TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO

ANO XVI – Nº 3926 – Edição Extra | Campo Grande-MS | segunda-feira, 9 de dezembro de 2024 – 15 páginas

CORPO DELIBERATIVO

Presidente _____ Conselheiro Jerson Domingos
Vice-Presidente e Ouvidor _____ Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
Corregedor-Geral Interino e Diretor-Geral da Escola Superior de Controle Externo _____ Conselheiro Marcio Campos Monteiro
Conselheiro _____ Iran Coelho das Neves
Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
Conselheiro _____ Ronaldo Chadid
Conselheiro _____ Osmar Domingues Jeronymo

1ª CÂMARA

Conselheiro _____ Ronaldo Chadid
Conselheiro _____ Osmar Domingues Jeronymo
Conselheiro _____ Flávio Esgaib Kayatt

2ª CÂMARA

Conselheiro _____ Iran Coelho das Neves
Conselheiro _____ Waldir Neves Barbosa
Conselheiro _____ Marcio Campos Monteiro

Conselheiros Substitutos

Coordenador _____ Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel
Subcoordenadora _____ Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos
Conselheiro Substituto _____ Célio Lima de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas _____ João Antônio de Oliveira Martins Júnior
Procurador-Geral Adjunto _____ Matheus Henrique Pleutim de Miranda
Corregedor-Geral _____ Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva
Corregedor-Geral Substituto _____ Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira

SUMÁRIO

ATOS NORMATIVOS 2
ATOS DE CONTROLE EXTERNO 2

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS ..... Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012
Regimento Interno ..... Resolução nº 98/2018

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

ATOS NORMATIVOS

Tribunal Pleno

Resolução

REPUBLICAÇÃO POR INCORREÇÃO

RESOLUÇÃO TCE-MS Nº 240, DE 09 DE DEZEMBRO DE 2024.

Aprova o Plano Anual de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – ano 2025.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, com fundamento no art. 21, inciso XI da Lei Complementar n. 160, de 2 de janeiro de 2012 c/c o § 2º do art.74, art. 61, inciso III e o art. 190, inciso I e § 1º todos do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018;

Considerando que o § 3º do art. 37 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, normatiza que a publicidade de atos e instrumentos aprovados em sessão reservada serão tratados de forma a preservar o acesso privativo a determinadas unidades e pessoas do Tribunal de Contas;

Considerando a consolidação das propostas de ações fiscalizatórias apresentadas pelas divisões de fiscalização, para serem aplicadas no ano de 2025, em atenção ao disposto no § 1º do art. 81-A, no § 7º do art. 189 e no art. 190, inciso I e § 1º, todos do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018;

RESOLVE AD REFERENDUM:

Art. 1º Fica aprovado o Plano Anual de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – ano 2025, de conformidade com o disposto no art. 190, § 1º, c/c o art. 189, § 7º, ambos do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018, nos termos da proposição apresentada pela Diretoria de Controle Externo.

Art. 2º Caberá à Diretoria de Controle Externo disponibilizar a íntegra do Plano Anual de Fiscalização de 2025 às unidades organizacionais do Tribunal de Contas, para adoção das medidas necessárias a seu efetivo cumprimento.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Campo Grande, 09 de dezembro de 2024.

CONSELHEIRO JERSON DOMINGOS
Presidente

ATOS DE CONTROLE EXTERNO

Juízo Singular

Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.ICN - 184/2024

PROCESSO TC/MS	:	TC/8353/2024
PROTOCOLO	:	2387774
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BATAGUASSU
JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A)	:	AKIRA OTSUBO
TIPO DE PROCESSO	:	CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	:	CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS (ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

MEDIDA CAUTELAR

Trata-se de Controle Prévio em relação ao procedimento licitatório Concorrência Pública n. 12/2024, realizado pelo Município de Bataguassu/MS, cujo objeto é a seleção de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana, no valor estimado de R$ 5.649.749,50 (cinco milhões, seiscentos e quarenta e nove mil setecentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos).

Verifica-se que a sessão pública do procedimento licitatório Concorrência Pública n. 12/2024 está marcada para o dia 10 de dezembro de 2024, às 09hs.

A Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas, mediante a análise ANA - DFEAMA - 20971/2024, verificou as seguintes inconsistências (peça 78):

PONTO DE CONTROLE	CRITÉRIO
3.1 Deficiência de projeto básico – Dimensionamento errado de quantitativo de resíduos; discrepâncias entre a quantidade de ruas informadas e a quantidade apurada a partir das medidas feitas nas peças em DWG; ausência de custos de administração local; ausência de custos com equipe técnica.	Art. 6, XXV da Lei Federal 14.133/2021, OT-IBR 007/2018 do IBRAOP.

Pois bem. Sabe-se que o projeto básico é um documento preparatório do ato convocatório da licitação, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, devendo conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação, nos termos do art. 6° da Lei n. 14.133/2021:

XXV - projeto básico: **conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço**, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) **identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações**, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso.

Em complemento, a Orientação Técnica IBR 007/2018[1], que visa uniformizar requisitos para a apresentação de Projeto ou Termo de Referência para contratações públicas, tendo por objeto a prestação de Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, dispõe que:

Todo Projeto ou Termo de Referência deve apresentar conteúdos suficientes e precisos, tais como os descritos nos itens 5.1 a 5.5, representados em elementos técnicos de acordo com a natureza, porte e complexidade da obra ou serviço de engenharia.

[1] Disponível em: <OT-007-2018-PROJETO-RSU.pdf>. Acesso em: 06/12/2024.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

Todavia, ao dimensionar equivocadamente o quantitativo de resíduos; divergir entre a quantidade de ruas informadas e a quantidade apurada a partir das medidas feitas nas peças em DWG; e não calcular os custos de administração local, tampouco os com a equipe técnica, o projeto básico ora em análise foi de encontro às citadas disposições legais.

Dessa forma, a elaboração de um projeto básico incompleto macula o sucesso da futura contratação pública, podendo resultar em ato irregular, como disciplina o Tribunal de Contas da União (TCU)[2]:

As irregularidades causadas por projetos básicos incompletos, deficientes ou desatualizados são encontradas com frequência nas auditorias realizadas pelo TCU e podem causar uma série de problemas, seja durante a execução da obra ou após a sua conclusão, gerando prejuízo ao funcionamento e à durabilidade da construção.

Essa Corte de Contas já julgou, em caso análogo, irregularidades oriundas de deficiência no projeto básico, senão vejamos:
[...]
1. O Estudo Técnico Preliminar-ETP busca mitigar os riscos de desperdícios oriundos da ineficiência e fraude na gestão da licitação, sendo sua elaboração dever cogente imposto à Administração Pública. As contratações de obras e serviços devem ser precedidas da elaboração de Projeto Básico-PB (arts. 6º, IX, e 7° da Lei 8.666/1993).
2. O planejamento, incluindo os parâmetros utilizados para o cálculo do quantitativo per capita dos itens licitados, deve estar claro e explicito no Estudo Técnico Preliminar, promovendo uma contratação objetiva e evitando gasto desnecessário de recurso público.
[...] (TC/13917/2021, Cons. Subs. Célio Lima de Oliveira, j. 08/02/2023)

Assim sendo, para preservar lisura da licitação e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, nesta fase processual a medida mais adequada ao caso é decretar a suspensão do certame, oportunizando a correção do projeto básico e demais documentos, bem como instalar o devido contraditório.

Ante o exposto, pelo poder geral de cautela, ***CONCEDO A LIMINAR***, com fulcro nos artigos 56 e 57, I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 152 do RITCE/MS, nas seguintes condições:

a) determinar que a Administração Pública Municipal adote providências *imediatas, a partir do recebimento da intimação,* no sentido de decretar a **SUSPENSÃO** do procedimento licitatório Concorrência Pública n. 12/2024 a ser realizado pelo Município de Bataguassu/MS, cuja sessão pública está prevista para 10/12/2024, em razão das impropriedades apresentadas, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal, fixando multa de 300 (trezentas) UFERMS, em caso de descumprimento da decisão (art. 44, I e art. 45, I, da LC n. 160/12);

b) faculta-se ao responsável a tomada das correções necessárias com vista ao restabelecimento da licitação, republicando-se o Edital, com a consequente reabertura do prazo legal para a realização da sessão e apresentação das propostas;

c) determinar que no prazo de 5 (cinco) dias úteis o responsável encaminhe a documentação referente às providências para a correção do edital, reabertura da licitação, ou, ainda, remessa do comprovante de anulação definitiva, caso seja esse o caminho trilhado;

d) no mesmo prazo, manifeste-se a Autoridade sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum* bem como na análise da peça 78 e tudo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito;

e) dada a urgência da medida cautelar, com fulcro no art. 2°, § 7° da Resolução TCE/MS n. 85/2018, que regula a intimação por via eletrônica, determino a Gerência de Controle Institucional que proceda à **comunicação do *decisum* via contato telefônico e e-mail, com certificação nos autos**, para que a autoridade responsável tome conhecimento imediato das determinações e comprove o seu cumprimento;

f) intime-se, via cartório que certificará o prazo e o cumprimento da intimação, sobre o teor desta decisão liminar;

g) publique-se esta decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE/MS; e

h) cumprida as providências acima e após o retorno do processo em tela, voltem-me para ulteriores deliberações, em caráter prioritário (art. 149, § 3º, II, do RITCE/MS).

Campo Grande/MS, 06 de dezembro de 2024.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
Conselheira Substituta
(ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

[2] BRASIL. TCU. **Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU**. 5. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024, p. 391.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

Conselheiro Marcio Monteiro

Decisão Liminar

DECISÃO LIMINAR DLM - G.MCM - 182/2024

PROCESSO TC/MS	:	TC/3413/2024
PROTOCOLO	:	2322178
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
INTERESSADA	:	ADRIANE BARBOSA LOPES (PREFEITA MUNICIPAL)
TIPO DE PROCESSO	:	DENÚNCIA
RELATOR	:	CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

DECISÃO LIMINAR. DENÚNCIA. ATUAÇÃO *EX OFFICIO* DESTA CORTE DE CONTAS. MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. DETERMINAÇÃO. CESSAR A INCLUSÃO DE HONORÁRIOS NA DÍVIDA ATIVA. CESSAR OS PAGAMENTOS DE HONORÁRIOS. NECESSIDADE DE REGULARIZAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de denúncia apresentada em face da Prefeitura Municipal de Campo Grande, envolvendo supostas irregularidades relacionadas à arrecadação e distribuição de honorários advocatícios devidos à Procuradoria Municipal.

O denunciante, qualificado nos autos, alega, em síntese:
i) a cobrança indevida de honorários advocatícios junto à inscrição de débitos na Dívida Ativa;
ii) o pagamento irregular de honorários advocatícios sucumbenciais a servidores estranhos ao quadro de procuradores municipais, em decorrência do Termo de Cooperação Técnica nº 06, de 03/08/2022; e
iii) a ausência de retenção e repasse de valores referentes ao imposto de renda incidente sobre tais honorários.

Recebido o expediente, foi reconhecido pelo Conselheiro Presidente o cumprimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais, conforme Despacho de peça 02.

Levando em consideração a natureza das supostas irregularidades apontadas e a necessidade de maiores informações e documentos, determinou-se a prévia intimação dos jurisdicionados para o oferecimento de esclarecimentos (peça 6), o que foi atendido nas peças 21 a 57.

A análise técnica (ANA – DFAPP – 29879/2024, peça 63) opinou pela:
i) ilegalidade da cobrança de honorários advocatícios na inscrição de débitos na Dívida Ativa, devido à ausência de previsão legal;
ii) obrigatoriedade de destinação dos honorários exclusivamente aos integrantes da carreira da advocacia pública, conforme entendimento do STF na ADI 6053, observando o teto constitucional (art. 37, XI, CF); e
iii) ilegalidade do Termo de Cooperação Técnica nº 06, de 03/08/2022, por carecer de fundamento legal e critérios objetivos, afrontando os princípios da publicidade e transparência, além de violar dispositivos constitucionais, a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao final, os técnicos recomendaram o deferimento de cautelar para o fim de suspender imediatamente a inclusão e cobrança de honorários no ato da inscrição em dívida ativa, e para suspender, até ulterior regularização legislativa, o pagamento de qualquer valor a título de honorários advocatícios.

O Ministério Público de Contas, em parecer (PAR – 5ª PRC – 14082/2024, peça 65), corroborou as conclusões e solicitou a aplicação de medida cautelar para suspender a inclusão e cobrança de honorários no ato da inscrição em dívida ativa e os efeitos do Termo de Cooperação Técnica n. 06 de 2022, de modo a evitar a distribuição de honorários advocatícios à servidores que não integram a advocacia pública municipal.

Os autos vieram-me conclusos para apreciação da tutela cautelar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Os elementos dos autos revelam claros indícios de irregularidades que justificam a atuação preventiva deste Tribunal.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

2.1 DA COBRANÇA DE HONORÁRIOS NA INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA

O primeiro ponto de análise versa sobre a inclusão dos honorários advocatícios junto com todos os débitos lançados em dívida ativa.

O princípio constitucional da legalidade administrativa (art. 37, da CF), restringe a atuação do Estado ao previsto no ordenamento jurídico, o que abrange a legalidade tributária (art. 150, I, da CF), sendo também relevante apontar a competência privativa da União para tratar sobre matéria processual (art. 22, I, da CF).

A Lei de Execução Fiscal, 6.830/1980, usando dessa competência, ao dispor sobre o tratamento da dívida ativa, trouxe a seguinte previsão:
Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e **demais encargos previstos em lei** ou contrato. (grifo nosso)

Portanto, há norma geral que permite que a lei preveja a incidência de encargos adicionais com a inscrição em dívida ativa.

No caso de honorários advocatícios, a referida previsão mostra-se, inclusive, razoável, considerando que a inscrição e a cobrança da dívida ativa demandam esforços e recursos públicos, de modo que se mostra justificada a adição de encargos no momento da inscrição desses débitos. Assim, evita-se onerar os contribuintes adimplentes, que não contribuem para esse dispêndio adicional de recursos públicos.

O Superior Tribunal de Justiça, ao tratar sobre o tema, inclusive, sinaliza que somente deve haver fixação de verba honorária nos processos de execução fiscal, nos termos do art. 827 do CPC, quando a referida verba já não vier inserida na própria CDA, vejamos:
Na Execução Fiscal, quando não incluídos como encargo na CDA, os honorários provisórios arbitrados no despacho do juiz que ordena a citação devem observar o percentual estabelecido no art. 827 e não as faixas do art. 85, § 3°, ambos do CPC/2015. (STJ. 2ª Turma. AgInt no AREsp 1.738.784-GO, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 05/10/2021).

Como exemplo, a União disciplina o tema no DL 1.025/69[3], prevendo que no ato de inscrição em dívida ativa haverá a incidência de encargo de 20%, sendo que o art. 30, II, da Lei 13.327/2016[4] estipulou que 75% do valor referente a esse encargo constitui honorários advocatícios.

Contudo, ao se analisar a legislação do município de Campo Grande, não é possível verificar que houve a efetiva instituição de tal encargo, tornando sua cobrança ilegal, sobretudo diante da clarividente limitação prevista no art. 88 da sua Lei Orgânica:
Art. 88. Na cobrança amigável da dívida ativa municipal, não se cobrará honorários advocatícios, sendo os mesmos devidos somente na cobrança judicial e de acordo com a porcentagem fixada pelo Juiz, no despacho da inicial ou em qualquer outra fase de processo.

Somando-se com a limitação supra, observa-se que o art. 223-G, §2º[5], da Lei municipal nº 1.466/1973 (CTM), prevê apenas de forma genérica a incidência de custas e honorários sobre a dívida "inscrita ou ajuizada". Por sua vez, o Decreto Municipal 15.330/2022, em seu art. 8º, §5º[6], ao fazer referência ao ato da inscrição em dívida ativa, apenas faz simples remissão ao art. 223-G do CTM, em uma redundância sem qualquer normatividade.

Portanto, dentro do cenário normativo apresentado, qualquer inclusão de valores relativos à honorários advocatícios no processo de inscrição dos débitos em dívida ativa, mostra-se ilegal.,

[3] Art 1º É declarada extinta a participação de servidores públicos na cobrança da Dívida da União, a que se referem os artigos 21 da Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964, e 1º, inciso II, da Lei nº 5.421, de 25 de abril de 1968, passando a taxa, no total de 20% (vinte por cento), paga pelo executado, a ser recolhida aos cofres públicos, como renda da União.
[4] Art. 30. Os honorários advocatícios de sucumbência incluem:
II - até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União, previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969;
[5] Art. 223-G. O crédito tributário não pago no seu vencimento será atualizado monetariamente pelo IPCA-E ou outro índice oficial que por ventura o substitua, nos termos da legislação vigente.
§ 2º Inscrita ou ajuizada a dívida, serão devidos, também, custas e honorários advocatícios, nos termos da legislação própria.
[6] Art. 8º. A inscrição de crédito tributário ou não tributário na dívida ativa do Município deverá ser efetuada:
§5º No ato de inscrição de crédito tributário ou não tributário na dívida ativa do Município, o seu valor deverá atualizado monetariamente, acrescido de juros de mora e dos encargos legais previstos no §2º, do Art. 223-G, do Código Tributário Municipal, com redação dada pela Lei Complementar n. 110, de 21 de dezembro de 2007.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

2.2 DA TRANSPARÊNCIA, PUBLICIDADE, ARRECADAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS

Pontua-se que não subsiste qualquer dúvida sobre a possibilidade de os advogados públicos perceberem honorários sucumbenciais. O STF, interpretando o art. 23 da Lei 8.906/1994 e o art. 85, §19, do CPC, convergiu entendimento pela compatibilidade com o regime de subsídios (art. 39, §4º, da CF), desde que respeitado o teto remuneratório (art. 37, XI, da CF). É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição. (STF. Plenário. ADI 6159 e ADI 6162, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 25/08/2020).

Em outro julgado, apreciando o mesmo tema, a Suprema Corte explorou a natureza da referida verba que, apesar de não se caracterizar como tipicamente orçamentária, integra o patrimônio do ente político, de modo a permitir a composição de parcela remuneratória do advogado público.

Abaixo elucidativo excerto do voto vencedor sobre o tema, na ADI 6053:
O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer, nos moldes do seu art. 39, § 4º, incluído pela Emenda Constitucional ao corpo permanente da Constituição, que a remuneração dos advogados públicos se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública (Título IV, Capítulo IV, Seção III), pois o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos advogados públicos, devidamente previsto em lei, tem caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no curso do processo, sendo compreendido, portanto, como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado, que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios, sendo, inclusive, reconhecido o seu caráter alimentar. (STF. Plenário. ADI 6053, Rel. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, julgado em 22/06/2020)

Assim, integrando o patrimônio da entidade pública a que se vinculam, a sua distribuição e rateio deve dar-se nos termos da legislação da respectiva entidade política, mediante mecanismo próprio como, por exemplo, a criação de fundo especial. Instrumento permitido pela Constituição, desde que autorizada previamente em lei, conforme dispõe o seu art. 167, IX.

A ideia de criação de um fundo especial está associada à vinculação de determinadas receitas com a finalidade de facilitar a realização dos objetivos preestabelecidos. O fundo especial é, portanto, um mecanismo de gestão instituído pelo Poder Público, constituindo-se uma exceção ao chamado princípio da unidade de tesouraria que é a base da gestão por caixa única (art. 56 da Lei nº 4.320/1964), nos termos do pelo art. 71 da Lei 4.320/1964.

Relevante, porém, consignar expressamente que a criação do mencionado fundo não exime a necessidade de lei em sentido estrito, tanto para a incidência dos encargos no momento da inscrição em dívida ativa como para regular a forma de distribuição dos referidos honorários entre os membros da carreira de procurador municipal, com respeito ao teto remuneratório do art. 37, XI, da CF.

Portanto, ao contrário da prática realizada e defendida pelo Município de Campo Grande, os valores dos honorários não podem ser livremente movimentados e pagos mediante simples vontade da Secretaria de Finanças e Planejamento. É necessário que haja previsão legal própria sobre o recebimento desses valores e a forma de repartição, de modo a respeitar o teto remuneratório e os princípios da publicidade e transparência, bem como a Lei de Acesso à Informação e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa feita, o Termo de Cooperação Técnica n. 06 de 2022, em sua essência, não se mostra como o veículo normativo competente para tratar sobre a forma da distribuição dos honorários sucumbenciais devidos aos procuradores municipais, exigindo-se lei formal para tanto.

2.3 DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS A SERVIDORES NÃO MEMBROS DA PROCURADORIA MUNICIPAL:

Relevante, ainda, nesse momento processual, destacar que a execução incorporada nesse mesmo Termo de Cooperação Técnica n. 06 de 2022, que destina parte dos valores arrecadados a título de honorários advocatícios à servidores não integrantes da carreira de procurador municipal (fato comprovado pelos documentos constantes nas peças 54 e 56), revela clara afronta ao entendimento consolidado do STF já exposto acima (ADI 6159, 6162, 6053), além de outros[7], no sentido de que os honorários podem compor parcela remuneratória exclusivamente dos membros da carreira das respectivas procuradorias.

Adicionalmente, a ausência de lei formal, tanto para dispor sobre a inclusão de honorários no ato da inscrição em dívida ativa, como para dispor sobre a forma de arrecadação e repartição desses valores, torna ainda mais evidente a incompetência do referido Termo de Cooperação para regular qualquer uma das situações nele previstas.

[7] ADI 6135/GO, ADI 6160/AP, ADI 6161/AC, ADI 6169/MS, ADI 6177/PR e ADI 6182/RO

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

2.4 CONCLUSÃO

Assim, num juízo perfunctório, próprio das análises que envolvem medidas cautelares, entendo que a situação denunciada exige urgência na atuação dessa Corte, frente à relevância dos fatos apreciados, bem como do conjunto probatório até então reunido, robusto o suficiente para, nos termos do art. 77, IX, da Constituição Estadual e dos art. 21, VIII, 56 e 57, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, determinar que o Município de Campo Grande: (i) cesse a inclusão e cobrança de honorários no ato da inscrição em Dívida Ativa, até ulterior regularização legislativa; (ii) abstenha-se de realizar qualquer pagamento de valores referentes aos honorários advocatícios a qualquer servidor municipal (procuradores ou não), até ulterior regularização legislativa; (iii) suspenda todo e qualquer efeito advindo do Termo de Cooperação Técnica n. 06, de 03/08/2022.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, avaliada a natureza da medida solicitada, presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, **CONCEDO LIMINARMENTE A MEDIDA CAUTELAR**, nos termos do art. 77, IX, da Constituição Estadual e dos art. 21, VIII, 56 e 57, incisos I e III, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, c/c os artigos 128, inciso I, e 149, ambos do RITCE/MS, e **DETERMINO** à Sra. **ADRIANE BARBOSA LOPES**, Prefeita Municipal, **para que:**

I) **CESSE** a prática de inclusão e a cobrança de honorários no ato da inscrição em dívida ativa, até ulterior regularização legislativa e comunicação ao Tribunal;

II) **ABSTENHA-SE** de realizar qualquer pagamento de valores referentes à honorários advocatícios a qualquer servidor municipal, até ulterior regularização legislativa e observado o teto remuneratório do art. 37, XI, da CF e o disposto no art. 88 da Lei Orgânica do Município de Campo Grande;

III) **SUSPENDA** todo e qualquer efeito advindo do Termo de Cooperação Técnica n. 06 de 03/08/2022, e eventuais aditivos.

IV) OBSERVE atentamente as competências atribuídas à Procuradoria Geral do Município de Campo Grande para inscrição dos débitos em dívida ativa, nos termos do art. 24, §1º e 2º da CF c/c art. 2º, §3º e 4º, da Lei 6.830/1880.

V) Dada a urgência da medida cautelar, **INTIMEM-SE** a autoridade responsável, via contato telefônico e e-mail, além da regular intimação via eletrônica, com fulcro no §7° do art. 2° da Resolução TCE/MS n° 85/2018, para que tome conhecimento imediato das determinações e comprove o cumprimento das determinações acima no prazo de 5 (cinco) dias, contados da ciência da presente Decisão, sob pena de multa correspondente ao valor de 1.800 (mil e oitocentas) UFERMS, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

VI) no mesmo prazo, determino a **INTIMAÇÃO** para manifestação da Prefeita Municipal, da Secretária Municipal de Finanças e Planejamento, da Procuradoria-Geral do Município sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum*, bem como encaminhe os eventuais documentos faltantes e tudo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito, nos termos do art. 149, §2°, do RITCE.

Dada a relevância da matéria, submeto a medida cautelar à referendo do órgão colegiado, o que faço nos termos do art. 17, VI, a, e 185, III, a, do RITCE/MS.

Cumpridas as formalidades acima, nova conclusão.

Publique-se.

Campo Grande/MS, 05 de dezembro de 2024.

CONS. MARCIO MONTEIRO
RELATOR

DECISÃO LIMINAR DLM - G.MCM - 183/2024

PROCESSO TC/MS	:	TC/9124/2023
PROTOCOLO	:	2270625
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA DE DOURADOS
INTERESSADOS	:	(1) MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – PGJ (REPRESENTANTE)
		(2) NUNES GOLGO & ALVES SOCIEDADE DE ADVOGADOS (REPRESENTADO)

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

(3) ARISTEU PEREIRA NANTES (PREFEITO)
(4) MICHELLE SOARES NUNES GOLGO
(5) ANDRÉ GOLGO ALVES
(6) CLÁUDIO ROBERTO NUNES GOLGO
(7) DIOMAR MOTA DOS SANTOS (GERENTE MUNICIPAL DE GESTÃO PÚBLICA E FISCAL DO CONTRATO)
(8) SILVANA PEREIRA GONÇALVES ARROIO (RESPONSÁVEL PELO SETOR DE CONTABILIDADE); WANESSA DUARTE DE SOUZA (RESPONSÁVEL PELO SETOR DE RECURSOS HUMANOS)

TIPO DE PROCESSO : REPRESENTAÇÃO
RELATOR : CONS. MARCIO MONTEIRO

DECISÃO LIMINAR. REPRESENTAÇÃO. ATUAÇÃO *EX OFFICIO* DESTA CORTE DE CONTAS. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RESPONSÁVEIS PELO DANO AO ERÁRIO.

RELATÓRIO

Cuida-se de **REPRESENTAÇÃO** encaminhada pela Promotoria de Justiça de Glória de Dourados, por intermédio do Procurador-Geral de Justiça, contra o Município de Glória de Dourados com informações e documentos que instruem o Inquérito Civil n° 06.2019.00001053-9, na qual aduz que por meio do procedimento de inexigibilidade de licitação n° 003/2018 o Município de Glória de Dourados firmou o Contrato n° 095/2018 (fls. 180-185), com a sociedade de advogados Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, objetivando a "*prestação de serviços de recuperação financeira dos pagamentos à maior referente a contribuição previdenciária patronal"*, contudo, o *Parquet* aponta que este contrato culminou em prejuízo ao erário municipal na ordem de R$ 2.169.494,71 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos), referentes aos pagamentos indevidos ao contratado (R$ 1.003.895,09) somada à multa e juros aplicados pela Receita Federal referentes aos valores indevidamente compensados (R$ 1.165.599,62).

O Expediente foi recebido e processado pelo Conselheiro-Presidente (peça 06), com a remessa à Consultoria Jurídica que emitiu parecer preparatório na peça 07, sintetizando as irregularidades representadas:
a) Contratação direta do escritório de advocacia Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, por inexigibilidade de licitação, sem que estivessem preenchidos os requisitos legais correspondentes;
b) Pagamento adiantado, por serviços ainda não exauridos, isto é, por compensações ainda não homologadas pela Secretaria da Receita Federal (SRF);
c) Falha ou omissão na fiscalização da execução do contrato, permitindo a realização de compensações indevidas, em desacordo com os preceitos estabelecidos na legislação, realizadas antes do trânsito em julgado do Mandado de Segurança n. 5002144-43.2018.4.03.6002, que reconheceu ser indevida a contribuição previdenciária patronal incidente sobre verbas pagas aos servidores do Município de Glória de Dourados/MS, precisamente identificadas na sentença;
d) Prejuízo financeiro ao Município de Glória de Dourados/MS, estimado no montante total de R$ 2.169.494,71, sendo R$ 1.165.599,62 referente a juros moratórios e multa em função das compensações indevidas, e R$ 1.003.895,09 relativo aos valores indevidamente antecipados à sociedade de advogados, por compensações que, posteriormente, foram consideradas ilegais; e
e) Omissão do valor de R$ 3.943.499,18 nas declarações fiscais do Município de Glória de Dourados/MS.

Diante de tais irregularidades determinou-se a intimação prévia do Prefeito de Glória de Dourados, Sr. Aristeu Pereira Nantes, para apresentar esclarecimentos e documentos pertinentes acerca dos fatos narrados na presente representação (peça 08).

Devidamente intimado, o gestor apresentou respostas e documentos pertinentes (peças 13-16), apontando, dentre outras informações, a instauração de processo administrativo de Apuração da Execução Contratual, para apurar as responsabilidades pelos prejuízos causados ao município, contudo, informou que o escritório não foi localizado, indicando a intenção do contratado em se furtar da responsabilização, o que tornou impreterível a sua integração na presente representação, de forma a possibilitar o exercício à ampla defesa e ao efetivo contraditório (peça 17).

Procedida a intimação do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, foi apresentada resposta nas peças 20-21, na qual, em síntese, aduz:
a) Que as comunicações que lhe foram dirigidas no âmbito do procedimento de "Apuração da Execução Contratual" instaurado pela Prefeitura de Glória de Dourados/MS foram efetivamente recebidas, tendo optado, contudo, por não respondê-las, uma vez que já havia prestado esclarecimentos no IC instaurado pelo MPMS, quando teria detectado uma suposta "*tendência no sentido de se buscar responsabilizar a banca advocatícia por condutas e decisões que foram essencialmente patrocinadas pelo município*";
b) Que a jurisprudência, mesmo antes das alterações legislativas que suprimiram o requisito da singularidade (art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021, e art. 3º-A do Estatuto da Advocacia), já reconhecia a possibilidade de contratação de serviços advocatícios por

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

inexigibilidade de licitação e a existência de certa dose de discricionariedade do gestor público para escolher o profissional a ser contratado, especialmente quando comprovada a notória especialização;
c) Que a compensação é um direito subjetivo do contribuinte, suscetível de ser exercido sem prévia autorização administrativa ou judicial, mediante a identificação de valores indevidamente pagos pelo contribuinte a título de contribuições previdenciárias, nos termos do art. 74 da Lei 9.430/1996;
d) Que a interpretação do art. 170-A do CTN, que condiciona a efetivação de compensação ao trânsito em julgado de decisão judicial, deve ser realizada em harmonia com o direito subjetivo do contribuinte referenciado em diversos dispositivos legais, como, por exemplo, no art. 156, II, do CTN; art. 89, § 4º, da Lei n. 8.212/91; e art. 66 e §§ da Lei n. 8.383/91;
e) Que, nas situações em que o lançamento tributário ocorre por homologação, sendo os cálculos elaborados pelo próprio contribuinte, que apura o crédito e o compensa em sua contabilidade, a sujeição a posterior fiscalização não retira a sua liquidez e certeza;
f) Que, confirmando essa diretriz, o STF, no julgamento da ADI 4.296, declarou a inconstitucionalidade do art. 7º, § 2º, da Lei n. 12.016/2009, que proibia a concessão de medida liminar em Mandado de Segurança, que tivesse, dentre outros objetivos, a compensação de créditos tributários;
g) Que, previamente às compensações, foram realizados procedimentos visando ao levantamento preciso dos valores pagos a maior, com a respectiva indicação individualizada do amparo jurídico, possibilitando relacionar cada um deles à sua origem, bem como ao tipo de crédito e fundamentação (como exemplo, cita o "adicional por tempo de serviço" e as "horas extras", cujo levantamento se deu com base no art. 28, § 9º, 'e', item 7, da Lei n. 8.212/91, e no precedente do STF, firmado no RE 593.068; "auxílio educação", verba excluída da base de incidência da previsão contida no art. 28, § 9º, 't', da Lei n. 8.212/91; e "terço de férias", excluído da base de cálculo em razão do Tema 479 do STJ);
h) Acerca do débito apontado pelo PA de n. 10140.737.658/2020-81, no qual se processa a fiscalização sobre as compensações realizadas pelo Município de Glória de Dourados/MS, aduz que chegou a minutar a primeira resposta à SRF, tendo obtido o afastamento da glosa sobre valores prescritos e sobre as compensações referentes ao salário maternidade;
i) Que, contra essa decisão, elaborou minuta de Recurso Voluntário e a enviou, tempestivamente, ao Município de Glória de Dourados/MS, que teria perdido o prazo para interposição, permitindo a perpetuação de diversos vícios.

Os autos foram então encaminhados à equipe técnica deste Tribunal, que emitiu análise (peça 25), que considerou irregular à adoção do procedimento de inexigibilidade, bem como apontou graves ilegalidades ocorridas no curso da execução financeira do contrato e ressaltou:
a) Que o prejuízo estimado ao erário público municipal, em decorrência da realização de compensações indevidas, foi apurado pelo Ministério Público Estadual em R$ 2.169.494,71, sendo R$ 1.003.895,09 referente aos honorários advocatícios pagos ao escritório contratado, R$ 788.699,72 a multa de mora, e R$ 376.899,90 a juros;
b) Que o Município de Gloria de Dourados/MS instaurou o Procedimento Administrativo de Apuração de Execução Contratual n. 1/2022, visando a apurar possíveis irregularidade e/ou ilegalidades na execução do Contrato n. 95/2018, ainda inconcluso;
c) Que, no Procedimento Administrativo de Apuração de Execução Contratual n. 1/2022, foram intimados para prestar esclarecimentos o escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogado; o Sr. Diomar Mota dos Santos, fiscal do contrato; a Sr.ª Silvana Pereira Gonçalves Arroio, responsável pelo setor de contabilidade; a Sr.ª Wanessa Duarte de Souza, responsável pelo setor de Recursos Humanos; e
d) Que, em consulta ao eTCE, verificou que o escritório de advocacia Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados formalizou contratos semelhantes com outros municípios, quais sejam: Inocência (Contrato n. 7/2018, processo TC/2387/2018), Selvíria (Contrato n. 113/2019), Tacuru (Contrato 39/2019), Eldorado (Contrato n. 30/2018), Iguatemi (TC/12864/2018), Bataguassu (TC/851/2018), Corguinho (TC/9373/2018), Deodápolis (TC/13250/2019), Figueirão (TC/9813/2020), Chapadão do Sul (TC/10493/2020, TC/12340/2021 e TC/6217/2024) e Mundo Novo (TC/6283/2022), dos quais os firmados com os municípios de Selvíria, Tacuru e Eldorado não foram encaminhados a esta Corte de Contas para controle posterior;
e) Que o "descuido" ocasionou sérios prejuízos ao erário público municipal de Glória de Dourados/MS, submetendo-o a um débito junto à RPF no valor de R$ 5.618.751,73, em vias de ser parcelado em 240 meses, além do valor pago ao escritório contratado, que o recebeu antecipadamente, antes da homologação das compensações;

Seguiram os autos ao Ministério Público de Contas, o qual emitiu parecer requerendo a aplicação de medida cautelar com base nos art. 56 e 57 da LC/160/2012 c/c art. 128, inciso I, do RITCE/MS:
a.1) pela DECRETAÇÃO de indisponibilidade de bens e valores pertencentes às pessoas físicas e jurídicas a seguir identificadas, até o valor de R$ 2.169.494,71, referente aos prejuízos ocasionados ao erário público municipal de Glória de Dourados/MS, devidamente atualizado: Aristeu Pereira Nantes, Prefeito Municipal de Glória de Dourados/MS; Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados; Diomar Mota dos Santos, Gerente Municipal de Gestão Pública e fiscal do contrato; Silvana Pereira Gonçalves Arroio, responsável pelo Setor de Contabilidade; e Wanessa Duarte de Souza, responsável pelo setor de Recursos Humanos.
a.2) pela EXTENSÃO da indisponibilidade de bens e valores às pessoas de Michelle Soares Nunes Golgo, André Golgo Alves e Cláudio Roberto Nunes Golgo, sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, por se encontrarem presentes os requisitos que autorizam a responsabilização patrimonial direta, com fundamento no art. 17 do Estatuto da OAB;

No mérito, o *Parquet* de contas opinou pela procedência da representação e concluiu:

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

b) No mérito, constatada a ocorrência de ilícito, com base no art. 129, inciso II, do RITCE/MS:
b.1) pela PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, com a consequente APLICAÇÃO DE MULTA e DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO DOS VALORES CORRESPONDENTES AOS PREJUÍZOS CAUSADOS, nos termos do art. 44 e 45 da LC/160/2012, cuja responsabilidade recai, solidariamente, sobre todos os envolvidos acima identificados, com fundamento no art. 63 do mesmo diploma legal;
b. 2) para que seja determinada a remessa de informações a respeito da fase em que se encontra o "Processo Administrativo de Apuração de Execução Contratual n. 001/2022".

Os autos vieram-me conclusos para apreciação.

FUNDAMENTAÇÃO

Mediante procedimento de Inexigibilidade de Licitação n° 03/2018 a Prefeitura de Glória de Dourados formalizou o Contrato Administrativo n° 95/2018 com o escritório de advogados Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogado, visando a "*prestação de serviços de recuperação financeira dos pagamentos à maior referente a contribuição previdenciária patronal*".

O contrato em questão estabelece, nas cláusulas quarta e quinta (fls. 182-183), o valor estimado para a contratação, com a previsão de remuneração dos serviços "*em 20% (vinte por cento) com base no benefício econômico-financeiro obtido na aprovação dos resultados apontados a partir dos levantamentos e consequente compensação dos créditos apurados*". Consta ainda na cláusula 5.2, que "*somente haverá remuneração após comprovação do êxito em favor da CONTRATANTE, devidamente contabilizado na receita, a título de recuperação da receita*".

Verifica-se, assim, que o contrato adota expressamente o modelo de remuneração denominado *ad exitum*, cuja forma de pagamento difere substancialmente dos contratos convencionais, uma vez que a remuneração está condicionada ao sucesso da demanda jurídica em questão. Dessa forma, o pagamento somente será devido caso o objetivo pretendido pelo contratante seja atingido, o que pode envolver o ganho de uma ação judicial, a obtenção de um benefício econômico ou a resolução favorável de uma disputa.

Nesse contexto, o contratado assume riscos significativos, já que sua remuneração depende exclusivamente da obtenção de sucesso na demanda. Ou seja, nesse modelo, embora potencialmente vantajoso em caso de êxito, pode trazer uma série de incertezas e desafios ao contratado, que pode investir recursos substanciais sem qualquer garantia de retorno financeiro.

Portanto, *a priori,* a contratação pelo êxito deve gerar menos riscos e custos ao contratante, posto que somente com o sucesso definitivo da demanda é que serão devidos pagamentos ao contratado.

Sendo assim, o município só deveria iniciar os pagamentos ao escritório no momento em que a sentença judicial, que discutia os valores a serem recuperados, transitasse em julgado, ou quando houvesse a homologação definitiva pela Receita Federal das compensações realizadas, na medida em que nessa modalidade de contratação a remuneração ao advogado só será devida quando o resultado almejado pelo cliente for obtido de forma definitiva.

Ademais, de acordo com os artigos 58 e seguintes da Lei n° 4.320/64, a execução da despesa pública exige que o pagamento só ocorra após a efetiva liquidação da despesa com a comprovação da entrega do material ou **da efetiva prestação dos serviços** (inciso III do §2° do art. 63, Lei n° 4.320/64[8]).

Contudo, não foi o que aconteceu no caso em questão, pois os pagamentos ocorreram antes de qualquer definitividade das compensações tributárias realizadas sob a orientação do escritório contratado.

De fato, o contratado Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogado recebeu por serviços não concluídos, pois ao final as compensações indicadas não foram homologadas pela Receita Federal, ocasionando um prejuízo ao erário de Glória de Dourados na ordem de R$ 2.169.494,71 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos), referentes aos pagamentos indevidos ao contratado (R$ 1.003.895,09) somada à multa e juros aplicados pela Receita Federal referentes aos valores indevidamente compensados (R$ 1.165.599,62).

[8] Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:
I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
II - a importância exata a pagar;
III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.
§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:
I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;
II - a nota de empenho;
III - os comprovantes da entrega do material **ou da prestação efetiva do serviço**.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

Se não bastasse a gravidade de tais fatos, o escritório, ao que tudo indica, busca se omitir de suas responsabilidades, primeiro porque preferiu ficar em silencio no processo de instaurado pelo município para apuração da execução contratual, e segundo porque na resposta apresentada na peça 21 imputa a responsabilidade ao município por uma suposta perda do prazo para a interposição do recurso voluntário junto à receita federal, entretanto, não apresenta qualquer documento, notificação ou minuta encaminhada ao município para comprovar a sua narrativa.

Em vista de tudo isso, a comprovação do êxito em favor do Município, condição para que os pagamentos fossem efetivamente realizados (cláusula quinta, itens 5.1. e 5.2), está condicionada à consumação da homologação pela Secretaria da Receita Federal[9] do crédito tributário objeto de compensação, o que não ocorreu.

Inafastável, neste ponto, a constatação, na melhor das hipóteses, de erro grosseiro por parte de todos os envolvidos, agentes públicos e privados, quanto à determinação do momento em que se deu o exaurimento dos serviços, a justificar a realização dos pagamentos, conforme prescrevem as disposições contidas no art. 74, caput e parágrafo único, a Lei n. 9.430/1996, segundo os quais a compensação declarada na GFIP extingue imediatamente o crédito tributário, mas sob condição resolutória de sua ulterior homologação pela RFB, o que não se confirmou, aumentando o prejuízo ao erário com as multas e juros pelas compensações indevidas.

Dessa maneira, urge a esta Corte de Contas exercer atuação cautelar de forma a se concretizar a atuação efetiva a tempestiva, da forma que passo a expor.

DA NECESSIDADE DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS PELA CONTRATAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

No âmbito do Tribunal de Contas, conforme art. 63 da Lei Orgânica do TCE/MS[10], respondem solidariamente pelos débitos imputados ao jurisdicionado, aqueles que tenham contribuído direta ou indiretamente para a prática da infração.

Assim como, a jurisdição do Tribunal do Contas compreende sua atuação institucional sobre qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que administre, arrecade, disponibilize, gerencie, guarde ou utilize dinheiros, bens e valores públicos ou que estejam sob a responsabilidade da administração pública, incluindo aqueles que por qualquer razão causem, direta ou indiretamente, dano ao erário (art. 20, §1°, I, LC n° 160/12[11]).

Dessa forma, assiste razão ao Ministério Público de Contas sobre a necessidade de inclusão na presente representação dos demais responsáveis pela contratação em apreço para fins de se apurar a responsabilidade de cada agente envolvido nos prejuízos gerados ao Município de Glória de Dourados.

No caso dos autos, apenas o Prefeito responsável pela contratação, Sr. Aristeu Pereira Nantes, e o escritório contratado Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, foram incluídos e intimados no presente processo para apresentar suas razões.

Ademais, no caso da sociedade de advogados, por ter objeto de atuação o exercício de atividade de natureza intelectual, insere-se no conceito de sociedade simples, no qual o próprio Estatuto da Advocacia elege o regime de responsabilidade subsidiária e ilimitada dos sócios, nos termos do artigo 17 do Estatuto da Advocacia:
Art. 17. Além da sociedade, o sócio e o titular da sociedade individual de advocacia respondem subsidiária e ilimitadamente pelos danos causados aos clientes por ação ou omissão no exercício da advocacia, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar em que possam incorrer.

---

[9] Art. 74. O sujeito passivo que apurar crédito, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal, passível de restituição ou de ressarcimento, poderá utilizá-lo na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados por aquele Órgão.
§ 1° A compensação de que trata o caput será efetuada mediante a entrega, pela sujeito passivo, de declaração na qual constarão informações relativas aos créditos utilizados e aos respectivos débitos compensados.
§ 2° A compensação declarada à Secretaria da Receita Federal extingue o crédito tributário, sob condição resolutória de sua ulterior homologação.
[...]
§ 5° O prazo para homologação da compensação declarada pela sujeito passivo será de 5 (cinco) anos, contado da data da entrega da declaração de compensação.
§ 6° A declaração de compensação constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos débitos indevidamente compensados.
§ 7° Não homologada a compensação, a autoridade administrativa deverá cientificar o sujeito passivo e intimá-lo a efetuar, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência do ato que não a homologou, o pagamento dos débitos indevidamente compensados.
[10] Art. 63. Respondem solidariamente pelos débitos imputados ao jurisdicionado, caso tenham contribuído direta ou indiretamente para a prática da infração:
I - a pessoa que tenha:
a) interesse comum na situação que deu origem ao débito;
[11] Art. 20. A jurisdição do Tribunal compreende sua atuação institucional sobre qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que administre, arrecade, disponibilize, gerencie, guarde ou utilize dinheiros, bens e valores públicos ou que estejam sob a responsabilidade da administração pública.
§ 1º Estão compreendidos nas disposições do caput, dentre outros:
I - aqueles que por qualquer razão causem, direta ou indiretamente, dano ao erário;

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

Assim, além da responsabilidade do escritório contratado, há que apurar e incluir a responsabilidade, subsidiária e ilimitada, dos sócios do escritório, ante a existência de elementos contundentes no sentido de que tenham atuado de forma a aumentar os lucros, efetuando compensações indevidas em GFIP, com a finalidade de receber antecipadamente os honorários incidentes, às custas do patrimônio do Município de Glória de Dourados.

Nesta esteira, é forçoso concluir que os sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, quais sejam: Michelle Soares Nunes Golgo, André Golgo Alves e Cláudio Roberto Nunes Golgo; devem responder com o patrimônio pessoal pelos prejuízos causados ao erário público municipal, ainda que subsidiariamente, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar em que possam incorrer.

Assim, defiro o pedido do MPC, de modo chamar aos autos os demais responsáveis ainda não intimados, permitindo a apuração da respectiva responsabilidade de cada envolvido, quais sejam:

a) os sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados: **Michelle Soares Nunes Golgo, André Golgo Alves e Cláudio Roberto Nunes Golgo**;
b) **Diomar Mota dos Santos**, Gerente Municipal de Gestão Pública e fiscal do contrato;
c) **Silvana Pereira Gonçalves Arroio**, responsável pelo Setor de Contabilidade; e
d) **Wanessa Duarte de Souza**, responsável pelo setor de Recursos Humanos.

DA MEDIDA CAUTELAR – INDISPONIBILIDADE DE BENS DOS RESPONSÁVEIS:

A Lei Complementar n° 160/12, o Regimento Interno do TCE/MS e a jurisprudência do e. STF traduzem a possibilidade de adoção pelos Tribunais de Contas de medidas cautelares *inaudita altera parte,* como forma mitigar ou mesmo evitar a concretização de danos ao erário ou ao interesse público.

Trata-se do poder geral de cautela atribuído aos Tribunais de Contas, compreendido como um instrumento implícito na função de controle externo e inerente à função fiscalizatória, permitindo-lhes a adoção de medidas cautelares para resguardar o patrimônio público e a eficácia de suas decisões no exercício de suas competências constitucionais, sempre que houver risco de dano ao erário ou à ordem administrativa.

Nesse aspecto, o art. 56 da Lei Orgânica do TCE/MS aponta que o Tribunal pode determinar liminarmente a aplicação de medida cautelar, sem a prévia manifestação do jurisdicionado, sempre que existirem provas suficientes de que ele possa retardar ou dificultar o controle externo, causar dano ao erário ou tornar difícil a sua reparação.

No caso em tela, insofismável que a atuação do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogado e dos gestores municipais gerou prejuízos ao erário de Glória de Dourados na ordem de R$ 2.169.494,71 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos), em relação ao pagamento pelos serviços não efetivamente entregues, multa e juros cobrados pela receita federal sobre as compensações irregularmente realizadas sob a orientação do contratado, fatos estes constatados no bojo do Inquérito Civil n° 06.2019.00001053-9 e confirmados pela análise técnica de peça 25.

Assim, impera ao Tribunal atuar preventivamente, de modo a resguardar a reparação do dano causado ao erário de Glória de Dourados, que além de arcar com serviços não efetivamente prestados ainda arcou com multas e juros decorrentes das compensações indevidas efetuadas sob a orientação da contrata.

E uma das medidas possíveis para assegurar o resultado útil da reparação do dano está a decretação da indisponibilidade de bens dos responsáveis pelo dano, em quantia suficiente para ressarcir o erário.

A decretação de indisponibilidade cautelar de bens pelos Tribunais de Contas constitui importante instrumento de tutela do patrimônio público, destinado a assegurar a futura recomposição de prejuízos causados ao erário, a fim de guardar o patrimônio do devedor ou responsável, impedindo a sua dissipação ou dilapidação, com o fim de garantir o cumprimento da obrigação pecuniária que, ao final do processo, possa ser declarada devida.

A indisponibilidade cautelar de bens já é adotada por diversos TCE's[12] e pelo TCU[13], com efetividade na proteção do patrimônio público, em especial nos casos em que há necessidade e recomposição deste patrimônio.

[12] *V.g.:* TCE/MG processos n° 1031537; 1031537; 980454;
TCE/PR processos n° 31679/19; 793460/18; 792871/18
[13] ACÓRDÃO 745/2019-PLENÁRIO; ACÓRDÃO Nº 2576/2019 – TCU – Plenário

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

Indo além, tal medida encontra amparo jurisprudencial das Cortes Superiores, que admitem esta atuação cautelar. O e. STF em diversas oportunidades ratificou que a decretação de indisponibilidade de bens pelos Tribunais de Contas é compatível com suas funções constitucionais, sendo uma extensão natural de seu poder de controle externo e fiscalização, vejamos:

Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. 3**. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis. 4. Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais.** 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos apurados. Segurança denegada. (STF - MS: 33092 DF - DISTRITO FEDERAL 9996870-49.2014.1.00.0000, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 24/03/2015, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-160 17-08-2015) (g.n.)

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ACÓRDÃO 2.014/2017-TCU/PLENÁRIO. **MEDIDAS CAUTELARES. SITUAÇÕES DE URGÊNCIA. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS DE PARTICULAR E DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. INOCORRÊNCIA. CONTRADITÓRIO DIFERIDO. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL NÃO CONSTATADA.** OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. ORDEM DENEGADA.
I - As Cortes de Contas, em situações de urgência, nas quais haja fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, podem aplicar medidas cautelares, até que sobrevenha decisão final acerca da questão posta.
II – O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a aplicação da teoria dos poderes implícitos, de maneira a entender que o Tribunal de Contas da União pode deferir medidas cautelares para bem cumprir a sua atribuição constitucional.
III – Não obstante, é preciso que observe o devido processo legal, bem assim os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, abstendo-se, ademais, de invadir a esfera jurisdicional.
IV - A jurisprudência pacificada do STF admite que as Cortes de Contas lancem mão de medidas cautelares, as quais, levando em consideração a origem pública dos recursos sob fiscalização, podem recair sobre pessoas físicas e jurídicas de direito privado.
V - A Lei 8.443/1992 prevê expressamente a possibilidade de bloqueio cautelar de bens pelo TCU ou por decisão judicial, após atuação da Advocacia-Geral da União (arts. 44, § 2°, e 61).
VI – Sem embargo, a fruição do direito de propriedade, que goza de expressa proteção constitucional, somente pode ser obstado ou limitado em caráter definitivo pelo Poder Judiciário, guardião último dos direitos e garantias fundamentais.
VII - Nada obsta, porém, que o TCU decrete a indisponibilidade cautelar de bens, pelo prazo não superior a um ano (art. 44, § 2°), sendo-lhe permitido, ainda, promover, cautelarmente, a desconsideração da personalidade jurídica da pessoa jurídica objeto da apuração, de maneira a assegurar o resultado útil do processo. (STF – MS 35.506 DF, Relator: Min. Marco Aurélio, Redator do Acórdão: Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, Julgamento: 10/10/2022) (g.n.)

Indubitável, portanto, que a decretação de indisponibilidade de bens está inclusa no poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, como prerrogativa considerada implícita às competências fiscalizatórias desses órgãos, quando indispensáveis à proteção do patrimônio público e à eficácia de suas decisões.

Não obstante, a aplicação de tal medida não prescinde da demonstração da existência dos requisitos autorizadores de qualquer medida cautelar, notadamente do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora.*

No presente caso, a probabilidade do direito está evidente na conclusão do Inquérito Civil n° 06.2019.00001053-9 e na análise técnica ANA - DFLCP - 14456/2024 (peça 25), que indicam a efetiva ocorrência de enorme prejuízo ao erário de Glória de Dourados devido às compensações irregulares realizadas, conforme se extrai no comunicado da Receita Federal no Ofício 572/2022-EOPP/DRF-BRASÍLIA/RFB (fl. 1709) e dos pagamentos antecipados ao contratado.

Por outro lado, há evidente perigo da demora caso não seja tomada alguma providência, isso porque ao que tudo indica o escritório contratado e seus responsáveis querem se furtar da responsabilização dos danos causados, conforme já mencionado, fazendo surgir o perigo da demora para atuação cautelar do controle externo.

O próprio vulto do dano causado ao erário de Gloria de Dourados já é suficiente para caracterizar o perigo da demora, pois chega ao montante de R$ 2.169.494,71 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos), referentes aos pagamentos indevidos ao contratado (R$ 1.003.895,09) somada à multa e juros aplicados pela Receita Federal referentes aos valores indevidamente compensados (R$ 1.165.599,62), o que justifica a necessidade da indisponibilidade cautelar dos bens dos responsáveis.

Urge mencionar que a indisponibilidade de bens, por se tratar de medida acautelatória e que interfere na disposição de bens particulares, deve perdurar por prazo determinado, sob pena de fugir à razoabilidade e proporcionalidade e se tornar arbitrária,

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08

motivo pelo qual deve se liminar pelo período de um ano, lapso temporal suficiente para consumação do presente feito, sem prejuízo de eventual prorrogação ou cancelamento da medida, caso se mostre necessário.

Por fim, considerando que, a princípio, o escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados e o Prefeito Municipal à época, Sr. Aristeu Pereira Nantes, foram os maiores beneficiados dos valores indevidamente compensados e dos pagamentos realizados pelos serviços não efetivamente prestados, a cautelar de indisponibilidade deve recair, inicialmente, sobre os bens destes.

No entanto, subsidiariamente e ilimitadamente, nos termos do art. 17 do Estatuto da Advocacia, caso não sejam localizados tantos bens quanto o necessário para assegurar o ressarcimento integral ao erário, deverão ser emitidas ordens de indisponibilidade dos bens dos sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados: **Michelle Soares Nunes Golgo, André Golgo Alves e Cláudio Roberto Nunes Golgo.**

DISPOSITIVO

Ante o exposto, verificam-se presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, consubstanciados nos Princípios da precaução e prevenção do patrimônio municipal, **CONCEDO LIMINARMENTE MEDIDA CAUTELAR**, nos termos dos artigos 56, 57, inciso III, e 58 da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o art. 4°, inciso I, alínea "b", item 3, e art. 185, inciso III, alínea "b", do RITCE/MS, para:

1. **DETERMINAR A INDISPONIBILIDADE DOS BENS, pelo prazo de um ano ou até nova decisão deste Tribunal,** com fulcro nos artigos 56 e 57 da Lei Complementar n° 160/12**,** do Prefeito Municipal à época, Sr. **ARISTEU PEREIRA NANTES** (CPF n° 390.266.041-49) e do escritório **NUNES GOLGO & ALVES SOCIEDADE DE ADVOGADOS** (CNPJ n° 19.320.060/0001-10), até o limite do valor do prejuízo causado ao erário de Glória de Dourados**, no valor de R$ 2.169.494,71 (dois milhões, cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta e um centavos),** subsidiariamente, se não localizados tantos bens quanto o necessário para assegurar o ressarcimento ao erário, com fulcro no art. 17 do Estatuto da OAB, deverão ser emitidas ordens de indisponibilidade dos bens dos sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados: **Michelle Soares Nunes Golgo** (CPF n° 000.832.350-00)**, André Golgo Alves** (CPF n° 754.782.420-04) **e Cláudio Roberto Nunes Golgo** (CPF n° 010.151.500-63)**, com** a **INTIMAÇÃO** dos afetados para manifestação no prazo de 05 (cinco) dias, nos termos do §2° do art. 149 do RITCE/MS**;**

2. **INTIMAÇÃO** dos demais responsáveis, quais sejam **a)** os sócios do escritório Nunes Golgo & Alves Sociedade de Advogados, nas pessoas de: **Michelle Soares Nunes Golgo** (CPF n° 000.832.350-00)**, André Golgo Alves** (CPF n° 754.782.420-04) **e Cláudio Roberto Nunes Golgo** (CPF n° 010.151.500-63)**; b) Diomar Mota dos Santos** (CPF n° 782.091.531-53), Gerente Municipal de Gestão Pública e fiscal do contrato; **c) Silvana Pereira Gonçalves Arroio** (CPF n° 699.714.551-53), responsável pelo Setor de Contabilidade; e **d) Wanessa Duarte de Souza** (CPF n° 918.816.501-97), responsável pelo setor de Recursos Humanos; que atuaram na execução, fiscalização e pagamento da inexigibilidade de licitação n° 003/2018 e Contrato n° 095/2018, com fundamento no art. 20 da LC n° 160/12, **para no prazo de 15 (quinze) dias**, nos termos do art. 4º, inciso I, alínea 'c' c/c art. 202, inciso IV, do RITCE/MS, apresentarem esclarecimentos e documentos pertinentes acerca dos fatos constantes na presente representação;

Remetam-se os autos à Diretoria de Serviços Processuais para adoção das medidas necessárias junto à Central Nacional de Indisponibilidade de Bens – CNIB para efetivação da medida cautelar, na forma do termo de adesão firmado com o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - ONR.

Dada a relevância da matéria, submeto a medida cautelar à referendo do órgão colegiado, o que faço com fundamento no art. 17, VI, a, e 185, III, a, do RITCE/MS.

Publique-se.

Ciência ao Representante.

Campo Grande/MS, 05 de dezembro de 2024.

CONS. MARCIO MONTEIRO
RELATOR

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: JORGE EDUARDO CELERI - 09/12/24 11:08