



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

**EMENTA:** ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – Prefeitura Municipal de João Pessoa. **Contrato nº 129/2007** – Contratação direta de escritório de advocacia para prestação de serviços profissionais de advocacia para o patrocínio de causa judicial relativa à discussão quanto à obrigatoriedade da vinculação deste município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF”, decorrente da Inexigibilidade de Licitação n.º 06/2007 - Precedentes do STF e de Tribunais de Contas, inclusive deste Estado. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO. NÃO COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO CONTRATADO. Valor da avença pactuado sem que o preço tenha sido certo e preestabelecido - Desrespeito ao art. 55, III da Lei 8.666/93. Desembolso de valor para pagamento do contrato em valor exorbitante – Desrespeito ao princípio da razoabilidade. Violação no instrumento contratual ao disposto no art. 167, IV e § 4º da Constituição Federal e, bem assim, aos arts. 2º e 3º da Lei 4.320/64. Desrespeito ao disposto no art. 42 da LRF. Indícios de potencial prejuízo ao erário - PEDIDO DE SUSTAÇÃO dos efeitos financeiros do Contrato n.º 129/2007 firmado entre o Município e ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS (CNPJ: 74.155.425/0001-06), com a consequente suspensão, de imediato, de TODOS os procedimentos administrativos em curso ou por vir, destinados ao empenho ou pagamento, decorrente da avença pactuada, de verba honorária de qualquer natureza à pessoa jurídica contratada, até a manifestação meritória por parte deste Tribunal. PRESENTES O “FUMUS BONI JURIS E O PERICULUM IN MORA”. **Adoção de Medida cautelar de Suspensão prevista no art. 195 da RN TC 010/2010 (RI-TCE/PB).**

DECISÃO SINGULAR DS1 TC 00029/2018

### **RELATÓRIO**

Trata-se de processo de Inspecção Especial de Licitações e Contratos instaurado pela DIAFI<sup>1</sup> em decorrência do encaminhamento, pelo Prefeito do Município de João Pessoa, em 10 de abril do ano pretérito, do contrato Administrativo nº 129/2007<sup>2</sup> firmado pelo então Prefeito, Sr. Ricardo Vieira Coutinho com o escritório Albuquerque Pinto Advogados, sociedade de advogados, com endereço na Rua Antônio Lucmack do Monte, 128, 9º andar, Boa Viagem – Recife-PE, em cumprimento à determinação desta Corte,

<sup>1</sup> Vide fls. 11

<sup>2</sup> Vide fls. 8



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

consubstanciada na Resolução RPL TC 02/2017, para os Chefes do Poder Executivo Municipal e do Poder Executivo Estadual no sentido de encaminhar toda a documentação relacionada a contratos firmados com escritórios de advocacia, tendo por escopo o acompanhamento de processos judiciais com o objetivo de recuperação de créditos do FUNDEB.

Esta Corte de Contas, conforme certidão às fls. 37 solicitou ao atual gestor, Sr. Luciano Cartaxo Pires de Sá o envio de toda a documentação referente à Inexigibilidade de Licitação 06/2007 da Prefeitura Municipal de João Pessoa, que deu origem ao retrocitado contrato, conforme intimação publicada na Edição nº 1736 do Diário Oficial Eletrônico.

Em resposta à solicitação, o gestor informou:

***“não foi encontrado o processo de Inexigibilidade de Licitação 06/2007, conforme certidão pública em anexo (doc.01), encontrando-se tão somente o Extrato do Contrato nº 129/2007, devidamente publicado na Edição Extra, de nº1081, do Semanário Oficial do Município de João Pessoa, bem como o próprio Contrato nº129/2007, já tempestivamente encaminhado a esta Corte de Contas”.***

A unidade de instrução às fls. 51/52, diante da impossibilidade de análise do procedimento licitatório, opinou pela notificação do gestor à época do procedimento administrativo para apresentação da documentação solicitada.

Em despacho gravado na folha 54, o Conselheiro Antonio Nominando Diniz Filho, em 06/07/2017, na condição de Relator, determinou a citação do então gestor Sr. Ricardo Vieira Coutinho para apresentação, no prazo regimental, de defesa acerca do relatório da Auditoria.

O Escritório Albuquerque e Pinto Advogados, representado pelo advogado Geraldez Tomaz Filho OAB/PB nº 11401, a quem lhe fora dado poderes para assumir o patrocínio da causa em benefício do aludido escritório, conforme procuração anexada aos autos, requereu, em 26/07/2017, a sua inclusão nos autos, sob a alegação de possuir efetivo interesse no feito e, bem assim, fossem as intimações dos atos havidos nestes autos dirigidos à sua pessoa.

O Sr. Ricardo Vieira Coutinho, ex-Prefeito e atual Governador do Estado, representado pelo Procurador do Estado, Sr. Gilberto Carneiro da Gama, às fls. 69/73 aduziu, em síntese, que não lhe pode ser imputada a responsabilidade pelo possível extravio do processo administrativo, porquanto não detém a competência da guarda, cabendo ao atual Gestor, dada a liquidação e pagamento de honorários nos exercícios financeiros de 2015 e 2016, esclarecer a situação de procedimento/contrato reputado regular.

Ato contínuo foi juntada ao presente álbum processual documentação de fl. 76/201, subscrita pelo advogado Geraldez Tomaz Filho, a título de defesa.

A unidade de instrução lavrou o Relatório às fls. 207/220 e, antes mesmo de adentrar no exame da documentação encartada, ressaltou que o ex-gestor deveria ter mantido sob a sua guarda todos os processos de contratação e de pagamentos referente à sua gestão, bem como, o atual Gestor deveria ter adotado providências para resguardar os



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

procedimentos de inexigibilidade com vistas a sua transmissão no cargo e, diante da ausência de conhecimento acerca da autora do extravio do procedimento licitatório, opinou pela representação ao Ministério Público para averiguar as responsabilidades dos gestores.

Vale registrar inexistir o procedimento de Inexigibilidade nesta Corte, justificável, porquanto, à época, resolução disciplinava a desnecessidade de envio imediato de procedimentos dessa natureza, os quais, porém, deveriam ficar à disposição da Auditoria, na hipótese de eventual inspeção in loco.

Dito isto, passo ao exame do contrato objeto destes autos.

O Escritório ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS (CNPJ: 74.155.425/001-06) firmou com o Município em setembro de 2007, há mais de dez, anos, através do contrato n.º 129/2007, **acordo para prestação de serviços profissionais de advocacia para o patrocínio de causa judicial relativa à discussão quanto à obrigatoriedade da vinculação deste município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF**”, decorrente da Inexigibilidade de Licitação n.º 06/2007.

O valor contratual, conforme publicado no Semanário Oficial do Município (Edição Extra), de 30 de setembro a 06 de outubro de 2007, às fls. 95, foi de “**15%** (quinze por cento) do valor efetivamente arrecadado”, com a **vigência** de 48 (quarenta e oito) meses, prorrogáveis, desde que o correspondente processo (judicial ou administrativo) ainda esteja em andamento, e de acordo com as condições contratuais estabelecidas, mediante Termo Aditivo, observado o período necessário para que o processo transite em julgado, cf. Cláusula Sétima – Prazo de vigência – do instrumento contratual.

De acordo com informação colhida do Sistema de Acompanhamento de Gestão da Sociedade – SAGRES foram empenhadas e pagas até 09/2017 despesas em favor do Escritório ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS, no montante de R\$ 6.208.538,84 pelos serviços prestados, existindo, ainda, um saldo a receber no valor de R\$ 7.497.543,49, como bem salientou a defesa, às fls. 78 dos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC N.º 06642/17

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA						
SAGRES - SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DOS RECURSOS DA SOCIEDADE						
Relatório: Seleção de Empenhos						
Unidade Gestora: 201095 - Prefeitura Municipal de João Pessoa						
Despesa	Nº Emp.	Data	Empenhado	Pago	Credor	CPF / CNPJ
339092	0160001	06/04/2016	R\$ 6.208.538,84	R\$ 6.208.538,84	ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS	74155425000106
<small>PAGAMENTO REFERENTE AO CONTRATO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS 129/2007, TENDO COMO OBJETO O PATROCÍNIO DE CAUSA RELATIVA À DISCUSSÃO DE PARCELAS INCONTROVERSAS PAGAS AO FUNDEF - QUE ORIGINOU O PROCESSO JUDICIAL Nº 2007.82.00.01.11234 (MPU 001/1234-13.2007.4.05.8200) E PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2015/001078.</small>						
Empenhos: R\$ 6.208.538,84			Pagamentos: R\$ 6.208.538,84		Total de Registros: 1	
Critérios Utilizados:						
Nº do Empenho		Valor Mínimo			0,00	
Período		01/01/2016 a 31/12/2016				
Unidade Orçamentária						
Função						
Subfunção						
Categoria Econômica			Natureza da Despesa			
Modalidade de Aplicação						
Elemento de Despesa						
Programa						
Ação						
CPF/CNPJ do Credor		74155425000106		Credor		
Histórico						
Tipo de Licitação		Tipo de Credor			Tipo de Meta	

A Auditoria, após exame da documentação encartada e, considerando que o objeto contratado é análogo ao analisado nos autos do Processo nº 18038/16<sup>3</sup>, de minha Relatoria, no qual foi baixada a Resolução RPL TC 02/2017<sup>4</sup>, apresentou relatório, concluindo, em síntese, pela:

**1) Irregularidade da Inexigibilidade Nº 006/2017 e dos atos dela decorrentes, tendo em vista a ausência dos autos do procedimento de**

<sup>3</sup> **Objeto do processo:** PM de Pombal - Licitação - INEXIGIBILIDADE nº 019/2016, seguida do Contrato nº 277/2016 firmado com o Escritório FIUZA CORDEIRO & FREITAS ADVOGADOS ASSOCIADOS - Contratação direta de escritório de advocacia para fins de acompanhamento de processos judiciais com o objetivo de recuperação de créditos do FUNDEF.

<sup>4</sup> **Decisão: 1.** Determinar cautelarmente aos Chefes do Poder Executivo Municipal e, bem assim, ao Chefe do Poder Executivo Estadual, para que se abstenham de dar prosseguimento a procedimentos licitatórios e a contratos advocatícios, bem como, pagamento de despesas que tenham por objeto o acompanhamento de processos judiciais e/ou administrativos com o propósito de recuperação de créditos do FUNDEF, FUNDEB e recursos oriundos do programa de repatriação, inadmitindo-se a repetição de tais contratos ou a edição de outro ato, até decisão final de mérito; **2.** Assinar o prazo regimental de 15 (quinze) dias aos Chefes do Poder Executivo Municipal e, bem assim, ao Chefe do Poder Executivo Estadual para encaminharem toda e qualquer documentação relacionada à contratos deste jaez, para fins de análise pela unidade de instrução e posterior deliberação desta Corte, sob pena de multa e responsabilização pelas despesas que, por ventura venham a ser pagas, ao arrepio da lei, além de outras cominações legais; **3.** Recomendar aos jurisdicionados (Governador e Prefeitos) para que, no caso de celebração de contratos desta espécie, atentar para a possibilidade de cobrança indevida de honorários advocatícios em relação a exercícios cobertos pela prescrição; **4.** Encaminhar aos jurisdicionados supracitados cópia da decisão adotada em sede de medida cautelar pelo Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, referendada pela 1ª Câmara e consubstanciada no Acórdão AC1 TC 0080/2017, em virtude da celebração de contratação direta de escritório de advocacia, para fins de acompanhamento de processos judiciais com o objetivo de recuperação de créditos do FUNDEF, que deixaram de ser repassados aos municípios em decorrência da subestimação do VMAA (Valor Mínimo Anual por Aluno), utilizando-se da modalidade de Licitação INEXIGIBILIDADE.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

inexigibilidade em questão. Eis que o mesmo não fora remetido a esta Corte de Contas para análise, sendo alegado extravio;

### **2) Nulidade do Contrato nº 129/2007, tendo em vista:**

2.1 A pactuação de risco entre as partes que **não estabeleceu preço certo na contratação** e que vinculou a remuneração do contratado a um percentual sobre o crédito a ser recuperado, no percentual de 15% (quinze) do montante auferido;

2.2 A Contratação desnecessária, porque a recuperação dos valores do FUNDEB pode ser realizada administrativamente ou pela Procuradoria do Município, não havendo necessidade de contratar empresa “especializada”;

2.3 Ausência da comprovação da inviabilidade de competição, da singularidade dos serviços contratados e da notória especialização do contratado, como exige o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93;

2.4 Ausência do devido procedimento licitatório, tendo em vista que se trata de pessoa jurídica, sendo necessária a licitação;

2.5 Previsão de pagamento do contratado com recursos do FUNDEB, que, por expressa destinação constitucional e previsão legal, não podem ser reduzidos para pagamento de honorários advocatícios devidos por município, violando, respectivamente, a Lei 11.494/2007 e o art. 60, IV, ADCT, da Carta Magna, somente podendo ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação;

### **3) Suspensão dos pagamentos** decorrentes da Inexigibilidade Nº 006/2007;

**4) Representação ao Ministério Público** para averiguar a responsabilidades dos Gestores pelo extravio do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação Nº 006/2007.

Submetidos os autos ao Ministério Público de Contas, este, por intermédio da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroga, em 21/12/2017 emitiu cota às fl. 223/ 236, através do qual teceu considerações acerca do tema, e à título de ilustração do seu entendimento, transcrevo fragmentos de trechos de seu parecer a seguir:

**“Interessante registrar que, em nenhum momento processual foi juntada pelo procurador do Albuquerque Pinto prova de trânsito em julgado da ação intentada e nem muito menos da razoabilidade da percepção de mais de 13 milhões de reais somente a título de honorários advocatícios ao longo de tantos exercícios financeiros.”**  
(grifo nosso)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06642/17

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

“Ademais, é de conhecimento deste Tribunal que a demanda judicial afeta aos serviços contratados, nos moldes do Contrato 129/2007, diferentemente do que reza a Cláusula Primeira, não dizia respeito à viabilidade da permanência ou não do Município de João Pessoa no FUNDEF, mas à simples recuperação judicial da diferença havida entre o repasse da UNIÃO a título de VMAA (defasado) e o efetivamente devido, o que revela, de plano, má redação contratual e, de quebra, inviabiliza melhor escrutínio pelo Controle Externo do real objeto da contratação.”

“Nessa esteira, tampouco é despidendo lembrar que este Sinédrio tem se posicionado, ao menos ao longo do corrente ano, contrariamente a esse tipo de contratação direta para o acompanhamento e manejo de ações judiciais não singulares em termos de objeto (Processo TC 09847/17, DS1 TC 00086/17; Processo TC 05183/17, RC1 TC 00091/17; Processo TC 08281/14 (AC1 TC 01115/17).”

“A demanda judicial afeta aos serviços contratados, nos moldes do Contrato 129/2007, diferentemente do que reza a Cláusula Primeira, não dizia respeito à viabilidade da permanência ou não do Município de João Pessoa no FUNDEF, mas à simples recuperação judicial da diferença havida entre o repasse da UNIÃO a título de VMAA - Valor Mínimo Anual por aluno (defasado) e o efetivamente devido, o que revela, de plano, má redação contratual e, de quebra, inviabiliza melhor escrutínio pelo Controle Externo do real objeto da contratação.”

“..., após mais dos 4 anos originalmente previstos, o contrato se encontra em plena execução, sem que se saiba exatamente com base em que provimento judicial!”

E, por fim, sopesando o evidente risco de dano irreversível ao erário, se acaso o Município, ainda continuar ordinariamente a expedir empenhos e efetuar pagamentos à sociedade de advogados contratada por INEXIGIBILIDADE, sobretudo quando se trata de contrato de R\$ 13.000.000,00 para a execução de serviço não singular, não acobertado ou lastreado por procedimento administrativo prévio e que não teve sua execução transparentemente esclarecida, pugnou pelo (a):

1. Recebimento do presente pedido de Medida Cautelar, empregando-se o seu regular processamento;
2. Deferimento imediato e sem audiência do jurisdicionado e do Escritório (inaudita altera pars) da providência acautelatória, nos termos do art. 195, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o Poder Geral de Cautela das Cortes de Contas, determinando ao Sr. Luciano Cartaxo Pires de Sá, Alcaide de João Pessoa, sob pena de multa legal em caso de descumprimento do preceito ordenado e outras conseqüências legais, que suste os efeitos financeiros do Contrato n.º 129/2007 firmado entre o Município e ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS (CNPJ: 74.155.425/0001-06), com a conseqüente suspensão, de imediato, de TODOS os procedimentos administrativos em curso ou por vir, destinados ao empenho ou pagamento, decorrente da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

avença pactuada, de verba honorária de qualquer natureza à pessoa jurídica contratada, até a manifestação meritória por parte deste Tribunal;

3. Submissão da decisão acautelatória ao Plenário para referendium;
4. A observância do contraditório postergado, citando-se o Sr. LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ, inclusive por meio da Procuradoria-Geral do Município, bem como a pessoa jurídica contratada (ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS), na pessoa do seu representante na Paraíba, o Dr. Geraldez Tomaz Filho, antes qualificados, após a prolação do decisório de urgência, intimando-os para, querendo, apresentar defesa ou justificativas no prazo regimental, lastreados por prova documental;
5. Em sede meritória, requer a confirmação da Medida Cautelar para todos os fins legais;
6. O retorno da matéria, sucessivamente, à oitiva dos órgãos técnico e ministerial desta Corte, uma vez procedidas à anexação das defesas e esclarecimentos por parte do Município e do contratado.

Vale consignar que o Conselheiro Antonio Nominando Diniz no dia 10 de janeiro passado, encaminhou estes autos à Secretaria da 2ª Câmara, para redistribuição, sob a alegação de que sendo o procedimento de Inexigibilidade do exercício de 2007, o comando do processo é de outro Relator.

O processo foi redistribuído em 24 de janeiro para o Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira e, em 18 de abril, foi ao meu gabinete encaminhado, face ao sorteio realizado na sessão plenária do dia 04/04/2018, dada a assunção do Cons. FTFN à presidência da ATRICON.

É o Relatório. Decido.

O dever de licitar é imperativo constitucional e decorre de princípio basilar que norteia a Administração Pública: o princípio da supremacia do interesse público.

É através da licitação que se obtém não só a proposta mais vantajosa para a Administração, mas também se assegura a qualquer indivíduo, devidamente habilitado, a possibilidade de contratar com o Poder Público, contribuindo para a concretização do princípio da isonomia, bem como de outros não menos importantes, a exemplo dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa.

Excepcionalmente, a lei permite a contratação direta, numa modalidade mais simplificada, são as hipóteses (de inexigibilidade e de dispensa) que embora mais simplificados os procedimentos, o administrador tem a obrigação de justificar a necessidade e conveniência da contratação, sem perder de vista a proposta mais vantajosa à Administração.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Acerca da Inexigibilidade, modalidade escolhida pela Municipalidade para a contratação em debate, Alexandre de Moraes aduz que ocorrerá "... quando houver impossibilidade jurídica de competição entre os diversos contratantes, seja pela específica natureza do negócio, seja pelos objetivos visados pela administração pública." (in Direito Constitucional, 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. pág. 327) ou ainda, que os serviços a virem ser prestados possuam natureza singular.

No caso em debate, tem-se a utilização de Inexigibilidade licitatória para a contratação de serviço de assessoria jurídica efetivada com fulcro no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/93, que reza:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação"

Como se observa do artigo mencionado, para a configuração da Inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do artigo 25 da Lei de Licitações, é imprescindível a observância dos seguintes requisitos: inviabilidade de competição, previsão do serviço no artigo 13, singularidade do serviço e notória especialização.

Sobre a inviabilidade de competição, não há que se falar em notória especialização, haja vista que grande maioria dos profissionais habilitados no Estado da Paraíba estão aptos a concorrerem para a contratação, haja vista o sem número de processos da espécie.

Também não se vislumbra caracterizada a singularidade no objeto da avença<sup>5</sup>, considerando que o serviço nele descrito não exige tão complexa formação do profissional, ainda não demonstrada nos autos, apta a afastar a possibilidade de concorrência.

Acerca da singularidade do serviço, destaca o professor Roque Citadini (Comentários e jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, Ed. Max Limonad, pg. 182):

"Além da comprovação de que a empresa ou profissional sejam notoriamente especializados, aptos, portanto, a desempenhar os serviços listados no art.13 desta lei, será necessário que o objeto a ser contratado seja de natureza singular."

Nesse sentido, trago trecho do voto condutor do Acórdão nº 852/2008-TCU – Plenário), vejamos:

"A singularidade de um serviço diz respeito à sua invulgaridade, especialidade, especificidade ou notabilidade, ou seja, a natureza singular se 'caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser

---

<sup>5</sup> contratação direta de escritório de advocacia para o patrocínio de causa judicial relativa à discussão quanto à obrigatoriedade da vinculação deste município ao FUNDEF, de acordo com as condições estabelecidas no contrato



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional”.

Ainda cabe destacar que, conforme ressaltado pelo Ministério Público de Conta, após mais dos 4 anos originalmente previstos, o contrato 129/2007 se encontra em plena execução, sem que se saiba exatamente com base em que provimento judicial.

Além disso, não foi apresentada prova de trânsito em julgado da ação intentada e, nem muito menos da razoabilidade da percepção de mais de 13 milhões de reais, somente a título de honorários advocatícios ao longo de tantos exercícios financeiros.

Carece da apresentação de maiores justificativas, por parte do gestor responsável, a adoção do percentual de 15% do montante a ser recuperado<sup>6</sup>, tão somente, para propor ação e proceder o acompanhamento das ações judiciais que tramitam na justiça, além dos honorários sucumbenciais (se for o caso), porquanto incompatíveis com o alto valor e a baixa complexidade da causa.

Outro aspecto importante é que nos moldes estatuídos pelo art. 55, III, da Lei 8.666/93 é cláusula essencial no contrato administrativo, a que estabelece e define o preço, i.e., o preço tem de ser certo e preestabelecido, não se admitindo um contrato cujo valor é desconhecido e depende de fatores aleatórios, como o êxito ou não na demanda, salvo se a administração firmar contrato de puro risco, vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...] III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

[...] V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

Afora isto, a vinculação da remuneração do contratante à percentual do montante de créditos efetivamente recuperados contraria o princípio orçamentário da universalidade, pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e despesas do Estado.

Vejamos o que preconiza a Lei n. 4.320/64:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o

---

<sup>6</sup> Clausula sexta do contrato, fls. 6



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Art. 3º. A Lei do orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as operações de crédito autorizadas em lei.

Além disso, os recursos para pagamento dos honorários, necessariamente, devem estar previstos em dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros, evitando-se a indefinição do valor do contrato e respeitando as normas que regem as finanças e as contratações dos entes públicos.

Também foi dado observar a indisfarçável violação na avença ao preceito contido no art. 167, IV, da Constituição Federal que diz:

Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003](#)).

O percentual de 15% (quinze por cento), a título de honorários advocatícios, do montante a ser recuperado, estabelecido no instrumento normativo pactuado não encontra guarida no inciso IV e § 4º do artigo 167 da Carta Federal, vez que o princípio constitucional da não vinculação é inquestionável. Vale dizer: somente as exceções expressamente elencadas no citado inciso fogem à regra geral.

A respeito do tema, vinculação das receitas de impostos, o Supremo Tribunal Federal, em reiteradas oportunidades, vem decidindo pela inconstitucionalidade da vinculação de receita de impostos a órgãos, fundo ou despesa, por ofensa ao inciso IV do art. 167 da Constituição Federal.

E, no caso particular da vinculação dos recursos do FUNDEF/FUNDEB, para pagamento de honorários advocatícios (finalidade diversa da educação), o TCU, através do Acórdão 1824/2017 – TCU Plenário, TC 005.506/2017-4, Relator Ministro Benjamin Zymler, 7.8.2013, entendeu que os recursos do FUNDEF, por expressa destinação constitucional e previsão legal, não podem ser reduzidos para pagamento de honorários advocatícios devidos por município, constituindo-se em ato ilegal e inconstitucional, violando,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### PROCESSO TC N.º 06642/17

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

respectivamente, a Lei 11.494/2007 e o art. 60, IV, ADCT, da Constituição Federal, somente podendo ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação.

Ademais, a Lei Complementar 101, em seu art. 8º parágrafo único, é taxativa nos seguintes termos:

**“Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.**

Por fim, O poder geral de cautela exercido pelas Cortes de Contas já restou reconhecido pelo STF em varias ocasiões (MS 24.510; SS 4878; SS 3789) e se encontra disciplinado no art. 195 e parágrafos do Regimento Interno nos seguintes termos:

Art. 195. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas poderá solicitar, cautelarmente, nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

§ 1º. Poderá, ainda, o relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos á sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execuções de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, como o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

Pois bem, mostra-se implícito no enunciado do pré-falado artigo, competência das Cortes de Contas de buscar meios para neutralizar situações de lesividade ao erário, atual ou iminente, de modo a preservar o interesse público, através da medida cautelar (tutela de urgência), desde que presentes a fumaça do bom direito - *fumus boni juris* - e o perigo da demora - *periculum in mora*.

Ante o exposto e, considerando as reiteradas decisões nesta Corte acerca de contratação direta de escritórios de advocacia para o acompanhamento e manejo de ações judiciais não singulares em termos de objeto<sup>7</sup> e, bem assim, de outros Tribunais de Contas do Brasil, e, ainda, visando resguardar o erário de provável prejuízo, reconheço estarem presentes o *fumus boni juris* (fumaça do bom direito) e o *periculum in mora* (perigo da demora), na medida em que, encontrando-se em execução o contrato, o Município de João Pessoa poderá continuar a expedir empenhos e efetuar pagamentos ao escritório contratado, sobretudo quando se trata de um contrato de R\$ 13.000.000,00, restando a ser pago R\$ 7.497.543,49, conforme bem salientado pela defesa, às fls. 78, para a execução de serviço não singular, não acobertado ou lastreado por procedimento administrativo prévio e que não teve sua execução transparentemente esclarecida, fato que resulta evidente risco de dano irreversível ao erário.

<sup>7</sup> Processo TC 09847/17 - DS1 TC 00086/17; Processo TC 05183/17 - RC1 TC 00091/17; Processo TC 08281/14 - AC1 TC 01115/17 e sobretudo o Processo TC 18038/16 no qual foi baixada a Resolução RPL TC 02/2017 )



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC N.º 06642/17**

Objeto: Licitação Inexigibilidade 06/2007

Assunto: contratação direta de escritório de advocacia

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de João Pessoa

Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

### DECIDO:

- 1) Conceder, com arrimo no § 1º do Art. 195<sup>8</sup> do Regimento Interno (Resolução Normativa RN TC 10/2010), **MEDIDA CAUTELAR** determinando ao Prefeito de João Pessoa, Sr. Luciano Cartaxo Pires de Sá, sob pena de multa e outras conseqüências legais, adoção de providências no sentido de sustar os efeitos financeiros do Contrato n.º 129/2007 firmado entre o Município e ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS (CNPJ: 74.155.425/0001-06), com a consequente suspensão, de imediato, de TODOS os procedimentos administrativos em curso ou por vir, destinados ao empenho ou pagamento, decorrente da avença pactuada, de verba honorária de qualquer natureza à pessoa jurídica contratada, até a manifestação meritória por parte deste Tribunal;
- 2) Determinar a imediata **citação** do Sr. Luciano Cartaxo Pires de Sá, Prefeito de João Pessoa, autoridade responsável pelo pagamento do contrato firmado pelo seu antecessor, bem como a pessoa jurídica contratada (ALBUQUERQUE PINTO ADVOGADOS), na pessoa do seu representante na Paraíba, o Dr. Geraldez Tomaz Filho, antes qualificados, facultando-lhes a apresentação de justificativa e/ou defesa no **prazo regimental de 15 (quinze) dias**, lastreadas por prova documental, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 56, IV, da Lei Complementar nº 18, de 13 de julho de 1993 e outras cominações aplicáveis à espécie.

João Pessoa, 15 de maio de 2018.

Publique-se, registre-se e intime-se.

**TCE – Gabinete do Relator**

---

<sup>8</sup> RI-TCE/PB. Art. 195, § 1º: Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.

Assinado 15 de Maio de 2018 às 16:58



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

RELATOR