



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

CÓPIA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RANILSON RAMOS,
RELATOR DAS CONTAS DO COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO
GOVERNADOR ERALDO GUEIROS – SUAPE, PERTINENTES AO
EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019:**

Representação Interna nº 022/2019 MPCO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, órgão previsto no artigo 130 da Constituição da República, no exercício da competência prevista no artigo 114, I, da Lei Estadual nº 12.600/2004, comparece, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por conduto de sua Procuradora-Geral, para ofertar

REPRESENTAÇÃO INTERNA

em face do Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros – SUAPE, conforme fundamentos fáticos e jurídicos que passa a expor.

1. DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS E JURÍDICOS

Trata-se de requisições deste órgão ministerial, veiculadas através dos Ofícios TCMPCO-PPR nº 212/2019 e 213/2019 (em anexo, fls. 01 e 03), ao Diretor-Presidente do Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros – SUAPE, de remessa de informações afeitas à forma de satisfação das necessidades da empresa na área jurídica.

Em resposta, aportaram a este órgão ministerial os OF.GAB.DP nº 162/2019 e OF.GAB.DP nº 167/2019 (PETCEs 34.714/19 e 35.338/2019, em anexo, fls. 06 e 90-91), noticiando que os quadros jurídicos de SUAPE são formados por um Coordenador Jurídico e seis advogados, havendo, atualmente, um único contrato em vigor, de número 028/2019, oriundo da Inexigibilidade de Licitação nº 06/2019, firmado em 17.06.2019, com o escritório Wanderley, Monteiro, Rocha e Uchôa Cavalcanti Advogados e Consultores – ADC, mercê da complexidade e do vulto de demandas específicas, não contempladas na atuação regular da Coordenadoria Jurídica. Ali ajustado o pagamento mensal de R\$ 37.700,00, pelo prazo de doze meses, além de honorários “ad exitum”, em percentuais escalonados, conforme especificado (em anexo, fls. 892-896).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Nada obstante, a leitura atenta do procedimento de contratação direta permite inferir que, em verdade, fora utilizado o instituto da inexigibilidade de licitação – vocacionado à obtenção de serviços revestidos de natureza singular – para a contratação de serviços jurídicos desvestidos de tal característica, em afronta aos ditames do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos e à jurisprudência prevalecente no âmbito do STJ (confira-se, por todos: EREsp 1192186/PR, Rel. Min. Og Fernandes, S1 – Primeira Seção, DJe: 01/08/2019) e dessa Corte de Contas (confira-se, por todos: Consulta TC nº 1208764-6, Acórdão TC nº 1446/2017, Rel. Cons. Marcos Loreto, Pleno, DJe: 05.01.2018).

De efeito, bastante a leitura do instrumento contratual respectivo (em anexo, fls. 892-898) para constatar que as atividades confiadas ao escritório de advocacia contratado são, em verdade, corriqueiras ao dia a dia de uma entidade como SUAPE, que, aliás, vem se valendo do procedimento de inexigibilidade para suprir suas demandas na área jurídica há, pelo menos, sete anos, conforme registro lançado no bojo do referido procedimento de Inexigibilidade nº 06/2019 (em anexo, fls. 12-13).

Ora, Senhor Relator, se o quadro jurídico permanente da entidade, composto por um Coordenador Jurídico e seis advogados, conforme informação prestada no OF.GAB.DP.Nº 167/2019 (em anexo, fls. 90-91), não se entremostra suficiente para atender às suas necessidades ordinárias, é caso de criação de empregos no *quantum* adequado a tanto e provê-los via concurso público, ao revés de deflagrar sucessivos procedimentos de Inexigibilidade de Licitação para satisfazer demandas que se revelam costumeiras e repetitivas.

Não se está aqui a advogar, nem de longe, que não possa SUAPE, ou qualquer outro ente jurisdicionado, socorrer-se do instituto da inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos. Em absoluto. Mas, para tanto, há que se tratar de serviços dotados de natureza singular!

Observo que as invocadas “complexidade e vultosas demandas específicas, as quais não são contempladas na atuação regular da Coordenadoria Jurídica”, em verdade, constituem atividades próprias de quem atua na seara jurídica pública, conforme se deflui dos termos do próprio instrumento contratual, que contempla: (em anexo, fls. 892-898):

“i) ajuizamento de ações, elaboração e apresentação de defesa, recursos e de qualquer peça judicial necessária à defesa de SUAPE, comparecendo em audiências, sustentações orais, praticando todos os atos necessários à plena defesa dos direitos da Estatal, sendo na condição de autora, ré,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

assistente, oponente ou terceira interessada, além de manifestações técnico-jurídicas no âmbito administrativo, que envolvam as áreas do Direito, em especial Cível, Administrativa, Regulatória, Portuária, Marítima, Infraestrutura, Constitucional e Tributária;

ii) incidentes processuais, tais como medidas cautelares (preparatórias e incidentais), mandados de segurança e quaisquer medidas processuais e/ou extraprocessuais que se fizerem necessárias para salvaguardar os direitos e interesses de SUAPE e que devam sere interpostas e/ou respondidas adequadamente e oportunamente, inclusive habilitações de créditos em falências, concordatas, recuperação judicial ou extrajudicial, inventários, protestos, interpelações, notificações e intervenções;

iii) manifestações técnico-jurídicas consultivas, de caráter preventivo, mediante solicitações específicas, acerca de matéria de iminente repercussão judicial, que envolvam as áreas do Direito, em especial Cível, Administrativo, Portuário, Marítimo, Regulatório, Infraestrutura, Constitucional e Tributária;

iv) análise e emissão de pareceres sobre processos licitatórios, editais de licitação, contratos e eventuais aditamentos, elaboração de estudo de caso;

v) elaboração e apresentação de relatório dos serviços mensal;

vi) elaboração de relatórios específicos e detalhados para as auditorias internas e externas, quando solicitado por SUAPE, com acréscimo de notas sobre o trâmite processual das ações, em até 5 (cinco) dias úteis do dia do recebimento da solicitação;

vii) atendimento pessoal, via telefônica, e-mail, vídeo e ou teleconferência às consultas formuladas por SUAPE em referência ao objeto da prestação dos serviços;

viii) os serviços contratados serão realizados sem exclusividade, cabendo à área jurídica de SUAPE, segundo critérios de oportunidade e conveniência, de acordo com sua estratégia de atuação, decidir em quais processos avocará o patrocínio da sociedade de advogados contratada.”

Grifos aditados

Ora, Senhor Relator, que singularidade pode ser divisada nos serviços acima discriminados? Trata-se de consultoria, assessoria e representação jurídica genérica, abrangente das mais diversas áreas de atuação e de interesse da estatal, cabendo tão somente à estatal, como expressamente disciplinado, decidir em que casos demandará a intervenção do escritório contratado.

Prova maior da ausência de singularidade dos serviços contratados é a nítida zona de intersecção existente entre as atividades que lhe são subjacentes e aquelas integrantes das atribuições da Coordenadoria Jurídica de SUAPE, detalhadas nos arts. 43 a 45 do Regimento Interno de SUAPE, como, por exemplo (em anexo, fls. 869v-871):



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

- “I. Prestar consultoria jurídica e assessoria judicial e extrajudicial a Diretoria da Empresa SUAPE, na administração e defesa de seus interesses institucionais;*
- II. Emitir pareceres, cotas, notas técnicas, relatórios, expedientes administrativos e técnicos sobre assuntos jurídicos que envolvam interesses da empresa e submetidos a sua apreciação;*
- III. Assessorar a Diretoria no atendimento aos poderes públicos, entidades privadas e pessoas físicas, quanto às solicitações de informações ou providências que envolvam matérias jurídicas;*
- IV. Receber citações, notificações e intimações direcionadas à empresa SUAPE;*
- V. Praticar todos os atos processuais pertinentes à representação e à defesa dos direitos de SUAPE, participando de audiências, propondo acordos e demais providências que se façam necessárias;*
- VI. Elaborar e revisar as minutas de convênios, contratos e demais instrumentos jurídicos e disciplinares da Empresa;*
- VII. Assinar contratos, convênios, distratos, aditivos e demais instrumentos jurídicos relacionados às atividades e demandas do setor jurídico;*
- VIII. Vistar contratos, convênios, distratos, aditivos e demais instrumentos jurídicos relacionados às demandas das Diretorias da Empresa;*
- IX. Colaborar com todas as unidades da Empresa, por solicitação da Diretoria, em assuntos de ordem jurídica, principalmente os relacionados com elaboração de convênios, contratos, ajustes, editais de licitação e dentre outros;*
- X. Representar e defender os interesses da empresa, ativa ou passivamente, seja no âmbito judicial ou extrajudicial, mediante outorga de procuração;*
- XI. Recomendar as ações e as medidas acautelatórias ou preventivas e pronunciar-se sobre a adoção das medidas e das teses a serem adotadas no contencioso;*
- XII. Prestar assessoramento sobre os assuntos de natureza portuária, englobando aspectos jurídicos perante os Armadores, OGMO – Órgão Gestor de Mão de Obra, Operadores Portuários, CAP – Conselho de Autoridade Portuária, SNP – Secretaria Nacional de Portos, ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Capitania dos Portos e Tribunal Marítimo;***
- XIII. ...*
- XIV. Estabelecer tratativas com o Procurador Geral do Estado de Pernambuco nos litígios que envolvam SUAPE e o Estado;”*
- ...” Grifos aditados*

A corroborar a reiterada terceirização da atividade jurídica de SUAPE está a justificativa da Inexigibilidade nº 06/2019, que expressamente



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

reconhece: “*que SUAPE possui contrato semelhante ao pretendido há mais de 07 (sete) anos, persistindo as mesmas necessidades de atuação pontual de escritório dotado de notória especialização*” (em anexo, fls. 12-13), tendo esse aspecto também integrado a fundamentação do procedimento de Inexigibilidade nº 02/2017, também em anexo (fls. 95v-96).

De efeito, a documentação apresentada por SUAPE revela que o Contrato nº 0282019 – atualmente em vigor – sucedeu o Contrato nº 035/2017, firmado entre SUAPE e o escritório Leucio Lemos Advogados e Associados, pactuado pelo prazo de dois anos, que, por sua vez, sucedeu o Contrato nº 047/2016, ajustado entre SUAPE e o escritório Urbano Vitalino Advogados, este com vigência de apenas doze meses, sendo que todos esses três contratos decorreram de procedimentos de Inexigibilidade de Licitação, a demonstrar o uso de instituto à míngua do caráter singular dos serviços jurídicos pretendidos (em anexo, respectivamente, fls. 892-896, 176-181 e 900-902).

O que resta evidente é uma opção administrativa pelo recrutamento de escritórios de advocacia para satisfação de demandas permanentes e regulares, ao revés de pontuais, em detrimento da instituição de um quadro quantitativa e qualitativamente adequado de advogados apto ao atendimento de suas necessidades, em detrimento da necessária profissionalização da Administração Pública.

Observo, Senhor Relator, que entre as funções confiadas ao escritório de advocacia atualmente contratado se inclui a emissão de pareceres em processos licitatórios, além da análise de editais e minutas de contratos. Ora, trata-se de atividade que encerra também viés de controle interno, sendo de todo recomendável que seu exercício não seja terceirizado, mas cometido a profissionais integrantes da estrutura permanente da entidade!

No entanto, salta aos olhos a forma como SUAPE vem buscando solução para suas questões jurídicas mais corriqueiras, como anotado na própria justificativa da Inexigibilidade nº 06/2019, no sentido de que **HÁ MAIS DE SETE ANOS SUAPE** possui contrato semelhante ao estabelecido com o escritório Wanderley, Monteiro, Rocha, e Uchôa Cavalcanti Advogados e Consultoria – ADC. (em anexo, fls. 12-13).

Outro aspecto de relevo é que, em nenhuma das Inexigibilidades aqui mencionadas, logrou a estatal quantificar suas demandas – administrativas e judiciais – de modo a aclarar a impossibilidade de seu quadro permanente a elas atender, de modo que resta, inclusive, dificultada a identificação daquilo que é



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

atribuído à Coordenadoria Jurídica e aquilo que fica a cargo dos escritórios de advocacia contratados.

Devo anotar, por relevante, Senhor Relator, que nenhuma irregularidade pode ser vislumbrada na ação dos escritórios de advocacia. Oferecem seus serviços, de modo regular, a quem queira contratá-los, não havendo notícia de não prestação dos mesmos. O que parece pender de esclarecimentos **é a necessidade de uma estatal do porte do SUAPE valer-se, reiteradamente, de procedimentos de Inexigibilidade, reservados que são para a contratação de serviços de natureza singular, para obtenção de atividades ordinárias na área jurídica para qualquer ente público, para cuja remuneração desembolsam, além de um valor mensal, um quantum percentual sobre eventuais ganhos que venham a ter, a título de honorários de êxito, ao revés de fortalecerem seu quadro jurídico permanente.**

Entendo, portanto, que a situação reclama a intervenção dessa Corte de Contas no sentido de apurar, em sede de Auditoria Especial, a regularidade dos procedimentos que vem sendo adotados pela Administração de SUAPE para satisfazer as suas necessidades jurídicas de natureza ordinária

Não diviso adequada, no entanto, a adoção de nenhuma medida de contorno cautelar, voltada à suspensão do contrato atualmente vigente.

É que, muito embora, na ótica deste órgão ministerial, não estejam os serviços contratados revestidos da necessária singularidade que atribuiria legitimidade ao procedimento de Inexigibilidade que ensejou a contratação, inexistem no feito elementos que permitam afirmar, com segurança, que os atuais integrantes da Coordenadoria Jurídica da estatal reuniriam condições de assumir a totalidade das demandas administrativas e judiciais da entidade.

O *periculum in mora*, no caso vertente, é inverso. A suspensão da atual avença teria o condão, por certo, de trazer prejuízos a regular prestação de serviços jurídicos no âmbito da entidade, com o risco de perda de prazos processuais, paralisação ou postergação de processos licitatórios e contratos, notadamente diante da evidência de que, há, pelo menos, sete anos, as demandas jurídicas de SUAPE são satisfeitas não só pela Coordenadoria da área mas também por um escritório de advocacia contratado. Trata-se de dinâmica lá enraizada, cuja interrupção abrupta pode trazer prejuízos ao regular funcionamento da máquina administrativa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Apenas durante a instrução da Auditoria Especial cuja formalização ora se requer será possível aquilatar a regularidade dos procedimentos que vem sendo adotados pela estatal, com eventual omissão na adoção de solução adequada e permanente para satisfação e equacionamento de suas demandas na área jurídica, apontando-se, ainda, escorreita solução a ser implementada doravante.

Assim, requer o Ministério Público de Contas que seja determinada a formalização de processo de Auditoria Especial, voltado a aferir a regularidade dos procedimentos de Inexigibilidade de Licitação conduzidos por SUAPE nos últimos sete anos para a contratação de serviços advocatícios, inclusive o último, que culminou com a celebração do Contrato nº 028/2019, apurando-se eventual omissão na adoção de solução adequada e permanente para satisfação e equacionamento de suas demandas na área jurídica, apontando-se, ainda, escorreita solução a ser implementada doravante.

4. PEDIDO

Pelo exposto, **considerando** que a administração de SUAPE, há sete anos, vem deflagrando procedimentos de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos desvestidos de natureza singular, compreendidos nas atribuições de sua Coordenadoria Jurídica; e **considerando** que tal conduta contraria a orientação firmada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, notadamente o entendimento recentemente adotado pela sua Primeira Seção no âmbito do EREsp 1192186/PR, bem como aquele adotado por esse TCE no âmbito da Consulta TC nº 1208764-6 (Acórdão TC nº 1446/2017), **requer** o Ministério Público de Contas que seja determinada a formalização de processo de **Auditoria Especial** para apurar a regularidade dos procedimentos de Inexigibilidade de Licitação conduzidos por SUAPE nos últimos sete anos para a contratação de serviços advocatícios, inclusive o último, que culminou com a celebração do Contrato nº 028/2019, apurando-se eventual omissão na adoção de solução adequada e permanente para satisfação e equacionamento de suas demandas na área jurídica, apontando-se, ainda, escorreita solução a ser implementada doravante.

Nestes Termos,
Roga e Aguarda Deferimento;
Recife, 24 de setembro de 2019.


Germana Galvão Cavalcanti Laureano
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas