

**SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL**

**APELANTE(S): DÉCIO COUTINHO E OUTRO(S)
APELADO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Número do Protocolo: 21566/2015
Data de Julgamento: 04-11-2020**

E M E N T A

APELAÇÃO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA – NÃO COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PRESTADOR DE SERVIÇOS OU DA SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS A SEREM REALIZADOS – DISPENSA DE LICITAÇÃO INDEVIDA – ATO ÍMPROBO CONFIGURARADO – MULTA CIVIL – REDUÇÃO – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

É possível a contratação de serviços técnicos advocatícios pela Administração Pública sem a realização de procedimento de licitação, sendo necessário, todavia, demonstrar a notória especialização do prestador de serviço e singularidade dos serviços a serem realizados, a ponto de inviabilizar a competição.

Ausente tal demonstração, resta descabida a dispensa de licitação, configurando improbidade administrativa o direcionamento de seu objeto à profissional específico, com o intuito de beneficiá-lo.

As reprimendas previstas na LIA devem ser aplicadas de maneira proporcional ao ato ímprobo praticado, devendo, assim, ser reduzida a pena de multa quando excessivamente fixada.

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

APELANTE(S): DÉCIO COUTINHO E OUTRO(S)

APELADO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO

RELATÓRIO

EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

Egrégia Câmara:

Trata-se de recurso de Apelação interposto por DECIO COUTINHO, RUBENS DA CRUZ PEREIRA e CREDIAL CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA. contra a sentença proferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca da Capital que, nos autos da *Ação Civil Pública de Responsabilidade por Ato de Improbidade* proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (proc. n. 0000657-55.2008.8.1.0041 – Cód. 327630), julgou parcialmente procedentes os pedidos para condenar o primeiro (Decio Coutinho) ao pagamento de multa civil no patamar de 2 vezes a média de remuneração percebida, à época dos fatos, durante o exercício do cargo de Presidente do INDEA/MT (05/04/2005 a 16/12/2005), devidamente atualizada, e os demais à pena de proibição de contratação com o Poder Público ou dele receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 3 anos.

Em suas razões, aduzem a desnecessidade de comprovação da notória especialização e singularidade dos serviços diante da inexigibilidade do processo licitatório dos serviços de advocacia, haja vista a inviabilidade de competição.

Asseveram a licitude da dispensa da licitação, à luz do limite permissivo de R\$ 8.000,00, diante da diferença de natureza e objeto a cada prestação dos serviços.

Verberam a ausência de demonstração do dolo genérico, elemento indispensável para a responsabilização por improbidade administrativa, o qual não pode ser presumido.

Alegam a desproporcionalidade da pena de multa face aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade e da condição patrimonial do Apelante Décio Coutinho.

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

Pugnam pelo provimento do recurso, com a reforma da sentença, para que sejam julgados improcedentes os pedidos ou, subsidiariamente, para que a multa civil imposta ao Recorrente Décio Coutinho seja reduzida.

Contrarrazões às fls. 1358/1369.

A Procuradoria Geral de Justiça, no parecer de fls. 1376/1379, opina pelo desprovimento do apelo.

É o relatório.

P A R E C E R (ORAL)

O EXMO. SR. DR. JOSE ZUQUETI (PROCURADOR DE JUSTIÇA)

Ratifico o parecer escrito.

V O T O

EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Ressai dos autos que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO ajuizou Ação de Improbidade Administrativa contra DECIO COUTINHO, CREDIAL CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA. e seu sócio proprietário, o advogado RUBENS DA CRUZ PEREIRA, aduzindo, em síntese, que o primeiro, na condição de Presidente do Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso – INDEA/MT, teria contratado a citada empresa de assessoria, nos anos de 2005 e 2006, para prestação de supostos serviços técnicos profissionais especializados sem licitação, ocasionando um prejuízo de R\$ 23.954,25 aos cofres públicos.

Após a devida instrução processual, os pedidos foram julgados parcialmente procedentes sendo o demandado Décio Coutinho condenado, nos termos

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

do art. 11, *caput* e I, da Lei n. 8.429/92, ao pagamento de multa civil no patamar de 2 vezes a média de remuneração percebida, à época dos fatos, durante o exercício do cargo de Presidente do INDEA/MT (05/04/2005 a 16/12/2005) e os demais condenados à pena de proibição de contratação com o Poder Público, direta ou indiretamente, pelo prazo de 3 anos, consoante art. 3º do mesmo diploma legal, o que ensejou a interposição do presente apelo.

Passo à análise do mérito.

A despeito da alegação de desnecessidade de comprovação da notória especialização e singularidade dos serviços diante da inexigibilidade do processo licitatório dos serviços de advocacia, a jurisprudência se posiciona em sentido contrário.

Com efeito, não se desconhece, nos termos da Lei n. 8.666/93, a possibilidade de contratação de serviços técnicos advocatícios pela Administração Pública sem a realização de procedimento de licitação, contudo, para tanto, faz-se necessário demonstrar a notória especialização do prestador de serviço e singularidade dos serviços a serem realizados, a ponto de inviabilizar a competição, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PARA PRESTAR SERVIÇOS JURÍDICOS À CÂMARA MUNICIPAL. ACORDO VERBAL. CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO NÃO DEMONSTRADO. REVISÃO DAS PENALIDADES. POSSIBILIDADE. (...) 4. É plenamente possível a contratação de advogado particular para a prestação de serviços relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas sem que para tanto seja realizado procedimento licitatório prévio. Todavia, a dispensa de licitação depende da comprovação de notória especialização do prestador de serviço e de singularidade dos serviços a serem prestados, de forma a evidenciar que o seu

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado, sendo inviável a competição entre outros profissionais. (...) (AgInt no REsp 1520982/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/04/2020, DJe 08/05/2020) (destaquei)

Aliás, nesse sentido é o disposto na recente Lei n. 14.039/20.

E, no caso em tela, não houve tal comprovação.

A uma, porque os serviços em questão – preparo e apoio quando das manifestações solicitadas pela Auditoria Geral do Estado e Tribunal de Contas do Estado; resolução e encaminhamento da documentação cartorial e a atualização do acervo patrimonial de imóveis de propriedade do INDEA/MT e apoio em edital de processo seletivo para contratação de servidores – não podem ser considerados como singulares a ponto de não poderem ser realizados por outros profissionais especializados.

Como se observa do regimento interno da autarquia (fls. 226/266) e das declarações dos auditores e técnicos do Tribunal de Contas Estadual (fls. 174/175), tratam-se de atribuições inerentes aos diversos departamentos do INDEA/MT, e que, como tal, são atendidas pelos seus próprios servidores de forma rotineira.

A duas, porque, pelo que dos autos consta, nem a empresa Credial Consultoria e Assessoria Ltda. nem o advogado Dr. Rubens da Cruz Pereira possuem notória especialização na prestação dos serviços em debate a ponto afastar a capacidade técnica de outros profissionais.

Deveras, como salientado pelo Juízo *a quo*, apesar da capacidade e experiência do causídico, “*Não há nos autos, por exemplo, certidões de desempenho ou atuações anteriores perante Tribunais de Contas, estudos e publicações, consoante regramento contido no § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/93, tampouco quaisquer atividades acadêmicas e profissionais ligadas diretamente ao objeto da contratação.*” (fl. 1295)

A propósito:

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

Improbidade administrativa. Prefeitura Municipal de Borebi. Contratação de serviços advocatícios. Inexigibilidade/dispensa de licitação. Descabimento. Não singularidade do serviço a ser prestado. Burla à Lei nº 8.666/93. Critério para multa civil em relação a alguns dos corréus. Sentença mantida quanto ao mais. Recurso provido em parte. (TJSP; Apelação Cível 1002163-90.2016.8.26.0319; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Lençóis Paulista - 3ª Vara Cumulativa; Data do Julgamento: 10/10/2018; Data de Registro: 11/10/2018)

De outro norte, considerando o teor dos serviços prestados (manifestações em resposta aos apontamentos da Auditoria do Tribunal de Contas referente as contas anuais do INDEA/MT e levantamento dos registros imobiliário da autarquia), e a ausência de singularidade, corroboro do entendimento do julgador singular no sentido de que, por possuírem, em essência, a mesma natureza e finalidade, deve-se considerar o valor total pago para fins de verificação do limite previsto para a dispensa de licitação, sob pena de indevido fracionamento de seu objeto, notadamente quando os pagamentos foram realizados em um curto período de tempo entre si.

Nesse contexto, o dolo genérico do Presidente da autarquia é evidenciado quando se observa que não houve procedimento preliminar para dispensa da licitação, previsto no art. 26 da Lei n. 8.666/93, que se faz necessário mesmo nos casos de dispensa e inexigibilidade, não houve pesquisa de preços e tampouco celebrou-se contrato formal com os prestadores do serviço, o que evidencia o seu direcionamento à empresa Credial Consultoria e ao Dr. Rubens da Cruz Pereira, visando beneficiá-los – em detrimento da realização do devido procedimento licitatório para a contratação de profissional responsável para suprir a eventual carecia de pessoal para a realização dos aludidos serviços – o que ofende os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa.

Destarte, razão não há para a reforma da sentença no que tange

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

ao reconhecimento da prática de improbidade administrativa pelos Recorrentes, na qualidade de ordenar das despesas (Decio Coutinho) e terceiros beneficiários.

Por outro lado, razão lhes assiste no que tange a desproporcionalidade da pena de multa aplicada ao Apelante Décio Coutinho.

Isso porque, a fixação da penalidade no montante 2 vezes a média de remuneração percebida, à época dos fatos, durante todo o exercício do cargo de Presidente do INDEA/MT no ano de 2005 revela-se excessiva ao caso em tela, notadamente quando o próprio Magistrado reconheceu a efetiva prestação dos serviços e a ausência de prejuízo ao erário, razão pela qual reduziu à multa civil para o patamar de 1 (uma) vez o valor da remuneração mensal média percebida durante o exercício do referido cargo, a ser atualizada nos moldes determinados na sentença.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE – PREFEITO E VICE-PREFEITO – PUBLICIDADE E PROPAGANDA DE GESTÃO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CONFIGURADO – OFENSA AO §1º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – DANO AO ERÁRIO – MULTA CIVIL – REDUZIDA – APELOS PROVIDOS EM PARTE. A ocorrência de ato de improbidade administrativa praticado por gestor municipal, ante a demonstração da efetiva utilização do dinheiro público para veiculação de propaganda da qual lhe acarretou proveito pessoal e ilegal, atenta contra os princípios da moralidade, da impessoalidade e da legalidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que restringe a publicidade governamental a fins educacionais, informativos e de orientação social, vedada, de maneira absoluta, a promoção pessoal. Comprovada a prática de ato de

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES

improbidade, devem ser aplicadas ao infrator as penalidades previstas no artigo 12 da LIA, de maneira proporcional ao ato ímprobo praticado. Considerando os altos valores apontados como de dano ao erário, a fixação da multa decorrente dos atos ímprobos encontra a razoabilidade necessária ao ser fixada em apenas um vez o valor do dano apontado. (N.U 0000397-78.2008.8.11.0040, MÁRCIO VIDAL, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 03/09/2018, Publicado no DJE 27/09/2018) (destaquei)

Ante todo o exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso apenas reduzir a pena de multa imposta ao Apelante Decio Coutinho para o patamar de 1 (uma) vez o valor da remuneração mensal média por ele percebida durante o exercício cargo de Presidente do INDEA/MT no ano de 2005, mantida a sentença nos seus demais termos.

**SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
APELAÇÃO Nº 21566/2015 - CLASSE CNJ - 198 COMARCA CAPITAL
RELATOR: EXMO. SR. DR. MARCIO APARECIDO GUEDES**

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência da DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, por meio da Câmara Julgadora, composta pelo DR. MARCIO APARECIDO GUEDES (Relator), DR. EDSON DIAS REIS (1º Vogal convocado) e DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (2ª Vogal), proferiu a seguinte decisão: **À UNANIMIDADE, PROVERAM PARCIALMENTE O RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Cuiabá, 4 de novembro de 2020.

DOUTOR MARCIO APARECIDO GUEDES - RELATOR