



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

Origem: Prefeitura Municipal de Alhandra

Natureza: Licitações e Contratos – inexigibilidade 004/2017

Responsável: Renato Mendes Leite (Prefeito)

Advogado: Marcos Aurélio de Medeiros Villar (OAB/PB 12902)

Interessado: SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA (CNPJ 01.985.110/0001-12)

Representante: Sócrates Vieira Chaves

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

**RECURSO DE APELAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E CONTRATO.** Município de Alhandra. Serviços de propositura e acompanhamento de ações para recuperação dos royalties devidos pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ao Município de Alhandra nos termos do processo administrativo 2006.09.052 e da inexigibilidade de licitação 10/2006, até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto deste contrato. Prevalência de norma especial sobre a geral. Doutrina e jurisprudência. Supremacia dos efeitos da norma específica das medidas cautelares sobre os da norma geral do Recurso de Reconsideração tangente à suspensão de efeitos da decisão. Não provimento do Recurso de Apelação.

**ACÓRDÃO APL – TC 00606/19**

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto pelo Prefeito de Alhandra, Senhor RENATO MENDES LEITE, em face do Acórdão AC1 – TC 00471/18, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Contrato 00011/2017, celebrado entre a Prefeitura de Alhandra e o escritório SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA (CNPJ 01.985.110/0001-12, que tem por objeto a prestação de serviços de propositura e acompanhamento de ações para recuperação dos royalties devidos pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ao Município de Alhandra nos termos do processo administrativo 2006.09.052 e da inexigibilidade de licitação 10/2006, até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

Ao julgar a matéria, na sessão plenária do dia 01/03/2018, a Primeira Câmara decidiu, conforme consignado no aresto recorrido (fls. 788/793):

1. *DECLARAR o não atendimento do item “1” da **Decisão Singular DS1 TC n.º 00095/17** pelo Prefeito Municipal de Alhandra, Senhor RENATO MENDES LEITE;*

2. *APLICAR multa pessoal à autoridade antes referenciada, no valor de R\$ 11.450,55 ou 239,90 UFR-PB, por inequívoca desobediência à decisão do Tribunal, com fulcro no art. 56, IV da LOTCE/PB e Portaria n.º 014/2017;*

3. *ASSINAR-LHE o prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento da multa ora aplicada, aos cofres estaduais, através do FUNDO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL, sob pena de cobrança executiva, desde já recomendada, inclusive com a interveniência da Procuradoria Geral do Estado ou da Procuradoria Geral de Justiça, na inação daquela, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71 da Constituição do Estado, devendo a cobrança executiva ser promovida nos 30 (trinta) dias seguintes ao término do prazo para recolhimento voluntário, se este não ocorrer;*

4. *DETERMINAR a anexação da decisão ora proferida aos autos do Processo de Acompanhamento da Gestão, relativo ao exercício de 2017 (Processo TC n.º 00023/17), com vistas a que sirva de subsídio para impactar negativamente na Prestação de Contas Anual, nesta incluindo a necessária determinação para restituição do valor pago ilegalmente, no montante de R\$ 496.204,67, com a devida correção monetária, pelo atual gestor, Senhor RENATO MENDES LEITE, com recursos de suas próprias expensas, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal de Alhandra;*

5. *REPRESENTAR o Ministério Público Estadual e Federal acerca das condutas aqui verificadas para as providências que entenderem necessárias.*

A mencionada **Decisão Singular DS1 - TC 00095/17** (fls. 341/347), que foi referendada pela Resolução RC1 - TC 00091/17 (fls. 350/352), declinou em seu item 1:

1. *CONCEDER MEDIDA CAUTELAR para SUSPENDER OS PAGAMENTOS DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE QUALQUER NATUREZA, decorrentes do CONTRATO N.º 11/2017 (INEXIGIBILIDADE N.º 04/2017), pactuado entre o escritório advocatício S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA e a Prefeitura Municipal de ALHANDRA, com fundamento no §1º do art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal, atentando-se para que o escritório advocatício antes referenciado dê seguimento à prestação dos serviços contratados, na hipótese do contrato não ter sido rescindido por quaisquer das partes, condicionando os correspondentes pagamentos à decisão final de mérito da matéria tratada nestes autos;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 05183/17

Inconformado, o interessado interpôs o presente Recurso de Apelação fls. 808/818. Alegou não haver descumprido a decisão da Primeira Câmara, na medida em que, logo em seguida, interpôs Recurso de Reconsideração e este possui efeito suspensivo. Ao final requereu:

*1- Que seja recebido o presente Recurso de Apelação em face de seu cabimento e tempestividade, bem como, seja acolhida a preliminar arguida, atribuindo-se efeito suspensivo ao presente Recurso de Apelação.*

*2- Que seja julgado procedente para desconstituir o ACÓRDÃO AC1 - TC 00471/18 e conseqüentemente a multa aplicada ao recorrente, em face do Gestor não ter descumprido a Decisão desta Egrégia Corte, haja vista que a mesma estava sob efeito suspensivo, decorrente do Recurso de Reconsideração manejado.*

Ao examinar a documentação encartada, a Divisão de Acompanhamento da Gestão Municipal – DIAGM 6 emitiu relatório de fls. 843/856, no qual concluiu:

*Do exame das razões recursais, este corpo técnico entende que o Recurso de Apelação deva ser recebido, uma vez preenchidos os requisitos processuais de admissibilidade aplicáveis à espécie recursal acionada, nos termos do que dispõe o Regimento Interno deste Tribunal, e, quanto ao mérito, que lhe seja negado provimento, pelas razões anteriormente aludidas, e, em via de consequência, mantidos, na íntegra, os termos da decisão consubstanciada no Acórdão AC1 TC 00471/18 ora combatido.*

Instado a se pronunciar, o Ministério Público, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão, assim opinou:

***EX POSITIS**, opina este Órgão Ministerial, preliminarmente, pelo **conhecimento** do presente Recurso de Apelação e, no mérito, pelo seu **provimento parcial**, modificando-se o teor da decisão consubstanciada no Acórdão AC1 TC 00471/2018, de modo a excluir a multa imputada ao Senhor RENATO MENDES LEITE, no valor de R\$ 11.450,55.*

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 05183/17

**VOTO DO RELATOR**

**Preliminarmente**, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítimo interessado, devidamente representado, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância. A decisão recorrida foi publicada em 07/03/2018 (fls. 794/795) e o recurso interposto em 22/03/2018, ou seja, dentro do prazo recursal, conforme certidão à fl. 820.

**No mérito**, a tese do presente recurso é de que, uma vez manejado Recurso de Reconsideração, à decisão recorrida recai o efeito suspensivo e, dessa forma, assim procedendo e realizando os pagamentos que efetuou, não estaria descumprindo a medida cautelar proferida.

Para aclarar melhor os fatos, vejamos a cronologia dos atos processuais relevantes e suas deliberações em razão do contrato entre a Prefeitura de Alhandra e o escritório SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA, bem como as datas dos respectivos pagamentos:

DATA	ATO PROCESSUAL	Fonte
20/09/2017	Decisão Singular DS1-TC 00095/17 – determinou a suspensão do pagamento	341/347
22/09/2017	Publicação da Decisão Singular DS1-TC 00095/17	348/349
28/09/2017	Recurso de Reconsideração interposto	358/516
03/10/2017	Pagamento ao escritório – Valor R\$113.579,56	SAGRES
31/10/2017	Pagamento ao escritório – Valor R\$116.740,84	SAGRES
27/11/2017	Pagamento ao escritório – Valor R\$129.263,08	SAGRES
27/12/2017	Pagamento ao escritório – Valor R\$136.621,19	SAGRES
25/01/2018	Pagamento ao escritório – Valor R\$159.505,62	SAGRES
28/02/2018	Pagamento ao escritório – Valor R\$156.318,49	SAGRES
01/03/2018	Acórdão AC1-TC 00471/18 - Cumprimento de Decisão (decisão ora recorrida)	788/793
07/03/2018	Publicação do Acórdão AC1-TC 00471/18	794/795
26/04/2018	Acórdão AC1-TC 00960/18 - Recurso de Reconsideração (improvido)	823/829
09/05/2018	Publicação do Acórdão AC1-TC 00960/18	830/831

Como se observa, entre o Recurso de Reconsideração e a decisão, ora recorrida, que declarou o descumprimento da medida cautelar e aplicou multa, a Prefeitura de Alhandra realizou seis pagamentos relacionados ao contrato, no valor total de R\$812.028,78.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

A rigor, o escritório SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA já recebeu R\$18.089.820,02 da Prefeitura de Alhandra, numa média de R\$2.261.227,50 por ano. Eis as informações do SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade:

Ano	Entidade	CPF/CNPJ	Nome do credor	Empenhado	Pago
2011	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 1.802.469,61	R\$ 1.802.469,61
2012	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 3.647.212,90	R\$ 3.647.212,90
2013	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 2.438.848,35	R\$ 2.438.848,35
2014	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 3.254.091,26	R\$ 3.254.091,26
2015	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 2.074.979,14	R\$ 2.074.979,14
2016	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 1.957.156,65	R\$ 1.957.156,65
2017	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 2.599.238,00	R\$ 2.599.238,00
2018	Prefeitura Municipal de Alhandra	01985110000112	SOCRATES VIEIRA CHAVES - ADVOCACIA E CONSULTORIA	R\$ 315.824,11	R\$ 315.824,11
				R\$ 18.089.820,02	R\$ 18.089.820,02

Passando, então, aos efeitos da cautelar proferida perante o Recurso de Reconsideração impetrado, os dispositivos do Regimento Interno, baseados na Lei Orgânica do TCE/PB (LCE 18/93), disciplinadores do cabimento e dos efeitos das Medidas Cautelares e do Recurso de Reconsideração tratam dos temas da seguinte forma:

*Regimento Interno do TCE/PB*

*Art. 195. ...*

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

*Art. 230. O Recurso de Reconsideração, **que terá efeito suspensivo**, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.*

É regra de hermenêutica jurídica não poder a interpretação de um dispositivo resultar na revogação total ou parcial de outro, cabendo ao intérprete buscar solução para primar pela eficácia de todos. Ou seja, os dispositivos podem até ser heterogêneos, mas o resultado da interpretação deve buscar homogeneidade entre eles.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

Então, não se pode interpretar literalmente a legislação citada sem analisar todo o contexto. Para tanto, a Lei de Introdução à Normas de Direito Brasileiro sinaliza o caminho a percorrer quando se estiver diante de uma antinomia aparente entre dois normativos. Vejamos o Decreto-Lei 4.657/42, com a redação dada pela Lei 13.376/10:

*Art. 2º ...*

*§ 2º. A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

Por óbvio, não se trata do estudo de normas sucessivas no tempo a atrair o critério cronológico em sua aplicação – revogação tácita ou expressa, mas certamente da avaliação do uso em casos concretos de normas gerais e específicas sobre variados temas.

É que diante de eventual dicotomia entre a norma geral e a específica, esta terá supremacia. As disposições que se relacionam mais direta e especialmente com o assunto de que se trata, em toda disposição de Direito, o gênero é preterido pela espécie. Não é outra a visão da abalizada doutrina:

*“Se existe antinomia entre a regra geral e a peculiar, específica, esta, no caso particular, tem supremacia. Preferem-se as disposições que se relacionam mais direta e especialmente com o assunto de que se trata: In toto jure generi per speciem derogatur, et illud potissimum habetur quod ad speciem directum est – “em toda disposição de Direito, o gênero é derogado pela espécie, e considera-se de importância preponderante o que respeita diretamente à espécie” (MAXIMILIANO, Carlos. “Hermenêutica e Aplicação do Direito”. Rio de Janeiro: Forense, 1997, 16ª ed., p. 135).*

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Mandado de Segurança 33.115/DF, reafirmou sua firme orientação sobre o tema:

***‘AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. JORNADA DE TRABALHO DE QUATRO HORAS PARA ANALISTAS JUDICIÁRIOS MÉDICOS DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO. DETERMINAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA EM DETRIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 19, § 2º DA LEI 8.112/90. ART. 14 DO DECRETO-LEI 1.455/76. PREVALÊNCIA DE NORMA ESPECIAL SOBRE A GERAL. DECISÃO DO CNJ EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

No ponto, o citado art. 195 do RITCE/PB, trata de norma específica sobre medida cautelar, cujo comando autoriza o Tribunal a *determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.*

O efeito, pois, da decisão cautelar deve prosperar até decisão final, momento em que não caiba mais recurso, descabendo aplicar a regra geral do Recurso de Reconsideração, sobre a suspensão de efeitos da decisão, a partir se sua simples impetração.

Neste sentido o Tribunal de Contas da União normatizou entendimento, através do Manual de Recursos, editado através da Portaria TCU 35, de 05 de fevereiro de 2014:

*“Possibilidade de não se conferir efeito suspensivo: nas hipóteses em que a lei prevê tal efeito, o Tribunal, excepcionalmente, pode não o conferir, diante das particularidades do caso concreto. O fundamento básico para tanto reside no poder geral de cautela, que possibilita ao Tribunal adotar medidas de urgência para resguardar a utilidade do processo. Trata-se, porém, de medida que só se justifica em caso de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão final”.*

Portanto, numa interpretação harmônica do sistema normativo, não se pode estender o efeito suspensivo geral e automático do Recurso de Reconsideração à decisão cautelar, pois anularia a eficácia desta, cujo efeito específico é salvaguardar o erário, diante do iminente prejuízo vislumbrado por esta Corte. A suspensão dos efeitos de uma medida da espécie deve ser expressa, sob pena de subverter a ordem jurídica instalada, como bem salientou o saudoso Conselheiro Marcos Antônio da Costa, em seu voto condutor da decisão recorrida (fl. 790):

*“É de bom tom deixar destacado que não é o interessado que estabelece os efeitos que deverão ser recebidos os recursos no âmbito do TCE/PB. Entender o contrário seria ferir de morte as Constituições Federal e Estadual, posto que os interessados e jurisdicionados cumpririam as determinações dos Tribunais naquilo que melhor lhes conviessem ou, simplesmente, não cumpririam a decisão. A ser assim, despcienda seria a submissão constitucional ao Estado de Direito e instalado, estaria, portanto, o verdadeiro ‘ESTADO DE ANARQUIA’.”*

**Por todo o exposto, VOTO** para que este Tribunal, preliminarmente, **CONHEÇA DO RECURSO** e, no mérito, **NEGUE-LHE** provimento, mantendo na íntegra os termos das decisões consubstanciadas no Acórdão AC1 - TC 00471/18, com remessa do processo à Primeira Câmara.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*Processo TC 05183/17*

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05183/17**, sobre a análise, nessa assentada, de Recurso de Apelação interposto pelo Prefeito de Alhandra, Senhor RENATO MENDES LEITE, em face do Acórdão AC1 – TC 00471/18, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, sobre matéria relacionada ao Contrato 00011/2017, celebrado entre a Prefeitura de Alhandra e o escritório SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA (CNPJ 01.985.110/0001-12, que tem por objeto a prestação de serviços de propositura e acompanhamento de ações para recuperação dos royalties devidos pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ao Município de Alhandra nos termos do processo administrativo 2006.09.052 e da inexigibilidade de licitação 10/2006, até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto, com declaração de impedimento do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator: **I) em preliminar, CONHECER** do Recurso de Apelação interposto; **II) no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo na íntegra os termos das decisões consubstanciadas no Acórdão AC1 - TC 00471/18; e **III) ENCAMINHAR** o processo à Primeira Câmara deste Tribunal para a continuidade do exame da matéria.

Registre-se e publique-se.

TCE - Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa (PB), 18 de dezembro de 2019.

Assinado 15 de Janeiro de 2020 às 09:52



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
PRESIDENTE

Assinado 15 de Janeiro de 2020 às 09:15



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
RELATOR

Assinado 15 de Janeiro de 2020 às 11:35



**Manoel Antonio dos Santos Neto**  
PROCURADOR(A) GERAL