



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

Objeto: Verificação de Cumprimento do Acórdão APL TC nº 324-A/05

Órgão: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Gestor Responsável: Cícero Lucena Filho

Procurador/Patrono: Não Há

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. VERIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO APL TC Nº 324-A/05. PELO CUMPRIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES PARA PROVIDÊNCIAS.

ACÓRDÃO APL - TC - 0301/2013

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 06.301/02, que trata de Denúncia formulada pelo *Sr. Walmir Uchoa de Araújo*, e de verificações feitas pela Auditoria, das quais resultou constatações de irregularidades diversas, no âmbito da Prefeitura Municipal de João Pessoa, e que no presente momento verifica o cumprimento do **Acórdão APL TC nº 324-A/05**, **acordam** os Conselheiros membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, com declaração de impedimento do Conselheiro André Carlo Torres Pontes, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e da proposta de decisão do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- a) **DECLARAR** parcialmente cumprido o **Acórdão APL TC 324-A/05**.
- b) **RECOMENDAR** ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal para que seja apurado pelo setor competente, em toda a sua extensão e em regular procedimento de Fiscalização tributária, a dívida fiscal das empresas mencionadas no relatório de fls. 4250/4260, assim como o elenco de processos instaurados, processos paralisados e processos porventura prescritos, remetendo a esta Corte o resultado daqueles procedimentos;
- c) **DETERMINAR** à Procuradoria Geral do Município que se abstenha de efetuar pagamentos de honorários advocatícios, sem previsão legal e sem decisão judicial condenatória, a quaisquer beneficiários, sob pena de responsabilidade;
- d) **ASSINAR** ao atual Prefeito do Município de João Pessoa o prazo de noventa (90) dias para que discipline e regulamente o pagamento de honorários a advogados da municipalidade;

Presente ao Julgamento a representante do Ministério Público.

Tribunal Pleno – Sala das Sessões - Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 29 de maio de 2013.

Cons. FÁBIO TÚLIO FILGUEIRAS NOGUEIRA
PRESIDENTE

Aud. ANTÔNIO GOMES VIEIRA FILHO
RELATOR

Fui presente:

Procurador MARCÍLIO TOSCANO FRANCA FILHO
REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

RELATÓRIO

Os autos sob exame referem-se ao Processo TC nº 06.301/02, que trata de Denúncia formulada pelo Sr. Walmir Uchoa de Araújo, e de verificações feitas pela Auditoria, das quais resultou constatações de irregularidades diversas, no âmbito da Prefeitura Municipal de João Pessoa. No presente momento verifica-se o cumprimento do Acórdão APL TC nº 324-A/05.

O acórdão acima caracterizado foi emitido quando do julgamento do processo, após notificação e apresentação de defesa por parte dos interessados e manifestação do MPJTCE, tendo os Conselheiros Membros desta Corte decidido:

- a) NÃO CONHECER da Denúncia oferecida pelo Sr. Wilmar Uchoa de Araújo, a respeito da exigência feita pela Prefeitura, do pagamento de honorários de advogado, ainda na fase administrativa, para que possa ser feito o adimplemento de obrigações tributárias em atraso;
- b) DETERMINAR à Auditoria do TCE que, no prazo de quinze dias, em processos distintos: 1) retome as investigações, relativamente ao recolhimento, pagamento e utilização de honorários advocatícios, solicitando, quando necessário, aos atuais dirigentes municipais e aos interessados elencados nos autos, informações a respeito dessas movimentações, se os dados contidos no processo não satisfizerem as investigações, inclusive quanto à pretensão manifestada pela Procuradoria desta Corte, tocante à apresentação pelos Srs. Carlos Pessoa de Aquino, José Ronald Farias de Lacerda e Walter Agra Júnior, das decisões judiciais que constituíram o direito dos advogados do Município de João Pessoa a honorários advocatícios, por arbitramento ou sucumbência; 2) renove os procedimentos de auditoria, com vistas a elucidar os valores atinentes à compensação de débitos de que falam fartamente os autos, entre os devedores ali indicados e o poder público municipal, visando a um acerto de contas; 3) com os novos elementos que puder coletar, verifique de forma conclusiva a situação da contratação irregular, para prestar serviços relacionados com a realização da MICAROA;
- c) ASSINAR ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Sr. Ricardo Coutinho, o prazo de trinta (30) dias para que seja apurado pelo setor competente, em toda a sua extensão e em regular procedimento de Fiscalização tributária, a dívida fiscal das empresas mencionadas no relatório de fls. 4250/4260, assim como o elenco de processos instaurados, processos paralisados e processos porventura prescritos, remetendo a esta Corte até dez dias após a sua finalização o resultado daqueles procedimentos;
- d) DETERMINAR à Procuradoria Geral do Município que se abstenha de efetuar pagamentos de honorários advocatícios, sem previsão legal e sem decisão judicial condenatória, a quaisquer beneficiários;
- e) ASSINAR ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de João Pessoa o prazo de noventa (90) dias para que discipline e regulamente o pagamento de honorários a advogado da municipalidade;
- f) APLICAR multa individual de R\$ 2.534,15 aos Srs. Carlos Pessoa de Aquino, José Ronald Farias de Lacerda, Walter Agra Júnior, Everaldo Sarmiento e Cícero Lucena Filho (...).

Inconformados com a decisão desta Corte, relativamente à aplicação das multas, os Srs. Carlos Pessoa de Aquino e Walter de Agra Júnior interpuseram Recurso de Reconsideração, no prazo e forma legais, tendo a Unidade Técnica acatado apenas os argumentos do Sr. Carlos Pessoa de Aquino, o que foi corroborado pelo representante do MPJTCE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

Por meio do Acórdão APL TC nº 255-a/07, esta Corte de Contas conheceu dos recursos, dando provimento ao do Sr. Carlos Pessoa de Aquino para os fins de desconstituir a multa que lhe fora aplicada, e negando provimento ao do Sr. Walter de Agra Júnior, mantendo-se a multa imposta.

Em documentos acostados às fls. 4418/4420 dos autos, o Sr. Walter de Agra Júnior comprovou o recolhimento da multa retro mencionada.

Ante as determinações constantes do acórdão de que se trata, houve apresentação de defesas por parte da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa, conforme documentos de fls. 4424/4545, 4563/4583 e 4601/4609 dos autos.

Na primeira defesa apresentada o interessado manifestou-se apenas em relação ao item “c” do acórdão, mais precisamente aos procedimentos de fiscalização tributária e dívida fiscal das empresas mencionadas no relatório de fls. 4250/4260.

A Unidade Técnica verificou que as informações da Prefeitura somente se reportaram às empresas OURO BRANCO PRAIA HOTEL S/A e OURO BRANCO ADMINISTRADORA DE HOTEIS LTDA. O relatório de fls. 4250/4260, no que pertine a procedimentos de fiscalização tributária, no entanto, menciona as seguintes empresas: OURO BRANCO PRAIA HOTEL S/A (fl. 4250, item 1.3) OURO BRANCO ADMINISTRADORA DE HOTEIS LTDA (fl. 4250, item 1.3) OURO BRANCO REPRESENTAÇÕES LTDA (fl. 4252, item 2) POLYMIX CONCRETO LTDA (fl. 4259, item 5.3) TANIA CARVALHO COUTINHO PAIVA (fls. 4259, item 5.3) MARCUS TULIUS SEIXAS DE ARAUJO – POSTO TREVO (fl. 4259, item 5.3). Assim, entendeu pelo cumprimento parcial do Acórdão APL TC nº 324-A/05 em seu item “c”.

Em pronunciamento por meio do Parecer nº 709/2009, o ex-Procurador do MPJTCE, Conselheiro André Carlo Torres Pontes, entendeu que:

- Além do cumprimento da determinação carecer de algumas informações quanto às duas empresas inicialmente mencionadas, consoante conclusões do relatório de fls. 4548/4549, não traz informações sobre as demais.

- Por oportuno, sobre os cogitados honorários advocatícios, a possibilidade de procuradores ou advogados públicos receberem tal paga foi proibida pelo art. 4º da Lei nº 9.527/97 que vedou a aplicação do Capítulo V, do Título I, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB) à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista. Após a referida previsão, iniciou-se a formação de novo entendimento dos tribunais pátrios no sentido do caráter público do honorário sucumbencial, na medida em que o art. 21 do Estatuto da OAB está inserto no Capítulo V, enquadrado, portanto, na vedação legal à aplicação aos Advogados públicos.

Nas demais defesas apresentadas, foi informado que as parcelas referentes aos honorários advocatícios foram regulamentadas pelo Decreto Municipal nº 6.491, de 17 de março de 2009. Foi informado, ainda, os débitos ativos, cancelados e consolidados das empresas OURO BRANCO ADMINISTRADORA DE HOTEIS LTDA, OURO BRANCO REPRESENTAÇÕES LTDA, POLIMIX CONCRETO LTDA, TANIA CARVALHO COUTINHO PAIVA, E MARCUS TULIOS SEIXAS DE ARAÚJO – POSTO TREVO.

A Unidade Técnica emitiu relatório conclusivo com o seguinte posicionamento:

- Entende que os honorários da sucumbência integram a receita do município e só podem ser rateados entre os procuradores, se houver amparo legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

- Não há qualquer declaração no sentido de que os honorários advocatícios tenham deixado de ser pagos em algum momento.

- Os honorários advocatícios se constituem em uma parcela salarial que só pode ser concedida, fixada ou alterada em razão de lei, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal.

- O decreto se apresenta como instrumento legal inócuo para regularizar a situação.

- Nada foi comentado a respeito de créditos das empresas junto ao Tesouro Municipal, isto é, não se comentou a respeito da compensação financeira entre as empresas citadas nos autos, que seriam credoras por serviços prestados e devedoras de tributos ao município.

- Também, nenhum comentário foi citado a respeito da contratação irregular de uma firma para a realização da MICAROA.

Em novo pronunciamento, o Ex-Procurador do MPJTCE, Conselheiro André Carlo Torres Pontes, emitiu o Parecer nº 273/11 com as seguintes considerações:

O pagamento de honorários (alíneas 'c', 'd' e 'e', do Acórdão APL TC 324-A/05).

Conforme assinala a d. Auditoria, não há indicação de haverem cessado os pagamentos. Nas contas anuais de 2006 em diante, advindas da Procuradoria Geral do Município de João Pessoa, até mesmo estão sendo apuradas tais condutas e os valores recebidos pelos respectivos beneficiários.

Como assinalado no relatório inicial das contas anuais de 2008 (Processo TC nº 00719/10), em aditamento à jurisprudência aqui mencionada:

“... este Tribunal de Contas também tem entendido por considerar indevida a percepção dos honorários advocatícios por Procuradores servidores públicos, como se pode constatar nos processos TC nº 05764/07 (Prefeitura Municipal de Cabedelo) e nº 06502/09 (Procuradoria Municipal de Campina Grande - 2006), cujo Acórdão deste último (APL TC nº 507/2009), restou concluído:

“Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC Nº 07198/08, referente à Prestação de Contas da Procuradoria Geral do Município de Campina Grande, relativa ao exercício de 2006, de responsabilidade do Sr. Fábio Henrique Thomas, processo este formalizado a partir de irregularidades remanescentes do Processo TC nº 02547/07 que trata da prestação de contas da Prefeitura Municipal de Campina Grande, exercício de 2006, acordam os integrantes do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade, em sessão plenária, hoje realizada em: ...

d) ordenar ao Gestor que faça cessar de imediato e até decisão final desta Corte o recebimento de honorários de sucumbência ou administrativos por parte dos Procuradores do Município.

Apesar de ser uma prática comum, não é legítimo, à primeira vista, pagar sucumbência para procurador que já ganha o salário da Prefeitura. Mesmo que a norma Municipal enseje que o pagamento é legal, existem diversas decisões, no âmbito da Justiça Federal, contrárias ao pagamento. Conforme as citadas decisões, as disposições constantes no Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia), não se aplicam à *Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às Autarquias, às Fundações instituídas pelo Poder Público, às Empresas Públicas e às Sociedades de Economia Mista. Ou seja, o advogado que atua, enquanto servidor público, não faz jus aos honorários de sucumbência, os quais não lhe pertencem, mas à própria Administração Pública. (...)*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

Os argumentos de que o STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 1194-4/DF) e no Recurso Extraordinário (RE nº 217.585), entendeu cabível tal pagamento de honorários não autorizam o pagamento conforme realizado em João Pessoa.

Na **ADI**, movida pela Confederação Nacional da Indústria, se reconheceu, como **regra geral**, a constitucionalidade do art. 21 e seu parágrafo único da Lei nº 8.906/1994, devendo “*ser interpretado no sentido da preservação da liberdade contratual quanto à destinação dos honorários de sucumbência fixados judicialmente*”. O mencionado artigo 21, inserido no Título I, Capítulo V, da Lei nº 8.906/1994, está assim redigido:

Art. 21. Nas causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados empregados.

Parágrafo único. Os honorários de sucumbência, percebidos por advogado empregado de sociedade de advogados são partilhados entre ele e a empregadora, na forma estabelecida em acordo.

Em momento algum, todavia, nas 128 (cento e vinte e oito) laudas integradas à decisão da ADI 1194-4/DF, se cogitou da situação dos advogados públicos, pois essa não representava o objeto daquela ação constitucional, em consequência a decisão não faz referência à **exceção** ventilada no art. 4º da Lei nº 9.527/97:

Art. 4º As disposições constantes do Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

Tal dispositivo foi inserido no ordenamento jurídico por via da Medida Provisória nº 1.522/1996, art. 3º, publicada em 14/10/1996, com cláusula de vigência imediata.

Como já assinalado, o dispositivo é objeto de outra Ação Direta de Inconstitucionalidade, protocolizada sob o nº 3396, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, sem, contudo, haver, até o momento, qualquer deliberação sobre a sua suspensão.

No **RE**, por sua vez, Procuradores do Estado de São Paulo buscavam a inclusão da parcela “verba honorária” no cálculo do “terço de férias”, cuja decisão contempla em sua ementa: “*Vantagem distribuída aos membros da categoria, a título de estímulo, por meio de rateio do montante da verba paga ao Estado pelas partes sucumbentes, na forma prevista em legislação especial que não prevê a sua inclusão no cálculo do “terço de férias”*”.

Do aresto, **duas** informações se sobressaem: a **primeira**, de que nada obsta que seja criada uma parcela remuneratória, a título de estímulo, em favor desta ou daquela categoria funcional, e a **outra**, no sentido de que tal parcela, com nome a depender da sua natureza jurídica, deve ser consignada em lei. Lá em São Paulo, por exemplo, a mesma decisão menciona que a “verba honorária” em favor dos Procuradores esteve ou está disciplinada em sucessivas Leis Complementares nº 93/74, nº 205/79 e nº 724/93.

A **doutrina** mencionada pela defesa da Procuradoria de João Pessoa também exalta a necessidade de **previsão em lei** para garantir o pagamento da verba em debate. No entanto, no Município de João Pessoa, a matéria está tratada em Decreto, sabidamente instrumento normativo ineficaz, no ordenamento jurídico pátrio, para criar autonomamente direitos e obrigações, notadamente no campo das finanças públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

O ex-Procurador Geral do Município GILBERTO CARNEIRO DA GAMA até anunciou à fl. 4425, a feitura de um projeto de lei nos idos de 2008. Se de um lado exala pelo menos alguma providência por parte do gestor, mas de outro, em não havendo notícia de sua conclusão e muito menos de sua conversão em lei válida e eficaz, desautoriza o pagamento do numerário impugnado.

Resumindo, em regra, os honorários advocatícios são devidos aos advogados, segundo norma contida no art. 21 do Estatuto da OAB, todavia a Lei nº 9.527/94, em seu art. 4º, estabeleceu exceção determinando que o advogado que atua, enquanto servidor público, não faz jus à verba honorária, as quais pertencem à própria Administração Pública, que pode lhe dá a destinação estabelecida em lei, não sendo eficaz decreto para tal finalidade. Cabe, assim, o levantamento dos pagamentos irregulares realizados com responsabilização contra seus ordenadores de despesas e beneficiários, podendo ocorrer nas contas anuais ainda não julgadas aqueles dos respectivos períodos.

A dívida fiscal das empresas mencionadas no relatório de fls. 4250/4260, assim como o elenco de processos instaurados, processos paralisados e processos porventura prescritos (alínea 'c', do Acórdão APL TC 324-A/05).

As informações começaram a chegar ao TCE/PB, embora com retardo, em outubro de 2008, conforme fls. 4424/4545, 4575/4580. A digna Auditoria reclama da falta de clareza das informações. Nesse cenário, seria prudente determinar diligência junto à fazenda pública municipal para coletar as informações pertinentes, especialmente quanto à **data** de início do curso e a **data** da ocorrência da prescrição dos créditos tributários, a exemplo do caso da POLIMIX, beneficiada em mais de três milhões de reais, identificando os Procuradores Gerais e Secretários de Finanças dos períodos.

A instauração de processos (alínea 'b', do Acórdão APL TC 324-A/05).

A rigor, a matéria relacionada aos honorários já vem sendo tratada em diversos processos em curso no âmbito do TCE/PB. No caso de João Pessoa, especificamente ainda tramitam as contas advindas da Procuradoria do Município de 2006 em diante, cujo tema vem sendo suscitado.

Nos autos, há informações de que já havia pagamentos, desde 1997, a título de honorários advocatícios a agentes públicos municipais, quando já vigora a exceção ao Estatuto da OAB desde a edição da **Medida Provisória nº 1.522/1996, publicada em 14/10/1996** (planilha exemplificativa em anexo - fls. 4617/4620). Assim, para o período anterior seria necessária a instauração de procedimentos específicos por exercício.

Quanto à realização da MICAROA, a falha se reporta à contratação de empresa em débito com o Município (cf. fl. 4259, item 5.8), não havendo indicação de excesso de valores ou danos ao erário, não sendo assim, sob o foco da economia processual, recomendável perpetuar o exame da matéria.

De resto, as dívidas fiscais de empresas e as indicadas feituas de compensações podem continuar sendo apuradas nos presentes autos com as diligências já recomendadas.

Ante o exposto, sugere o Parquet:

1. **DECLARAR** parcialmente cumprido o Acórdão APL TC 324-A/05.
2. **JULGAR IRREGULAR** o pagamento de verba a título de honorários advocatícios a agentes públicos municipais de João Pessoa, porquanto desprovido de amparo legal, determinando a liquidação dos valores e a responsabilização dos ordenadores de despesas e beneficiários em autos específicos, com o traslado das peças necessárias, ressalvados os exercícios de 2006 em diante cuja matéria já está sendo tratada nos processos específicos das contas anuais advindas da Procuradoria Geral de João Pessoa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 06.301/02

3. **DETERMINAR** diligências junto aos órgãos fazendários de João Pessoa para coletar informações relacionadas às empresas OURO BRANCO PRAIA HOTEL S/A, OURO BRANCO ADMINISTRADORA DE HOTEIS LTDA, OURO BRANCO REPRESENTAÇÕES LTDA, POLYMIX CONCRETO LTDA, TANIA CARVALHO COUTINHO PAIVA e MARCUS TULIUS SEIXAS DE ARAUJO – POSTO TREVO, pertinentes, especialmente quanto à **data** de início do decurso e a **data** da ocorrência da prescrição dos créditos tributários, identificando os Procuradores Gerais e Secretários de Finanças dos períodos.

4. **DETERMINAR** diligências junto aos órgãos fazendários de João Pessoa para apurar as compensações entre créditos e débitos de contribuintes municipais, mencionadas nos autos

É o Relatório. Houve notificação dos interessados para a presente Sessão.

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator

PROPOSTA DE DECISÃO

Considerando as conclusões a que chegou a equipe técnica, bem como o Ministério Público Especial no parecer oferecido, proponho que os Srs. Conselheiros membros da **1ª Câmara** do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba**:

- a) **DECLARAR** parcialmente cumprido o **Acórdão APL TC 324-A/05**.
- b) **JULGAR IRREGULAR** o pagamento de verba a título de honorários advocatícios a agentes públicos municipais de João Pessoa, porquanto desprovido de amparo legal, determinando a liquidação dos valores e a responsabilização dos ordenadores de despesas e beneficiários em autos específicos, com o traslado das peças necessárias, ressalvados os exercícios de 2006 em diante cuja matéria já está sendo tratada nos processos específicos das contas anuais advindas da Procuradoria Geral de João Pessoa.
- c) **DETERMINAR** providências aos órgãos fazendários do município de João Pessoa para, no prazo de 90 (noventa) dias, apurar as compensações entre créditos e débitos de contribuintes municipais, mencionadas nos autos, e assim proceder à regularização de tais pendências, mediante cobrança dos valores pagos indevidamente, fazendo prova junto a este TCE-PB, sob pena de multa, na forma da LC nº 18/93.

É a proposta.

Antônio Gomes Vieira Filho
Auditor Relator