PARECER N. : 0019/2020-GPYFM

PROCESSO: 2156/2019-TCERO
ASSUNTO: PEDIDO DE REEXAME – ACÓRDÃO AC1-TC N. 642/2019 - REFERENTE AO PROC. N. 81/2018.
RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Trata-se de Pedido de Reexame, com pedido de Tutela Inibitória, interposto pelo **Ministério Público de Contas** em face do Acórdão AC1-TC N. 642/2019, proferido nos autos do Processo n. 81/2018[1], *decisum* que julgou parcialmente procedente a Representação formulada pelo Ministério Público de Contas, nos seguintes termos:

> **EMENTA**: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – RO. CONTRATO AD EXITUM. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO E, NO MÉRITO, PARCIAL PROCEDÊNCIA.

[1] Representação, com Pedido de Antecipação de Tutela *inaudita altera pars*, formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia, frente à contratação de escritório de advocacia por meio de pacto *ad exitum* pela Câmara Municipal de Porto Velho.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade há que se conhecer a peça representativa.
2. Os fatos narrados na presente Representação noticiam a contratação de Escritório de Advocacia por meio de pacto ad exitum, o que, a despeito de ser exceção no âmbito da Administração Pública, mostra-se plenamente plausível dada a complexidade e natureza do objeto firmado, o qual refoge à temática habitual praticada no Poder Público.
3. De mais a mais, verifica-se ser possível o adiantamento de parte do pagamento ao Escritório Advocatício, em virtude da antecipação de tutela deferida pela Justiça Federal, oriunda do labor efetivado pelos Advogados, devendo, apenas, ser elaborado aditivo contratual para agasalhar o pagamento antecipado dos honorários advocatícios.
4. Representação conhecida e, no mérito, julgada parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Representação, com Pedido de Antecipação de Tutela inaudita altera pars, formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I – CONHECER, preliminarmente, a presente **REPRESENTAÇÃO** formulada pelo **Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia – MPC/RO**, uma vez que preenchidos restaram os pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie versada, com fulcro no preceptivo entabulado no art. 52-A, inciso III, da Lei Complementar n. 154, 1996, c/c o art. 82-A, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;

II – NO MÉRITO, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** os fatos narrados na peça representativa, tão somente no que tange à necessidade de elaboração, por parte da Câmara Municipal de Porto Velho – RO, de aditivo contratual para agasalhar a hipótese de pagamento antecipado dos honorários advocatícios advindos do êxito alcançado por parte da Entidade Advocatícia contratada, sendo, em todos os demais termos, **IMPROCEDENTES**, dada a complexidade e natureza do objeto firmado, o qual refoge à temática habitual praticada no Poder Público;

III – DETERMINAR à Câmara Municipal de Porto Velho – RO, na pessoa de seu representante legal, **Senhor Edwilson Negreiros**, Presidente, ou de quem o vier a substituir na forma da

> lei, **via ofício**, para que, no **prazo de 30 (trinta) dias**, contados na forma do art. 97, I, "c" do RITCE/RO, faça encaminhar a esta Corte de Contas o pertinente Termo de Aditivo ao Contrato n. 25, de 16.08.16, no qual deve estar contida a hipótese de pagamento antecipado dos honorários advocatícios advindos do êxito alcançado por parte da Entidade Advocatícia **Arquilau de Paula Advogados Associados**, por meio de ação judicial, alertando-se que o não-cumprimento de determinação exarada por este Tribunal e a ausência de justificativa, para tanto, em tempo hábil, no caso de impossibilidade de cumpri-la, pode ensejar pena pecuniária de até **R$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), nos termos do art. 55 da Lei Complementar n. 154/19961 - anexe-se, por oportuno, o presente Decisum ao expediente a ser encaminhado;
>
> [...]

O Ministério Público de Contas em suas razões recursais alega que é flagrante a irregularidade declarada pela Corte de Contas, por meio do acórdão recorrido, no que tange à contratação de serviços advocatícios pela Câmara Municipal de Porto Velho mediante contrato *ad exitum,* com fixação de honorários em favor do Escritório de Advocacia Arquilau de Paula, que foram definidos pelo item "a" da cláusula sexta, em percentual sobre receitas a serem auferidas, por infringência ao disposto no art. 55, III, da Lei n. 8.666/1993, o qual estabelece que a definição do preço é cláusula essencial do contrato administrativo, devendo, para tanto, valer como limitador o valor fixado no *caput* da cláusula sexta do contrato.

Aduz que o acórdão objurgado além de definir medida incapaz de sanar a imprecisão contratual, deixou de enfrentar a irregularidade aventada pelo recorrente quanto à necessidade de retificação do contrato para fins de estabelecer de forma precisa o valor da remuneração dos serviços advocatícios, extirpando a alínea "a" da cláusula sexta do contrato e estabelecendo de forma expressa que os serviços prestados devem ser remunerados tendo como teto o valor avençado de R$ 525.588,47, condicionado ao êxito definitivo da demanda.

Relata, ainda, que a decisão proferida pela Corte de Contas nada fundamentou em relação a delimitação do objeto do contrato ao exercício de 2016, sendo que tal medida seria impositiva, pois, segundo o recorrente, o contrato firmado limitou-se ao orçamento de 2016.

O MPC expõe que, independentemente da interpretação dada à referida cláusula sexta, sua literalidade não poderia abarcar o pagamento antecipado de qualquer quantia, uma vez que o recebimento do preço estabelecido estaria condicionado ao ingresso, em definitivo, dos recursos descritos pelo objeto contrato, razão pela qual entende que o sentido da palavra êxito, no negócio entabulado, não comporta a interpretação elástica dada pela decisão guerreada, pugnando, assim, pela reforma do *decisum* no ponto referente à determinação para alteração contratual permissiva para o recebimento de verba em razão da concessão de tutela provisória.

Requer, por fim, a concessão da tutela de urgência, a fim de obstar a continuidade ou consumação de novas irregularidades que possam vir a trazer prejuízos ao erário, ante a presença do *fumus boni juris* decorrente de pagamentos antecipados e *periculum in mora* frente à possibilidade de novos pagamentos.

Remetidos os autos para a Secretaria de Processamento e Julgamento, foi emitida certidão técnica, sob ID 794538, considerando o recurso tempestivo.

Em seguida, o e. Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva ao realizar juízo de admissibilidade, por meio Decisão Monocrática n. 0057/2019 – GABEOS, sob ID 819328, deferiu o pedido de tutela antecipada pleiteada pelo MPC, pelo que determinou a notificação do atual Presidente da Câmara Municipal, bem como do representante do escritório de advocacia Arquilau de Paula para se manifestarem nos presentes autos.

Por sua vez, o escritório de advocacia acima mencionado apresentou contrarrazões ao presente pedido de reexame, pugnando inicialmente pelo não conhecimento da insurgência, sob alegação de intempestividade, pois o prazo para interposição teria expirado em 25 de julho de 2019, sendo que o presente recurso fora protocolizado somente em 26 de julho.

No mérito, aduz que o MPC aponta irregularidade na contratação, sem, contudo, esclarecer os motivos, tampouco indicar as impropriedades. Além disso, o recorrido faz considerações acerca da necessidade da contratação de serviços singulares e especializados, os quais, segundo ele, foram prestados pelo escritório de advocacia, a fim de repisar a possibilidade de tal avença ser realizada por meio de inexigibilidade de licitação.

Aduz, ainda, que não se poderia obrigar o escritório contratado a receber o valor de R$ 525.588,47 pelos serviços que foram prestados continuamente desde 2016, já que a cláusula sexta da avença prevê o recebimento de 15% sobre o benefício alcançado pela Câmara Municipal ao longo desses anos, os quais, em seu entendimento, podem ser recebidos sem a necessidade de uma decisão definitiva.

O recorrido alega também que o recurso interposto pelo Ministério Público de Contas não confronta diretamente o mérito do *decisum*, repetindo, tão somente, os fatos e argumentos lançados na inicial, inobservando, assim, o princípio da dialeticidade, bem como o disposto no art. 93 do Regimento Interno dessa Corte de Cortas.

Por fim, explica que a determinação exarada pela Corte de Contas no sentido de que as partes celebrassem termo aditivo prevendo o pagamento antecipado dos honorários em caso de êxito, adviria do art. 62, II do

Regimento Interno da Corte de Contas que prevê a adoção de medidas de modo a prevenir a ocorrência de impropriedade de caráter formal.

Após, os autos aportaram no Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O Pedido de Reexame encontra-se previsto no art. 45 da Lei Complementar n. 154/96, cujo parágrafo único estabelece que tal espécie recursal será regulada pelos arts. 31, 32 e 34-A do mesmo diploma legal, sendo a matéria também prevista nos arts. 78 e 90 a 93 do RITCERO.

Quanto à tempestividade, o recorrido alega que o Acórdão AC1-TC 00642/19 teria sido disponibilizado em 09.07.2019 e publicado em 10.07.2019, pelo que, em sua análise, o prazo recursal se ultimaria em 25.07.2019, o que afastaria o conhecimento da presente insurgência em razão da ausência de pressuposto intrínseco, uma vez que presente pedido de reexame fora interposto em 26.07.2019.

Inicialmente, imprescindível destacar que a notificação do Ministério Público de Contas, **em qualquer caso**, é realizada pessoalmente, o que, no presente caso, se deu em 12.07.2019 (sexta-feira), conforme consta no SEI 6113/19, pelo que o prazo deste MPC se ultimaria em 29.07.2019, razão pela qual não há que se falar em intempestividade recursal.

Ad argumentandum, ainda que se adotasse a data da publicação como termo inicial, também não assistiria razão ao recorrido, como será demonstrado a seguir.

Como é sabido a Resolução n. 73/TCE/RO-2011, que regulamenta a implantação do Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas de Rondônia, prevê em seu art. 3º que a data da publicação será considerada no primeiro dia útil seguinte ao da divulgação da informação no Diário Oficial Eletrônico, sendo que os prazos processuais terão início no primeiro dia útil posterior àquele considerado como data de publicação, conforme dispõe o §1º do referido dispositivo.

Nesse sentido é o que dispõe a Lei n. 11.419/2006, que trata sobre a informatização do processo judicial:

> Art. 4º Os tribunais poderão criar Diário da Justiça eletrônico, disponibilizado em sítio da rede mundial de computadores, para publicação de atos judiciais e administrativos próprios e dos órgãos a eles subordinados, bem como comunicações em geral.
>
> [...]
>
> **§ 3º Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário da Justiça eletrônico**.
> **§ 4º Os prazos processuais terão início no primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação**. (Destaque nosso).

Importante esclarecer que a expressão disponibilização, segundo o Supremo Tribunal Federal[2], não significa o envio do ato para publicação, pois trata-se do momento em que a informação é lançada no diário oficial eletrônico, devendo, assim, a data da publicação ser considerada no primeiro dia útil após a disponibilização, sendo que o prazo, consequentemente, começará a contar a partir do dia útil seguinte ao da publicação.

A Suprema Corte em guia direcionado aos advogados publicado na rede mundial de computadores trouxe esclarecimento acerca do

[2] HC 120.478/SP. Relator Min Roberto Barroso. DJ: 11/03/2014.

tema, não restando qualquer dúvida acerca da diferença entre disponibilização e publicação, senão vejamos:

> [...]
>
> **Contagem de prazos processuais com o DJe**
>
> Como determina a Lei nº 11.419/2006, a contagem dos prazos processuais terá início no primeiro dia útil seguinte ao considerado como data de publicação do DJe. **Para facilitar a vida dos usuários, o STJ disponibilizará cada edição do Diário sempre às 19h do dia anterior ao de sua publicação**. Desse modo, a **título de exemplo, a edição disponibilizada no site do STJ às 19h do dia 26/11/2012 (segunda-feira) constará como publicada no dia 27/11/2012 (terça-feira, primeiro dia útil subsequente), abrindo a contagem de prazos a partir do dia 28/11/2012 (quarta-feira).** [3]

Compulsando os autos, observa-se que o acórdão guerreado foi disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCE-RO n. 1903, de **10.07.2019**, concluindo-se, assim, que a data da publicação se deu no dia **11.07.2019**, primeiro dia útil posterior à disponibilização[4], nos termos do que determina a resolução acima mencionada, o prazo recursal findaria no dia **26.07.2019**.

Assim, não assiste razão ao recorrido, pois o presente recurso foi protocolizado em **26.07.2019**, sob o Documento de n. 06120/2019, dentro, portanto, do prazo de quinze dias legalmente previsto.

Quanto aos demais requisitos, notadamente a legitimidade e o interesse de agir, veem-se igualmente preenchidos, razão porque a insurgência **merece ser conhecida**.

---

[3] Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Guia/author/proofGalleyFile/3705/3824> Acesso em 13/02/2020.
[4] Certidão sob ID 788826.

DO MÉRITO RECURSAL

Ab initio, insta ressaltar que o Ministério Público de Contas não adentrará no exame da contratação direta de assessoria jurídica realizada pela Câmara Municipal, vez que não guarda qualquer relação com o objeto da representação, tampouco do presente pedido de reexame.

Nessa senda, a manifestação deste MPC estará focada na forma de pagamento prevista no contrato avençado entre o escritório de advocacia Arquilau de Paula e a Câmara Municipal de Porto Velho, bem como na antecipação do pagamento de honorários advocatícios, sem o transito em julgado de sentença favorável.

O recorrido alega que o MPC teria deixado de atacar especificamente o *decisum*, se limitando a repetir os termos da representação, violando, com isso, o princípio da dialeticidade e ao disposto no Regimento Interno da Corte de Contas.

Da simples leitura da exordial observa-se que o recorrente trouxe as razões de sua inconformidade, confrontando os argumentos da decisão impugnada, demonstrando, inclusive, os pontos que não foram enfrentados no *decisum*, a fim de permitir o debate acerca da discussão instalada no feito, sendo perfeitamente possível realizar o cotejamento dos fundamentos lançados na decisão com as asserções contidas no recurso.

Assim, não se vislumbra violação ao princípio da dialeticidade, tampouco ao Regimento Interno da Corte de Contas, uma vez que o MPC demonstrou o desacerto da decisão, não se configurando, com isso, impugnação genérica ao acórdão combatido, pelo que a tese levantada pelo recorrido deve ser afastada.

No que tange à forma de **pagamento assentada na avença**, observa-se que as partes além de fixarem o valor do contrato em R$ 525.588,47, estipularam que o contratante pagaria honorários advocatícios no percentual de 15% sobre o proveito econômico financeiro obtido.

Ocorre que, o contrato firmado entre as partes insere-se na modalidade dos contratos de risco, os quais, quando celebrados com a Adminstração Pública, devem ser regidos pelas normas de Direito Público, suplementadas pelos princípios da teoria geral dos contratos e do Direito Privado, nos termos estabelecidos pelo art. 54, da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

> Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.
>
> § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.
> § 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Outrossim, o art. 55 da Lei de Licitações elenca as cláusulas necessárias em todos os contratos celebrados pela Administração Pública, os quais, inclusive, devem prever preço certo e estabelecido, senão vejamos:

> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> **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;**

> IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
> V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
> VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
> VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
> VIII - os casos de rescisão;
> IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
> X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
> XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
> XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
> XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (Destaque nosso).

Dessa feita, considerando que toda atividade da Administração Pública está condicionada à lei e que a disciplina acerca dos contratos está traçada na Constituição Federal e na Lei de Licitações, das quais não se extrai qualquer autorização para a Administração Pública celebrar contrato de risco com particular, na hipótese em que a remuneração seja realizada com base em percentual sobre receitas a serem auferidas pelo ente, tem-se que o Poder Público fica impossibilitado de firmar tal avença, ressalvada situação em que a remuneração do contrato decorra tão somente dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida no processo.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina, *ipsis litteris*:

> **Inexigibilidade de Licitação - Contratação de Empresa de Notória Especialização - Serviços Técnicos - Objeto Singular - Contrato de Risco - Considerações**

1. Somente é admissível o contrato de risco (ad exitum) na Administração Pública quando o Poder Público não despender qualquer valor, sendo a remuneração do contratado exclusivamente os honorários pela sucumbência devidos pela parte vencida, nos montantes determinados pelo juízo na sentença condenatória.

2. Não é admissível a celebração de contrato pela Administração Pública onde esteja previsto que o contratado perceberá a título de remuneração um percentual sobre as receitas auferidas pelo ente com as ações administrativas ou judiciais exitosas promovidas pelo contratado, pois neste caso seria imperiosa a inclusão de cláusula contendo o valor do contrato e observância das normas orçamentárias e financeiras, que exigem previsão de receitas e despesas.
3. O contrato de risco (*ad exitum*) não exonera a administração da realização do processo licitatório, salvo os casos de dispensa de licitação e inexigibilidade previstos em lei. (Decisão n. 1930/2002. Processo n. CON-02/03429850. DJ: 19/08/2002. Rel. Conselheiro Moacir Bertol) (Destaque nosso).

A verificação dos devedores e dos valores devidos ao município, inerentes ao ISS, deve ser realizada pela Secretaria de Finanças da municipalidade, ou por órgão municipal equivalente, cabendo ao advogado do município, ocupante de cargo efetivo ou em comissão, promover as medidas extrajudiciais e judiciais para cobrança, dado que não se trata de matéria complexa, que pode ser tratada por qualquer profissional regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

Excepcionalmente, ainda que existente o cargo de advogado, o ente poderá contratar outro advogado temporariamente, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para suprir a falta momentânea de titular do cargo, ou pela necessidade de ampliação do número de advogados do município até que haja o devido e regular provimento.

[...]

O contrato a ser firmado com o profissional do Direito deverá ter valor fixo, não podendo se prever percentual sobre as receitas auferidas pelo ente com as ações administrativas ou judiciais exitosas pelo contratado, salvo se a Administração firmar contrato de risco puro, onde não despenda nenhum valor com a contratação, sendo a remuneração do contratado exclusivamente proveniente dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida, nos montantes determinados pelo juízo na sentença condenatória. (Processo COM-/03065230. Decisão 3000/09. DJ: 24/08/2009. Relator Thereza Apparecida Costa Marques) (Destaque nosso).

Aliás, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, que inclusive fora citado pelo recorrido em suas contrarrazões, tem entendimento de que o contrato firmado com escritório de advocacia deve estabelecer valor fixo, não podendo prever percentual sobre receitas eventualmente auferidas pelo ente contratante, conforme observa-se em trecho extraído da decisão proferida nos **autos n. 873.919**, da lavra do e. Relator Conselheiro Substituto Hamilton Coelho:

> EMENTA: CONSULTA — PREFEITO — CONTRACAO DE SERVICOS ADVOCATICIOS — I. CARATER EXCEPCIONALISSIMO — MOTIVACAO OBRIGATORIA — OBSERVANCIA AS NORMAS DA LEI N. 8.666/1993 — POSSIBILIDADE — II. CONTRAPRESTACAO — VALOR DETERMINADO OU DETERMINAVEL — POSSIBILIDADE — EXAURIMENTO DO SERVICO CONTRATADO — OBRIGATORIEDADE — HONORARIOS DE SUCUMBENCIA A ENTIDADE CONTRATANTE
>
> 1. Por via de regra, a terceirização de serviços advocatícios e vedada por lei quando se trata de atividade típica e continua da Administração; contudo, a contratação e possível em situações excepcionais e extraordinárias, desde que motivada e acorde com a Lei n. 8.666/1993.
>
> **2. E possível a contratação de honorários por êxito, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço, bem como por risco puro, mediante remuneração do advogado exclusivamente por meio dos honorários de sucumbência**.
> 3. Em qualquer hipótese, o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos.
>
> [...]
>
> No entanto, o **contrato porventura firmado com profissional do Direito deverá estabelecer valor fixo, nos moldes estatuídos pelo art. 55, III, da Lei de Licitações, não podendo prever percentual sobre as receitas auferidas com as ações administrativas ou judiciais exitosas**, **salvo** se a administração firmar contrato de risco puro, **que não preveja dispêndio de qualquer valor com a contratação, sendo a remuneração do serviço proveniente exclusivamente dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida**, nos montantes determinados pelo juiz na sentença condenatória, observado,

impreterivelmente, para formalização do ajuste, o devido procedimento licitatório.

Denota-se que na hipótese de a Administração firmar, com o particular, contrato de risco puro para prestação de serviços jurídicos, o valor do contrato será zero ou contemplara quantia estimada concernente, apenas, a indenização de eventuais gastos do contratado com a demanda. Porém, no primeiro caso, nos **termos da avenca deverá constar previsão expressa de que a remuneração pelos serviços executados decorrera unicamente dos honorários sucumbenciais**, **não havendo nenhuma outra espécie de contraprestação por parte da Administração.**

[...]

Como sabido, e pratica recorrente entre advogados e clientes particulares a celebração de avencas dessa natureza, **não se entendendo lesiva a uma das partes a remuneração unicamente por honorários sucumbenciais nos montantes determinados pelo juízo na sentença condenatória**.

[...]

Especificamente quanto a hipótese aventada pelo consulente na peça inicial, **acerca da legalidade de vinculação da remuneração do profissional do Direito a percentual do montante de créditos efetivamente recuperados, entendo que tal previsão se configura ilegal, por contrariar o princípio orçamentário da universalidade, pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e despesas do Estado**.

Na Lei n. 4.320/64, o principio em tela traduz-se nos seguintes dispositivos:

> Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a politica econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.
>
> Art. 3º. A Lei do orçamento compreendera todas as receitas, inclusive as operações de credito autorizadas em lei.

A pratica objeto da indagação tampouco se coaduna com a legislação pertinente no plano contratual, conforme incisos III e V do art. 55 da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

> Art. 55. São clausulas 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;
>
> [...]
>
> V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; (Destaque nosso)

Assim, assiste razão ao recorrente no que pertine ao desacerto da decisão guerreada nesse ponto, uma vez que a alínea "a" da cláusula sexta do contrato em análise encontra-se em dissonância com o regramento legal, pois a sociedade de advogados somente poderia perceber, em retribuição aos serviços prestados, valor fixo e estabelecido, ou remuneração ultimada unicamente com honorários de sucumbência arbitrados ao final da demanda.

Considerando a natureza *quota litis* do contrato avençado com a finalidade de recuperação de recursos, sobre os quais não pode incidir percentual de remuneração sem a observância das normas orçamentárias e financeiras decorrentes, a referida alínea deverá ser excluída do contrato, estabelecendo como valor máximo da remuneração pelos honorários o montante de R$ 525.588,47.

Outra situação envolvendo a execução do contrato em questão refere-se ao **pagamento antecipado dos honorários** ao escritório de advocacia, em razão da concessão da tutela antecipada, o que segundo o recorrente é irregular, pois ainda não se ultimou integralmente o objeto do contrato, consubstanciado no êxito da demanda, por meio do trânsito em julgado.

Por outro lado, conforme relatado alhures, o recorrido alega que não há óbice quanto ao recebimento dos honorários antecipadamente, uma

vez que, conforme o entendimento do TCE/MG, o pagamento deve estar condicionado ao ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos.

Analisando a decisão vergastada percebe-se que o relator esposou entendimento no sentido de que é possível o adiantamento de parte do pagamento em virtude da antecipação de tutela deferida, oriunda do trabalho efetivado pelo escritório de advocacia.

Pois bem.

Como se sabe no contrato de risco *ad exitum* assenta-se que o pagamento do advogado está condicionado ao êxito da demanda, desiderado atingido apenas com o trânsito em julgado de sentença de mérito favorável ao contratante, uma vez que as medidas antecipatórias têm natureza provisória e reversível, assim como bem ponderado pelo recorrente.

Com efeito, na seara administrativa é vedada a antecipação de pagamento, nos termos do art. 65, II, c, da Lei de Licitações, sendo permitido tão somente em situações excepcionais condicionantes ao atendimento do interesse público e ao princípio da economicidade, o que não se vislumbrou no presente caso, conforme amplamente demonstrando pelo MPC e pelo Corpo Instrutivo no derradeiro relatório técnico, dos autos originários.

Dessa feita, em que pese o entendimento revelado no *decisum* guerreado, assiste razão ao recorrente, visto que a natureza do contrato estipulado pelas partes não permite o pagamento antecipado dos honorários, o que apenas poderá ser concretizado com o trânsito julgado de decisão definitiva favorável à Câmara Municipal, não se tolerando, portanto, elaboração de termo aditivo contratual para agasalhar hipótese de pagamento antecipado dos honorários advocatícios.

Nessa senda imprescindível trazer à lume entendimento dos Conselheiros do Tribunal de Contas de Minas Gerais, os quais se manifestaram nos autos paradigma citado pelo recorrido, deixando claro que **o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço**, *in verbis*:

> EMENTA: CONSULTA – PREFEITURA MUNICIPAL – RESGATE DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS INDEVIDAMENTE RECOLHIDOS – A) TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – VEDAÇÃO – ATIVIDADE TÍPICA E CONTÍNUA DA ADMINISTRAÇÃO – B) CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – POSSIBILIDADE, EM CARÁTER EXCEPCIONAL E EXTRAORDINÁRIO – NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO E DE OBSERVÂNCIA DAS SEGUINTES PREMISSAS: HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – INTEGRAM O PATRIMÔNIO DA ENTIDADE – CONTABILIZAÇÃO COMO FONTE DE RECEITA – REMUNERAÇÃO DO SERVIÇO JURÍDICO – POSSIBILIDADE DE AJUSTE DE HONORÁRIOS POR ÊXITO, FIXADO EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR AUFERIDO OU CONTRATO DE RISCO PURO, POR MEIO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – PREVISÃO NO CONTRATO DO VALOR ESTIMADO DOS HONORÁRIOS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – **CONDICIONAMENTO DO PAGAMENTO AO EXAURIMENTO DO SERVIÇO**.
>
> [...]
>
> b.4. **o pagamento deve estar condicionado ao exaurimento do serviço, com o cumprimento da decisão judicial ou ingresso efetivo dos recursos nos cofres públicos, <u>não se podendo considerar, para esse fim, a mera obtenção de medida liminar ou a simples conclusão de fase ou etapa do serviço</u>**.
>
> **Conselheiro Cláudio Terrão**
>
> [...]
> Por fim, tendo em vista a vedação de antecipação de pagamento prevista no art. 65, II, *c*, da Lei n. 8.666/93, e **imprescindível que o pagamento de honorários por êxito esteja condicionado a conclusão definitiva do serviço, <u>não se podendo considerar como tal a mera obtenção de medidas liminares</u>, de sentenças favoráveis, <u>mas a conclusão do serviço, com o transito em julgado da questão exitosa e o efetivo ingresso dos recursos nos cofres públicos</u>.**

> **Conselheiro Substituto Hamilton Coelho**
>
> [...]
>
> E pertinente também a inovação trazida pelo conselheiro quanto a **necessidade de obediência a regra geral de condicionamento do pagamento ao exaurimento do serviço, nos termos do art. 65, II, c, da Lei n. 8.666/93, na medida em que o pagamento antecipado só e tolerado em situações especialíssimas em que seja condição para o atendimento ao interesse público e ao princípio da economicidade**.

Nesse sentido o Tribunal de Contas do Pernambuco editou a Súmula 18, senão vejamos:

> Nos casos de contratação de serviços de assessoria ou consultoria com vistas à compensação de créditos tributários junto à Previdência Social ou de outros créditos da União e dos Estados, **o pagamento de honorários pelo Município só poderá ser efetuado após a homologação pela autoridade tributária competente ou após decisão judicial transitada em julgado**.

Assim, diante de tais premissas, o item III constante no acordão objurgado, que torna possível uma alteração contratual no sentido de autorizar a Câmara Municipal a realizar o pagamento dos honorários em caso de concessão de tutela provisória, está em desacordo com a natureza *ad exitum* do contrato em voga, como bem delineado pelo recorrente em suas razões recursais, pelo que a decisão deve ser reformada, a fim de retificar a previsão quanto à forma de pagamento, extirpando-se a alínea "a" da cláusula sexta do contrato, mantendo-se tão somente o valor de R$ 525.588,47, fixado a título de honorários contratuais, cujo pagamento somente poderá se aperfeiçoar com a ocorrência do trânsito em julgado de decisão favorável à Câmara Municipal de Porto Velho.

Além disso, em razão da precariedade da decisão judicial, imperioso que a contratada seja instada a devolver o montante pago antecipadamente à título de honorários advocatícios ou apresente uma das

garantias previstas no art. 56 da Lei de Licitações, a fim de resguardar o erário em caso de insucesso na demanda.

Em relação à necessidade de delimitação do objeto do contrato suscitado pelo recorrente, destaca-se que segundo a cláusula primeira do contrato o serviço de assessoria jurídica limita-se à recuperação de recursos orçamentários no exercício de 2016, tendo somente tomado contorno de serviço contínuo em virtude do usual decurso do tempo para conclusão de um processo dessa natureza, não se cogitando, portanto, pagamentos referentes aos anos seguintes, sob pena de se configurar situação de desproporcionalidade entre o serviço prestado e o preço, o que indubitavelmente causará dano ao erário, conforme substancialmente ponderado nas razões recursais.

Dessarte, a decisão guerreada deve ser reformada no sentido de determinar à Câmara Municipal que, em caso de sentença de mérito favorável transitada em julgado, o valor a ser pago pela prestação à título de honorários contratuais não exceda o montante contratado de R$ 525.588,47, correspondente ao objeto do contrato, o qual, como visto, limitou-se ao exercício financeiro de 2016.

Por fim, o fato do Regimento Interno dessa Corte de Contas possuir dispositivo prevendo a adoção de medidas regularizadoras de impropriedades constatadas no âmbito desse Tribunal não tem o condão de afastar, tampouco alicerçar o desacerto da decisão vergastada, pois como bem assentado pelo recorrente “toda e qualquer alteração contratual no sentido de, após a assinatura do pacto original, prever o pagamento de percentual do valor antecipado, com a devida vênia, fere o princípio da legalidade, ao atentar contra os arts. 55, inciso III, e 65 da Lei n. 8.666/93, os princípios contratuais da força obrigatória do contrato (*pacta sunt servanda*), da boa-fé objetiva e da vedação ao enriquecimento sem causa, pois, ao fim e ao cabo, estar-se-ia firmando novo contrato, não se tratando de mero aditamento, uma vez que outra seria a natureza

da avença, é dizer, sem risco para a contratada, passando esse risco a ser da Câmara Municipal."

Ante todo o exposto, manifesta-se o MPC, preliminarmente, pelo **conhecimento do recurso** e, no mérito, pelo **provimento** da irresignação, nos exatos termos do que fora pleiteado pelo recorrente em suas razões recursais, vez que a decisão recorrida se encontra em desacordo com à legislação pertinente.

É o Parecer.

Porto Velho, 27 de fevereiro de 2020.

(assinado eletronicamente)
YVONETE FONTINELLE DE MELO
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas
Matrícula 297

S-2

Em 28 de Fevereiro de 2020

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA