



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.1/6

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE ALHANDRA – INEXIGIBILIDADE N.º 04/2017 E CONTRATO N.º 11/2017 DELE DECORRENTE, OBJETIVANDO CONTRATAÇÃO DO ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA PARA PROPOSITURA E ACOMPANHAMENTO DE AÇÕES PARA RECUPERAÇÃO DOS ROYALTIES DEVIDOS PELA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP) AO MUNICÍPIO DE ALHANDRA.

EXAMES PRELIMINARES PELA AUDITORIA, CONCLUINDO PELA IRREGULARIDADE DO CERTAME E DOS ATOS DELE DECORRENTES – CONSTATAÇÃO DE INDÍCIOS DE POSSÍVEL E POTENCIAL PREJUÍZO ÀO ERÁRIO MUNICIPAL - PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PARA SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO CONTRATO N.º 11/2017 COM A CONSEQUENTE SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE VERBAS HONORÁRIAS ATÉ ULTERIOR MANIFESTAÇÃO MERITÓRIA DESTA CORTE DE CONTAS, DENTRE OUTROS ASPECTOS – PRESENTES O “FUMUS BONI JURIS” E O “PERICULUM IN MORA” – CONCESSÃO DE MEDIDA DE URGÊNCIA – DETERMINAÇÃO.

DECISÃO SINGULAR DS1 TC N.º 00095 / 2017

RELATÓRIO

Cuidam estes autos da análise da legalidade da **INEXIGIBILIDADE N.º 04/2017** e do **CONTRATO N.º 11/2017**, dela decorrente, promovida pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE ALHANDRA**, para contratação do escritório de advocacia **S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA**, objetivando propositura e acompanhamento de ações com vistas à recuperação dos *royalties* devidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural de Biocombustíveis (ANP) àquela municipalidade, nos termos do Processo Administrativo n.º 2006.09.052 e da Inexigibilidade de Licitação n.º 10/2006, cujo valor foi estipulado em **20% do valor total efetivamente recebido da ANP até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto.**

A Auditoria analisou a matéria emitindo relatório de fls. 53/72, indicando as irregularidades a seguir sumariadas:

- a) Envio intempestivo das informações ao TCE/PB, contrariando o disposto no art. 5º da RN TC n.º 09/2016;
- b) Ausência da proposta da contratada;
- c) Ausência de documentos complementares exigidos pela Portaria n.º 010/2017, tais como as razões de escolha do contratado, justificativa do preço, parecer jurídico, publicação do termo de ratificação na imprensa oficial e documentos comprobatórios da contratada;
- d) Ausência dos requisitos exigidos pela Lei n.º 8.666/93 para contratação por inexigibilidade de licitação;
- e) Fixação do prazo de vigência do contrato em 60 meses, em conflito com o que dispõe o art. 57, II, da Lei 8.666/1993;
- f) Ausência do valor global estimado no instrumento contratual;
- g) Assunção de obrigação de pagamento de honorários profissionais antes do trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto contratado, **sem possibilidade de ressarcimento futuro, em caso de reversão de decisões antes favoráveis ao município;**
- h) Não atendimento ao princípio da economicidade no valor (percentual) relativo aos honorários contratuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.2/6

Citado, o atual Prefeito Municipal, Senhor **RENATO MENDES LEITE**, por intermédio de seu advogado, **MARCO AURÉLIO DE MEDEIROS VILLAR (OAB/PB n.º 12.902)**, conforme instrumento procuratório de fls. 75, apresentou, após pedido de prorrogação de prazo, a defesa respectiva, fls. 82/260, que a Auditoria analisou e concluiu, fls. 307/333, por manter integralmente as irregularidades inicialmente apontadas.

Submetidos os autos ao Ministério Público de Contas, este, através da ilustre Procuradora Geral **Sheyla Barreto Braga de Queiroz**, emitiu Cota, fls. 335/340, opinando, após considerações, pugnando pelo (a):

1. **Emissão da Medida Cautelar**, a fim de que se **determine a sustação dos efeitos do Contrato n.º 00011/2017** firmado entre o Município de Alhandra e **S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA**, com a **consequente suspensão do pagamento**, decorrente da avença pactuada, **de verba honorária de qualquer natureza à pessoa jurídica contratada**, até a ulterior manifestação meritória por parte deste Tribunal;
2. **Sobrestamento do presente feito** até o julgamento do Processo TC n.º 11733/16, oportunidade na qual o encarte processual deve retornar a este *Parquet* para pronúncia meritória;
3. **Citação da pessoa jurídica contratada [S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA (CNPJ: 01.985.110/0001-12)]**, nas pessoas de seus representantes, para conhecimento do feito **e a devida intimação** para se manifestar nos autos, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, e em respeito ao consignado na Súmula Vinculante nº 3.

É o Relatório.

DECISÃO DO RELATOR

1. Preliminarmente, é de se anotar a legitimidade dos Tribunais de Contas para a expedição de medidas cautelares visando prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões, em favor do seu dever constitucional de fiscalização, como já assentou, neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados, como se vê os adiante ementados:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (MS 24.510, Relatora: Ministra Ellen Gracie, DJ de 19/3/2004)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQUENTE POSSIBILIDADE DE O TRIBUNAL DE CONTAS EXPEDIR PROVIMENTOS CAUTELARES, MESMO SEM AUDIÊNCIA DA PARTE CONTRÁRIA, DESDE QUE MEDIANTE DECISÃO FUNDAMENTADA. DELIBERAÇÃO DO TCU, QUE, AO DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR, JUSTIFICOU, ÉXTENSAMENTE, A OUTORGA DESSE PROVIMENTO DE URGÊNCIA. PREOCUPAÇÃO DA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.3/6

CORTE DE CONTAS EM ATENDER, COM TAL CONDUTA, A EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL PERTINENTE À NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS DECISÕES ESTATAIS. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO EM CUJO ÂMBITO TERIAM SIDO OBSERVADAS AS GARANTIAS INERENTES À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO 'DUE PROCESS OF LAW'. DELIBERAÇÃO FINAL DO TCU QUE SE LIMITOU A DETERMINAR, AO DIRETOR-PRESIDENTE DA CODEBA (SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA), A INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO CELEBRADO COM A EMPRESA A QUEM SE ADJUDICOU O OBJETO DA LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 71, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. APARENTE OBSERVÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NO CASO EM EXAME, DO PRECEDENTE QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU A RESPEITO DO SENTIDO E DO ALCANCE DESSE PRECEITO CONSTITUCIONAL (MS 23.550/DF, REL. P/ ACÓRDÃO O MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE). INVIABILIDADE DA CONCESSÃO, NO CASO, DA MEDIDA LIMINAR PRETENDIDA, EIS QUE NÃO ATENDIDOS, CUMULATIVAMENTE, OS PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DE SEU DEFERIMENTO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.” (MS 26.547, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 29/5/2007)

*PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. **O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões).** 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. (MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956) (grifou-se)*

2. O Regimento Interno do Tribunal trata de procedimento de emissão de Medida Cautelar de forma bastante resumida, daí porque os Relatores lançam mão, subsidiariamente, do que prevê a respeito o Código de Processo Civil e assim o fazem, autorizados pelo multifalado Regimento Interno, no seu art. 252.
3. É de se anotar que a matéria aqui noticiada vem sendo bastante debatida neste Tribunal e examinada detidamente pela Unidade Técnica de Instrução, notadamente em relação ao município de **ALHANDRA**, remontando à apreciação das contas do exercício de 2011 (**Processo TC n.º 03251/12**) daquela municipalidade. Os valores despendidos em favor do escritório **S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA**, já custou aos cofres públicos municipais, a significativa cifra, no período compreendido entre os exercícios de 2011 a 2016, de **R\$ 16.516.314,89**, os quais foram acobertados pela Inexigibilidade n.º 10/2006, cujo objeto é semelhante ao ora tratado nestes autos;
4. Neste aspecto, já há procedimento específico tramitando nesta Corte de Contas (**Processo TC n.º 11733/16**), determinando análise da regularidade da antes referida inexigibilidade, do contrato e dos pagamentos deles decorrentes, dada a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.4/6

magnitude dos valores envolvidos, nos moldes determinados pelo item “8” do Acórdão APL TC n.º 293/16, a seguir transcrito:

“8. ORDENAR à Diretoria de Auditoria e Fiscalização (DIAFI) a instauração de Inspeção Especial de Licitações e Contratos, com vistas a apurar a lisura dos pagamentos efetuados ao escritório de advocacia SÓCRATES VIEIRA CHAVES – ADVOCACIA E CONSULTORIA, devendo contemplar, nos autos que vierem a ser constituídos, a apuração de eventual prejuízo causado ao Erário, tanto no exercício em que se originou (2011) quanto nos demais em que se constatem pagamentos a este título, no prazo de 30 (trinta) dias;”

5. No presente exercício (2017), a nova gestão (a mesma do período de 2009-2012) homologou novo procedimento, visando dar continuidade ao anterior, já que ambos foram homologados pela mesma autoridade (Renato Mendes Leite) e embasados nos mesmos elementos contratuais, até porque é taxativa a referência à **Inexigibilidade n.º 10/2016**, como se vê adiante:

2.1. Do objeto:

Propositura e acompanhamento de ações para recuperação dos Royalties devidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), ao município de Alhandra nos termos do Processo Administrativo nº 2006.09.052 e da Inexigibilidade de Licitação nº 010/2006, até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do Objeto.

6. Ademais, em momento posterior à homologação do presente certame (20.01.2017), foi denunciada (06.06.2017), por Vereadores da municipalidade, a este Tribunal a patente desproporcionalidade dos gastos com os serviços pretensamente prestados, dentre outros aspectos, no bojo do **Processo TC n.º 10011/17**, atualmente submetidos ao crivo do *Parquet* de Contas;
7. Por oportuno, extrai-se da literalidade do art. 55, III da Lei de Licitações e Contratos¹, norma que torna mais sólido o entendimento do que registrou a Auditoria, ao anotar o desatendimento ao princípio da economicidade no valor relativo aos honorários contratuais, à medida que **não fixa preço** e sim **percentual** sobre os valores recebidos pelo Município, a título de *royalties*, como especificado na cláusula terceira do contrato firmado entre as partes (fls. 18): “O valor total deste contrato, a base do preço proposto, corresponde ao valor total efetivamente recebido da ANP. Os valores dos honorários foram fixados em 20% da referida base a serem pagos mensalmente à contratada até o trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto.”;
8. Neste diapasão, consolidando o que noticiou a Auditoria, em relação à assunção de obrigação de pagamento de honorários profissionais antes do trânsito em julgado de todas as ações necessárias ao cumprimento do objeto contratado, sem possibilidade de ressarcimento futuro, em caso de reversão de decisões antes favoráveis ao município e historiando o trâmite do procedimento judicial correspondente (n.º 0007365-60.2006.4.058200), observa-se que o juízo de 1º grau **julgou improcedente** a ação do Município de Alhandra contra a ANP em 2007, o qual solicitara sua inclusão no rol dos beneficiários dos *royalties* devidos pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural. Em razão disso, o município ingressou com um recurso de Apelação que foi **julgado procedente** pelo TRF da 5ª Região, em 2009. Em razão disso, o Município ingressou com Execução Provisória (n.º 0004565-20.2010.4.058200), através da qual obteve sua inclusão

¹ Art. 55 São **cláusulas necessárias** em todo contrato as que estabeleçam:

III – o **preço** e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
(grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.5/6

provisoriamente no referido rol, no ano de 2011. Em seguida, a ANP ingressou com agravo regimental e com embargos declaratórios com efeitos infringentes, os quais foram, também, **juizados improcedentes** pelo TRF 5ª Região. Não conformada, a Agência ingressou com Recurso Especial, que **não foi admitido** pelo TRF 5ª Região, todavia, tal autarquia ingressou com Agravo, o qual foi **juizado procedente** pelo Superior Tribunal de Justiça, sendo seu Recurso Especial **conhecido** e tramitando sob o número **REsp n.º 1517207/PB**;

9. Com efeito, concede-se, cautelarmente, a suspensão de relações jurídicas até o julgamento do mérito, desde que presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni juris*, nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil, o que resta indubitável nestes autos, concluindo-se que **existe uma iminente possibilidade de reversão da decisão prolatada pelo Egrégio TRF 5ª Região, de modo que o município de Alhandra pode perder a demanda judicial e ser obrigada a devolver os valores obtidos a título de royalties, inclusive os honorários advocatícios pagos ao escritório S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA, por meio da antes mencionada Execução Provisória, desde o exercício de 2011 até o último mês registrado no SAGRES (julho/2017), montante que gira em torno de substanciais R\$ 101.227.000,00 (cento e um milhões e duzentos e vinte e sete mil reais), sendo R\$ 83.440.000,00 de receitas auferidas e R\$ 17.787.000,00 (já pago, aproximadamente, R\$ 17.162.629,00) de verbas honorárias devidas²;**
10. Diante de tal panorama, o Relator, considerando as conclusões a que chegou a Unidade Técnica de Instrução e em harmonia com o pedido ministerial (fls. 335/340), bem como visando resguardar o Erário de eventual prejuízo, reconhece estarem presentes o *fumus bonis juris* e o *periculum in mora* que justifica a adoção de providências urgentes e efetivas, com vistas a que nenhum dano ocorra aos cofres públicos da Prefeitura Municipal de **ALHANDRA**, caso os pagamentos de honorários advocatícios decorrentes do **Contrato n.º 11/2017**, continuem a serem adimplidos.

Por todo o exposto, **DECIDE O RELATOR DESTES AUTOS, CONSELHEIRO MARCOS ANTÔNIO DA COSTA:**

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;**
2. **DETERMINAR a imediata INTIMAÇÃO, franqueando, mais uma vez, à autoridade responsável, Senhor RENATO MENDES LEITE, atual Prefeito Municipal de ALHANDRA, o exercício do seu direito de defesa, bem assim a CITAÇÃO do representante legal do escritório advocatício S. CHAVES ADVOCACIA E CONSULTORIA, Senhor SÓCRATES VIEIRA CHAVES, no**

² Deste montante, R\$ 1.341.556,98 equivale a renegociações efetuadas em decorrência do não pagamento/suspensão de verbas honorárias relativas ao exercício de 2016, que estão sendo pagas em 03 (três) parcelas de R\$ 447.185,66 (319092 – Despesas de Exercícios Anteriores), durante o atual exercício (2017), do qual já foi empenhada a quantia de R\$ 894.371,32 (NE 12 e 363). Até o mês de julho/2017, conforme registro no SAGRES, já foi paga a quantia de R\$ 717.185,66, existindo um saldo a pagar de R\$ 177.185,66 e ainda pendente de empenhamento o valor de R\$ 447.185,66.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 05183/17

Pág.6/6

sentido de que venham aos autos, querendo, contraporem-se ao que consta dos relatórios da Auditoria (fls. 53/72 e 307/333);

- 3. Solicitar pauta para efeito de referendo na Sessão de Primeira Câmara de 21 de setembro de 2017, com supedâneo no art. 87, X do Regimento Interno do TCE/PB.**

Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-Pb – Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa
João Pessoa, 20 de setembro de 2017.

rkrol

Assinado 20 de Setembro de 2017 às 15:18



Cons. Marcos Antonio da Costa

RELATOR