



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, órgão de estatutura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição Federal de 1988, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, bem como fundado nas disposições contida nos artigos 80 e 81 da Lei Complementar nº. 154/96 e no inciso I, do artigo. 230 e artigo 108-A, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, **formula**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

em face de **ALDAIR JÚLIO PEREIRA**, Prefeito e **Jorge Ricardo da Costa**, Secretário Municipal de Fazenda; todos do quadro de pessoal do Município de Rolim de Moura/RO, ente inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o nº. 04.394.805/0001-18 e sediado na Avenida João Pessoa, nº 4478, Centro, CEP 76940-000, em razão de ilicitudes atinentes à **Inexigibilidade de Licitação nº 058/2025¹**, que resultou no credenciamento da empresa Monteiro e Monteiro Advogados Associados, CNPJ nº 35.542.612/0001-90, consoante as razões fáticas e jurídicas adiante alinhavadas:

1. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas tomou conhecimento da deflagração, pelo Município de Rolim de Moura/RO, da Inexigibilidade de Licitação nº 058/2025, que teve por objeto a *"Prestação de serviços técnicos especializados, com notória especialização, para identificação, apuração e recuperação de créditos devidos ao Município de Rolim de Moura pela União Federal, referentes a repasses do FPM, valores de IRRF e contribuições previdenciárias recolhidas indevidamente, bem como diferenças não ressarcidas no âmbito do SUS (bloco MAC), com remuneração condicionada ao êxito"*.

A contratação foi fundamentada no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21.

Ressalta-se, contudo, que não se encontram disponibilizados no Portal da Transparência do Município os

¹ Processo Licitatório nº 6078/2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

documentos pertinentes à referida inexigibilidade de licitação, tendo sido identificadas apenas as publicações, no Diário Oficial dos Municípios, do Comunicado de Inexigibilidade nº 58/2025 e do Termo de Ratificação do Processo Administrativo nº 6078/2025, circunstância que inviabiliza a verificação da alínea específica do fundamento legal adotado, bem como da adequada motivação e justificativa da contratação direta.

Ademais, quanto à forma de pagamento, o ajuste prevê um modelo de remuneração *ad exitum*, correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos cofres do Município, sendo o valor total apurado no procedimento de Cumprimento de Sentença².

Ocorre que, embora não tenha sido possível a análise integral do processo administrativo, em razão da ausência de disponibilização dos documentos pertinentes no Portal da Transparência do Município, os elementos até então acessíveis, notadamente as informações constantes do Comunicado de Inexigibilidade nº 58/2025, do Termo de Ratificação do Processo Administrativo nº 6078/2025 e das cláusulas divulgadas relativas à forma de remuneração, já revelam indícios de múltiplas irregularidades que, ao que tudo indica, maculam a contratação.

Tais ilícitos, detalhados a seguir, revelam-se graves o suficiente para justificar a atuação preventiva

² Considerando a prática consolidada de contratação por êxito, propõe-se, que a remuneração se dê de forma futura, em valor fixo irrevogável, correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos cofres desse Município, sendo o valor total apurado no procedimento de Cumprimento de Sentença.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

dessa Corte de Contas, a fim de obstar a concretização de dano ao erário.

2. DO DIREITO E DAS RESPONSABILIDADES

2.1. Do Cabimento e da Legitimidade

A presente Representação tem por finalidade submeter ao crivo da Corte de Contas atos administrativos reputados ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, provocando a atuação do controle externo para sua apuração e eventual correção, encontrando amparo no disposto no art. 52-A da LC n. 154, de 26 de julho de 1996, assim como nos arts. 79 a 82-A do Regimento Interno.

No caso em exame não subsiste dúvida quanto ao seu cabimento, uma vez que as irregularidades apontadas dizem respeito à matéria inserida na jurisdição do Tribunal de Contas, notadamente no que se refere à legalidade, à legitimidade e à economicidade de procedimento administrativo destinado à contratação de serviços ordinários.

Igualmente inequívoca é a legitimidade ativa do Ministério Público de Contas para a propositura da presente medida. A Constituição Federal atribuiu ao *Parquet* de Contas a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, incumbindo-lhe atuar como fiscal da legalidade e provocador da atuação corretiva da Corte sempre que identificados indícios de desconformidade na atuação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

administrativa. Tal legitimidade, aliás, não se trata de faculdade, mas de verdadeiro dever institucional.

A atuação do Ministério Público de Contas por meio da presente Representação visa, portanto, à averiguação dos atos administrativos praticados pelo Município de Rolim de Moura e, em sendo confirmadas as irregularidades apontadas, à adoção das medidas necessárias para reconduzir a atuação administrativa aos parâmetros constitucionais e legais que regem as contratações públicas.

2.2. Das Ilicitudes Identificadas

2.2.1. Da Inexistência de Singularidade do Objeto e da Consequente Viabilidade de Competição.

Ab initio, destaque-se que a inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021³, pressupõe a inviabilidade de competição.

Embora a nova lei tenha suprimido a exigência expressa da natureza singular do serviço, a doutrina e a jurisprudência pátria são uníssonas em afirmar que a singularidade permanece como requisito implícito, indissociável da inviabilidade de competição⁴.

³ Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

⁴ Segundo o doutrinador **Rafael Carvalho Rezende Oliveira**: "A interpretação literal do art. 74, III, da Lei 14.133/2021 afastaria a singularidade do serviço técnico como requisito para caracterização da inexigibilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Nesse sentido, **um serviço é singular quando sua complexidade ou especificidade impede a utilização de critérios objetivos de julgamento.**

Entretanto, o objeto contratado - recuperação de créditos, referente a repasses do FPM, valores de IRRF e contribuições previdenciárias - não ostenta, à primeira vista, tal singularidade, consoante entendimento das Cortes de Contas.

Nesse sentido, vejamos, respectivamente, o posicionamento dos Tribunais de Contas da União e dos Estados do Paraná e de São Paulo.

"TCU: Acórdão 695/2001-Plenário

Consulta formulada por Comissão Parlamentar. **Necessidade de realização de licitação** por parte de órgãos da administração pública na contratação de empresa com notória especialização, **quando da execução de levantamentos de ativos fiscais, originários do recolhimento a maior ou indevido, para fins de compensação junto à União.** Conhecimento. Exigência de processo licitatório. Informação. Arquivamento." (grifou-se e sublinhou-se)

"TCE/PR: ACÓRDÃO N° 903/21 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Nova Esperança do Sudoeste. Pregão n.º 66/2011. **Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de assessoria e consultoria jurídico-tributária. Compensação de créditos tributários e previdenciários considerados comuns.** Violação ao Prejulgado n.º 6. **Terceirização irregular de serviços advocatícios.** Procedência e aplicação de multa." (grifou-se e sublinhou-se)

Contudo, tem havido divergência na interpretação do citado dispositivo legal. **Em nossa opinião, a ausência da menção à natureza singular do serviço técnico não deve acarretar o afastamento da exigência, uma vez que a própria necessidade de demonstração da inviabilidade de competição para caracterização da inexigibilidade revelaria a inafastabilidade do requisito da singularidade do serviço na contratação sem licitação.**" (OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. Curso de Direito Administrativo - 13ª Edição 2025. 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p.435. ISBN 9788530995850. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995850/>. Acesso em: 06 out. 2025.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

"TCE/SP: TC-001946/009/13

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E CONTRATO. SERVIÇOS DE APURAÇÃO E RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS PERANTE À RECEITA FEDERAL DO BRASIL - INSS. TRABALHOS DEVEM SER DESENVOLVIDOS PELOS PRÓPRIOS SERVIDORES MUNICIPAIS. IRREGULAR A REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS LASTREADA NA COMPENSAÇÃO UNILATERAL DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE QUE O CONTRATADO SERIA O ÚNICO EM CONDIÇÕES DE PRESTAR OS SERVIÇOS ALMEJADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. IRREGULARIDADE. 1. Os serviços de apuração e recuperação de créditos perante a Receita Federal do Brasil - INSS devem ser desempenhados pelo próprio quadro de servidores da Administração. 2. **Os serviços de apuração e recuperação de créditos perante à Receita Federal do Brasil - INSS devem ser devidamente licitados.** 3. É vedada a estipulação de remuneração contratual lastreada na compensação unilateral de créditos tributários." (grifou-se e sublinhou-se)

Logo, consoante assentado na compreensão dos Tribunais de Contas mencionados, o serviço em questão, via de regra, não possui a peculiaridade requerida pela legislação pátria, o que, por consequência, configura ordinariedade, exigindo, assim, o devido procedimento licitatório.

Nesse diapasão, é o entendimento desse Egrégio Sodalício, exarado no Acórdão APL-TC 00150/23⁵:

"PEDIDO DE REEXAME. FISCALIZAÇÃO DE CONTRATO. ADMISSIBILIDADE POSITIVA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. INCIDÊNCIA DA LEI N. 8.666/93. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE. VIGÊNCIA CONTRATUAL LIMITADA AO PERÍODO DE PANDEMIA DE COVID-19. EXCLUSÃO DE CULPABILIDADE. DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE, MAS SEM PRONÚNCIA DENULIDADE OU APLICAÇÃO DE SANÇÕES. CORREÇÃO DA DECISÃO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. **Adequada a caracterização de irregularidade em inexigibilidade licitação para contratação de serviços de consultoria e de assessoria jurídica não revestidos de natureza singular, por descumprimento ao art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 e às orientações jurisprudenciais deste Tribunal de Contas.**

2. Assinado o contrato antes da entrada em vigor da nova lei de licitações, não há que falar em aplicação retroativa de eventuais inovações legislativas, mas da

⁵ Processo 00908/2023-TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

aplicação, ao caso concreto, do regramento previsto pela Lei n. 8.666/93, conforme disposição do art. 190 da Lei n. 14.133/21.

3. Correta a decisão pela declaração de ilegalidade, sem a pronúncia de nulidade da contratação e sem a aplicação de sanções, tendo em vista que a vigência contratual se manteve restrita ao período de pandemia de Covid-19 e que a crise então vivenciada dificultou a realização de contratações públicas.

4. Conhecimento e não provimento do recurso." (grifou-se e sublinhou-se)

In casu, infere-se que essa Corte manteve no Plenário, de forma unânime, decisão que reputou "ilegal contratação, precedida de inexigibilidade de licitação, de serviços de assessoria e de consultoria jurídica para atender a **necessidades ordinárias e não singulares** da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré".

Por fim, ressalte-se que a proliferação de contratos com objeto idêntico em diversos municípios é a maior evidência de que tais serviços, além de não poderem ser caracterizados como peculiares, são padronizados e replicáveis, o que torna a competição não apenas viável, mas obrigatória.

Prova do alegado é que, apenas nessa Corte já se tem notícia de três outras representações abordando o mesmo objeto⁶.

⁶ **Processo 01697/2020:** Trata-se de Representação, com pedido de tutela de urgência, formulada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC/RO, acerca de possíveis irregularidades na inexigibilidade de licitação desencadeada pelo Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari para a contratação da Empresa Jacqueline de Paula Barbosa Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ sob o nº 18.985.386/0001-01), tendo por objeto a "Prestação de Serviço de Realização de Auditorias Operacionais com o Objetivo de Recuperar Créditos Identificados" (Processo Administrativo nº 508-1/2020).

Processo 03337/2024: Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas - MPC, em face do Contrato n. 009/ALE/2022 (Processo Administrativo n. 13.668/2022), celebrado entre a Assembleia Legislativa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

2.2.2. Da Insuficiência da Justificativa para a Contratação Externa em Face da Existência de Procuradoria Municipal.

O Município de Rolim de Moura conta, em sua estrutura administrativa, com a Procuradoria-Geral do Município, o que torna a terceirização de serviços jurídicos medida de caráter absolutamente excepcional.

Sob esse prisma, a jurisprudência do TCU é firme ao considerar irregular a contratação de serviços advocatícios para a execução de atividades rotineiras ou que se inserem nas atribuições normais do órgão jurídico do ente. Ilustra esse posicionamento o Acórdão 2124/2008-Primeira Câmara.

“REPRESENTAÇÃO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE MINAS GERAIS. CONTRATAÇÃO DE EMPREGADO SEM CONCURSO PÚBLICO E DE SERVIÇOS JURÍDICOS SEM LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA.

1. Para configurar-se a hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do

de Rondônia ALE-RO e o escritório Freitas Cassol Advocacia, mediante inexigibilidade de licitação. O objeto do contrato é a prestação de serviços técnicos profissionais de consultoria, auditoria tributária e patrocínio de causas administrativas e judiciais para recuperação de créditos tributários da ALE-RO junto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS/INSS) e ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS/IPERON)”

Processo 03417/2025: Trata-se de Representação, com pedido de tutela de urgência, formulada pelo Ministério Público de Contas, em razão de ilicitudes atinentes à Inexigibilidade de Licitação nº 90062/2025 (Processo Administrativo nº 15462/SEMFAZ/2025, que resultou na contratação da empresa Publicar Consultoria Tributária LTDA, pelo Município de Ariquemes/RO, tendo como objeto: “formação de registro de preços por inexigibilidade de licitação para contratação de empresa especializada com notório conhecimento intelectual para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para estudo, levantamento e propositura de demandas judiciais e/ou administrativas com pagamentos ad exitum, visando a recuperação de créditos, com o projeto de recuperação dos valores relativos a retenção de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valor”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

interesse administrativo posto em causa, devidamente justificado.

2. Na contratação de empregados para prestação dos serviços de assessoria jurídica que sejam inerentes às atividades finalísticas da entidade, deve ser realizado o devido concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da CF/1988.

3. Para a celebração de contratos de serviços de assistência jurídica que não integram o plexo das atribuições finalísticas da instituição, cabe promover prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 2º da Lei n. 8.666/1993.

4. Embora não pratique diretamente a gestão de recursos públicos, o procurador ou assessor jurídico está sujeito à responsabilização por parecer eivado de ilegalidade, pois o ato por ele emitido passa a compor a fundamentação do ato administrativo defeituoso."

Na mesma esteira é o entendimento do TCE/SP⁷, ao classificar atividades similares como "serviços de natureza própria da Administração":

"EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATO. IRREGULARIDADE.

Serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria tributária, jurídica e administrativa. Serviços de natureza própria da Administração. Ausência de justificativa para o ajuste. Inexistência de decisão judicial, valor homologado para a compensação ou certidão de autoridade tributária garantindo o direito. Precedentes: TC-644/989/12, TC-570/016/12, TC-2466/004/06, TC-800053/511/02, TC-1045/013/13, TC-1119/989/12 e TC-1281/989/12.

Irregularidade da Licitação do Contrato e conhecimento do Termo de Rescisão." (Processo: TC-017693.989.20-4, Relator Conselheiro Antônio Roque Citadini, 10.5.2022)

Sobre o ponto, oportuno transcrever trecho de voto do Conselheiro Relator, Antônio Roque Citadini:

"Constato que não encontra amparo em Lei a contratação direta, que envolveu consultoria e assessoria para o desempenho de atividades de recuperação de créditos junto à Fazendas Públicas Federal, ações que poderiam ser desenvolvidas por servidores da própria Administração.

A Prefeitura tentou uma compensação que é prática

⁷ https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/6/4/9/869946.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

temerária, sem segurança jurídica, desprovida de valor homologado pela autoridade fiscal em favor da municipalidade ou de sentença transitada em julgado neste sentido. **Além disso, o objeto de contrato envolve atividades típicas dos quadros da própria administração, sendo indevida sua contratação junto a terceiros.**

Agrava ainda mais a situação da Administração, diante da **formalização do contrato com único orçamento, qual seja, da própria Contratada.** Tal conduta é suficiente para a condenação de todos os atos analisados, conforme jurisprudência desta Corte: TC-342/005/14, TC-9900.989.17, TC-9937.989.17, TC-18295.989.17, TC-7170.989.17 e TC-11496.989.17, TC-15855.989.19, TC-15856.989.19, TC-15857.989.19, TC-15859.989.19, TC-15860.989.19 e TC-15907.989.19(15). (grifou-se e sublinhou-se)

Para além disso, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do RE 656558 (Repercussão Geral: Tema 309)⁸, estabeleceu como requisito para a contratação direta de advogados a demonstração da **"inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público"**.

Logo, à luz das jurisprudências supracitadas, verifica-se que a contratação, pelo Município de Rolim de Moura, de empresa de advocacia para a prestação de serviços de recuperação de créditos revela-se irregular, uma vez que o objeto contratado constitui atividade típica e ordinária da

⁸ **Tese:**

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, a Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.
b) **São constitucionais** os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: **(i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público;** e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Administração Pública, compatível com as atribuições do corpo jurídico municipal.

2.2.3. Da Ilegalidade da Remuneração por Cláusula *Ad Exitum*.

A remuneração da contratada por meio de um percentual sobre o êxito obtido, conhecida como cláusula *ad exitum*, nos termos em que inserida, é manifestamente ilegal.

As condições de fornecimento constante no comunicado de inexigibilidade estabelecem uma estrutura de pagamento fundamentalmente contrária à ordem jurídica e à jurisprudência consolidada do TCE/RO.

Consta que a remuneração se dará de forma futura, e valor fixo irreajustável, **correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos cofres do Município**, sendo o valor total apurado no procedimento de Cumprimento de Sentença.

Tal arranjo cria uma despesa com valor incerto e desvinculado de um preço previamente definido, o que contraria o art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021⁹, que exige a pactuação do montante como cláusula necessária.

⁹ Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
(...)

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Ademais, a jurisprudência desse Tribunal de Contas, firmada no julgamento do Acórdão APL-TC 00354/20¹⁰, é taxativa ao rechaçar essa prática.

"PEDIDO DE REEXAME. TEMPESTIVIDADE. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. ATENDIMENTO DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS. CONHECIMENTO DO RECURSO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS. CONTRATO DE RISCO (AD EXITUM). HONORÁRIOS CONTRATUAIS. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS. PAGAMENTO EM PERCENTUAL DO PROVEITO ECONÔMICO OBTIDO. ILEGALIDADE. PAGAMENTO ANTECIPADO. IMPOSSIBILIDADE. POTENCIAL DANO AO ERÁRIO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

1. Verificada a tempestividade do recurso, bem como que a parte recorrente impugnou especificamente o teor do acórdão, esclarecendo as razões por que entende necessária a modificação da decisão, não há que se falar em intempestividade ou violação ao princípio da dialeticidade, razão pela qual o recurso deve ser conhecido.

2. **É admissível a celebração de contrato de risco (ad exitum) entre a Administração Pública e sociedade privada de advogados, desde que o pagamento dos honorários se dê em valor fixo previamente estabelecido (na modalidade honorários contratuais) ou em percentual do proveito econômico obtido, desde que fixado em juízo (a título de honorários sucumbenciais).**

3. A alínea existente em cláusula contratual que prevê o pagamento em percentual deve ser interpretada de acordo com o caput, sendo ilegal a interpretação que permita o pagamento de honorários contratuais em percentual do proveito econômico obtido, pois isso violaria o disposto no art. 55, III, da Lei n. 8.666/93 e arts. 2º e 3º da Lei n. 4.320/64. Precedentes.

4. Em contrato celebrado com cláusula *ad exitum* pende condição suspensiva em relação ao pagamento, de forma que os honorários apenas são devidos quando ocorrer o trânsito em julgado da decisão. Assim, pagamentos antecipados feitos com base em decisão de tutela antecipada obtida em juízo são ilegais.

5. Verificado o pagamento de valores superiores àqueles previstos no contrato, caracteriza-se potencial dano ao erário, que deve ser apurado em processo de tomada de contas especial, de forma a garantir o contraditório e a ampla defesa aos envolvidos em relação à pretensão de ressarcimento.

6. O descumprimento de decisão liminar proferida em sede de recurso é motivo para aplicação de multa ao gestor, com fundamento no art. 55, IV, da Lei Orgânica deste Tribunal (LCE 154/96)." (grifou-se e sublinhou-se)

¹⁰ Processo 02156/19 - TCE/RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Cumpre acrescentar que, no teor do voto condutor, citou-se o **Acórdão 1285/2018/TCU-Plenário**, o que permite inferir ser pacífico o entendimento supracitado no âmbito das Cortes de Controle.

"(...) 112.O gestor tem a especial obrigação de verificar a eventual onerosidade excessiva do contrato para a Administração e, se for o caso, promover sua anulação ou pleiteá-la em Juízo. O que não pode é efetuar pagamento desproporcional de valores por uma causa de baixa complexidade e sem que o preço tenha sido certo e preestabelecido (art. 55, III, da Lei 8.666/93), evitando-se assim, a indefinição do valor do contrato e respeitando as normas que regem as finanças públicas e as contratações dos entes públicos.

113. **No caso dos autos, o contrato a ser firmado com o profissional do direito deveria estabelecer valor fixo (art. 55, III, da Lei 8.666/93), não podendo prever percentual sobre as receitas de impostos auferidas pelo ente municipal com as ações administrativas ou judiciais exitosas pelo contratado** (art. 167, inciso IV da CF), ou, caso a Administração firmasse contrato de risco puro, onde não houvesse qualquer dispêndio de valor com a contratação, seria hipótese de remuneração do contrato, exclusivamente, por meio dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida, nos montantes determinados e fixados pelo juízo na sentença condenatória.

114.Considerando que a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei, tendo em vista a vinculação da Administração Pública ao princípio constitucional da legalidade (art. 37, caput), e considerando, ainda, que toda a disciplina acerca dos contratos está traçada na Constituição Federal (art. 37, XXI) e na Lei de Licitações (artigos 54 a 80), sendo que em nenhum momento a Constituição ou a Lei autorizam a Administração Pública a celebrar contrato de risco com particular, ficam os Municípios impossibilitados de firmar contratos que prevejam pagamento de honorários com base em cláusula *ad exitum*, ressalvada a hipótese em que a remuneração do contratado decorra apenas dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida no processo.

115.No caso sob análise, estende-se sobejamente demonstrada a nulidade do contrato de prestação de serviços advocatícios, eis que ausente qualquer indício de que tenham sido observados os dispositivos da Lei 8666/93, bem como a inexistência de boa-fé por parte dos contratados, uma vez que, na condição de causídicos (operadores do direito e pleno conhecedores da legislação), tinham ciência da nulidade das avenças celebradas, em desacordo com as disposições da lei de licitações, restando patente a insubsistência de título



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

hábil a legitimar eventual pagamento pelos serviços advocatícios prestados (Acórdão n. 1.285/2018-TCU-Plenário - Relator: Ministro Benjamin Zymler). (grifou-se) ”

A referida condição de remuneração, identificada no comunicado, instituem exatamente a situação vedada pela jurisprudência das Cortes de Contas. Ao vincular a remuneração a um percentual do sucesso, o contrato torna o preço final desconhecido e dependente de fatores aleatórios, o que viola a legislação que exige preço certo e preestabelecido.

Demais disso, a própria inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, pressupõe a contratação de um serviço técnico especializado de natureza intelectual, cujo preço deve ser compatível com o praticado no mercado.

A vinculação da remuneração a um percentual do sucesso descaracteriza a análise de compatibilidade de preços, transformando o contrato em uma parceria de risco sobre a arrecadação futura, figura jurídica anômala e sem amparo legal no Direito Administrativo.

Portanto, à luz da legislação e da pacífica jurisprudência do TCE/RO, a estrutura de remuneração prevista no contrato é ilegalidade intransponível.

3. DA TUTELA DE URGÊNCIA

O processo administrativo em tela padece de ilicitudes que, por seu potencial lesivo, demandam pronta prevenção.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Consagrada pelo art. 497 do CPC/2015¹¹ e pelo art. 108-A do RITCE-RO¹², a tutela inibitória é voltada para esses casos, pois objetiva impedir a realização ou a reiteração de uma ilicitude provável¹³.

Dessarte, para a concessão da referida tutela, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, mormente quando há significativa possibilidade de ocorrência de lesão ou dano.

Aliás, é de bom alvitre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto, mesmo porque este ainda não ocorreu (ocorrerá ou será reiterado).

¹¹ **Art. 497.** Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

¹² **Art. 108-A.** A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final.

§ 1º A Tutela Antecipatória, informada pelo princípio da razoabilidade, pode ser proferida em sede de cognição não exauriente e acarreta, dentre outros provimentos, a emissão da ordem de suspensão do ato ou do procedimento impugnado ou ainda a permissão para o seu prosseguimento escoimado dos vícios, preservado, em qualquer caso, o interesse público.

§ 2º Aplica-se à Tutela Antecipatória o artigo 497 do Código de Processo Civil e suas demais disposições em caráter subsidiário.

¹³ MARINONI, Luiz Guilherme. **Antecipação da tutela**. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 71-73.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a contratação, que se encontra permeada de graves irregularidades.

A **plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*)** está robustamente caracterizada, haja vista que o Município de Rolim de Moura busca levar a cabo uma contratação com múltiplas e graves irregularidades, destacando-se:

I - Adoção de inexigibilidade de licitação para objeto de natureza comum, para o qual a competição é viável, em afronta ao art. 74, *caput*, da Lei nº 14.133/2021 e à pacífica jurisprudência dos Tribunais de Contas;

II - Previsão de cláusula de remuneração *ad exitum*, modalidade rechaçada pelo TCU e em violação direta a precedente específico do TCE-RO.

O **perigo da demora (*periculum in mora*)** é evidente. A efetivação da contratação e o início da execução dos serviços podem gerar pagamentos indevidos ao particular, baseados em um percentual sobre créditos cuja homologação definitiva é incerta.

Tal fato representa um risco iminente de dano ao erário de difícil ou impossível reparação, o que demanda a imediata suspensão do ato para resguardar o interesse público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Desse modo, mister se faz que essa Corte de Contas restabeleça a ordem legal mediante a tutela adiante pleiteada.

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando as irregularidades narradas, requer-se:

I - Seja recebida a presente **Representação**, pois atendidos, na espécie, os requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;

II - Seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, **inaudita altera parte**, determinando-se aos senhores **ALDAIR JÚLIO PEREIRA**, Prefeito e **Jorge Ricardo da Costa**, Secretário Municipal de Fazenda, ou quem os substituir ou suceder na forma da lei, **a imediata SUSPENSÃO**, no estágio em que se encontra, da Inexigibilidade nº 58/2025, da formalização do contrato e de eventuais pagamentos decorrentes, até que sobrevenha ulterior deliberação dessa Corte de Contas;

III - Seja determinado aos senhores **ALDAIR JÚLIO PEREIRA**, Prefeito e **Jorge Ricardo da Costa**, Secretário Municipal de Fazenda, que remetam a essa Corte de Contas cópia integral do **Processo Administrativo nº 6078/2025**, relacionado à Inexigibilidade nº 58/2025;

IV - Sejam os autos encaminhados ao Corpo de Instrução dessa Corte de Contas para que se pronuncie, tendo em vista a relevância da matéria;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

V - Ulteriormente, sejam chamados aos autos, como responsáveis, os senhores **ALDAIR JÚLIO PEREIRA**, Prefeito e **Jorge Ricardo da Costa**, Secretário Municipal de Fazenda, para que se manifestem quanto a eventuais ilícitos apontados pelo Corpo Técnico e, ainda, quanto às seguintes irregularidades:

a) Indícios da inexistência de singularidade do objeto e da consequente viabilidade de competição, em violação ao disposto no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência das Cortes de Contas;

b) Indícios de insuficiência de motivação para a contratação externa em face da existência de Procuradoria Municipal, em desrespeito ao entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, fixado em sede de Repercussão Geral no RE 656558 (Tema 309);

c) Indícios de ilegalidade na fixação da remuneração contratual por cláusula *ad exitum*, em confronto com o disposto no art. 92, inciso V da Lei 14.133/2021 e ao entendimento pacífico desse Tribunal de Contas.

VI - ao fim, acaso confirmados os ilícitos ora ventilados, que seja a Representação julgada procedente, declarando-se a ilegalidade do ato administrativo impugnado e aplicando-se aos agentes administrativos responsáveis, se for o caso, as penalidades previstas em lei.

Porto Velho-RO, 02 de janeiro de 2026.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha De Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas