em consulta normativa, assinalou que as assessorias administrativas e judiciais, na área do direito, junto à administração pública devem ser, como regra, implementados por pessoal do quadro efetivo, senão vejamos:

(...) Os serviços de assessorias administrativas ou judiciais na área do direito, em regra, devem ser realizados por servidores públicos efetivos, somente podendo ser contratados diretamente com pessoas ou sociedades através de inexigibilidades de licitações, excepcionalmente, quando atendidas todas as normas previstas na lei específica que disciplina as licitações e os contratos administrativos (Lei Nacional n.º 8.666/1993). (TCE/PB – Tribunal Pleno – Processo TC n.º 18321/17, Relator: Conselheiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

Substituto Renato Sérgio Santiago Melo, Data de Julgamento: 06/12/2017,
Data de Publicação: Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 13/12/2017)

Comungando com o mencionado posicionamento, merece destaque o brilhante parecer exarado nos autos do Processo TC n.º 01150/05 pela ilustre Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Isabella Barbosa Marinho Falcão, que evidencia a necessidade de realização de concurso público para as atividades públicas contínuas e permanentes, com as mesmas palavras:

Assim, devido ao caráter de contratação de serviços contábeis para realizar atividade contínua e permanente, deve ser realizado concurso público para contratação de contadores para a prestação dos serviços contratados, de acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, vedada a contratação de escritório de contabilidade (pessoa jurídica) para realização do contrato com o ente público, excetuados os casos especiais de singularidade comprovada.

Também abordando o tema em disceptação, o insigne Procurador do Ministério Especial, Dr. Marcílio Toscano Franca Filho, nos autos do Processo TC n.º 02791/03, epilogou de forma bastante clara uma das facetas dessa espécie de procedimento adotado por grande parte dos gestores municipais, *verbum pro verbo*:

Não bastassem tais argumentos, o expediente reiterado de certos advogados e contadores perceberem verdadeiros “salários” mensais da Administração Pública, travestidos em “contratos por notória especialização”, em razão de serviços jurídicos e contábeis genéricos, constitui burla ao imperativo constitucional do concurso público. Muito fácil ser profissional “liberal” às custas do erário público. Não descabe lembrar que o concurso público constitui meritório instrumento de índole democrática que visa apurar aptidões na seleção de candidatos a cargos públicos, garantindo impessoalidade e competência. JOÃO MONTEIRO lembrara, em outras palavras, que só menosprezam os concursos aqueles que lhes não sentiram as glórias ou não lhes absorveram as dificuldades. (destaques nossos)

Ante o exposto:

1) *TOMO* conhecimento da denúncia e, no tocante ao mérito, *CONSIDERO-A PARCIALMENTE PROCEDENTE*, especificamente em relação à impossibilidade de contratação de serventias advocatícias através de procedimento licitatório.

2) *ENCAMINHO* cópias desta decisão ao denunciante, Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM, CNPJ n.º 29.646.951/0001-14, e ao denunciado, Município de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA
1ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 11437/20

Solânea/PB, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Kayser Nogueira Pinto Rocha, CPF n.º 917.163.494-00, para conhecimento.

3) *ENVIO* recomendações no sentido de que o Prefeito do Município de Solânea/PB, Sr. Kayser Nogueira Pinto Rocha, CPF n.º 917.163.494-00, observe, sempre, os preceitos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes, notadamente o disposto no Parecer Normativo PN – TC – 00016/17.

4) *DETERMINO* a remessa de cópia desta deliberação para os autos do processo que trata do Acompanhamento da Gestão da Urbe de Solânea/PB, exercício financeiro de 2020, Processo TC n.º 00436/20, objetivando subsidiar sua análise.

5) *ORDENO* o arquivamento dos autos.

É o voto.

Assinado 26 de Fevereiro de 2021 às 15:46



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 26 de Fevereiro de 2021 às 11:04



**Cons. em Exercício Renato Sérgio Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 11 de Março de 2021 às 11:48



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO