



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 02.885/18

### RELATÓRIO

**Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Representante do Ministério Público, Srs. Auditores,**

Cuida-se nos presentes autos do exame do **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Sr. Bruno Romero Pedrosa Monteiro**, Representante Legal do Escritório de Advocacia **Monteiro e Monteiro Advogados Associados**, contra decisão desta Corte de Contas prolatada no **Acórdão AC1 TC nº 1450/2018**, publicado em 26.07.2018, no diário oficial eletrônico do TCE/PB.

Trata o presente processo de Denúncia formulada pelo Sr. Bruno Romero Pedrosa Monteiro, representante legal da Empresa Monteiro e Monteiro Advogados Associados – CNPJ nº 35.542.612/0001-90, contra atos da Sr<sup>a</sup> Márcia de Figueiredo Lucena Lira, Prefeita do Município do **Conde-PB**, noticiando supostas irregularidades ocorridas em face da revogação dos poderes concedidos ao denunciante nos autos do Processo nº 0003082-91.2006.4.05.8200, o qual trata da recuperação de verbas do extinto FUNDEF.

Na sessão do dia 19.07.2018, a 1<sup>a</sup> Câmara deste Tribunal apreciou os autos, ocasião em que os **Exmos. Srs. Conselheiros** decidiram, à unanimidade: 1) **Conhecer da presente DENÚNCIA**; 2) **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**; 3) **DETERMINAR** o arquivamento dos presentes autos; e 4) **COMUNICAR** formalmente aos denunciantes o teor da decisão, nos termos do Acórdão AC1 TC nº 1450/2018.

Inconformado, o **Sr. Bruno Romero Pedrosa Monteiro** interpôs **Recurso de Reconsideração** com o intuito de reformular a decisão prolatada no Acórdão já referido, acostado aos autos, às fls. 191/213, tendo sido analisado pela Unidade Técnica que emitiu seu Relatório, conforme fls. 218/23, com as constatações a seguir:

#### **1) Das alegações do Recorrente.**

O Insurgente discordou da fundamentação apresentada no julgado com os argumentos abaixo:

- a) *Ato Administrativo eivado de vícios. Ausência de procedimento administrativo. Revogação Ilegal;*

O acórdão recorrido, em síntese, fundamentou a improcedência da presente Denúncia com base no princípio da autotutela da Administração Pública, afirmando que não houve irregularidades/ilegalidades na intervenção da Procuradoria Municipal do Conde nos autos do processo de recuperação e créditos do FUNDEF patrocinado pelo escritório Recorrente desde o ano de 2006, após legítimo e regular procedimento de contratação. Sabe-se que à Administração Pública é conferida, por desdobramento de suas prerrogativas, a possibilidade de revogar seus atos (e mesmo Contratos) por razões de conveniência e oportunidade ou por interesse público – a chamada autotutela administrativa, utilizada como fundamento no acórdão recorrido.

Ocorre que essa discricionariedade (autotutela) não pode ser confundida com arbitrariedade. É cediço que a discricionariedade é um espaço que permite ao Gestor Público a escolha do que é mais benéfico à coletividade dentre as opções permitidas pela Lei. Por outro lado, ser arbitrário é agir ultrapassando os limites legais, guiado apenas pela vontade pessoal do administrador, o que é prontamente vedado pelo ordenamento. Com muita precisão, bem discerniu o arbítrio da discricionariedade, o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, conforme se lê adiante:

[...]

Também a jurisprudência aponta a necessidade de invasão do mérito do ato administrativo quando a discricionariedade é utilizada de forma abusiva. É o que se lê em julgado proferido no Superior Tribunal de Justiça, para situação assemelhada de competição em concurso público.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 02.885/18

E, dessa forma, mesmo os atos discricionários (como os de revogação–CASO DOS AUTOS) necessitam de elementos como condição de validade. Verifique-se que a contratação não remonta a uma prestação rotineira e cotidiana, nem representa onerosidade de qualquer espécie à administração. Trata-se, em verdade, de matéria específica e pontual, de que detém extensa e incontestada expertise a banca Recorrente, em que a quase totalidade do trabalho intelectual inclusive já fora prestado e cuja demanda encontra-se diligentemente acompanhada pelo escritório.

Demais disso, a despeito de todo o custo assumido pela MONTEIRO ADVOGADOS com a prestação (deslocamentos, diligências, custo contábil e de pessoal, gasto com material, etc.) não se cobrou nem se recebeu do Município do Conde/PB, qualquer valor antecipado e/ou corrente restando devidos honorários ao escritório apenas e tão somente se vencida a causa e sobre o valor efetivamente recuperado aos Cofres Municipais.

Frise-se ainda que a despeito da possibilidade de os Contratos Administrativos serem rescindidos de forma unilateral pelo Ente Contratante, a lei impõe requisitos (de ordem motivacional e procedimental), para que se possa fazê-lo afim de mais uma vez evitar a materialização de arbitrariedade por parte do Contratante Público. Neste sentido, vejam-se os termos dos arts. 78 e 79, I, da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93):

Como se vê, o regramento arrola como causas de desfazimento contratual unilateral pela Administração: falhas de ordem técnica ou procedimental por parte do Contratado (o que não ocorreu); caso fortuito/força maior (que também não se amolda ao caso) e RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO (inciso XII). A fim de evitar a todo custo arbitrariedade da Administração, o legislador reforça, nestes casos (como nos demais), que para a rescisão do instrumento contratual se sobressaem, cumulativamente, como requisitos: a)razões de alta relevância e amplo conhecimento; b)justificação e motivação formal por parte do gestor; e c)respeito ao contraditório e ampla defesa (inteligência do art. 78, XII c/c Parágrafo Único, ambos acima transcritos).

In casu, NENHUM DOS REQUISITOS LEGAIS FOI RESPEITADO. Não houve, como já dito, qualquer motivação do ato (muito menos motivo relevante e de amplo conhecimento, ou qualquer outro). De igual sorte, e como já dito, o Ente Municipal tenta encampar a real justificativa para rescisão contratual pretendida, ferindo os princípios do contraditório e ampla defesa da Recorrente, vez que, em momento algum houve abertura de procedimento administrativo próprio e EXIGIDO pela Lei de Licitações.

Demais do exposto, cumpre lembrar que o MUNICÍPIO, destinatário do benefício a ser proporcionado tomou conhecimento do crédito e de seus fundamentos jurídicos, diretamente da Recorrente. Agora, despendido pela MONTEIRO ADVOGADOS todo o trabalho intelectual, e por ela assumido o custo material, contábil e de pessoal, busca-se de forma ilegítima afastá-la do patrocínio judicial, visando claramente o não pagamento dos honorários advocatícios contratuais firmados.

Ademais, registra-se que igualmente não motiva a rescisão contratual pretendida justificativa de que esse Colendo Tribunal de Contas haveria recomendado a suspensão de procedimentos licitatórios por inexigibilidade e contratações de escritórios de advocacia para fins de acompanhamento de processos judiciais com o objetivo de recuperação de créditos do FUNDEF, uma vez que o referido entendimento dessa Corte de Contas resta obstado no âmbito do Tribunal de Contas da União, bem como do Poder Judiciário.

No caso de pleitos judiciais de recuperação creditícia, como a execução de valores em face de Ente Federado diverso, apesar dos conhecimentos técnicos das Procuradorias locais e da possibilidade de prioritariamente executarem os créditos do Município, existem situações específicas – como é o caso do FUNDEF – que são por vezes exigidos do operador do Direito elementos técnicos que escapam das atribuições normais e corriqueiras do Município –como planilhamento de valores, levantamento de informações junto às Secretarias da União, análise de informações contábeis, tramitação processual nas diversas instâncias, diligências constantes na sede do TRF e na Capital Federal, etc.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 02.885/18

Em casos assim, a legislação pátria permite que os serviços sejam terceirizados, para que não seja o ente público impedido de contratar advogado detentor de notória especialização, por existência de Procuradoria e, assim, posto em posição diversa do particular que tem a sua disposição os melhores profissionais do mercado. Nesse sentido se manifestou o Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, ao proferir o Acórdão de nº 1074/2013 (TC 024.405/2007-1).

Caminhando ao mesmo passo, o Egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA prolatou o acórdão assim ementado:

[...]

Também o E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL referendou a tese de que não decorre ilegalidade na contratação de serviço jurídico pela via de inexigibilidade de licitação – afastando não apenas a caracterização de atos de improbidade administrativa da Lei 8.429/92 como também das condutas típicas de índole criminal, a exemplo daquelas previstas nos arts. 89 e 90 da Lei 8.666/93, a teor dos seguintes julgados exemplificativos:

[...]

A seu turno, o CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Órgão máximo que fiscaliza e disciplina o Ministério Público em todo o país), quando da emissão da Recomendação de nº 036/2016, afastou de vez a eventual improbidade do administrador pelo fato de contratar serviços jurídicos pela via da inexigibilidade de licitação. Demais do exposto, a própria ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO –AGU, a quem mais interessaria questionar a forma de contratação de escritórios de advocacia pelos Entes Públicos (muitas vezes para litigar contra a União, como no exemplo do FUNDEF), já se posicionou pela plena possibilidade de adoção da inexigibilidade. É o que consta do Parecer nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade de nº 00688.000780/2016-81 (ADC nº 45), movida pela OAB Nacional.

Nesse sentido, conclui-se que a MONTEIRO ADVOGADOS fora legal e formalmente contratada pelo Município do Conde para prestar-lhe serviços jurídicos atinentes à recuperação de verbas do extinto FUNDEF não repassados espontaneamente pela União e realizou o referido encargo exitosamente, não podendo, ÀS VÉSPERAS DE SE OBTER O REFERIDO PRECATÓRIO JUDICIAL ser sumária e irregularmente revogada pela Procuradoria Municipal do Conde.

*b) Do Direito à Remuneração pelo Trabalho Efetivamente Prestado art. 22 Caput da Lei nº 8906/1994 – do Princípio do não Enriquecimento Ilícito.*

Com o devido respeito, o município Denunciado, aproveitando-se da boa-fé do Recorrente, tenta impedir o pagamento pelo trabalho efetivamente realizado, destinando os seus honorários a outra banca de advogados, promovendo assim o enriquecimento ilícito de pessoas estranhas ao processo de conhecimento. Ora, a prática acima descrita resta censurada pelo Egrégio Superior Tribunal que, por sua vez, entende que, o Poder Público deve remunerar a parte pelo serviço efetivamente prestado em respeito ao princípio da boa-fé objetiva (orientadora também da Administração Pública). Vejamos:

[...]

Conforme as decisões colacionadas acima, o Município não pode eximir-se do pagamento de honorários advocatícios pelo serviço efetivamente prestado. Os arestos acima são claros no sentido de que ainda que não houvesse contrato realizado entre o Município de Conde e o Recorrente, o escritório faria jus aos honorários advocatícios, vez que resta comprovado o seu patrocínio no processo de conhecimento e na execução do julgado. O serviço realizado pelo escritório Recorrente foi o trabalho intelectual, ao longo de 12 (doze) anos, desde a confecção do processo de conhecimento até o seu trânsito em julgado nas mais diferentes instâncias judiciais, bem como a liquidação e execução do título, não sendo simplesmente o ingresso na parte final do processo executivo quando já reconhecidos os valores incontroversos pela União.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 02.885/18

Depreende-se dos julgados acima referido que a devida prestação do serviço é que vincula o pagamento, independentemente de haver previsão expressa em contrato sobre a forma de remuneração. O Município sempre teve ciência que os valores deveriam ser pagos ao Recorrente, mas, ainda assim, agiu de má-fé ao revogar o Recorrente, através da habilitação de seus procuradores municipais, os quais, ressalta-se, não participaram de qualquer fase do processo ao longo de 12 anos de serviço prestado, com clara finalidade de impedir o pagamento dos honorários advocatícios firmados com o escritório Recorrente. É consagrado pela Doutrina e Jurisprudência que o Contrato faz lei entre as partes, e este é o princípio que está sendo desrespeitado, vejamos o posicionamento da jurisprudência.

Portanto, absolutamente inquestionável a eficiência do Recorrente no serviço prestado. E, ademais, conforme jurisprudência do STJ e STF, é plenamente possível o pagamento dos honorários advocatícios nos autos da ação executiva mediante precatório próprio e aparta do daquele que ingressará nos Cofres Municipais. Nesse contexto, o Acórdão recorrido merece ser reformado, uma vez que o poder de autotutela da Administração Pública não pode ser utilizado para justificar atos administrativos arbitrários.

Ante o exposto, requer a Recorrente o acolhimento das razões expostas no Presente Recurso de Reconsideração, a fim de que esse Colendo Tribunal reforme o Acórdão AC1-TC 01450/2018 para determinar o regular prosseguimento da Denúncia realizada para fins de apuração de eventuais ilegalidades praticadas pela Edilidade do Conde e sua Procuradoria Municipal, impondo as sanções cabíveis a todos os Denunciados e envolvidos, na medida de suas responsabilidades, bem como o envio dos autos ao Ministério Público Estadual para apuração de atos de improbidade. Ademais, pugna para que seja oficiada a 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de João Pessoa/PB, dando-lhe ciência da indevida intervenção da Procuradoria Municipal no feito, para que seus subscritores abstenham-se de diligenciar nos autos do já referido processo de nº 0003082-91.2006.4.05.8200.

### **2) Do entendimento da Auditoria.**

A Unidade Técnica informou que, em relação à atuação da Administração Municipal do Conde, já se manifestou na análise inicial sobre os fatos que levaram àquela a atuar de tal forma, quais sejam: A decisão do Acórdão AC2 TC nº 00176/2017 e da Resolução RPL nº 02/2017, já no tocante aos prejuízos decorrentes do desfazimento da licitação, cabe ao interessado comprová-los junto ao Município do Conde-PB, nos termos do artigo 59 da Lei nº 8.666/1993.

Por fim, conforme já mencionado por este Órgão Técnico, a legitimidade/legalidade ou não da atuação da Procuradoria Municipal do Conde no processo judicial mencionado pelo denunciante deverá ser analisada pelo Poder Judiciário. Assim, a Auditoria entendeu pela manutenção dos termos da decisão proferida no Acórdão AC1 TC nº 1450/2018

Ao se pronunciar sobre o feito, o Ministério Público Especial, através do Douto Procurador **Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 1080/2018, anexado aos autos às fls. 226/227, considerando o seguinte:

Trata-se, na oportunidade, de análise de Recurso de Reconsideração apresentado contra decisão proferida no Acórdão AC1 TC nº 1450/2018, o qual julgou improcedente denúncia formalizada contra o Município do Conde, baseada em supostas irregularidades ocorridas em face da revogação dos poderes concedidos ao denunciante em autos judiciais que tratam de recuperação de verbas do extinto FUNDEF.

O denunciante sustenta que é ilegal a revogação pela Procuradoria Municipal do Conde, vez que tomou por base uma decisão desta Corte de Contas pendente de trânsito em julgado, e que tal revogação foi arbitrária, extrapolando dos poderes de autotutela da administração.

A manifestação do Órgão Técnico encarregado às fls. 218/223 opinou pelo seu não provimento, com a manutenção integral da decisão proferida.

Secundamos o entendimento técnico em sua totalidade, de modo que faremos uso da fundamentação *per relationem* ou *aliunde*.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### Processo TC nº 02.885/18

De mais a mais, o papel da Corte de Contas é realizar o controle externo e tomar as devidas providências para o regular cumprimento das normas financeiras e das despesas públicas. Não cabe ao Tribunal de Contas tutelar direitos subjetivos de cidadãos que se valoram injustiçados diante de um ato revestido de presunção de legalidade e autoexecutoriedade (autotutela administrativa), sendo o Poder Judiciário a seara própria para tais contendas.

No caso, o recorrente não inova, na fase recursal, os argumentos trazidos durante a instrução. Por fim, a questão contratual (revogação ou não) entra no âmbito da discricionariedade do administrador, sem prejuízo do acesso a via judicial caso se entenda que houve inadimplemento quanto a serviços comprovadamente já prestados. O que não pode ser feito, em sede de denúncia, é obrigar o ente a manter contratação com determinado escritório, sob pena de vulnerar o poder de gestão da municipalidade.

Diante do exposto, opinou o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado pelo seu não provimento, mantendo-se na íntegra os termos da decisão recorrida.

Informamos que os pressupostos de admissibilidade do recurso foram satisfeitos.

É o relatório! Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão!

### VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros,

O interessado interpôs Recurso de Reconsideração no prazo e forma legais, razão pela qual opinamos pelo seu conhecimento.

No mérito, constatou-se que as alegações, segundo o pronunciamento do Ministério Público Especial, não foram capazes de modificar a decisão consubstanciada no Acórdão AC1 TC nº 1450/2018.

Assim, considerando o relatório do Órgão Técnico deste Tribunal, bem como o parecer oferecido pelo Órgão Ministerial, voto para que os Exmo. Srs. Conselheiros membros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** conheçam do Recurso de Reconsideração, por atender aos pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, **NEGUEM-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente as decisões consubstanciadas no Acórdão AC1 TC nº 1450/2018.

É o voto !

*Antônio Gomes Vieira Filho*  
**Cons em Exercício - Relator**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**1ª Câmara**

**Processo TC nº 02.885/18**

Objeto: Recurso de Reconsideração

Órgão: Prefeitura Municipal do Conde-PB

Gestora Responsável: **Márcia de Figueiredo Lucena Lira (Prefeita)**

Patrono/Procurador: não consta

Denúncia de supostas ilegalidades na revogação de poderes concedidos ao denunciante – Recurso de Reconsideração. Pelo Conhecimento e não provimento.

**ACÓRDÃO AC1 - TC – nº 2.579/2018**

**Vistos, relatados e discutidos** o *RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO* interposto pelo representante legal da Empresa **Monteiro e Monteiro Advogados Associados – CNPJ nº 35.542.612/0001-90**, Sr. **Bruno Romero Pedrosa Monteiro**, contra decisão desta Corte de Contas prolatada no *ACÓRDÃO AC1 TC nº 1450/2018*, de 19 de julho de 2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico, em 26 de julho de 2018, acordam os Conselheiros integrantes da 1ª Câmara do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, à unanimidade, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em conhecer do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se, na íntegra, as decisões consubstanciadas no Acórdão AC1 TC nº 1450/2018.

Presente ao julgamento o Representante do Ministério Público junto ao TC

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

**TC- Sala das Sessões da 1ª Câmara, João Pessoa, 29 de novembro de 2018.**

Assinado 30 de Novembro de 2018 às 11:31



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE

Assinado 30 de Novembro de 2018 às 11:16



**Cons. Subst. Antônio Gomes Vieira Filho**

RELATOR

Assinado 30 de Novembro de 2018 às 12:09



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO