

PETIÇÃO 14.830 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S) : ASSOCIACAO NUCLEO UNIVERSITARIO DE
PESQUISAS, ESTUDOS E CONSULTORIA - NUPEC E
OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : MARCELO PELEGRINI BARBOSA
REQDO.(A/S) : ANDREIA DAGUES SANTANA
ADV.(A/S) : ALEX JUNIOR PINHEIRO DOS SANTOS

Ref.: Petição nº 182.529/2025

DECISÃO:

Vistos.

Por meio da Petição nº 182.529/2025 (e-docs. 177/188), o Núcleo Universitário de Pesquisa, Estudos e Consultoria (NUPEC) vem aos autos informar o descumprimento da ordem exarada.

Relata o peticionante que a Pet nº 14.830/SP foi julgada procedente nos termos da decisão de 28/10/25 (e-doc. 169, DJe de 29/10/25), na qual foi determinada a imediata liberação e desbloqueio dos valores acautelados em juízo e legitimamente devidos a ele.

Narra que o TJSP, apesar de ter ciência de tal decisão, proferiu despacho, por meio de sua Presidência de Direito Público, “informando que aguardará o trânsito em julgado da decisão”. Anota que o agravo regimental interposto com aquela decisão não teve efeito suspensivo.

Registra também que, nos autos do processo nº 1047102-83.2021.4.01.3400 e do REsp nº 2.216.765/SP, os Municípios de Ilhabela e São Sebastião celebraram acordo, por meio do qual a primeira municipalidade pleiteou a desistência do recurso de apelação e do REsp. Aponta que, na sequência, os municípios requereram, em ambos os autos, “a certificação do trânsito em julgado para encerramento da demanda - já homologado tanto pela 17ª Vara Federal da SJDF [...] quanto pelo Superior Tribunal de Justiça”. Nesse contexto, aduz que “os processos judiciais e administrativos patrocinados pela NUPEC, representando o Município de São Sebastião, estão sendo encerrados de forma exitosa”.

Como a decisão da Suprema Corte já contava com plena produção de efeitos e determinava a liberação de valores e desbloqueios, mas o

TJSP descumpriu a ordem, requer que seja novamente expedida ordem ao referido Tribunal, nos termos consignados na petição em referência.

Decido.

Para boa compreensão da controvérsia, faço breve retomada do caso.

Mediante a Pet nº 14.830/SP, o NUPEC e VINÍCIUS PEIXOTO GONÇALVES apresentam notícia de descumprimento da tese fixada para o Tema nº 309 por parte da 2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (TJSP), nos autos da Ação Popular nº 1004037-72.2022.8.26.0587, acompanhado de pedido de tutela de urgência em caráter incidental.

Em decisão de 28/10/25 (e-doc. 169, DJe de 29/10/25), julguei procedente a petição para, estendendo os efeitos da decisão proferida no RE nº 656.558/SP, Tema nº 309, **cassar o acórdão proferido nos autos do recurso de apelação nº 1004037-72.2022.8.26.0587, restabelecendo-se a sentença (e-doc. 3), reconhecendo-se a legalidade do Contrato 075/2022 firmado entre o NUPEC e o Município de São Sebastião, com a plena produção de efeito, inclusive quanto à remuneração devida ao peticionante, tal qual previamente julgado na sentença de mérito.**

Na ocasião, ainda determinei que fosse comunicado, com urgência, o Tribunal de Justiça de São Paulo, localizado no Palácio da Justiça, 6º andar, São Paulo-SP (e-mail: presidencia.publico@tjsp.jus.br; gabcpedrassi@tjsp.jus.br), bem como o juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de São Sebastião/SP, localizado à R. Emídio Orselli, 333- Varadouro, São Sebastião-SP (e-mail: gabgkirschner@tjsp.jus.br e saoseba2cv@tjsp.jus.br), **para fins de imediata liberação e desbloqueio dos valores acautelados em juízo e legitimamente devidos ao peticionante.**

Por ser esclarecedor, transcrevo trechos da fundamentação da referida decisão:

“No julgamento do RE nº 656.558/SP, Tema nº 309, estiveram em discussão duas questões. Ao apreciar a primeira, o Supremo Tribunal Federal concluiu que, para a configuração

de qualquer ato de improbidade administrativa, o elemento subjetivo dolo é imprescindível. Nessa toada, assentou a Corte que é inconstitucional a modalidade culposa de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.

Ao tratar da segunda questão, o Tribunal assentou a constitucionalidade dos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, desde que, na contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), sejam observados os seguintes requisitos: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observando-se, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

[...]

Em síntese, ficou claro, no voto condutor do acórdão, que a singularidade dos serviços a serem contratados **não significa que outros não possam realizar os mesmos serviços. Como afirmou o Ministro Eros Grau em obra doutrinária, '[s]ingulares são porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa'** (Inexigibilidade de Licitação – serviços técnicos especializados – notória especialização. RDP 99/70).

Nessa toada, consignei que é necessária, na contratação direta de serviços advocatícios com base nos arts. 13 e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/96 (correspondente ao art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/21), a avaliação da confiabilidade dos profissionais, de maneira que seja escolhido **o especialista que reputar o mais**

adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação. Além disso, ressaltei que, não sendo o caso de juízo de certeza positiva ou de certeza negativa, sobressai a competência discricionária do agente administrativo para **avaliar a experiência dos profissionais com margem de liberdade, motivo pelo qual é essencial a confiança depositada no contratado.**

Também aduzi que inexistente, na Constituição Federal, mandamento de que os municípios criem procuradoria municipal para a representação judicial ou extrajudicial, ou para a atividade de consultoria jurídica. Afora isso, registrei que a eventual existência de procuradoria municipal **não é, por si só, fator impeditivo da contratação direta de serviços advocatícios quando houver a real necessidade e forem preenchidos os requisitos pertinentes.** É evidente que, na avaliação dessa necessidade, tem peso relevante aquela feita pela própria municipalidade, que conhece intimamente sua própria realidade e as peculiaridades da procuradoria municipal eventualmente existente.

Pois bem. Verifica-se que o TJSP, no acórdão ora impugnado, divergiu da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema nº 309. Em primeiro lugar, é evidente que o Tribunal local reconheceu a discussão sobre 'distribuição dos royalties do petróleo é assunto, a princípio, especializado. Sendo até de se admitir que tal questão estaria fora dos assuntos e demandas rotineiras da Procuradoria do Município'. Não obstante isso, avançou na avaliação do preenchimento dos requisitos da notória especialização profissional e da natureza singular do serviço por parte da NUPEC. Nesse contexto, chegou a aduzir que o núcleo não seria escritório de advocacia nem seria especializado naquele tema, embora tenha reconhecido que a entidade presta serviços 'de consultoria, gerenciamento e assessoria técnica nas áreas jurídica, financeira, tributário fiscal, previdenciária, petróleo e

gás, educativa, assistencial, social, cultural, pedagógica, administrativa e tecnológica' e tem centro de estudos e serviços jurídicos (CEJUR), bem como centro de meio ambiente, energia, petróleo e gás natural (CEPEG).

O que se observa é que o TJSP deixou de dar os melhores efeitos à orientação firmada no do Tema nº 309, mormente no que diz respeito à **competência do agente administrativo para, no que diz respeito à singularidade dos serviços prestados pelo NUPEC, avaliar a experiência dessa entidade com margem de liberdade. Ademais, nada há nos autos que infirme a ideia de que pode ser nela depositada a confiança necessária e adequada.** Pelo contrário.

Nesse contexto, é importante ter em mente o que consignou a NUPEC na presente petição: já atuou de maneira exitosa nos interesses dos Município de Saquarema, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, São Pedro da Aldeia, Iguaba Grande, Casimiro de Abreu, Quissamã, Nova Iguaçu, Miguel Pereira, Rio das Flores, Paty dos Alferes e Vassouras, em ações envolvendo a área da regulação do petróleo e gás. Afora isso, a NUPEC ressalta que conta com corpo de advogados que integram sua própria estrutura, possibilitando-lhe prestar os serviços de assessoria e consultoria jurídica no bojo de contratos administrativos. Tais profissionais, como se sabe, têm capacidade postulatória. Confirmam essas asserções diversos documentos acostados aos autos, como atestados de capacidade técnica e cópias de outros contratos de prestação de serviços (**vide**, por exemplo, os e-docs. 18; 69/73).

Acrescente-se a isso a manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil no sentido de que a contratação dos serviços advocatícios prestados pela NUPEC é legítima: 'sendo o serviço de consultoria/assessoria jurídica prestado pelo corpo de advogados que integram a estrutura da associação, não há burla ou violação a norma basilar do

Estatuto que institui tratem-se de atividades privativas da advocacia’.

Note-se que não cabe ao TJSP substituir a avaliação feita pelo administrador sobre a singularidade dos serviços advocatícios a serem contratados pela sua própria avaliação.

De mais a mais, o fato de a remuneração se dar de acordo com a cláusula **quota litis** não afasta a aplicação do item ii da letra **b** da tese fixada para o Tema nº 309. Ou seja, mesmo que a remuneração dos serviços advocatícios em comento se dê com base na cláusula **quota litis**, é certo que ela deve ficar limitada pelo preço compatível com a **responsabilidade profissional** exigida pelo caso, observando-se, também o **valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores**.

Insta acrescer às considerações acima que também é incontroverso que a contratação foi precedida de procedimento administrativo formal.

Corroborando o entendimento de que inexistente qualquer irregularidade no Contrato 075/2022 firmado entre a NUPEC e o Município de São Sebastião e, conseqüentemente, a ofensa à tese firmada para o Tema nº 309 por meio do acórdão ora atacado, transcrevo trecho da sentença que julgou improcedente a ação popular:

[...]”.

Como se depreende do e-doc. 181, após essa decisão, os então petionantes (NUPEC e VINÍCIUS PEIXOTO GONÇALVES) requereram, no âmbito do TJSP, o imediato levantamento das ordens de bloqueio das contas bancárias de suas titularidades, bem como das contas bancárias de titularidade de PEIXOTO GONÇALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ 47.372.731/0001-21 e VINÍCIUS

PEIXOTO GONÇALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ 34.583.149/0001-62, terceiros atingidos pela determinação judicial anteriormente vigente. Requereram também “o imediato desbloqueio — já que não há nos autos informação quanto a sua efetiva transferência em favor deste R. Juízo — ou, se necessário e, ato contínuo, [...] a imediata expedição dos respectivos MLEs em favor dos peticionários ou dos terceiros atingidos, caso já tenham sido transferidos para conta judicial, da qual não se tem notícia”.

Os peticionantes ainda pleitearam a adoção de todas as medidas para tornar efetiva a revogação da ordem de quebra de sigilo bancário, com o imediato desentranhamento dos extratos indicados, bem como a cassação da ordem de compartilhamento das peças sigilosas com o órgão ministerial. Tais ordens tornaram-se ilegais em razão da decisão acima comentada.

Em despacho datado de 11/11/25, o Presidente da Seção de Direito Público do TJSP não acolheu nenhum desses requerimentos, **tendo determinado que se aguardasse o trânsito em julgado da decisão noticiada** (e-doc. 182).

Julgo que, na realidade, houve o descumprimento da decisão por mim proferida em 28/10/25 (e-doc. 169, DJe de 29/10/25). Com efeito, na claríssima parte dispositiva dessa decisão, houve (i) o reconhecimento da **plena eficácia do Contrato 075/2022 firmado entre o NUPEC e o Município de São Sebastião, inclusive quanto à remuneração**, e (ii) a **determinação da imediata liberação e desbloqueio dos valores acautelados em juízo e legitimamente devidos aos peticionantes**.

Anote-se que o agravo regimental interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (e-doc. 175) contra a decisão em tela não impede seu imediato cumprimento. Nesse contexto, atente-se para o comando do art. 995, **caput**, do CPC: “**Os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso**” (grifo nosso). Registre-se que o código em questão não conferiu ao agravo interno automático efeito suspensivo. Afora isso, **é certo que, em**

nenhum momento, conferi esses efeitos ao recurso em alusão. Em outros termos, a decisão por mim proferida em 28/10/25 (e-doc. 169, DJe de 29/10/25) tem eficácia plena. É evidente, portanto, que não há que se aguardar seu trânsito em julgado para o acolhimento daqueles requerimentos formulados pelos peticionantes.

Ante o exposto, **oficie-se, com urgência,** ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, independentemente do recesso forense, para que, nos termos dos pedidos formulados no e-doc. 177:

“1. Proceda ao imediato levantamento das ordens de bloqueio incidentes sobre as contas bancárias de titularidade dos petionários, a saber:

a) **NUPEC, CNPJ 35.795.780/0001-98** (Banco Santander, Agência 3977, Conta-Corrente nº 130022600);

b) **VINICIUS PEIXOTO GONÇALVES, CPF 979.728.006-34** (Banco Santander, Agência 3977, Conta-Corrente nº 10667008).

2. Proceda, igualmente, ao imediato levantamento das ordens de bloqueio incidentes sobre as contas bancárias dos **terceiros atingidos** pela determinação judicial anteriormente vigente, a saber:

a) **PEIXOTO GONÇALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ 47.372.731/0001-21** (Banco Santander, Agência 3403, Conta-Corrente nº 130044277);

b) **VINÍCIUS PEIXOTO GONÇALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ 34.583.149/0001-62** (Banco Santander, Agência 3844, Conta-Corrente nº 130027398).

3. Consigne-se que as constrições acima indicadas foram determinadas às fls. 25, 162, 211 e 316, e efetivadas às fls.

28/29, 31/36, 47/53, 99/105, 164 e 169, nos autos da **Tutela Cautelar Antecedente nº 2324261-19.2023.8.26.0000**, a ser imediatamente oficiada por qualquer meio de direito.

4. [Proceda], ainda:

a) **[a]o imediato desbloqueio** dos valores constritos, **uma vez que não há nos autos informação** acerca de sua efetiva transferência ao Juízo; **ou**, caso já tenham sido transferidos para conta judicial;

b) **[à] imediata expedição dos respectivos MLEs** em favor dos petionários e/ou dos terceiros atingidos, conforme o caso, **comprovando-se** a destinação dos valores, da qual **não se tem notícia**.

5. Ainda em cumprimento à decisão desta Suprema Corte, [proceda à] **adoção de todas as medidas necessárias** para tornar efetiva a **revogação da ordem de quebra de sigilo bancário** (fls. 43), **efetivada às fls. 108**, com:

a) **imediato desentranhamento** dos extratos juntados às fls. 117/134; e

b) **cassação** da ordem de **compartilhamento das peças sigilosas** com o órgão ministerial, determinada às fls. 446, porquanto **supervenientemente ilegal**, em decorrência da decisão proferida nestes autos" (e-doc. 177, p. 3/4).

Publique-se.

Brasília, 19 de dezembro de 2025.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente