



Número: **0801195-25.2020.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **12/02/2020**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0809776-40.2019.8.14.0040**

Assuntos: **Licitações**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
AM&S- AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS (AGRAVANTE)	MAURO CESAR LISBOA DOS SANTOS (ADVOGADO) AMANDA MARRA SALDANHA (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AGRAVADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	LEILA MARIA MARQUES DE MORAES (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
17562701	16/01/2024 12:04	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
17352296	16/01/2024 12:04	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
17352302	16/01/2024 12:04	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
17352303	16/01/2024 12:04	<a href="#">Ementa</a>	Ementa

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0801195-25.2020.8.14.0000**

AGRAVANTE: AM&S- AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

**RELATOR(A):** Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

**EMENTA**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO E AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 16 DA LEI 8.492/92 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/21. PRINCÍPIO DO "IN DUBIO PRO SOCIETATE". PRECEDENTES DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO DESPROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.**

1. Cinge-se a controvérsia recursal de mérito em definir se deve ser mantida a decisão agravada, que deferiu o pedido de indisponibilidade de bens do Agravante;

2. A Lei nº 14.230/21 alterou o artigo 16 da Lei nº 8.429/92, determinando que os pedidos de indisponibilidade e bloqueio de bens e quantias devem ser analisados conforme as disposições aplicáveis à tutela provisória de urgência;

3. A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 não se contenta com a natureza técnica do serviço contratado. Exige a conjugação da natureza técnica (art. 13) com a natureza singular e a notória especialização dos profissionais ou empresas (art. 25, II). Precedentes STJ;

4. Neste estágio processual, de cognição não exauriente, a documentação



concernente ao currículo e habilidades da sociedade de advogados contratada não parece evidenciar peculiaridades notáveis que justifiquem a contratação direta. Soma-se a isso o fato de que não é possível verificar nos autos documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços contratados;

5. Com base no exposto, há fortes indícios da prática dos atos descritos na petição inicial, sustentando a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. No caso, a probabilidade do direito é constatada pelos documentos que instruem a ação originária evidenciando irregularidades na inexigibilidade de licitação. Outrossim, o perigo de dano revela-se diante dos fortes indícios de lesão ao erário, de modo que a medida de indisponibilidade tem o objetivo de resguardar o interesse público. Importante ressaltar que a avaliação aprofundada do elemento subjetivo nas ações dos réus será realizada durante a instrução probatória, permitindo um entendimento mais completo sobre a situação fática;

6. Ademais, não é possível auferir, neste exame de cognição não exauriente, que a verba bloqueada em conta bancária da agravante enseja a proteção da impenhorabilidade prevista no art. 833, inc. IV, § 2º e inc. V, do CPC, pois não há como determinar se realmente derivam de honorários advocatícios.

7. Desse modo, a determinação do Juízo *a quo* deve ser mantida, pois representou a medida necessária e apropriada para a proteção do bem jurídico em questão.

8. Recurso desprovido. Agravo interno prejudicado ante a análise do mérito do presente recurso.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer do Agravo de Instrumento, e no mérito, **dar-lhe desprovido**, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 11/12/2023.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**  
*Desembargadora Relatora*

## RELATÓRIO



**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA  
(RELATORA):**

Tratam os presentes autos de **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, interposto por **AM&S- AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, contra decisão interlocutória proferida pelo M.M. Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública e Execução Fiscal de Parauapebas, nos autos da **Ação de Improbidade Administrativa (proc. n. 0809776-40.2019.8.14.0000)**, tendo como agravado o **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**.

Historiando os fatos, o *Parquet* ajuizou a referida ação narrando que aos 09 de março de 2017, por meio do MEMO 0116/2017, o então Diretor da Câmara Municipal, Edson Martins, teria encaminhado à CPL – Comissão Permanente de Licitação - justificativa para contratar diretamente o escritório de advocacia-réu.

Argumentou que, dado se tratar de serviços comuns da Procuradoria e não envolvendo uma especialização temática significativa, o órgão ministerial iniciou um procedimento administrativo para investigar possíveis irregularidades. Isso ocorreu porque, conforme o escopo contratual, estava prevista a execução de um montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) no prazo de 06 (seis) meses.

Frisou que, ao ser solicitado a apresentar evidências do trabalho realizado pelas advogadas, o ex-presidente do Poder Legislativo teria alegado a inexistência de documentos jurídicos que comprovassem a prestação dos serviços.

Aduziu ainda que, em um procedimento semelhante e com objeto contratual idêntico, o referido escritório teria celebrado um contrato com o Município de Parauapebas. Essa situação resultou em uma ação de improbidade administrativa, de número 0007026-35.2018.814.0040, que está em andamento na Vara da Fazenda Pública de Parauapebas.

O *Parquet* sustentou que a contratação teve como único propósito favorecer as advogadas Amanda Marra Saldanha, administradora do Escritório AM&S-AMANDA MARRA SALDANHA, e sua sócia Alana Marra Saldanha, sem que houvesse a prestação de qualquer serviço ou objeto concreto pela Sociedade de Advogadas.

Diante disso, manejou a presente ação, na qual requereu, como tutela de



urgência, a indisponibilidade de bens e valores das contas bancárias ou quaisquer outras aplicações e investimentos financeiros dos réus, no total de R\$ 1.334.599,95 (um milhão trezentos e trinta e quatro mil quinhentos e noventa e nove reais e noventa e cinco centavos).

O Juízo *a quo* proferiu decisão nos seguintes termos:

“(…) Da parte dispositiva

Diante das considerações desenvolvidas, **DECIDO**:

**(a) Defiro parcialmente a tutela de urgência**, notadamente para bloquear o valor de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), quantia transferida às advogadas rés como pagamento pelos serviços. Tratando-se de irregularidade que, em tese, somente foi viabilizada em razão de uma estruturação cooperativa, a responsabilização por tal devolução deverá ser solidária entre os réus;

**(b) Notifiquem** os acusados para, querendo, oferecerem manifestação por escrito, no prazo de 15 dias, na forma como estabelece o art. 17, § 7º, da Lei no 8.429/92;

**(c)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente do Poder Legislativo de Parauapebas para, no **prazo de 15 dias**, trazer aos autos eventuais aditivos ou instrumentos que consubstanciaram novas contratações do escritório réu, ou de quaisquer de suas sócias;

**(d)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente do Poder Legislativo de Parauapebas para, no **prazo de 15 dias**, trazer o procedimento de liquidação do pagamento feito às rés, inclusive as medições de metas, de eficiência, de efetividade e eficácia dos serviços contratados.

**(e)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente da Câmara Municipal de Parauapebas para informar o número de Procuradores integrantes da Casa Legislativa, bem como o número de assessores jurídicos do quadro, inclusive aqueles lotados em gabinetes.

**(f)** Sob o mesmo fundamento e no mesmo prazo, **oficie** o presidente da Câmara Municipal de Parauapebas para informar se no período compreendido entre junho de 2017 a dezembro de 2017 as advogadas rés patrocinaram alguma causa perante o TCM/PA.

**(g)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o atual gestor municipal de Eldorado dos Carajás para, no **prazo de 15 dias**, informar nos autos se as rés prestaram serviço de consultoria jurídica no município. Em caso afirmativo, trazer aos autos cópia do procedimento licitatório/inexigibilidade, particularizando os trabalhos técnicos realizados.

**(h)** Deverá o feito ser processado em sigilo de justiça até retorno de constrição de ativos financeiros.

Após, com o retorno das informações junto ao BACEN, deverá o *status* de segredo ser baixado. (…)”

Inconformada, o recorrente interpôs o presente agravo de instrumento (id nº 2726372 - Pág. 1).



Nas razões recursais, em breve síntese, o patrono da recorrente narra que o Ministério Público Estadual ajuizou Ação de Improbidade Administrativa, em face da alegação de inexigibilidade de Licitação n. 20170022, que versa sobre a contratação direta de escritório de advocacia pela Câmara Municipal de Parauapebas.

Afirma que na mencionada ação de improbidade, o Agravado alega que consta no contrato a prestação de serviços jurídicos genéricos, condizentes com as atividades rotineiras da Procuradoria Jurídica do referido Município e que o principal motivo para a contratação do escritório de advocacia seria o caráter da confiança, considerando tratar-se de serviços de caráter singular.

Assevera a legalidade da conduta adotada pela Câmara Municipal de Parauapebas quando da contratação da sociedade de advogados em comento, ao argumento de que a Licitação é inexigível para a contratação de advogado, tendo sido observado os requisitos da notória especialização e o caráter singular do serviço jurídico prestado.

Com relação ao requisito da notória especialização, informa que o escritório recorrente possui conhecimento jurídico específico, desfrutando de prestígio e reconhecimento na área jurídica, sendo inegável sua qualificação técnica na área do Direito Municipal e Administrativo. Além disso, alega que a farta documentação constante nos autos demonstra a aptidão técnica dos profissionais contratados.

Ademais, alega que para a configuração da improbidade administrativa, prevista no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, faz-se necessária a presença de dolo ou culpa, caracterizados por ação ou omissão do agente, razão pela qual, não havendo prova do elemento subjetivo, não se configura o ato de improbidade administrativa em qualquer uma das modalidades previstas na Lei nº 8.429/92.

Elenca uma série de serviços profissionais prestados à Câmara de Parauapebas para justificar a complexidade e a singularidade do objeto do contrato, destacando entre outros serviços, consultas jurídicas com produção de pareceres, representação jurídica junto aos órgãos públicos, formulação de peças jurídicas de defesa dos interesses da Câmara, auxílio na confecção de projetos de lei de iniciativa da Câmara, dentre outros.

Ressalta que tais serviços escapam da classificação de serviços ordinários, rotineiros e cuja execução foi atestada pela Câmara.



Informa que o objetivo do contrato foi cumprido e que o pedido de devolução de verba ao Ente Público configura enriquecimento ilícito.

Assevera que a indisponibilidade dos bens e o bloqueio de contas, além de tornar inviável a execução das atividades societárias, causará grave prejuízo à execução do contrato firmado, acarretando a suspensão dos pagamentos dos salários de funcionários, contas e compromissos diversos, pois é através do recebimento dos honorários de advogado que se realiza o pagamento de tais despesas.

Por fim, aduz que o contrato censurado pelo agravado não configura improbidade administrativa, pois não preenche os requisitos necessários para a prova de tal conduta (dolo e má-fé), somado ao fato da efetiva prestação do serviço contratado.

Assim, requer a concessão de efeito suspensivo neste agravo de instrumento, até o julgamento de mérito do presente recurso, no sentido de afastar o bloqueio dos recursos financeiros da empresa agravante. No mérito, requer a reforma da decisão atacada.

Através da decisão de id nº 2891493 - Pág. 6, indeferi o pedido de efeito suspensivo.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** apresentou contrarrazões nos autos, pugnando pelo desprovimento do recurso (id nº 2986186 - Pág. 10).

O escritório de advocacia **AM&S – AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS** apresentou agravo interno, argumentando, resumidamente, que os valores bloqueados correspondem a honorários advocatícios, caracterizando-se, assim, como verbas de natureza alimentar. Solicita a concessão parcial do pedido, visando desbloquear conta bancária específica, considerando a impenhorabilidade dos recursos financeiros recebidos naquela conta.

Por conseguinte, o *Parquet* ofertou contrarrazões ao agravo interno, pugnando, a manutenção da decisão agravada (id nº 4674431 - Pág. 17).

Em razão das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), determinei a intimação das partes para que se manifestarem (id nº 7224966 - Pág. 1).

Devidamente intimada, a empresa **TECA TECNOLOGIA E COMÉRCIO LTDA** apresentou contrarrazões ao recurso, pugnando, em síntese, pelo seu



desprovimento (id nº 16485755 - Pág. 12).

A recorrente se manifestou nos autos defendendo a aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021. Outrossim, o Ministério Público se manifestou contrário a aplicação das alterações legislativas.

Encaminhados os autos ao Ministério Público, o Ilustre Procurador de Justiça se manifestou pelo desprovimento do recurso (id nº 11573344 - Pág. 10).

**É o breve relatório.**

### VOTO

#### **A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):**

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, recebo o presente Agravo de Instrumento, nos termos do art. 1.015 do Novo Código de Processo Civil.

Quanto à improbidade administrativa, reza a Constituição da República em seu artigo 37, § 4º que:

“Art. 37 (...)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”.

Como é cediço, a Lei Federal nº 14.230/2021 trouxe inúmeras e significativas alterações à Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/92), no entanto, não estabeleceu qualquer regra de aplicação retroativa.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o ARE 843.989, em 24 de fevereiro de 2022, admitiu por unanimidade um novo Tema de Repercussão Geral (Tema 1199), que ao ser julgado em 18.08.2022 acabou por fixar as



seguintes teses:

**1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;**

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

**3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;**

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Nesse viés, nota-se que quanto aos pressupostos e tipificações do ato improbo, as disposições benéficas da Lei nº 14.230/2021 retroagem, sendo irretroativo tão somente os marcos temporais fixados na legislação novel, cujos prazos prescricionais terão como termo inicial a data da vigência da referida lei mais benéfica. Outrossim, segundo o parâmetro firmado pelo Pretório Excelso no julgamento do tema aludido, a aplicação da nova lei esbarra em face da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da CRFB/88 e art. 6º, caput e § 1º, da LINDB), o que não é o caso dos autos.

Assim, com as alterações promovidas, o regime de indisponibilidade de bens passou a vigorar com a seguinte redação:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm#art16.0](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm#art16.0) Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

§ 1º (Revogado).

§ 1º-A O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o **caput** deste artigo poderá ser formulado independentemente da representação de que trata o art. 7º desta Lei.

§ 2º Quando for o caso, o pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o **caput** deste artigo incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados



internacionais.

**§ 3º O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias. (...)**

Conforme o art. 16, § 3º, com a redação dada pela Lei nº 14.230/21, os requisitos para a decretação da indisponibilidade de bens são: a probabilidade da ocorrência dos atos ímprobos alegados na petição inicial (*fumus boni juris*) e, de forma cumulativa, a demonstração do perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Delineadas estas premissas, e voltando-me ao caso em apreço, impende registrar que, na exordial, o *Parquet* aduziu, de forma extensa, que a contratação direta dos serviços de advocacia prestados pelos agravantes ao Município de Parauapebas ocorreu sem observância aos requisitos legais previstos na Lei n.º 8.666/93, caracterizando, portanto, a tipicidade do artigo 10, inciso VIII, da Lei n.º 8.429/92.

Ressaltou que o Município de Parauapebas possui uma Procuradoria-Geral em pleno funcionamento, instituída pela LC no 001 de 05 de julho de 2011, com alterações pela LC nº 003/2012.

Argumentou que, mesmo com toda a mão de obra disponível, o então Presidente da Câmara Municipal, Vereador Elias Ferreira de Almeida, optou por contratar o escritório de advocacia AM&S – AMANDA MARRA SALDANHA, que conta apenas com duas advogadas, as Senhoras Amanda Marra Saldanha e Alana Marra Saldanha, acarretando um gasto de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) aos cofres públicos.

Destacou que, além do expressivo custo, o escritório de advocacia não prestou efetivamente nenhum serviço. Segundo o Ministério Público tal alegação é comprovada por meio do ofício nº 337/2018-MP/4ªPJP enviado ao Presidente da Câmara Municipal, solicitando informações sobre as demandas em que o escritório atuou como consultor jurídico, bem como sobre pareceres, manifestações, ações judiciais propostas e outros documentos relacionados ao contrato administrativo.



Em resposta ao documento, o Vereador Elias explicou que a contratação ocorreu “principalmente na relação de confiança” (...) “não tendo os referidos relatórios o condão de registro pontuais das atividades da contratada” (...) “torna-se absolutamente incomum, imprevisível auferir de forma milimétrica à execução dos serviços profissionais jurídicos da contratada, além de ser impossível auferir por medições critérios como o grau de confiança depositado pelo Gestor Público Administrativo na contratada” (...). Concluiu dizendo: “(...) não há que se falar em protocolos efetivados em ações judiciais perante o Poder Judiciário e nem em demais Órgãos supracitados no referido ofício (...)”

Destacou, ainda, que na mesma época, a Sociedade de Advogadas também foi contratada pelo Município de Parauapebas, utilizando os mesmos métodos e justificativas. Os procedimentos de justificação de inexigibilidade do Município e da Câmara Municipal são praticamente idênticos.

Pontuou que o contrato objeto da presente ação é relativo ao ano de 2017, mas constatou-se que a Sociedade de Advogados foi contratada também no ano de 2018 por períodos e valores maiores do que em 2017.

Apontou que a vigência do contrato perduraria até 31/12/2017, sem informações sobre a data de início da vigência, mas presume-se que o procedimento de justificação se ultimou em junho de 2017 e o contrato foi assinado em 22/06/2017. O valor global do contrato era de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), pagos em parcelas mensais de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Salientou que, ao analisar detalhadamente o objeto do contrato, fica evidente que, além de seguir um texto padrão, genérico, conciso e confuso, não há qualquer indicação técnica sobre a qualidade ou complexidade da consultoria e assessoramento jurídico a serem fornecidos. Não há informações específicas sobre as atribuições que o Escritório de Advocacia assumiria da Câmara Municipal.

Argumentou que a Lei 8.666/93 permite a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, desde que os requisitos do art. 25 sejam atendidos. Portanto, a questão em análise específica aborda as hipóteses do Inciso II: (a) A singularidade do objeto contratado e a notória especialização das advogadas contratadas (pressuposto lógico); (b) o uso indevido do procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação da sociedade de advogados.

A Lei nº 8.666/93 estabelece a inexigibilidade de licitação para a



contratação de serviços técnicos de advocacia que apresentem caráter singular, provenientes de profissionais ou empresas de notória especialização. Este entendimento decorre da interpretação conjunta do art. 13, inciso V e do art. 25, II e §1º, todos da referida norma:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, **consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:**

(...)

V - **patrocínio ou defesa de causas judiciais** ou administrativas;”

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;**

§ 1º Considera-se de **notória especialização** o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o **seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

Sobre o tema, vale a pena transcrever trecho doutrinário a respeito do assunto: “*O conceito de serviço técnico especializado consta do art. 13. O inc. II acrescenta duas exigências à contratação com inexigibilidade, a saber, **o objeto singular da contratação e a notória especialização. A inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos.** Ou seja, não basta configurar-se um serviço técnico profissional especializado, mas a contratação direta dependerá de constatar-se a existência de objeto singular. (...) **A contratação de serviços, nos casos do inc. II do art. 25, visa obter não apenas uma utilidade material. É evidente que interessa à Administração a produção de um certo resultado, mas a contratação também é norteadada pela concepção de que esse resultado somente poderá ser alcançado se for possível contar com uma capacidade intelectual extraordinária. O que a Administração busca, então é o desempenho pessoal de ser humano dotado de capacidade especial de aplicar o conhecimento teórico para a solução de problemas do mundo real. Ora, essas circunstâncias significam que cada sujeito encarregado de promover o serviço produzirá alternativas qualitativamente distintas. As soluções serão tão variadas e diversas entre si como o são as características subjetivas da criatividade de cada ser humano.**” (Marçal Justen Filho,*



Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Edição, Ed. Revista dos Tribunais, pgs. 496-497).

Ao se debruçar sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal sedimentou os parâmetros para a contratação direta, pela Administração, de serviços advocatícios:

**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.** Incontrovertida 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. Primeira Turma. Relator Ministro Roberto Barroso. Dje 26/08/2014)

Na mesma expectativa é o entendimento do STJ:

(...) V - A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 não se contenta com a natureza técnica do serviço contratado. **Exige a conjugação da natureza técnica (art. 13) com a natureza singular e a notória especialização dos profissionais ou empresas** (art. 25, II). Assim, deve prevalecer o entendimento exposto no decisum recorrido, e não aquele que pretende, ao arrepio da lei, generalizar a inexigibilidade de licitação para todas as contratações de serviços advocatícios. (...)

(STJ. 2ª Turma. AREsp 1543113/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 10/03/2020.)

Ademais, conforme julgado do Superior Tribunal de Justiça, a mera existência de corpo jurídico no âmbito da municipalidade, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público (REsp n. 1.626.693/SP, Rel. Ac. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 03/05/2017).

Em idêntico norte, o entendimento firmado pelo STF de que **“o fato de a entidade pública contar com quadro próprio de procuradores não obsta**



**legalmente a contratação de advogado particular para a prestação de serviço específico. É necessário, contudo, que fique configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pela advocacia pública, dada a especificidade e relevância da matéria ou a deficiência da estrutura estatal'** (Inq n. 3.074/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 02/10/2014).

Portanto, os serviços fornecidos por escritório de advocacia, na hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme delineados na Lei 8.666/93, devem ser de natureza singular e contar com profissionais de notória especialização.

No caso em comento, todavia, o Contrato firmado entre as partes possui o seguinte objeto: *“serviços de consultoria e assessoria jurídica para orientar os trabalhos do Poder Legislativo na área de direito público e administrativo, emitir pareceres em processos administrativos e sobretudo no acompanhamento e defesa perante as cortes de contas (Federal, Estadual e Junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Pará – TCM/PA) e demais órgãos de controle externo, bem como dirimir dúvidas quanto a aplicação de leis e orientar sobre controvérsia de direito público, administrativo, junto a Câmara Municipal de Parauapebas/PA, no sentido de zelar pela legalidade dos atos.”*

Não obstante, é percebido inicialmente que o objeto descrito no contrato - apresentado de maneira sucinta e sem detalhes substanciais - aborda serviços de assessoria jurídica genéricos e comuns. Isso contrapõe, de maneira clara os fundamentos estabelecidos pelo art. 25, II, da Lei n.º 8.666/93.

Na realidade, indo de encontro ao dispositivo mencionado, a análise preliminar sugere que os serviços jurídicos poderiam ser realizados por qualquer profissional da área jurídica. Ademais, não existem indícios de que, no Município de Parauapebas, seria inadequado ou ineficiente que os próprios membros do Poder Público prestassem tais serviços.

Com efeito, percebe-se que as responsabilidades atribuídas ao escritório contratado coincidem com as atribuições legalmente delegadas à Procuradoria do Poder Legislativo pela Lei Complementar Municipal 009/2012.

Sob esse aspecto, entendo que, ao menos neste estágio processual, de cognição não exauriente, a documentação concernente ao currículo e habilidades da sociedade de advogados contratada não parece evidenciar peculiaridades notáveis que justifiquem a contratação direta.



A princípio, dos documentos juntados aos autos não se vislumbra a notória especialização do escritório recorrente, que demonstre inequivocamente que o serviço jurídico oferecido é o mais apropriado para atender integralmente o propósito do contrato. Além disso, como mencionado anteriormente, o objeto do contrato em si já é caracterizado pela generalidade.

É importante salientar que, para a não realização da licitação, não basta apenas a confiança pessoal do gestor público no contratado. É fundamental que a expertise do contratado seja avaliada por critérios objetivos, reconhecidos pelo mercado.

A esse respeito, no entanto, o recorrente não apresentou elementos capazes de refutar as alegações iniciais. Não há indícios, por exemplo, de que as advogadas sócias sejam autoras de obras jurídicas de destaque, conferencistas conhecidas, ou que produzam artigos ou publicações científicas em revistas reconhecidas no meio jurídico.

Adicionalmente, é relevante ressaltar a ausência de qualquer documento nos autos capaz de comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados. Isso fica evidente na resposta do Presidente da Câmara Municipal de Parauapebas ao Ofício nº 377-2018-MP, que destaca a inexistência de documentos destinados à verificação dos serviços prestados por AM&S – Amanda Saldanha Advogados Associados (Id nº 13208311 - Págs. 29/35). Transcrevo trecho pertinente do documento:

**“4- Pelo exposto no item 3, encaminhamos o ato que designou o servidor responsável por fiscalizar a prestação de serviços, o qual encontra-se inserido nos anexos do item 1, em relação a solicitação de medições do contrato, se houver, informamos que a natureza dos serviços prestados pela contratada, torna-se absolutamente incomum, imprevisível auferir de forma milimétrica à execução dos serviços profissionais jurídicos da contratada, além de ser impossível auferir por medições critérios como o grau de confiança depositado pelo Gestor Público Administrativo na contratada, a forma única de execução dos serviços intelectuais prestados pela contratada, os quais são no formato consultivo, orientativo e preventivo, inexistindo medições para serviços de natureza intelectual.**

[...]

**Registre-se que a maioria das reuniões públicas ou não deste órgão não se há costume de realizar atas ou outro documento similar**, os integrantes da consultoria jurídica participaram com o condão de orientar, assessorar juridicamente e respaldar os atos dos gestores com as devidas orientações e informações necessárias para a tomada de decisões, viabilidade e legalidade de atos cujo os assuntos sejam especiais e que possam colocar em risco o interesse



**público, portanto, não há que se falar em protocolos efetivos em ações judiciais perante o Poder Judiciário e nem em demais órgãos supracitados no referido ofício os quais tenham sido efetivadas diretamente pelo escritório contratado, pois o serviço especializado é executado nas diversas formas lícitas [...].”**

Ressalto que, conquanto possa se argumentar que, com as alterações promovidas na redação do art. 10, VIII, da LIA - que acresceram o trecho "acarretando perda patrimonial efetiva"-, agora há a necessidade de comprovação efetiva da quantia lesada, entendo que esta comprovação incontestada deve, a princípio, ser exigida no decorrer da instrução processual exauriente.

Reconheço a magnitude do caso e julgo pertinente enfatizar que, em momentos anteriores e em processo correlato a este, adotei posicionamento distinto. Apesar de aparentemente contraditório, esclareço que a posição anteriormente adotada decorreu do fato de que as questões relacionadas à recente Lei de Improbidade Administrativa estavam em processo de discussão e amadurecimento nas instâncias superiores e neste respeitável Tribunal de Justiça.

Desse modo, no caso, tenho que há fortes indícios da prática dos atos descritos na petição inicial, sustentando a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. Importante ressaltar que a avaliação aprofundada do elemento subjetivo nas ações dos réus será realizada durante a instrução probatória, permitindo um entendimento mais completo sobre a situação fática.

Aliás, como bem ressaltado pelo Órgão Ministerial em seu parecer, ***“não se pode, neste momento, emitir juízos de certeza, ínsitos à cognição exauriente (...) Tais indícios e documentos reclamam análise detida e minuciosa a ser realizada no decorrer da instrução processual, à luz do conjunto probatório a ser produzido pelas partes, de modo que não cabe neste momento processual emitir julgamento final, senão verificar a existência dos elementos que justifiquem o deferimento do pedido de tutela que determinou a indisponibilidade dos bens da agravante.”***

Considerando todas essas questões, levando em conta as alterações normativas advindas da Lei nº 14.230/21, entendo que, por ora, a decretação da indisponibilidade de bens determinada na instância inferior deve ser mantida.

Conveniente destacar que a indisponibilidade não implica perda ou privação dos bens; trata-se de uma medida preventiva para assegurar a



possibilidade de ressarcimento ao erário, evitando que o recorrente se desfaça dos bens, dificultando ou impedindo essa restituição.

Ressalta-se que, diante das limitações existentes nesta fase recursal e considerando a relevância do bem jurídico em questão, este respeitável Tribunal de Justiça tem reiteradamente defendido a manutenção da decretação de indisponibilidade de bens, prestigiando o princípio do "in dubio pro societate", de modo a assegurar a efetiva conclusão do processo de origem. Senão vejamos:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA. REJEITADA. PLEITO VISANDO À SUSPENSÃO DA ORDEM LIMINAR QUE DEFERIU A INDISPONIBILIDADE DOS BENS DA RECORRENTE. FATOS APONTADOS PELO AUTOR NA PETIÇÃO INICIAL QUE INDICAM, EM TESE, DANO AO ERÁRIO. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DISPENSA DA DEMONSTRAÇÃO DO *PERICULUM IN MORA*. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO *INDUBIO PRO SOCIETATE*. PRESENÇA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO QUE MILITA EM FAVOR DO AGRAVADO. DISPOSIÇÕES INSERIDAS À LEI Nº 8.429/1997 PELA LEI Nº 14.230/2021. CARÁTER PROCESSUAL DA NORMA SOBRE MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. APLICAÇÃO IMEDIATA. DESCABIMENTO. A APLICAÇÃO IMEDIATA DA LEI PROCESSUAL QUE ESTEJAM EM TRAMITAÇÃO NÃO TEM O CONDÃO DE PROPORCIONAR A REVISÃO DE ATOS PROCESSUAIS JÁ CONSOLIDADOS. CIRCUNSTÂNCIA QUE CONFIGURARIA INDEVIDA APLICAÇÃO RETROATIVA DE NORMA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 14 DO CPC. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.**

(TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – Nº 0802214-95.2022.8.14.0000 – Relator(a): ROBERTO GONCALVES DE MOURA – 1ª Turma de Direito Público – Julgado em 19/06/2023 )

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. TÉRMINO DO MANDATO. PERDA DE OBJETO. MÉRITO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. TEMA 1.199 DO STF. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 16 DA LEI 8.492/92 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/21. MANUTENÇÃO DA ORDEM DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO. À UNANIMIDADE.**

1. **Preliminar de perda de objeto.** Há perda de objeto em relação à impugnação referente ao afastamento cautelar do Agravante do cargo, uma vez que o mandato se encerrou em dezembro de 2020, com a realização de novas eleições e posse de novo gestor municipal em janeiro de 2021, conforme documentos constantes no id. 12152076 - Pág. 1/8). **Recurso não conhecido neste aspecto.**

2. **Mérito.** Cinge-se a controvérsia recursal de mérito em definir se deve ser mantida a decisão agravada, que deferiu o pedido de



indisponibilidade de bens do Agravante.

3. A Lei nº 14.230/21 promoveu diversas alterações na Lei de Improbidade administrativa. A alteração legislativa possui aplicação imediata, diante do entendimento consolidado pelo STF no julgamento do ARE nº 843.989, Tema 1199, em 18.08.2022.

**4. Acerca da indisponibilidade de bens, a Lei nº 14.230/21 alterou o artigo 16 da Lei nº 8.429/92, determinando que os pedidos de indisponibilidade e bloqueio de bens e quantias devem ser analisados conforme as disposições aplicáveis à tutela provisória de urgência.**

**5. A probabilidade do direito é constatada pelos documentos que instruem a ação originária evidenciando irregularidades nos processos licitatórios realizados no decorrer do exercício do cargo de prefeito pelo Recorrente o que, conforme foi observado pelo Juízo de origem, somente foi possível de ser verificado diante do afastamento anterior do Recorrente em decorrência de decisões proferidas nos processos nº 0801120-54.2019.8.14.0021, 0801150-89.2019.8.14.0021 e 0801154-29.2019.8.14.0021 em que também se apuram irregularidades ocorridas na gestão do Agravante.**

**6. Dentre os vícios procedimentais que, em análise perfunctória, formam o convencimento acerca da existência de irregularidades, estão a ausência de termo de referência, documento obrigatório na modalidade licitatória empregada, conforme disposto no art. 9º, I do Decreto nº 5.504/2005 e art. 8º, I e II do Decreto nº 3.555/2000, além da falta de assinatura do chefe do setor de compras nos mapas de cotação de preços.**

**7. O perigo de dano revela-se pelo fato de que, diante dos fortes indícios de lesão ao erário, a medida de indisponibilidade se tornará ineficaz, se efetivada posteriormente.**

**8. Recurso parcialmente conhecido e não provido à unanimidade. (TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – Nº 0803808-18.2020.8.14.0000 – Relator(a): MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA – 1ª Turma de Direito Público – Julgado em 16/10/2023 )**

Ademais, a agravante sustenta que as verbas constritas em sua conta se revestem de impenhorabilidade, nos termos do art. 833, inc. IV, § 2º e inc. V, do Código de Processo Civil de 2015.

Volvendo a realidade dos autos, conquanto a tese recursal encontre guarida na jurisprudência do STJ, não é possível auferir, neste exame de cognição não exauriente, que a verba bloqueada em conta bancária da agravante enseja a proteção da impenhorabilidade prevista em lei, pois não há como determinar se realmente derivam de honorários advocatícios.

Desse modo, a determinação do Juízo *a quo* deve ser mantida, pois representou a medida necessária e apropriada para a proteção do bem jurídico em



questão, devendo prevalecer, neste estágio inicial do processo, o princípio do *in dubio pro societate*, como forma de resguardar o interesse público.

### **DISPOSITIVO**

Pelo exposto, e na esteira do parecer ministerial, conheço e **nego provimento** ao recurso, nos termos da fundamentação supra. Agravo interno prejudicado ante a análise do mérito do presente recurso.

É como voto.

Belém, 11 de dezembro de 2023.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**  
**Desembargadora Relatora**

Belém, 08/01/2024



**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA  
(RELATORA):**

Tratam os presentes autos de **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO**, interposto por **AM&S- AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, contra decisão interlocutória proferida pelo M.M. Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública e Execução Fiscal de Parauapebas, nos autos da **Ação de Improbidade Administrativa (proc. n. 0809776-40.2019.8.14.0000)**, tendo como agravado o **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**.

Historiando os fatos, o *Parquet* ajuizou a referida ação narrando que aos 09 de março de 2017, por meio do MEMO 0116/2017, o então Diretor da Câmara Municipal, Edson Martins, teria encaminhado à CPL – Comissão Permanente de Licitação - justificativa para contratar diretamente o escritório de advocacia-réu.

Argumentou que, dado se tratar de serviços comuns da Procuradoria e não envolvendo uma especialização temática significativa, o órgão ministerial iniciou um procedimento administrativo para investigar possíveis irregularidades. Isso ocorreu porque, conforme o escopo contratual, estava prevista a execução de um montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) no prazo de 06 (seis) meses.

Frisou que, ao ser solicitado a apresentar evidências do trabalho realizado pelas advogadas, o ex-presidente do Poder Legislativo teria alegado a inexistência de documentos jurídicos que comprovassem a prestação dos serviços.

Aduziu ainda que, em um procedimento semelhante e com objeto contratual idêntico, o referido escritório teria celebrado um contrato com o Município de Parauapebas. Essa situação resultou em uma ação de improbidade administrativa, de número 0007026-35.2018.814.0040, que está em andamento na Vara da Fazenda Pública de Parauapebas.

O *Parquet* sustentou que a contratação teve como único propósito favorecer as advogadas Amanda Marra Saldanha, administradora do Escritório AM&S-AMANDA MARRA SALDANHA, e sua sócia Alana Marra Saldanha, sem que houvesse a prestação de qualquer serviço ou objeto concreto pela Sociedade de Advogadas.



Diante disso, manejou a presente ação, na qual requereu, como tutela de urgência, a indisponibilidade de bens e valores das contas bancárias ou quaisquer outras aplicações e investimentos financeiros dos réus, no total de R\$ 1.334.599,95 (um milhão trezentos e trinta e quatro mil quinhentos e noventa e nove reais e noventa e cinco centavos).

O Juízo *a quo* proferiu decisão nos seguintes termos:

“(…) Da parte dispositiva

Diante das considerações desenvolvidas, **DECIDO:**

**(a) Defiro parcialmente a tutela de urgência**, notadamente para bloquear o valor de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), quantia transferida às advogadas rés como pagamento pelos serviços. Tratando-se de irregularidade que, em tese, somente foi viabilizada em razão de uma estruturação cooperativa, a responsabilização por tal devolução deverá ser solidária entre os réus;

**(b) Notifiquem** os acusados para, querendo, oferecerem manifestação por escrito, no prazo de 15 dias, na forma como estabelece o art. 17, § 7º, da Lei no 8.429/92;

**(c)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente do Poder Legislativo de Parauapebas para, no **prazo de 15 dias**, trazer aos autos eventuais aditivos ou instrumentos que consubstanciaram novas contratações do escritório réu, ou de quaisquer de suas sócias;

**(d)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente do Poder Legislativo de Parauapebas para, no **prazo de 15 dias**, trazer o procedimento de liquidação do pagamento feito às rés, inclusive as medições de metas, de eficiência, de efetividade e eficácia dos serviços contratados.

**(e)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o presidente da Câmara Municipal de Parauapebas para informar o número de Procuradores integrantes da Casa Legislativa, bem como o número de assessores jurídicos do quadro, inclusive aqueles lotados em gabinetes.

**(f)** Sob o mesmo fundamento e no mesmo prazo, **oficie** o presidente da Câmara Municipal de Parauapebas para informar se no período compreendido entre junho de 2017 a dezembro de 2017 as advogadas rés patrocinaram alguma causa perante o TCM/PA.

**(g)** Com base no artigo 370 do CPC, **oficie** o atual gestor municipal de Eldorado dos Carajás para, no **prazo de 15 dias**, informar nos autos se as rés prestaram serviço de consultoria jurídica no município. Em caso afirmativo, trazer aos autos cópia do procedimento licitatório/inexigibilidade, particularizando os trabalhos técnicos realizados.

**(h)** Deverá o feito ser processado em sigilo de justiça até retorno de constrição de ativos financeiros.

Após, com o retorno das informações junto ao BACEN, deverá o *status* de segredo ser baixado. (…)”

Inconformada, o recorrente interpôs o presente agravo de instrumento (id



nº 2726372 - Pág. 1).

Nas razões recursais, em breve síntese, o patrono da recorrente narra que o Ministério Público Estadual ajuizou Ação de Improbidade Administrativa, em face da alegação de inexigibilidade de Licitação n. 20170022, que versa sobre a contratação direta de escritório de advocacia pela Câmara Municipal de Parauapebas.

Afirma que na mencionada ação de improbidade, o Agravado alega que consta no contrato a prestação de serviços jurídicos genéricos, condizentes com as atividades rotineiras da Procuradoria Jurídica do referido Município e que o principal motivo para a contratação do escritório de advocacia seria o caráter da confiança, considerando tratar-se de serviços de caráter singular.

Assevera a legalidade da conduta adotada pela Câmara Municipal de Parauapebas quando da contratação da sociedade de advogados em comento, ao argumento de que a Licitação é inexigível para a contratação de advogado, tendo sido observado os requisitos da notória especialização e o caráter singular do serviço jurídico prestado.

Com relação ao requisito da notória especialização, informa que o escritório recorrente possui conhecimento jurídico específico, desfrutando de prestígio e reconhecimento na área jurídica, sendo inegável sua qualificação técnica na área do Direito Municipal e Administrativo. Além disso, alega que a farta documentação constante nos autos demonstra a aptidão técnica dos profissionais contratados.

Ademais, alega que para a configuração da improbidade administrativa, prevista no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, faz-se necessária a presença de dolo ou culpa, caracterizados por ação ou omissão do agente, razão pela qual, não havendo prova do elemento subjetivo, não se configura o ato de improbidade administrativa em qualquer uma das modalidades previstas na Lei nº 8.429/92.

Elenca uma série de serviços profissionais prestados à Câmara de Parauapebas para justificar a complexidade e a singularidade do objeto do contrato, destacando entre outros serviços, consultas jurídicas com produção de pareceres, representação jurídica junto aos órgãos públicos, formulação de peças jurídicas de defesa dos interesses da Câmara, auxílio na confecção de projetos de lei de iniciativa da Câmara, dentre outros.



Ressalta que tais serviços escapam da classificação de serviços ordinários, rotineiros e cuja execução foi atestada pela Câmara.

Informa que o objetivo do contrato foi cumprido e que o pedido de devolução de verba ao Ente Público configura enriquecimento ilícito.

Assevera que a indisponibilidade dos bens e o bloqueio de contas, além de tornar inviável a execução das atividades societárias, causará grave prejuízo à execução do contrato firmado, acarretando a suspensão dos pagamentos dos salários de funcionários, contas e compromissos diversos, pois é através do recebimento dos honorários de advogado que se realiza o pagamento de tais despesas.

Por fim, aduz que o contrato censurado pelo agravado não configura improbidade administrativa, pois não preenche os requisitos necessários para a prova de tal conduta (dolo e má-fé), somado ao fato da efetiva prestação do serviço contratado.

Assim, requer a concessão de efeito suspensivo neste agravo de instrumento, até o julgamento de mérito do presente recurso, no sentido de afastar o bloqueio dos recursos financeiros da empresa agravante. No mérito, requer a reforma da decisão atacada.

Através da decisão de id nº 2891493 - Pág. 6, indeferi o pedido de efeito suspensivo.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL** apresentou contrarrazões nos autos, pugnando pelo desprovimento do recurso (id nº 2986186 - Pág. 10).

O escritório de advocacia **AM&S – AMANDA SALDANHA ADVOGADOS ASSOCIADOS** apresentou agravo interno, argumentando, resumidamente, que os valores bloqueados correspondem a honorários advocatícios, caracterizando-se, assim, como verbas de natureza alimentar. Solicita a concessão parcial do pedido, visando desbloquear conta bancária específica, considerando a impenhorabilidade dos recursos financeiros recebidos naquela conta.

Por conseguinte, o *Parquet* ofertou contrarrazões ao agravo interno, pugnando, a manutenção da decisão agravada (id nº 4674431 - Pág. 17).

Em razão das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), determinei a intimação das partes para que se manifestarem (id nº 7224966 - Pág. 1).



Devidamente intimada, a empresa **TECA TECNOLOGIA E COMÉRCIO LTDA** apresentou contrarrazões ao recurso, pugnando, em síntese, pelo seu desprovimento (id nº 16485755 - Pág. 12).

A recorrente se manifestou nos autos defendendo a aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021. Outrossim, o Ministério Público se manifestou contrário a aplicação das alterações legislativas.

Encaminhados os autos ao Ministério Público, o Ilustre Procurador de Justiça se manifestou pelo desprovimento do recurso (id nº 11573344 - Pág. 10).

**É o breve relatório.**



**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA  
(RELATORA):**

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, recebo o presente Agravo de Instrumento, nos termos do art. 1.015 do Novo Código de Processo Civil.

Quanto à improbidade administrativa, reza a Constituição da República em seu artigo 37, § 4º que:

“Art. 37 (...)

§ 4o Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”.

Como é cediço, a Lei Federal nº 14.230/2021 trouxe inúmeras e significativas alterações à Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/92), no entanto, não estabeleceu qualquer regra de aplicação retroativa.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o ARE 843.989, em 24 de fevereiro de 2022, admitiu por unanimidade um novo Tema de Repercussão Geral (Tema 1199), que ao ser julgado em 18.08.2022 acabou por fixar as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;**
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;**
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.



Nesse viés, nota-se que quanto aos pressupostos e tipificações do ato improbo, as disposições benéficas da Lei nº 14.230/2021 retroagem, sendo irretroativo tão somente os marcos temporais fixados na legislação novel, cujos prazos prescricionais terão como termo inicial a data da vigência da referida lei mais benéfica. Outrossim, segundo o parâmetro firmado pelo Pretório Excelso no julgamento do tema aludido, a aplicação da nova lei esbarra em face da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da CRFB/88 e art. 6º, caput e § 1º, da LINDB), o que não é o caso dos autos.

Assim, com as alterações promovidas, o regime de indisponibilidade de bens passou a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 16. [[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm#art16.0](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm#art16.0)] Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.**

§ 1º (Revogado).

§ 1º-A O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o **caput** deste artigo poderá ser formulado independentemente da representação de que trata o art. 7º desta Lei.

§ 2º Quando for o caso, o pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o **caput** deste artigo incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 3º **O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias. (...)**”

Conforme o art. 16, § 3º, com a redação dada pela Lei nº 14.230/21, os requisitos para a decretação da indisponibilidade de bens são: a probabilidade da ocorrência dos atos ímprobos alegados na petição inicial (*fumus boni juris*) e, de forma cumulativa, a demonstração do perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Delineadas estas premissas, e voltando-me ao caso em apreço, impende



registrar que, na exordial, o *Parquet* aduziu, de forma extensa, que a contratação direta dos serviços de advocacia prestados pelos agravantes ao Município de Parauapebas ocorreu sem observância aos requisitos legais previstos na Lei n.º 8.666/93, caracterizando, portanto, a tipicidade do artigo 10, inciso VIII, da Lei n.º 8.429/92.

Ressaltou que o Município de Parauapebas possui uma Procuradoria-Geral em pleno funcionamento, instituída pela LC no 001 de 05 de julho de 2011, com alterações pela LC n.º 003/2012.

Argumentou que, mesmo com toda a mão de obra disponível, o então Presidente da Câmara Municipal, Vereador Elias Ferreira de Almeida, optou por contratar o escritório de advocacia AM&S – AMANDA MARRA SALDANHA, que conta apenas com duas advogadas, as Senhoras Amanda Marra Saldanha e Alana Marra Saldanha, acarretando um gasto de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) aos cofres públicos.

Destacou que, além do expressivo custo, o escritório de advocacia não prestou efetivamente nenhum serviço. Segundo o Ministério Público tal alegação é comprovada por meio do ofício n.º 337/2018-MP/4ªPJP enviado ao Presidente da Câmara Municipal, solicitando informações sobre as demandas em que o escritório atuou como consultor jurídico, bem como sobre pareceres, manifestações, ações judiciais propostas e outros documentos relacionados ao contrato administrativo.

Em resposta ao documento, o Vereador Elias explicou que a contratação ocorreu “principalmente na relação de confiança” (...) “não tendo os referidos relatórios o condão de registro pontuais das atividades da contratada” (...) “torna-se absolutamente incomum, imprevisível auferir de forma milimétrica à execução dos serviços profissionais jurídicos da contratada, além de ser impossível auferir por medições critérios como o grau de confiança depositado pelo Gestor Público Administrativo na contratada” (...). Concluiu dizendo: “(...) não há que se falar em protocolos efetivados em ações judiciais perante o Poder Judiciário e nem em demais Órgãos supracitados no referido ofício (...)”

Destacou, ainda, que na mesma época, a Sociedade de Advogadas também foi contratada pelo Município de Parauapebas, utilizando os mesmos métodos e justificativas. Os procedimentos de justificação de inexigibilidade do Município e da Câmara Municipal são praticamente idênticos.

Pontuou que o contrato objeto da presente ação é relativo ao ano de 2017,



mas constatou-se que a Sociedade de Advogados foi contratada também no ano de 2018 por períodos e valores maiores do que em 2017.

Apontou que a vigência do contrato perduraria até 31/12/2017, sem informações sobre a data de início da vigência, mas presume-se que o procedimento de justificação se ultimou em junho de 2017 e o contrato foi assinado em 22/06/2017. O valor global do contrato era de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), pagos em parcelas mensais de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Salientou que, ao analisar detalhadamente o objeto do contrato, fica evidente que, além de seguir um texto padrão, genérico, conciso e confuso, não há qualquer indicação técnica sobre a qualidade ou complexidade da consultoria e assessoramento jurídico a serem fornecidos. Não há informações específicas sobre as atribuições que o Escritório de Advocacia assumiria da Câmara Municipal.

Argumentou que a Lei 8.666/93 permite a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, desde que os requisitos do art. 25 sejam atendidos. Portanto, a questão em análise específica aborda as hipóteses do Inciso II: (a) A singularidade do objeto contratado e a notória especialização das advogadas contratadas (pressuposto lógico); (b) o uso indevido do procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação da sociedade de advogados.

A Lei nº 8.666/93 estabelece a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos de advocacia que apresentem caráter singular, provenientes de profissionais ou empresas de notória especialização. Este entendimento decorre da interpretação conjunta do art. 13, inciso V e do art. 25, II e §1º, todos da referida norma:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, **consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:**

(...)

V - **patrocínio ou defesa de causas judiciais** ou administrativas;”

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;**

§ 1º Considera-se de **notória especialização** o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o **seu trabalho é essencial e**



indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Sobre o tema, vale a pena transcrever trecho doutrinário a respeito do assunto: “O conceito de serviço técnico especializado consta do art. 13. O inc. II acrescenta duas exigências à contratação com inexigibilidade, a saber, **o objeto singular da contratação e a notória especialização. A inexigibilidade apenas se configura diante da presença cumulativa dos três requisitos.** Ou seja, não basta configurar-se um serviço técnico profissional especializado, mas a contratação direta dependerá de constatar-se a existência de objeto singular. (...) **A contratação de serviços, nos casos do inc. II do art. 25, visa obter não apenas uma utilidade material. É evidente que interessa à Administração a produção de um certo resultado, mas a contratação também é norteadada pela concepção de que esse resultado somente poderá ser alcançado se for possível contar com uma capacidade intelectual extraordinária. O que a Administração busca, então é o desempenho pessoal de ser humano dotado de capacidade especial de aplicar o conhecimento teórico para a solução de problemas do mundo real. Ora, essas circunstâncias significam que cada sujeito encarregado de promover o serviço produzirá alternativas qualitativamente distintas. As soluções serão tão variadas e diversas entre si como o são as características subjetivas da criatividade de cada ser humano.**” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Edição, Ed. Revista dos Tribunais, pgs. 496-497).

Ao se debruçar sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal sedimentou os parâmetros para a contratação direta, pela Administração, de serviços advocatícios:

IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTÁ 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. Primeira Turma. Relator Ministro Roberto Barroso.



Dje 26/08/2014)

Na mesma expectativa é o entendimento do STJ:

(...) V - A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 não se contenta com a natureza técnica do serviço contratado. **Exige a conjugação da natureza técnica (art. 13) com a natureza singular e a notória especialização dos profissionais ou empresas** (art. 25, II). Assim, deve prevalecer o entendimento exposto no decisum recorrido, e não aquele que pretende, ao arripio da lei, generalizar a inexigibilidade de licitação para todas as contratações de serviços advocatícios. (...)

(STJ. 2ª Turma. AREsp 1543113/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 10/03/2020.)

Ademais, conforme julgado do Superior Tribunal de Justiça, a mera existência de corpo jurídico no âmbito da municipalidade, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público (REsp n. 1.626.693/SP, Rel. Ac. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 03/05/2017).

Em idêntico norte, o entendimento firmado pelo STF de que ***“o fato de a entidade pública contar com quadro próprio de procuradores não obsta legalmente a contratação de advogado particular para a prestação de serviço específico. É necessário, contudo, que fique configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pela advocacia pública, dada a especificidade e relevância da matéria ou a deficiência da estrutura estatal”*** (Inq n. 3.074/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 02/10/2014).

Portanto, os serviços fornecidos por escritório de advocacia, na hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme delineados na Lei 8.666/93, devem ser de natureza singular e contar com profissionais de notória especialização.

No caso em comento, todavia, o Contrato firmado entre as partes possui o seguinte objeto: *“serviços de consultoria e assessoria jurídica para orientar os trabalhos do Poder Legislativo na área de direito público e administrativo, emitir pareceres em processos administrativos e sobretudo no acompanhamento e defesa perante as cortes de contas (Federal, Estadual e Junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Pará – TCM/PA) e demais órgãos de controle externo, bem como dirimir dúvidas quanto a aplicação de leis e orientar sobre controvérsia de direito*



*público, administrativo, junto a Câmara Municipal de Parauapebas/PA, no sentido de zelar pela legalidade dos atos.”*

Não obstante, é percebido inicialmente que o objeto descrito no contrato - apresentado de maneira sucinta e sem detalhes substanciais - aborda serviços de assessoria jurídica genéricos e comuns. Isso contrapõe, de maneira clara os fundamentos estabelecidos pelo art. 25, II, da Lei n.º 8.666/93.

Na realidade, indo de encontro ao dispositivo mencionado, a análise preliminar sugere que os serviços jurídicos poderiam ser realizados por qualquer profissional da área jurídica. Ademais, não existem indícios de que, no Município de Parauapebas, seria inadequado ou ineficiente que os próprios membros do Poder Público prestassem tais serviços.

Com efeito, percebe-se que as responsabilidades atribuídas ao escritório contratado coincidem com as atribuições legalmente delegadas à Procuradoria do Poder Legislativo pela Lei Complementar Municipal 009/2012.

Sob esse aspecto, entendo que, ao menos neste estágio processual, de cognição não exauriente, a documentação concernente ao currículo e habilidades da sociedade de advogados contratada não parece evidenciar peculiaridades notáveis que justifiquem a contratação direta.

A princípio, dos documentos juntados aos autos não se vislumbra a notória especialização do escritório recorrente, que demonstre inequivocamente que o serviço jurídico oferecido é o mais apropriado para atender integralmente o propósito do contrato. Além disso, como mencionado anteriormente, o objeto do contrato em si já é caracterizado pela generalidade.

É importante salientar que, para a não realização da licitação, não basta apenas a confiança pessoal do gestor público no contratado. É fundamental que a expertise do contratado seja avaliada por critérios objetivos, reconhecidos pelo mercado.

A esse respeito, no entanto, o recorrente não apresentou elementos capazes de refutar as alegações iniciais. Não há indícios, por exemplo, de que as advogadas sócias sejam autoras de obras jurídicas de destaque, conferencistas conhecidas, ou que produzam artigos ou publicações científicas em revistas reconhecidas no meio jurídico.

Adicionalmente, é relevante ressaltar a ausência de qualquer documento



nos autos capaz de comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados. Isso fica evidente na resposta do Presidente da Câmara Municipal de Parauapebas ao Ofício nº 377-2018-MP, que destaca a inexistência de documentos destinados à verificação dos serviços prestados por AM&S – Amanda Saldanha Advogados Associados (Id nº 13208311 - Págs. 29/35). Transcrevo trecho pertinente do documento:

“4- Pelo exposto no item 3, encaminhamos o ato que designou o servidor responsável por fiscalizar a prestação de serviços, o qual encontra-se inserido nos anexos do item 1, em relação a solicitação de medições do contrato, se houver, **informamos que a natureza dos serviços prestados pela contratada, torna-se absolutamente incomum, imprevisível auferir de forma milimétrica à execução dos serviços profissionais jurídicos da contratada, além de ser impossível auferir por medições critérios como o grau de confiança depositado pelo Gestor Público Administrativo na contratada, a forma única de execução dos serviços intelectuais prestados pela contratada, os quais são no formato consultivo, orientativo e preventivo, inexistindo medições para serviços de natureza intelectual.**

[...]

**Registre-se que a maioria das reuniões públicas ou não deste órgão não se há costume de realizar atas ou outro documento similar, os integrantes da consultoria jurídica participaram com o condão de orientar, assessorar juridicamente e respaldar os atos dos gestores com as devidas orientações e informações necessárias para a tomada de decisões, viabilidade e legalidade de atos cujo os assuntos sejam especiais e que possam colocar em risco o interesse público, portanto, não há que se falar em protocolos efetivos em ações judiciais perante o Poder Judiciário e nem em demais órgãos supracitados no referido ofício os quais tenham sido efetivadas diretamente pelo escritório contratado, pois o serviço especializado é executado nas diversas formas lícitas [...].”**

Ressalto que, conquanto possa se argumentar que, com as alterações promovidas na redação do art. 10, VIII, da LIA - que acresceram o trecho "acarretando perda patrimonial efetiva"-, agora há a necessidade de comprovação efetiva da quantia lesada, entendo que esta comprovação inconteste deve, a princípio, ser exigida no decorrer da instrução processual exauriente.

Reconheço a magnitude do caso e julgo pertinente enfatizar que, em momentos anteriores e em processo correlato a este, adotei posicionamento distinto. Apesar de aparentemente contraditório, esclareço que a posição anteriormente adotada decorreu do fato de que as questões relacionadas à recente



Lei de Improbidade Administrativa estavam em processo de discussão e amadurecimento nas instâncias superiores e neste respeitável Tribunal de Justiça.

Desse modo, no caso, tenho que há fortes indícios da prática dos atos descritos na petição inicial, sustentando a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. Importante ressaltar que a avaliação aprofundada do elemento subjetivo nas ações dos réus será realizada durante a instrução probatória, permitindo um entendimento mais completo sobre a situação fática.

Aliás, como bem ressaltado pelo Órgão Ministerial em seu parecer, ***“não se pode, neste momento, emitir juízos de certeza, ínsitos à cognição exauriente (...) Tais indícios e documentos reclamam análise detida e minuciosa a ser realizada no decorrer da instrução processual, à luz do conjunto probatório a ser produzido pelas partes, de modo que não cabe neste momento processual emitir julgamento final, senão verificar a existência dos elementos que justifiquem o deferimento do pedido de tutela que determinou a indisponibilidade dos bens da agravante.”***

Considerando todas essas questões, levando em conta as alterações normativas advindas da Lei nº 14.230/21, entendo que, por ora, a decretação da indisponibilidade de bens determinada na instância inferior deve ser mantida.

Conveniente destacar que a indisponibilidade não implica perda ou privação dos bens; trata-se de uma medida preventiva para assegurar a possibilidade de ressarcimento ao erário, evitando que o recorrente se desfaça dos bens, dificultando ou impedindo essa restituição.

Ressalta-se que, diante das limitações existentes nesta fase recursal e considerando a relevância do bem jurídico em questão, este respeitável Tribunal de Justiça tem reiteradamente defendido a manutenção da decretação de indisponibilidade de bens, prestigiando o princípio do "in dubio pro societate", de modo a assegurar a efetiva conclusão do processo de origem. Senão vejamos:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA. REJEITADA. PLEITO VISANDO À SUSPENSÃO DA ORDEM LIMINAR QUE DEFERIU A INDISPONIBILIDADE DOS BENS DA RECORRENTE. FATOS APONTADOS PELO AUTOR NA PETIÇÃO INICIAL QUE INDICAM, EM TESE, DANO AO ERÁRIO. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DISPENSA DA DEMONSTRAÇÃO DO *PERICULUM IN MORA*. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO *INDUBIO PRO SOCIETATE*. PRESENÇA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO QUE MILITA EM FAVOR DO AGRAVADO. DISPOSIÇÕES INSERIDAS À LEI Nº 8.429/1997 PELA**



**LEI Nº 14.230/2021. CARÁTER PROCESSUAL DA NORMA SOBRE MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. APLICAÇÃO IMEDIATA. DESCABIMENTO. A APLICAÇÃO IMEDIATA DA LEI PROCESSUAL QUE ESTEJAM EM TRAMITAÇÃO NÃO TEM O CONDÃO DE PROPORCIONAR A REVISÃO DE ATOS PROCESSUAIS JÁ CONSOLIDADOS. CIRCUNSTÂNCIA QUE CONFIGURARIA INDEVIDA APLICAÇÃO RETROATIVA DE NORMA. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 14 DO CPC. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.**

(TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – Nº 0802214-95.2022.8.14.0000 – Relator(a): ROBERTO GONCALVES DE MOURA – 1ª Turma de Direito Público – Julgado em 19/06/2023 )

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. TÉRMINO DO MANDATO. PERDA DE OBJETO. MÉRITO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. TEMA 1.199 DO STF. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 16 DA LEI 8.492/92 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/21. MANUTENÇÃO DA ORDEM DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO. À UNANIMIDADE.**

1. **Preliminar de perda de objeto.** Há perda de objeto em relação à impugnação referente ao afastamento cautelar do Agravante do cargo, uma vez que o mandato se encerrou em dezembro de 2020, com a realização de novas eleições e posse de novo gestor municipal em janeiro de 2021, conforme documentos constantes no id. 12152076 - Pág. 1/8). **Recurso não conhecido neste aspecto.**

2. **Mérito.** Cinge-se a controvérsia recursal de mérito em definir se deve ser mantida a decisão agravada, que deferiu o pedido de indisponibilidade de bens do Agravante.

3. A Lei nº 14.230/21 promoveu diversas alterações na Lei de Improbidade administrativa. A alteração legislativa possui aplicação imediata, diante do entendimento consolidado pelo STF no julgamento do ARE nº 843.989, Tema 1199, em 18.08.2022.

**4. Acerca da indisponibilidade de bens, a Lei nº 14.230/21 alterou o artigo 16 da Lei nº 8.429/92, determinando que os pedidos de indisponibilidade e bloqueio de bens e quantias devem ser analisados conforme as disposições aplicáveis à tutela provisória de urgência.**

**5. A probabilidade do direito é constatada pelos documentos que instruem a ação originária evidenciando irregularidades nos processos licitatórios realizados no decorrer do exercício do cargo de prefeito pelo Recorrente o que, conforme foi observado pelo Juízo de origem, somente foi possível de ser verificado diante do afastamento anterior do Recorrente em decorrência de decisões proferidas nos processos nº 0801120-54.2019.8.14.0021, 0801150-89.2019.8.14.0021 e 0801154-29.2019.8.14.0021 em que também se apuram irregularidades ocorridas na gestão do Agravante.**

**6. Dentre os vícios procedimentais que, em análise perfunctória, formam o convencimento acerca da existência de irregularidades,**



estão a ausência de termo de referência, documento obrigatório na modalidade licitatória empregada, conforme disposto no art. 9º, I do Decreto nº 5.504/2005 e art. 8º, I e II do Decreto nº 3.555/2000, além da falta de assinatura do chefe do setor de compras nos mapas de cotação de preços.

7. O perigo de dano revela-se pelo fato de que, diante dos fortes indícios de lesão ao erário, a medida de indisponibilidade se tornará ineficaz, se efetivada posteriormente.

8. **Recurso parcialmente conhecido e não provido à unanimidade.**  
(TJPA – AGRAVO DE INSTRUMENTO – Nº 0803808-18.2020.8.14.0000 – Relator(a): MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA – 1ª Turma de Direito Público – Julgado em 16/10/2023 )

Ademais, a agravante sustenta que as verbas constringidas em sua conta se revestem de impenhorabilidade, nos termos do art. 833, inc. IV, § 2º e inc. V, do Código de Processo Civil de 2015.

Volvendo a realidade dos autos, conquanto a tese recursal encontre guarida na jurisprudência do STJ, não é possível auferir, neste exame de cognição não exauriente, que a verba bloqueada em conta bancária da agravante enseja a proteção da impenhorabilidade prevista em lei, pois não há como determinar se realmente derivam de honorários advocatícios.

Desse modo, a determinação do Juízo *a quo* deve ser mantida, pois representou a medida necessária e apropriada para a proteção do bem jurídico em questão, devendo prevalecer, neste estágio inicial do processo, o princípio do *in dubio pro societate*, como forma de resguardar o interesse público.

### **DISPOSITIVO**

Pelo exposto, e na esteira do parecer ministerial, conheço e **nego provimento** ao recurso, nos termos da fundamentação supra. Agravo interno prejudicado ante a análise do mérito do presente recurso.

É como voto.

Belém, 11 de dezembro de 2023.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**  
**Desembargadora Relatora**



**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO E AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INDISPONIBILIDADE DE BENS. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 16 DA LEI 8.492/92 COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 14.230/21. PRINCÍPIO DO "IN DUBIO PRO SOCIETATE". PRECEDENTES DESTA EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO DESPROVIDO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.**

1. Cinge-se a controvérsia recursal de mérito em definir se deve ser mantida a decisão agravada, que deferiu o pedido de indisponibilidade de bens do Agravante;

2. A Lei nº 14.230/21 alterou o artigo 16 da Lei nº 8.429/92, determinando que os pedidos de indisponibilidade e bloqueio de bens e quantias devem ser analisados conforme as disposições aplicáveis à tutela provisória de urgência;

3. A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 não se contenta com a natureza técnica do serviço contratado. Exige a conjugação da natureza técnica (art. 13) com a natureza singular e a notória especialização dos profissionais ou empresas (art. 25, II). Precedentes STJ;

4. Neste estágio processual, de cognição não exauriente, a documentação concernente ao currículo e habilidades da sociedade de advogados contratada não parece evidenciar peculiaridades notáveis que justifiquem a contratação direta. Soma-se a isso o fato de que não é possível verificar nos autos documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços contratados;

5. Com base no exposto, há fortes indícios da prática dos atos descritos na petição inicial, sustentando a existência do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. No caso, a probabilidade do direito é constatada pelos documentos que instruem a ação originária evidenciando irregularidades na inexigibilidade de licitação. Outrossim, o perigo de dano revela-se diante dos fortes indícios de lesão ao erário, de modo que a medida de indisponibilidade tem o objetivo de resguardar o interesse público. Importante ressaltar que a avaliação aprofundada do elemento subjetivo nas ações dos réus será realizada durante a instrução probatória, permitindo um entendimento mais completo sobre a situação fática;

6. Ademais, não é possível auferir, neste exame de cognição não exauriente, que a verba bloqueada em conta bancária da agravante enseja a proteção da impenhorabilidade prevista no art. 833, inc. IV, § 2º e inc. V, do CPC, pois não há como determinar se realmente derivam de honorários advocatícios.

7. Desse modo, a determinação do Juízo *a quo* deve ser mantida, pois



representou a medida necessária e apropriada para a proteção do bem jurídico em questão.

8. Recurso desprovido. Agravo interno prejudicado ante a análise do mérito do presente recurso.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer do Agravo de Instrumento, e no mérito, **dar-lhe desprovido**, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 11/12/2023.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**  
*Desembargadora Relatora*

