

Processo nº:	TC-019140.989.22-9
Representante:	Luis Henrique Homem Alves
Representados:	Prefeitura Municipal de São Sebastião Associação Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria (NUPEC) ¹ Vinícius Peixoto Gonçalves
Responsáveis:	Felipe Augusto (Prefeito Municipal) Cesar Arnaldo Zimmer (Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos)
Assunto:	Representação versando sobre possíveis irregularidades na contratação de Associação para prestação de serviços de advocacia pela Prefeitura Municipal de São Sebastião – Contrato Administrativo 2022SAJUR075, assinado em 05/06/2022.

RELATÓRIO.

Em exame representação ofertada por Luis Henrique Homem Alves (OAB/SP 105.281), em petição protocolada em 14/09/2022, versando sobre possíveis irregularidades na contratação da Associação Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria (NUPEC) (CNPJ 35.795.780/0001-98), pelo Município de São Sebastião, para prestar serviços de advocacia, por inexigibilidade de licitação, através do contrato 075/2022, firmado em 05/07/2022, com fixação de honorários “*ad êxito*”, para atuar nos processos ajuizados que até então eram patrocinados pelos procuradores municipais, versando sobre *royalties*, cujos honorários contratuais são de 20% sobre o montante, representando o valor em torno de R\$ 140 milhões, uma vez que há depósitos judiciais nas ações objeto do contrato que ultrapassam a casa dos R\$ 700 milhões (evento 1.1).

¹ CNPJ 35.795.780/0001-98



No curso da instrução dos autos, a Fiscalização opinou pela **procedência** da representação e registrou os seguintes achados de auditoria relativos à dispensa de licitação e ao contrato examinados (evento 31.39):

- *Indevida inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços;*
- *Amplitude do objeto do Contrato;*
- *Ausência indevida de estimativa de preços a serem pagos. Pagamentos à contratada em função do valor do ganho da causa (contrato de risco ou ad exitum);*
- *Previsão contratual de pagamentos antes do trânsito em julgado;*
- *Previsão contratual genérica em relação à dotação orçamentária que irá suportar os pagamentos à Contratada.*

Em 17/02/2023, o representante juntou aos autos nova petição, informando novos fatos que comprometeriam o contrato impugnado (evento 55.1).

No exercício do contraditório e da ampla defesa, o Município de São Sebastião, o Prefeito Municipal (Felipe Augusto), e a NUPEC apresentaram justificativas e documentos (eventos 81, 82 e 83, respectivamente).

Em manifestação anterior, datada de 27/06/2023, este MPC requereu o retorno dos autos à Fiscalização para que se manifestasse acerca dos novos fatos narrados pelo representante em 17/02/2023 (evento 90.1).

Em 03/08/2023, a NUPEC apresentou justificativas e documentos (evento 96).

Após, os autos retornaram à Fiscalização, que concluiu pela **procedência** dos novos fatos narrados pelo representante e pela **irregularidade** da matéria (evento 107.5).

Em 07/12/2023, este MPC pugnou pela notificação dos responsáveis para que apresentassem justificativas acerca dos novos fatos narrados pelo representante e do relatório da Fiscalização (evento 111.1).

No exercício do contraditório e da ampla defesa, a NUPEC, o Município de São Sebastião e o Prefeito Municipal apresentaram justificativas e documentos (eventos 138, 143 e 153, respectivamente).

Tornam os autos com vista ao MPC para sua atuação como fiscal da ordem jurídica. É o relatório.

MÉRITO.

Da indevida contratação de terceiros para prestação de serviços típicos de procuradores municipais.

Antes de adentrar ao mérito da contratação, vale trazer breve histórico acerca do litígio dos *royalties* do petróleo no litoral norte do Estado de São Paulo, para melhor compreender em que situação se deu o processo de contratação ora representado.

Em 2019, visando aumentar sua arrecadação (conforme a justificativa então apresentada²) com o recebimento de *royalties* do petróleo, a Prefeitura de São Sebastião lançou licitação para a contratação de empresa para execução de serviços técnicos profissionais especializados de elaboração de laudo e parecer técnico de engenharia cartográfica e geodésia de verificação de limites territoriais marítimos do Município de São Sebastião, de municípios confrontantes, de poços de petróleo e gás natural, blocos de exploração, campos de desenvolvimento e produção, com fornecimento de material e mão de obra (Processo Administrativo 60.904/2019).

Conforme dados constantes do Portal da Transparência de São Sebastião (anexo 01), a licitação foi homologada em 31/07/2019, culminando no Contrato 103/2019 firmado com a empresa Engeo - Soluções Integradas Ltda. (CNPJ 10.303.138/0001-13) no valor de R\$ 125.980,00.

O laudo pericial técnico elaborado pela empresa contratada, datado de 18/10/2019 e contendo 214 páginas (anexos 02 a 07), foi usado pela Prefeitura de São Sebastião para pleitear junto à Diretoria de Geociências do IBGE a revisão e criação de linhas geodésicas, bem como promoção de efeitos legais decorrentes dessa revisão nos pagamentos de participações governamentais (*royalties*) ao Município de São Sebastião (anexo 08).

A solicitação gerou o Processo Administrativo IBGE 0001786.00000466-76.

² “Justifica-se a contratação visto que a atuação administrativa e judicial envolvida na questão jurídica demanda conhecimentos específicos, não comuns à atuação da procuradoria municipal, muito menos profissionais capacitados nas especialidades transversais, haja vista que a área de regulação de petróleo e gás é extremamente complexa e inegavelmente singular. Isto porque a atuação nesta área não se limita a conhecimentos apenas jurídicos, requerendo também conhecimento da própria indústria do petróleo. Para tanto, as bancas de advocacia precisam compor em sua equipe engenheiros, economistas, químicos e cartógrafos. Tratando-se de demandas judiciais ou administrativas que visam a aplicação de leis e regulamentos formais, a coordenação destes profissionais cabe ao operador de direito que, com sua própria expertise, possui a habilidade de coordenar esta multiplicidade de especializações.”



Em 07/02/2020, o pleito da Prefeitura de São Sebastião foi atendido pelo IBGE, sendo a resposta materializada na Nota Técnica 001/2020/DGC (anexo 09).

Com relação ao pagamento da compensação financeira (*royalties*) determinada pela Lei 7.525/1986, a Nota Técnica do IBGE informou que seria de responsabilidade da Agência Nacional do Petróleo (ANP).

Em 13/02/2020, a Prefeitura de São Sebastião protocolou junto à ANP requerendo que fosse “*imediatamente aplicada a nova linha geodésica paralela e ortogonal para efeitos de partilha dos royalties em todas as suas modalidades, gerando seus efeitos para repasses vencidos e vincendo*” (anexo 10).

A solicitação gerou o Processo Administrativo ANP 48610.202752/2020-11.

Após trâmites burocráticos, em 22/05/2020, a ANP confirmou a realização dos ajustes na distribuição dos royalties, conforme Ofícios 480/2020/SPG/ANP-RJ (anexo 11) e 481/2020/SPG/ANP-RJ (anexo 12).

Ainda antes de encerrado o Processo Administrativo ANP 48610.202752/2020-11, a Prefeitura de Ilhabela – ante a queda de 50% nos recebimentos de seus *royalties* em favor de São Sebastião – ingressou em juízo pleiteando a nulidade dos processos administrativos do IBGE e da ANP.

No curso do processo 5000825-58.2020.4.03.6135, que tramitou na 1ª Vara Federal de Caraguatatuba, foi deferida a tutela de urgência, em 09/04/2021, para suspender os efeitos práticos das decisões administrativas de nova partilha dos *royalties*, até ulterior deliberação judicial (anexo 13).

Após diversos embargos de declaração e agravos de instrumento, foi determinado pelo Juízo (e posteriormente mantido pela 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região) – o depósito judicial em conta vinculada, dos valores então controvertidos a título da alteração da distribuição dos *royalties* do petróleo entre os Municípios de São Sebastião, Ilhabela e Caraguatatuba.

Em 28/10/2021, a demanda da Prefeitura de Ilhabela foi julgada **improcedente**, entretanto, a sentença **manteve a ordem à ANP para o depósito judicial** dos valores controvertidos (anexo 14).

Diante da referida decisão, a Prefeitura de São Sebastião apresentou embargos de declaração com efeitos modificativos, entretanto, apesar de provido em parte, foi mantido o capítulo da decisão pela manutenção de depósitos dos valores controvertidos, conforme sentença de 24/02/2022 (anexo 15).

Em 05/05/2022, a Prefeitura de São Sebastião apresentou recurso de apelação com pedido de efeito suspensivo, para revogar a determinação do juízo de 1º grau que manteve a determinação quanto ao depósito judicial dos valores controvertidos (anexo 16).

Em 08/05/2022, o pedido de limitar interposto foi indeferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (anexo 17).

Importante destacar que, até este momento, isto é, até 08/05/2022, todas as intervenções nos processos administrativos e judiciais estavam sendo feitas pela Advocacia Pública de São Sebastião (à exceção da elaboração do laudo pericial licitado e feito pela empresa contratada Engeo - Soluções Integradas Ltda).

A partir de então, a Prefeitura de São Sebastião contratou, por inexigibilidade de licitação³, a NUPEC para a representar em processos que até então vinham sendo representada pelos procuradores municipais.

Entretanto, o que o histórico apresentado demonstra é que os processos administrativos e judiciais em que a Prefeitura de São Sebastião ainda é parte, não demandam singularidade ou notória especialização, uma vez que, em verdade, tratam de matéria processual, apenas.

Ao compulsar todos os autos em que a Prefeitura de São Sebastião é representada pela NUPEC (conforme demonstrado pela NUPEC – evento 96.1, fls. 08), não há qualquer discussão acerca da validade ou não das decisões do IBGE e da ANP que concluíram, em última análise, pela alteração na forma da distribuição dos royalties de Ilhabela e São Sebastião.

Ou seja, os litígios não envolvem discussão técnica acerca das linhas geodésicas propostas no laudo pericial técnico juntado pelo Município de São Sebastião e acatadas pelo IBGE.

³ Processo Administrativo 9506/2022 (eventos 31.1 a 31.37)



O que há são ações da Prefeitura de Ilhabela pleiteando a nulidade dos atos administrativos da ANP e do IBGE (por violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa) e ação da Prefeitura de São Sebastião pleiteando junto à ANP o pagamento mensal de *royalties* em razão das instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de lavra marítima.

Nesse sentido, a leitura atenta do agravo interno interposto pela NUPEC (anexo 18), em 06/07/2024 (primeira intervenção como advogados de São Sebastião), demonstra claramente tratar-se de matéria eminentemente processual, **sendo a fundamentação, inclusive, bastante próxima àquela ofertada pelos procuradores municipais no recurso de apelação com pedido de efeito suspensivo** (anexo 16).

Ou seja, não haveria necessidade de contratação de patronos com expertise no setor petrolífero, uma vez que a discussão técnica sobre o tema já estava superada com a decisão do IBGE, bem como a nova forma de distribuição do royalties definida pela ANP.

Portanto, sequer era necessária a contratação em tela, muito menos por inexigibilidade.

Conforme verificado no histórico dos processos judiciais, a atuação dos procuradores municipais de São Sebastião foi suficiente para ganhar, em primeira instância (5000825-58.2020.4.03.6135), uma das ações propostas por Ilhabela requerendo a nulidade dos atos administrativos do IBGE e da ANP ante a alegada violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Essa constatação contraria as alegações da própria defesa no sentido de que os procuradores municipais não possuíam expertise suficiente sobre a matéria, uma das justificativas para a contratação da NUPEC.

Ora, se não possuíam expertise, como foi possível a vitória em primeira instância no processo 5000825-58.2020.4.03.6135 que tramitou na 1ª Vara Federal de Caraguatatuba?

Lembra-se, ainda, que há décadas os ingressos financeiros provenientes de *royalties* do petróleo representam importante fonte de recursos orçamentários para São Sebastião, sendo esperado que a Advocacia Pública do Município tenha desenvolvido e acumulado expertise no assunto ao longo de todos esses anos.

Além disso, como bem apontou a Fiscalização⁴, o Município de São Sebastião ostentava, no segundo quadrimestre de 2022, **robusto quadro de procuradores e servidores da área jurídica**, vinculados à Secretaria de Assuntos Jurídicos:

Cargo	Existentes	Ocupados
Efetivos (concurso público)		
Advogado (efetivo)	1	1
Procurador (efetivo)	12	7
Efetivos em Comissão (livre provimento)		
Assistente da procuradoria judicial	2	2
Assistente jurídico da procuradoria administrativa	2	1
Assistente jurídico da procuradoria fiscal	3	1
Assistente jurídico da procuradoria trabalhista	3	2
Chefe da procuradoria administrativa	1	0
Chefe da Procuradoria Ambiental, obras e urbanismo	1	0
Chefe da procuradoria fiscal	1	1
Chefe da procuradoria judicial	1	0
Chefe da procuradoria trabalhista	1	0

Com relação à Ação Ordinária 1001084-33.2023.4.01.3400 (e 1003760-66.2023.4.01.0000), em que o Município de São Sebastião pleiteia a condenação da ANP para o pagamento mensal de *royalties*, em seu favor, por conta das instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de lavra marítima, a leitura da sentença revela que já há entendimento consolidado sobre o assunto na Justiça Federal, sendo a parte técnica do direito de São Sebastião suportada por documentos da Petrobrás (Protocolo SIC- Petrobras 3254/2017), que equipara as plataformas FPSO com instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural (IED) e da própria ANP (Guia de *Royalties* da ANP).

Portanto, conclui-se que o direito que se visava ser reconhecido, bem como suas consequências financeiras, poderia ser plenamente pleiteado pelos procuradores municipais.

Em analogia, quando um paciente deseja pedir na justiça que o estado compre determinado medicamento de alto custo, não é necessário que o advogado tenha conhecimentos em medicina ou que tenha equipe técnica que domine o assunto, basta conhecimento jurídico para pleitear a demanda, sendo a relação técnica de causalidade – entre a doença do paciente e a necessidade do remédio – demonstrada por relatórios médicos.

⁴ Evento 31.39, fls. 03



Aliás, o próprio objeto do contrato⁵ demonstra em diversos momentos tratar-se de atividades rotineiras da procuradoria do município:

- a) (...) realizar monitoramento dos valores repassados ao Município mensalmente
- f) Atendimento direto da equipe as lideranças e técnicos do município visando o aconselhamento para o planejamento e desenvolvimento das ações de avaliação do potencial de adequação dos repasses federais oriundos da exploração de petróleo e gás natural na ótica da conformidade jurídica administrativa;
- g) Coordenação na elaboração dos elementos legais e normativos de subsídio e abertura de Processo Administrativo, se necessário for, junto à ANP, IGE e outros órgãos que possam subsidiar eventual correção do enquadramento do município como beneficiário dos royalties e participação especial;
- i) (...) acompanhamento e monitoramento do tramite dos Processos Administrativos e Judiciais;

Isto posto, não é razoável que a Administração Pública delegue suas atividades de controle de receita a particulares, em detrimento do investimento em profissionalização do seu quadro de pessoal, caracterizando terceirização de atividades típicas da Administração Pública.

Nesse sentido já decidiu este Tribunal de Contas:

“Ao lado dos citados serviços de confecção de laudos e pareceres técnicos de segurança do trabalho, há extensa lista de atividades qualificadas como de consultoria, assessoria e acompanhamento que não conseguem delinear, ao menos não de forma evidente, o respeito à esfera de atuação privativa de servidores públicos.

(...)

Com efeito, tal passagem do edital não deixa claras as necessárias linhas divisórias entre a capacitação, consultoria ou assessoramento almejados e as atividades que apenas devem ser desempenhadas pelos servidores, in casu, relacionadas à recuperação dos créditos fiscais e à busca de direitos perante órgãos da Administração Federal, em situação que muito se assemelha àquela reprovada pela Súmula n.º 132 e foi condenada no já citado processo TC-002093.989.13-5, que exemplifica a jurisprudência deste Tribunal sobre ajustes da espécie.” (TCE-SP, Pleno, TC-009524.989.19-1, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 29/05/2019)

Não se nega a possibilidade eventual de que seja contratada consultoria jurídica para tratar de assuntos técnicos singulares, mas, conforme descrito acima, as ações em que a NUPEC advogou em nome do Município de São Sebastião envolveram temas processuais **rotineiros**.

Assim, em que pese toda a discussão dos autos acerca da inexigibilidade de licitação e do contrato, este MPC entende que a contratação do NUPEC indevidamente abarcou funções privativas da Procuradoria Geral do Município, conforme o disposto no art. 132 c/c art. 37, inc. II, todos da Constituição Federal⁶.

⁵ Contrato Administrativo 2022SAJUR075 (evento 1.3, fls. 02)

⁶ CF, art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.



Argumentação subsidiária 1.

Da indevida inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços que deveriam ser licitados.

Subsidiariamente, caso se entenda que era possível a contratação em questão para substituição da Advocacia Pública, o que se admite apenas de título de argumentação, passa-se a argumentar sobre os defeitos apurados na contratação direta em si.

De pronto, verifica-se que não houve atendimento dos parâmetros para que a contratação fosse feita por inexigibilidade de licitação.

Conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), a contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar alguns parâmetros mínimos:

“IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA.

A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa.” (STF, Primeira Turma, Inq. 3.074, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado em 26/08/2014) (Destaques do MPC)

Assim, considerando a decisão do STF exposta, verifica-se que não foram atendidos os parâmetros “c” (uma vez que o serviço não era singular, por cuidar de matéria meramente processual, além de haver diversas empresas que prestam o mesmo serviço, conforme será abordado em sequência), “d” (uma vez que os procuradores municipais tiveram atuação exitosa até a contratação) e “e” (que será abordado em sequência).

Além disso, em pesquisa rápida na jurisprudência dos Tribunais de Contas, foi possível localizar várias empresas que prestam o mesmo serviço de demanda de *royalties* junto à ANP.

Art. 37, inc. II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc_sp](#)



[mpc.sp](#)



[MPdeContas_SP](#)



[mpcsp](#)



São Paulo sob controle

Conforme lista abaixo, é possível verificar que os objetos dos contratos são, em linhas gerais, muito parecidos, e a maioria dos contratados cobrou 20% sobre o valor revertido ao município, havendo, porém, casos de 19% e 15% e casos com limite mensal máximo:

Município	UF	Contratada	Processo	Exercício	Objeto (conforme o contrato)
Cruzeiro	SP	Palmeira & Melo Advogados Associados	007608.989.24-0	2022	Serviços advocatícios para a propositura e acompanhamento de medidas administrativas e judiciais visando o recebimento de valores que lhe são devidos pela ANP, a título de royalties, com honorário condicionado ao pagamento dos royalties, de 20% do valor de cada recebimento, com aplicação de teto mensal no valor de R\$ 150.000,00 e não excedendo 30 meses.
Igaratá	SP	Monteiro e Monteiro Advogados Associados	012012.989.22-4	2021	Contratação de sociedade de advogados (pessoa jurídica) com notória especialização, para assessoramento visando ao patrocínio de demanda(s) judicial(ais) relacionada(s) aos repasses de Royalties de Petróleo e/ou Gás Natural administrados pela União e/ou ANP, conforme se enquadre a situação do Município de Igaratá.
Campos de Goytacazes	RJ	Djaci Falcão Advogados Associados S/S	TCE-RJ 236.565-6/2023	2021	Contratação de "serviço técnico profissional consistente no patrocínio de demandas administrativas e/ou judiciais em face da ANP e/ou (IBGE), bem como proceder à auditoria nos valores recebidos a título de royalties e participação especial.
Itapemirim	ES	Empresa Paraguay Ribeiro Coutinho Advogados Associados	TCE-ES 04030/2021-8	2021	Prestação de serviços para acompanhamento e propositura de medidas visando correção de cálculo dos royalties já recebidos pelo Município de Itapemirim.
Arraial do Cabo	RJ	Binato de Castro Advogados	TCE-RJ 211.588-3/20	2020	Realização de serviços técnicos especializados, bem como jurídicos, na área de Direito Regulatório sobre Petróleo e Gás Natural, no sentido de promover e acompanhar medidas administrativas e judiciais com enfoque nos royalties e participações governamentais e visando o enquadramento e recuperação de royalties devidos pela ANP.
Silveiras	SP	La Rocque Sociedade Individual de Advocacia	023720.989.19-3	2018	Contratação da Sociedade de Advocacia, para a propositura e acompanhamento de medidas administrativas ou judiciais para recebimento de valores devidos pela ANP - Agência Nacional do Petróleo.
Mauá	SP	Holanda Sociedade de Advogados	014820.989.19-2	2018	Contrato firmado entre o Município de Mauá e a empresa Holanda Sociedade de Advogados, para a propositura de demandas judiciais objetivando o enquadramento do município no rol de beneficiários dos royalties como detentor de instalações de embarque e desembarque de petróleo e para correção dos valores de royalties repassados, no valor de R\$ 3.120.000,00, com vigência de 12 meses.
Cachoeiras de Macacu	RJ	Amaral e Ribeiro Advogados	TCE-RJ 225.359-2/09	2009	Prestação de serviços jurídicos para alterar a decisão da ANP.
Rio das Flores	RJ	IVINS Modernização Empresarial LTDA. (Petrobonus Consulting)	TCE-RJ 212.632-3/06	2006	Prestação de serviços para o enquadramento daquele município como beneficiário dos royalties do petróleo e gás natural.
Guararema	SP	Bornholdt Advogados	008856.989.16-5	2005	Patrocínio de medidas administrativas e/ou judiciais necessárias contra a Agência Nacional de Petróleo (ANP) ou quem de direito, visando o recebimento de indenização e/ou royalties, em função de operações de embarque e desembarque de petróleo e/ou gás realizadas no Município de Guararema.
Queimados	RJ	Ramalho Júnior Advogados	TCE-RJ 229.008-5/05	2005	Prestação de serviços de assessoria jurídica em ações judiciais relacionadas a royalties do petróleo



Outra constatação que demonstra que há um grande mercado de empresas que atuam junto à ANP demandando *royalties* para municípios é que, conforme o *site* da própria ANP⁷, 485 municípios brasileiros (quase 10% dos municípios do país), em 11 estados, recebem atualmente *royalties* do petróleo.

Se, no passado, era possível enquadrar o serviço em tela como de natureza singular, hoje não mais é, pois, ainda que especializado, o serviço é prestado rotineiramente por diversas empresas há décadas.

Oportuno destacar, quanto à necessária motivação do ato de supressão da regra de licitar, a coerente lição do doutrinador Marçal Justen Filho⁸:

“ (...) a natureza singular resulta da conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. O outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão. Portanto, a viabilidade de competição não pode ser avaliada apenas em face da necessidade estatal, mas também depende da verificação do mercado. É perfeitamente imaginável que uma necessidade estatal excepcional e anômala possa ser atendida sem maior dificuldade por qualquer profissional especializado.

Portanto, o conceito de ‘natureza singular’ é relativo. Depende de circunstâncias históricas e geográficas. Sua identificação, no caso concreto, depende das condições generalizadas de conhecimento e técnica. Algo que, em um certo momento, caracteriza-se como tendo natureza singular pode deixar de ser assim considerado no futuro. Um certo serviço pode ser reputado como de natureza singular em certas regiões do Brasil e não ser assim qualificável em outras. A maior dificuldade para entender o conceito reside na tentativa de transformá-lo em absoluto, reconduzindo-o a padrões numéricos ou a modelos predeterminados.” (Destaque do MPC).

É também nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e deste Tribunal de Contas:

“(...) a jurisprudência do Tribunal e a posição dos doutrinadores são no sentido de que a regra para a contratação de serviços advocatícios é a licitação, sendo a inexigibilidade “exceção”, a qual deve ser precedida, obrigatoriamente, da comprovação da inviabilidade fática ou jurídica de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado.

8.2. Como se sabe, a licitação pública está consagrada como princípio constitucional explicitado no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, devendo, pois, as exceções a esta regra ficarem adstritas às hipóteses expressamente estabelecidas na legislação pertinente ao assunto, conforme previsto no mencionado dispositivo constitucional, sob pena de se ver prejudicados os fins ali almeçados.

8.3. Seguindo, pois, essa diretriz constitucional, a Lei 8.666/1993, ao dispor sobre as hipóteses em que é considerada inexigível a licitação, estabeleceu como premissa básica, a ser examinada a priori, a inviabilidade de competição. Somente após ser confirmada essa condição é que se deve partir para a verificação do enquadramento nos casos de inexigibilidade de licitação.

⁷ <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202407/royalties-valores-referentes-a-producao-de-abril-de-2024-para-contratos-de-partilha-de-producao-foram-distribuidos-hoje-a-estados-e-municipios>

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 499

8.4. Portanto, havendo viabilidade de competição, descaracterizada está a hipótese de contratação por inexigibilidade de licitação, ainda que, eventualmente, presentes os outros requisitos necessários a medida, sob pena de se incorrer em violação direta ao princípio constitucional da licitação destinada à contratação de obras e serviços ou aquisição de bens com recursos públicos. (TCU, Segunda Câmara, Acórdão 3.795/2013, Rel. Min. Aroldo Cedraz) (Destaques do MPC).

“Observo que o entendimento jurisprudencial tem indicado a possibilidade de aceitação da inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços da espécie apenas nos casos em que restar demonstrada a inviabilidade de comparação de propostas, diante da singularidade do objeto pretendido e da consequente necessidade de atuação de profissional com notória especialização, consoante as Súmulas n.º 252/20108 e 039/20119 do Tribunal de Contas da União e também as decisões deste Tribunal de Contas.” (TCE-SP, Primeira Câmara, TC-001274/004/08, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 02/12/2014) (Destaques do MPC)

Portanto, conclui-se que há um grande mercado de empresas que prestam o serviço em tela, podendo se falar em viabilidade de competição, o que violaria o então vigente art. 25, da Lei 8.666/1993, o princípio constitucional da isonomia⁹ e da competitividade¹⁰.

Argumentação subsidiária 2.

Das irregularidades do contrato.

Subsidiariamente, caso se entenda que **a)** era possível a contratação em questão para substituição da Advocacia Pública e também que **b)** o serviço poderia ser contratado por inexigibilidade de licitação, o que se admite apenas de título de argumentação, passa-se a argumentar sobre os defeitos apurados no ajuste contratual.

Conforme veiculado na imprensa¹¹, o valor dos *royalties* que vinha sendo depositado – desde maio de 2021, em conta judicial – alcançou impressionantes R\$ 1,1 bilhão,

⁹ Lei 8.666/1993, art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia**, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (destaques do MPC)

¹⁰ Lei 8.666/1993, art. 3º, §1º, inc. I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu **caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo; e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991 (destaques do MPC)

¹¹ <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sao-sebastiao-recebe-royalties-de-petroleo-tres-anos-apos-disputa-na-justica/#:~:text=O%20munic%C3%ADpio%20de%20S%C3%A3o%20Sebasti%C3%A3o,terem%20causado%20destrui%C3%A7%C3%A3o%20na%20cidade.>



de modo que a decisão da Prefeitura de São Sebastião acabou por reduzir os ganhos do município em 20% (percentual definido no contrato a ser pago à NUPEC), cerca de R\$ 220 milhões.

O valor pago a título de honorários profissionais é desarrazoado e seria prudente que o contrato firmado estabelecesse um teto fixo máximo, ou o estabelecimento de faixas de remuneração atreladas ao resultado alcançado, de modo a resguardar a proporcionalidade entre a remuneração e o trabalho efetivamente desenvolvido, em linha com o princípio da moderação, previsto no art. 36, e art. 50, § 2º, do Código de Ética e Disciplina da OAB¹², e com o princípio da eficiência, previsto no art. 37, da Constituição Federal¹³.

Nesse sentido já decidiu o TCU:

*“As contratações devem iniciar-se sempre com o diagnóstico, por parte da administração, de sua necessidade, seguindo-se a motivação do ato, que não está dispensada nas contratações diretas. Nas contratações em que são pactuadas **cláusulas de êxito, como remuneração pelos serviços prestados, deve haver correspondência direta entre o esforço e a dificuldade esperados do contratado e o prêmio acordado, sob pena de se configurar situação de desproporcionalidade entre serviço prestado e preço.**”* (TCU, Plenário, Acórdão 2.684/2008, Rel. Min. Ubiratan Aguiar) (Destaques do MPC)

Considerando que o contrato da Prefeitura de São Sebastião com a NUPEC foi assinado em 06/07/2022 e que a decisão de liberação dos recursos aconteceu em 21/08/2023¹⁴, conclui-se que o pagamento de honorários profissionais no valor de R\$ 220 milhões para um período de pouco mais de 13 meses revela-se bastante **desarrazoado**, ainda mais considerando que os procuradores municipais já haviam vencido a demanda proposta pela Prefeitura de Ilhabela em primeira instância.

¹² Código de Ética e Disciplina da OAB, art. 36. Os honorários profissionais devem ser fixados com moderação, atendidos os elementos seguintes:

- I – a relevância, o vulto, a complexidade e a dificuldade das questões versadas;
 - II – o trabalho e o tempo necessários;
 - III – a possibilidade de ficar o advogado impedido de intervir em outros casos, ou de se desavir com outros clientes ou terceiros;
 - IV – o valor da causa, a condição econômica do cliente e o proveito para ele resultante do serviço profissional;
 - V – o caráter da intervenção, conforme se trate de serviço a cliente avulso, habitual ou permanente;
 - VI – o lugar da prestação dos serviços, fora ou não do domicílio do advogado;
 - VII – a competência e o renome do profissional;
 - VIII – a praxe do foro sobre trabalhos análogos
- (...)

Art. 50, § 2º Quando o objeto do serviço jurídico versar sobre prestações vencidas e vincendas, os honorários advocatícios poderão incidir sobre o valor de umas e outras, atendidos os requisitos da moderação e da razoabilidade.

¹³ CF/88, art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

¹⁴ <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sao-sebastiao-recebe-royalties-de-petroleo-tres-anos-apos-disputa-na-justica/#:~:text=O%20munic%C3%ADpio%20de%20S%C3%A3o%20Sebasti%C3%A3o,terem%20causado%20destrui%C3%A7%C3%A3o%20na%20cidade>



Portanto, considerando que a atuação dos procuradores municipais já estava sendo exitosa, conforme decisão em primeira instância, por qual razão contratar a NUPEC e abrir mão de cerca R\$ 220 milhões?

Além disso, vale lembrar que a contratação do laudo pericial técnico em 2019, no valor de R\$ 125.980,00 – que foi fundamental para a alteração de entendimento do IBGE e consequente recálculo dos *royalties* pela ANP –, representa apenas 0,06% do valor que fora pago à NUPEC, inequivocamente demonstrando que o valor de R\$ 220 milhões gastos pela Prefeitura de São Sebastião foi muito além do razoável.

Vale lembrar que o valor de R\$ 220 milhões poderia ser de grande ajuda para o Município de São Sebastião, considerando os largos estragos causados pelas chuvas ocorridas no Carnaval de 2023.

Este Tribunal de Contas, no TC-008856.989.16-5, que trata de matéria similar envolvendo *royalties* de petróleo e a Prefeitura Municipal de Guararema, consignou que não restou comprovado o estabelecimento de qualquer estimativa de preço a ser cobrado à municipalidade naquela situação.

Como resultado, entendeu-se que houve pagamento de exorbitante quantia (no caso, mais de R\$ 90 milhões), de modo que “*agiu o gestor público de forma arbitrária e em desvio de finalidade*”, além de se ter incorrido em violação a diversos princípios da Administração Pública, inclusive aqueles elencados no art. 37, da Constituição Federal.

Vale citar, ainda, o TC-003945.989.14-3, em que a Conselheira Cristiana de Castro Moraes registrou o posicionamento deste Ministério Público de Contas, o qual destacou que a remuneração em função de percentual da receita a ser auferida é “prática que tem sido reiteradamente condenada por esta Corte de Contas”:

“Ao examinar a matéria, o Ministério Público de Contas destacou:

Do mesmo modo, a Administração não definiu claramente a forma de pagamento: enquanto o item 5 do Anexo I estabelece valores máximos fixos para os itens aparentemente postos em disputa, o item 6 do mesmo Anexo informa que o pagamento será “*ad exitum*” (**faz-se aqui um parêntesis para registrar, desde logo, que a remuneração da empresa contratada por meio de percentual da receita a ser auferida pela Municipalidade é prática que tem sido reiteradamente condenada por esta Corte de Contas**). Não se olvide também da existência de cláusulas referentes ao preço e serviços que, a princípio, não têm qualquer relação com o objeto ora licitado, conforme, aliás consignado pela representante (...).”

Em função da falta de clareza das informações constantes do Edital e seus anexos quanto às especificações dos serviços a serem contratados, seus valores e forma de pagamento, e pelas previsões constantes do Edital e da minuta do Contrato relativas a serviços completamente estranhos ao objeto, **é essencial que a Prefeitura realize uma ampla e efetiva revisão de suas**



necessidades.” (TCE-SP, Pleno, TC-003945.989.14-3, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 24/09/2014)(Destaques deste MPC)

Ademais, assiste razão à Fiscalização acerca da previsão contratual genérica em relação à dotação orçamentária que suportaria os pagamentos à contratada, em clara violação ao art. 55, inc. V, da Lei 8.666/1993¹⁵ (evento 31.39).

Do mesmo modo, constatou que houve a participação de escritório jurídico (MARTINS CARDOZO ADVOGADOS ASSOCIADOS), conforme aparece no “cabeçalho” das petições, que não consta na proposta técnica da contratação, nem no Centro de Estudo e Serviços Jurídico, o que descaracteriza a natureza singular e a notória especialização do serviço ofertado pela NUPEC, já que outras empresas prestam o serviço no qual a Associação Privada fora contratada (evento 107.5).

Portanto, a falha acabou por violar o art. 25, inc. II, da Lei 8.666/1993¹⁶, por não atender aos requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação.

Por fim, de modo a reforçar toda a argumentação exposta neste parecer, vale citar decisão do Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.721.706 / RJ (anexo 19), que negou provimento ao recurso e manteve decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro no sentido de anular os contratos administrativos celebrados entre a Prefeitura de Niterói e os escritórios de advocacia Ramalho Junior Advogados e Mendes Costa Advogados Associados, por inexigibilidade de licitação, para o patrocínio de demandas relativas a *royalties* de petróleo, pelo valor, respectivamente, de R\$ 2.676.000 (R\$ 8.938.882,57, em valor atualizado) e de R\$ 2.609.591,28 (R\$ 7.723.882,10, em valor atualizado) e de determinar a devolução dos honorários, ante a ausência de boa-fé.

“O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa na qual se narra que o Município de Niterói contratou dois escritórios de advocacia, sem licitação, para o patrocínio de demandas relativas a royalties de petróleo, pelo valor, respectivamente, de R\$ 2.676.000 (dois milhões, seiscentos e setenta e seis mil reais) e de R\$ 2.609.591,28 (dois milhões, seiscentos e nove mil, quinhentos e noventa e um reais e vinte e oito centavos).

O Tribunal de origem manteve a anulação dos contratos e, provendo Apelação do Ministério Público, determinou a devolução dos honorários percebidos pelos advogados.
(...)

¹⁵ Lei 8.666/1993, art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

¹⁶ Lei 8.666/1993, art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;



Ante o exposto, conheço parcialmente dos Recursos Especiais e, nessa parte, nego-lhes provimento.

É como voto.” (STJ, Segunda Turma, REsp 1721706/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 16/08/2022)

Da anulação do contrato pelo Poder Judiciário.

Como é notório, eis que divulgado amplamente na mídia¹⁷, recentemente o Poder Judiciário declarou a nulidade do contrato objeto da presente representação.

Aos 19/09/2024, a 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou a nulidade do Contrato 2022SAJUR075, firmado entre a Associação NUPEC e o Município de São Sebastião, em acórdão assim ementado (anexo 20):

“ILEGITIMIDADE PASSIVA. Inocorrência. Situação do Réu, na Associação, que justifica sua inclusão no polo passivo do feito. Requerido que é vice-presidente da Associação e figura como beneficiário dos atos apontados como irregulares na ação popular, sendo, portanto, parte legítima. Preliminar rejeitada.

AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. Cabimento em parte. Matéria relativa à nulidade do contrato que pode ser deduzida em sede de ação popular, uma vez que trata de ato lesivo ao patrimônio público. Perdas e danos que se referem à devolução de honorários recebidos indevidamente. Por outro lado, o pleito condenatório fundamentado nas sanções previstas na Lei nº 8.429/1992 deve ser objeto de ação autônoma, não sendo viável a utilização da ação popular para fins de reconhecimento de ato de improbidade. Ilegitimidade ativa da Autora popular e inadequação da via eleita quanto ao pedido de condenação nos termos da LIA. Preliminar parcialmente acolhida.

INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. Inocorrência. A petição inicial apresenta todos os requisitos formais indispensáveis, tanto que possibilitou aos Réus o pleno exercício de defesa. Causa de pedir que não se fundamenta, exclusivamente, na reprodução de matéria jornalística. Documentos essenciais devidamente juntados. Preliminar rejeitada.

“AMICUS CURIAE”. CFOAB. Inadmissibilidade. Pedido de ingresso nos autos, na condição de “amicus curiae”, formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil CFOAB. Hipótese dos autos que não envolve a contratação de advogado ou escritório de advocacia. Ausência de justificativa para intervenção da OAB em ação popular que questiona a celebração de contrato administrativo. Indeferimento já fundamentado nos autos da tutela cautelar antecedente que deve ser mantido.

AÇÃO POPULAR. CONTRATO ADMINISTRATIVO.SERVIÇOS DE ADVOCACIA PRESTADOS POR ASSOCIAÇÃO SEM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SEM REGISTRO NA OAB. Impossibilidade. Contratada que não possui habilitação e qualificação necessárias. Demanda que reclama a contratação de um escritório de advocacia especializado, ante a natureza singular do objeto. Ausência de demonstração de notória especialização na área de Direito Regulatório de Petróleo e Gás Natural. Associação civil sem fins lucrativos e sem registro na OAB, presidida por militar reformado, com objeto social amplo e genérico, que não pode ser contratada com dispensa de licitação para prestar serviços de advocacia, menos ainda para representar o

¹⁷ Cite-se, como exemplo:

<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2024/09/22/tj-sp-anula-contrato-da-prefeitura-de-sao-sebastiao-com-associacao-de-coronel-da-reserva.htm>
<https://istoedinheiro.com.br/tag/sao-sebastiao-petroleo-royalties-tj-sp-nupec-contrato-anulacao/>
<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/tj-sp-anula-contrato-da-prefeitura-de-sao-sebastiao-com-associacao-de-coronel-da-reserva,d66ff305fc6fabca6f7fbb191c87ffagugb3pre.html>



Poder Público em juízo. Contratos administrativos de prestação de serviços de notória especialização que são “intuitu personae”, o que impossibilita a subcontratação de terceiros, de escritórios de advocacia. Contrato descaracterizado como contrato de intermediação, sem efetiva prestação de serviços pela Associação contratada, mas por terceiros. Ação judicial no caso em tela, onde foram os procuradores do município que atuaram. Irregularidade constatada, nulidade do contrato que se impõe. Sentença reformada.

AÇÃO POPULAR. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DE ADVOCACIA. VALOR EXORBITANTE DO CONTRATO. Considerando a alta porcentagem fixada (20%) e as cifras milionárias envolvidas na partilha dos royalties de petróleo, os honorários contratuais fixados são, de fato, excessivos. Irregularidade constatada, nulidade do contrato que se impõe. Sentença reformada.” (destaques do MPC) (TJ-SP, 2ª Câmara de Direito Público, Apelação Cível 1004037-72.2022.8.26.058, Rel. Des. Cláudio Augusto Pedrassi, j. 19/09/2024)

Oportuno anotar que referido processo se encontra em trâmite, ainda sem trânsito em julgado (anexo 21).

Da aplicação de multas e do ressarcimento ao erário.

Na visão deste MPC, as irregularidades observadas são erros grosseiros, nos termos do art. 28, do Decreto-Lei 4.657/1942¹⁸, e do art. 12, § 1º, do Decreto 9.830/2019¹⁹.

Portanto, ensejam a aplicação de multa individual a cada um dos responsáveis²⁰ no patamar máximo de 2.000 (duas mil) UFESPs, nos termos do art. 104, ins. II, da Lei Complementar Estadual 709/1993²¹.

Ademais, conforme consta do *site* de consulta deste Tribunal de Contas²², a Prefeitura de São Sebastião pagou ao NUPEC, até o presente momento, R\$ 56.776.762,28:

Despesas por Fornecedor

CNPJ/Id. Esp/CPF (6 dígitos ****XXXXXX**)		Exercício	Mês	Evento		Município				
35795780000198		2023		- Qualquer -		Pagamento				Buscar
Exercício	Município	Órgao	Mês	Evento	Número do Empenho	CPF / CNPJ / Ident.Esp.	Nome do Fornecedor	Data do evento	Valor	Detalhar
2023	São Sebastião	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO	Novembro	Valor Pago	009680-2023	CNPJ - PESSOA JURÍDICA - 35795780000198	ASSOCIAÇÃO NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS, ESTU	28/11/2023	56.775.762,28	Detalhar
2023	São Sebastião	PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO	Novembro	Valor Pago	009679-2023	CNPJ - PESSOA JURÍDICA - 35795780000198	ASSOCIAÇÃO NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS, ESTU	28/11/2023	1.000,00	Detalhar

¹⁸ Decreto-Lei 4.657/1942, art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

¹⁹ Decreto 9.830/2019, art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§1º. Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

²⁰ Felipe Augusto (Prefeito Municipal) e Cesar Arnaldo Zimmer (Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos)

²¹ LCE 709/1993, art. 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

²² <https://transparencia.tce.sp.gov.br/despesas-fornecedor>



Como visto, trata-se de despesa irregular, que se mostrou ilegítima e antieconômica, configurando hipótese de dano ao erário, a ser necessariamente ressarcido pelos responsáveis.

Além do ressarcimento ao erário, oportuna e pertinente a aplicação de multa proporcional ao dano causado erário, nos moldes do art. 102 da Lei Orgânica deste Tribunal, que se sugere, dado o valor em questão, ser fixada em 10% (R\$ 5.677.676,23 para cada um dos apenados).

CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela **procedência** da representação e pela **irregularidade** da inexigibilidade de licitação e do decorrente contrato, com necessidade de **restituição ao erário** da importância de **R\$ 56.776.762,28**, com o **acionamento** do art. 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar Estadual 709/1993²³.

Opina, ainda, pela aplicação de **multas** a cada um dos responsáveis pela contratação – a saber, Felipe Augusto (Prefeito Municipal) e Cesar Arnaldo Zimmer (Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos) –, com base no **art. 102**, da Lei Complementar Estadual 709/1993²⁴ e também com base no **art. 104, inc. II**, da mesma lei²⁵.

Considerando as disposições da Deliberação SEI 009059/2022-87²⁶, registre-se que os valores decorrentes da multa aplicada com fundamento no art. 102, por se tratar de multa-ressarcitória, haverão de ser cobrados e recolhidos pelo próprio ente que sofreu o prejuízo ao seu erário, conforme as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no tema 642 de repercussão geral, após decisão na ADPF 1.011 em junho de 2024²⁷.

²³ LCE 709/1993, art. 2º. Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete: (...)

XV - comunicar à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente qualquer irregularidade verificada nas contas ou na gestão públicas, enviando-lhes cópia dos respectivos documentos;

XXVII - representar ao Poder competente do Estado ou de Município sobre irregularidade ou abuso verificado em atividade contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e nos processos de tomada de contas;

²⁴ LCE 709/1993, art. 102. Quando o ordenador, gestor ou o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário.

²⁵ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

²⁶ Publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2022, p.10.

²⁷ Teses fixadas no tema 642 RG: “1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. 2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados” (STF, Plenário, leading case RE



Por sua vez, os valores decorrentes da multa aplicada com fundamento no art. 104, inc. II, por não se tratar de multa-ressarcitória, irão compor o Fundo Especial de Despesa vinculado à Unidade de Despesa - Tribunal de Contas, conforme Lei Estadual 11.077/2002²⁸. Por consequência, destinando-se a fundo estadual, os recursos eventualmente cobrados pela via judicial deverão ser executados pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.

Por fim, necessária a comunicação dos fatos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para ciência e providências cabíveis, fazendo referência ao processo 1004037-72.2022.8.26.058 e ao Inquérito Civil 14.0677.0000242/2022-5.

É o parecer.

São Paulo, 07 de outubro de 2024.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-60

1.003.433, Rel. para o acórdão Min.. Alexandre de Moraes, tese com a redação dada no julgamento da APDF 1.011, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. Sessão Virtual de 21/06/2024 a 28/06/2024).

²⁸ Lei Estadual 11.077/2002, art. 3º. Constituem receitas do Fundo:
II - arrecadação de multas, indenizações e restituições.

