



PROCESSO TC N.º 05124/19

Objeto: Recurso de Apelação

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Impetrantes: Gutemberg de Lima Davi e outro

Advogados: Dr. Manoly Marcelino Passerat de Silans (OAB/PB n.º 11.536) e outros

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO SEGUIDA DE CONTRATO E TERMO ADITIVO – INSPEÇÃO ESPECIAL – SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS NA RECUPERAÇÃO E INCREMENTO NO RECEBIMENTO DE ROYALTIES – IRREGULARIDADES DOS FEITOS – IMPOSIÇÕES DE PENALIDADES – FIXAÇÕES DE PRAZOS PARA RECOLHIMENTOS – DETERMINAÇÕES – RECOMENDAÇÃO – REPRESENTAÇÃO – INTERPOSIÇÃO DE RECONSIDERAÇÃO – APRECIÇÃO E DESPROVIMENTO – MANEJOS DE APELAÇÕES – REMÉDIO JURÍDICO ESTABELECIDO NO ART. 31, INCISO I, C/C O ART. 32, AMBOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – APRESENTAÇÕES DE ARRAZOADOS INCAPAZES DE ALTERAR AS DELIBERAÇÕES ATACADAS – CONHECIMENTOS E NÃO PROVIMENTOS. A continuidade das máculas verificadas em procedimento de contratação direta, no contrato decursivo e no termo aditivo, após os manejos de recursos de apelações, enseja a permanência dos dispositivos da decisão vergastada.

ACÓRDÃO APL – TC – 00180/2023

Vistos, relatados e discutidos os autos dos *RECURSOS DE APELAÇÕES*, interpostos pelo antigo Prefeito do Município de Bayeux/PB, Sr. Gutemberg de Lima Davi, e pelo escritório Palmeira e Melo Advogados Associados, em face das decisões da eg. 2ª Câmara desta Corte, consubstanciadas no *ACORDÃO AC2 – TC – 01818/2020*, de 22 de setembro de 2020, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 29 de setembro do mesmo ano, e no *ACORDÃO AC2 – TC – 00826/2021*, de 15 de junho de 2021, divulgado também no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 02 de julho de 2021, acordam, por unanimidade, os Conselheiros integrantes do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA – TCE/PB*, em sessão plenária realizada nesta data, com a ausência justificada do Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima e a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, na conformidade da proposta de decisão do relator a seguir, em:

- 1) *TOMAR* conhecimentos dos recursos, diante das legitimidades dos recorrentes e das tempestividades de suas apresentações, e, no mérito, *NÃO LHES DAR PROVIMENTOS*.
- 2) *REMETER* os presentes autos à Corregedoria deste Sinédrio de Contas para as providências que se fizerem necessárias.



PROCESSO TC N.º 05124/19

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.

TCE/PB – Sessão Ordinária Presencial e Remota do Tribunal Pleno

João Pessoa, 10 de maio de 2023

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho

Presidente

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Relator

Presente:

Representante do Ministério Público Especial

ASSINADO ELETRONICAMENTE NO FINAL DA DECISÃO



PROCESSO TC N.º 05124/19

RELATÓRIO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Tratam os presentes os autos de recursos de apelações, interpostos pelo antigo Prefeito do Município de Bayeux/PB, Sr. Gutemberg de Lima Davi, e pelo escritório Palmeira e Melo Advogados Associados, em face das decisões da eg. 2ª Câmara desta Corte, consubstanciadas no ACORDÃO AC2 – TC – 01818/2020, de 22 de setembro de 2020, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 29 de setembro do mesmo ano, e no ACORDÃO AC2 – TC – 00826/2021, de 15 de junho de 2021, divulgado também no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 02 de julho de 2021.

Ab initio, cabe informar que, ao examinar a Inexigibilidade de Licitação n.º 002/2018, o Contrato n.º 074/2018 e o Primeiro Termo Aditivo, formalizados pelo Município de Bayeux/PB, cujos objetos foram, para os dois primeiros, a contratação de escritório de advocacia especializada em propositura e acompanhamento de ações judiciais e administrativas com vistas à recuperação e/ou incremento nos pagamentos de royalties para a Comuna, e para o último, a prorrogação do prazo do ajuste, a eg. 2ª Câmara deste Tribunal, em sessão realizada no dia 22 de setembro de 2020, através do ACORDÃO AC2 – TC – 01818/2020, fls. 321/331, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 29 de setembro do mesmo ano, fls. 332/333, decidiu, além de outras deliberações: a) julgar irregulares os referidos feitos; b) aplicar multas individuais aos antigos Alcaldes de Bayeux/PB, Srs. Mauri Batista da Silva e Gutemberg de Lima Davi, nos valores singulares de R\$ 2.000,00 (38,62 UFRs/PB), fixando o prazo de 30 (trinta) dias para recolhimentos; e c) determinar a abstenção de despesas com base no aludido contrato, promovendo, acaso ainda vigente, a sua imediata rescisão.

Ato contínuo, em assentada realizada no dia 15 de junho de 2021, mediante o ACORDÃO AC2 – TC – 00826/2021, fls. 552/562, divulgado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 02 de julho do mesmo ano, fls. 563/564, o Órgão Fracionário do TCE/PB analisou pedido de reconsideração aviado pelo Sr. Gutemberg de Lima Davi, fls. 334/342, e, após conhecimento do recurso, decidiu, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo as deliberações consubstanciadas no ACORDÃO AC2 – TC – 01818/2020.

Desta feita, em seu recurso de apelação, fls. 565/596, o Sr. Gutemberg de Lima Davi, alegou, resumidamente, que: a) a inexigibilidade e o contrato foram formalizados durante a gestão do Sr. Mauri Batista da Silva; b) o processo deveria ser suspenso, face a concessão de medida liminar em sede do Mandado de Segurança n.º 0814768-06.2020.8.15.0000; c) os procedimentos administrativos atenderam aos requisitos legais e estiveram de acordo com as jurisprudências do TCE/PB e do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB; e d) o elemento confiança e o código de ética da profissão impediam a mercantilização das serventias advocatícias.

Já o escritório Palmeira e Melo Advogados Associados, em sua apelação interposta contra a decisão inicial da 2ª Câmara (ACORDÃO AC2 – TC – 01818/2020), fls. 345/506, apresentou documentos e argumentou, sumariamente, que: a) o Município de Bayeux/PB foi beneficiado pelas ações administrativas e judiciais movidas; b) o caso era distinto dos praticados em outros Entes; c) a contratação cumpriu as exigências legais; d) a demanda não poderia ser executada por servidores efetivos da Comuna; e) a notória especialização restou



PROCESSO TC N.º 05124/19

comprovada; f) as falhas formais poderiam ser supridas pelos documentos da contratação anterior; g) não ocorreram pagamentos decorrentes da inexigibilidade; h) o prolongamento do prazo do ajuste trouxe benefícios para a Urbe; i) inexistiu previsão de desembolsos com base em liminares; e j) os honorários foram reduzidos para 16% (dezesesseis por cento) do benefício auferido, demonstrando a compatibilidade com os praticados no mercado.

Em seguida, após elaboração de relatório pelos peritos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, fls. 607/613, e manifestação do Ministério Público Especial, fls. 620/626, o relator, conforme despacho, fls. 627/628, determinou o sobrestamento do feito até o julgamento do mérito do Mandado de Segurança n.º 0814768-06.2020.8.15.0000 pelo eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba - TJ/PB.

Ato contínuo, diante da informação da Consultoria Jurídica desta Corte, fls. 643/644, sobre a denegação da pretensão formulada pelo escritório advocatício no referido Mandado de Segurança, o caderno processual foi remetido à Divisão de Auditoria de Contratações Públicas I – DIACOP I, tendo os seus analistas, ao esquadriharem os sobreditos recursos de apelações, confeccionado artefato técnico, fls. 697/700, evidenciando, sinteticamente, que: a) na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 4.917 não se discutiu a matéria dos autos; b) a alegação de que os serviços demandavam conhecimento específico também foi levada ao conhecimento do TJ/PB; e c) a questão da expertise profissional no mercado de petróleo não foi o fundamento principal das decisões da Corte. Deste modo, os inspetores da DIACOP I sugeriram o conhecimento e desprovemento de ambos os recursos.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, em pronunciamento conclusivo a respeito da matéria, fls. 703/724, pugnou, em apertada síntese, pelos conhecimentos das apelações e, no mérito, pelos seus não provimentos.

Solicitação de pauta para esta assentada, fls. 725/726, conforme atesta o extrato de intimações publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB de 27 de abril de 2023 e a certidão, fl. 727.

É o breve relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RENATO SÉRGIO SANTIAGO MELO (Relator): Inicialmente, é importante destacar que recurso de apelação em face de decisão desta Corte de Contas é remédio jurídico – *remedium juris* – que tem sua aplicação própria indicada no art. 31, inciso I, c/c o art. 32 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Lei Complementar Estadual n.º 18, de 13 de julho de 1993), sendo cabível para o eg. Tribunal Pleno contra deliberação proferida por qualquer das Câmaras deste Pretório de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da publicação da decisão.

In casu, evidencia-se que os recursos interpostos pelo antigo Prefeito do Município de Bayeux/PB, Sr. Gutemberg de Lima Davi, e pelo escritório profissional Palmeira e Melo Advogados Associados, atende aos pressupostos processuais de legitimidade, tempestividade e interesse processual, sendo, portanto, passíveis de conhecimentos por este colendo Sinédrio de Contas. Entrementes, no tocante ao aspecto material, concorde exposto pelos



PROCESSO TC N.º 05124/19

peritos do Tribunal, fls. 697/700, e pelo Ministério Público de Contas, fls. 703/724, constata-se, de modo geral, que os argumentos e documentos apresentados são insuficientes para modificar as deliberações combatidas.

Neste sentido, é forçoso lembrar que, nas situações excepcionais de contratações diretas de serventias jurídicas, faz-se necessário o atendimento de algumas condições básicas, visando diminuir a margem de discricionariedade e liberdade do administrador público, homenageando o interesse comum sem privilegiar um ou outro escritório de advocacia, a saber, existência de procedimento administrativo formal, notória especialização profissional, natureza singular do serviço, demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público e cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Trata-se, desta forma, de requisitos fundamentais nas contratações diretas de causídicos fixados pelo Supremo Tribunal Federal – STF, com as idênticas locuções:

IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (STF - Inq: 3074 SC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 26/08/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014)

In casu, além do não cumprimento de alguns dos transcritos requisitos, bem como da violação de dispositivos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993), cabe evidenciar, conforme asseverado em uma das deliberações objurgadas, Acórdão AC2 – TC – 00826/2021, de 15 de junho de 2021, fls. 552/562, que diversas máculas comprometeram as normalidades da Inexigibilidade de Licitação n.º 002/2018, do Contrato n.º 074/2018 e do Primeiro Termo Aditivo, *verbo ad verbum*:

Da mesma forma, não prospera o argumento recursal relativo à inexistência de pagamentos em favor da firma de advocacia contratada, porquanto a irregularidade do procedimento e dos atos administrativos decorrentes não guarda relação com aqueles, mas sim com as diversas irregularidades que remanesceram depois de concluída a instrução processual, a saber: 1) ausência da proposta da contratada; 2) ausência dos requisitos exigidos pela Lei 8.666/93 para contratação por inexigibilidade de licitação; 3) ausência do valor global estimado no instrumento contratual; 4) fixação do prazo de vigência do contrato em 60 meses e elaboração do primeiro termo



PROCESSO TC N.º 05124/19

aditivo ao contrato (prorrogação de prazo por mais 12 meses), em conflito com o que dispõe o art. 57, II, da Lei 8.666/1993; 5) acolhimento de obrigação de pagamento de honorários profissionais antes do trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto contratado, sem possibilidade de ressarcimento futuro, em caso de reversão de decisões antes favoráveis ao Município; e 6) não atendimento ao princípio da economicidade no valor (percentual) relativo aos honorários contratuais.

Com efeito, é importante frisar que a 1ª e 2ª Turmas do eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ possuem remansosa jurisprudência no sentido de que a utilização do procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação direta de serviços advocatícios deve ser compreendida como uma medida excêntrica, necessitando da demonstração, dentre outros elementos, da real singularidade do objeto, sob pena de configurar ato de improbidade administrativa, conforme deliberações transcritas a seguir, *verbum pro verbo*:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO SEM LICITAÇÃO PARA COBRANÇA DE TRIBUTOS MUNICIPAIS. ATO QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESENÇA DO DOLO GENÉRICO. ADEQUADA DOSIMETRIA DA SANÇÃO APLICADA PELA CORTE DE ORIGEM. 1. A contratação de profissionais da advocacia pela Administração Pública, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente justificada, como exige o art. 26 da Lei n. 8.666/1993, com a demonstração de que os serviços possuem natureza singular, bem como com a indicação dos motivos pelos quais se entende que o profissional detém notória especialização (STJ - REsp: 1370992 MT 2013/0055082-5, Relator: Ministro Humberto Martins, Data de Julgamento: 23/08/2016, T2 - Segunda Turma, Data de Publicação: DJe 31/08/2016).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE ADVOCACIA COM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DA ATIVIDADE DESENVOLVIDA. CONDUTA QUE ATENTA CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, I, DA LIA). MULTA CÍVEL QUE DEVE SER REDUZIDA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO, DIVERGINDO DO MINISTRO RELATOR, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. (STJ - REsp: 1571078 PB 2012/0157142-6, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 03/05/2016, T1 - Primeira Turma, Data de Publicação: DJe 03/06/2016 RJTJRS vol. 301 p. 206)

Já no tocante aos honorários advocatícios, trago à baila trechos do brilhante parecer do ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – MPJTCE/PB, Dr. Luciano Andrade Farias, fls. 703/724, ponderando, além da percepção de quantia significativa de valores pelo escritório Palmeira e Melo Advogados



PROCESSO TC N.º 05124/19

Associados, que o modo como os termos da contratação foram definidos poderia acarretar sérios prejuízos ao Município de Bayeux/PB, palavra por palavra:

Esse é o tipo de problema que deve ser mais combatido nesse tipo de contratação, qual seja, o pagamento por tempo indefinido, desestimulando a rápida solução para a causa (afinal, um desfecho rápido significa interrupção dos pagamentos).

Um dos problemas que podem decorrer dessa previsão de pagamentos de modo impreciso e sem limitação temporal é justamente a assunção de um risco desproporcional para o Município, que pode ser compelido a devolver recursos ao final se não vencer a demanda judicial. Nesse caso, o ente teria que devolver recursos, mas a parcela já destinada ao Escritório dificilmente seria recuperada.

(...)

O fato é que os pagamentos acima demonstram que o Escritório já recebeu consideráveis valores pela atuação em favor do Município de Bayeux pela controvérsia envolvendo os royalties. E, na tentativa de manter a continuidade dos pagamentos durante a longa tramitação processual, procedeu à contratação ora discutida, nos termos favoráveis já apontados.

Pelos motivos aqui expostos, alguns dos quais já abordados no tópico anterior, não se vislumbra fundamento para o provimento recursal.

Feitas todas estas colocações, fica patente que as pechas consignadas nos arestos fustigados não devem sofrer quaisquer reparos, seja em face das carências de novos fundamentos dos impetrantes sobre elas ou porque as informações e os documentos inseridos no caderno processual não induziram às suas modificações. Neste sentido, as deliberações deste Pretório de Contas, consignadas nos Acórdãos AC2 – TC – 01818/2020, de 22 de setembro de 2020, e AC2 – TC – 00826/2021, de 15 de junho de 2021, tornam-se irretocáveis em sua parte dispositiva e devem ser mantidas por seus próprios fundamentos jurídicos.

Ante o exposto, proponho que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:

- 1) *TOME* conhecimentos dos recursos, diante das legitimidades dos recorrentes e das tempestividades de suas apresentações, e, no mérito, *NÃO LHES DÊ PROVIMENTOS*.
- 2) *REMETA* os presentes autos à Corregedoria deste Sinédrio de Contas para as providências que se fizerem necessárias.

É a proposta.

Assinado 12 de Maio de 2023 às 12:25



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 12 de Maio de 2023 às 11:52



Cons. Subst. Renato Sérgio Santiago Melo
RELATOR

Assinado 15 de Maio de 2023 às 09:00



Marcílio Toscano Franca Filho
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO