

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**REPRESENTAÇÃO COM****PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR (ART. 16 DO RITCE)**

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio da Procuradora que esta subscreve, no uso das atribuições previstas no art. 87-B da Lei Estadual nº 12.509/1995 (LOTCE), vem, respeitosamente, apresentar **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** perante esta Egrégia Corte de Contas (TCE/CE), com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

I - DESCRIÇÃO DO OBJETO

A presente Representação originou-se da análise realizada no processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN, promovido pela **Secretaria de Finanças de Beberibe**, que culminou na contratação, em **21/05/2025**, de escritório de advocacia, tendo como objeto a prestação de serviços técnico-jurídicos voltados à recuperação de créditos públicos federais não repassados ou repassados em valor inferior ao devido ao município.

Após análise das bases públicas de consulta que contêm informações acerca do referido processo administrativo, em síntese, verificou-se a existência das seguintes irregularidades: (a) ausência de comprovação dos requisitos para a contratação direta via inexigibilidade de licitação; e (b) ausência de comprovação da necessidade da contratação pela incerteza sobre a existência de créditos a serem recuperados.

Diante desse contexto, no exercício de sua função fiscalizatória, em defesa da regular aplicação do erário municipal, este Órgão Ministerial vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção imediata das medidas pertinentes para apuração desses indícios de irregularidades.

II - DA QUALIFICAÇÃO DO MPC/CE

De acordo com o art. 87-B, VII, da LOTCE, compete ao Ministério Público Especial representar, motivadamente, perante este TCE/CE, pela realização de providências em matéria de competência do Tribunal. Por sua vez, os requisitos de

admissibilidade são apresentados no art. 309 do Regimento Interno do TCE/CE (RITCE), abaixo transcrito:

Art. 309. São requisitos de admissibilidade da representação:
I – tratar de matéria de competência do Tribunal;
II – referir-se a administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição;
III – ser redigida em linguagem clara e objetiva;
IV – conter nome completo, qualificação, endereço e assinatura do representante;
V – conter informações sobre o fato a ser apurado, a autoria e a indicação das provas de que o representante tenha conhecimento.

Considerando a legitimidade do MPC para formalizar representações perante o TCE/CE; considerando que o representado, na qualidade de Secretário Municipal, se encontra sob jurisdição desta Corte, e que a matéria sob exame (irregularidades em processo de contratação direta) impõe atuação deste Tribunal; e, ainda, considerando a apresentação objetiva dos fatos, bem como a identificação desta signatária ao final, compreende-se que a presente representação deve ser **admitida**.

III – DOS FATOS

O município de Beberibe realizou o procedimento de inexigibilidade nº 1405001-2025-SEFIN, visando à contratação de serviços advocatícios para recuperar supostos créditos públicos não repassados ou repassados a menor, conforme descrição abaixo:

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnico-jurídicos voltados à recuperação de créditos públicos federais não repassados ou repassados a menor ao ente municipal, com foco em três frentes distinta e complementares:

- (i) verbas do Imposto de Renda retido na fonte (IRRF);
- (ii) créditos do Sistema Único de Saúde (SUS) decorrentes da defasagem das tabelas de ressarcimento;
- (iii) valores do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) eventualmente transferidos a menor pela União.

Como fundamento para a contratação, foi adotada a impossibilidade de competição em razão de o serviço ser técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Pelo que se apresenta, o objeto foi adjudicado a Thales Catunda de Castro Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ Nº 04.060.148/0001-72) e o valor contratado foi de R\$ 0,15 (quinze centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) recuperado aos cofres do município.

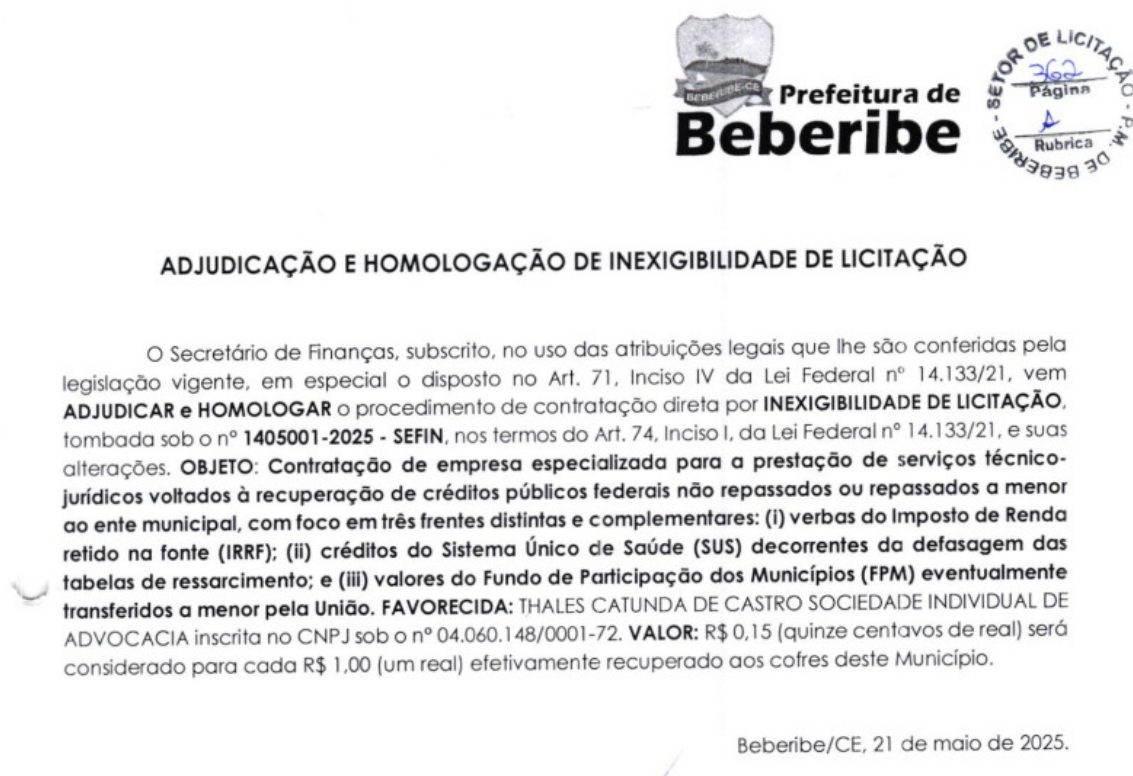
Ocorre que, analisando-se tanto o sítio¹ oficial do município como o Portal² da Transparência dos Municípios, em tais plataformas **não** são apresentados

¹ BEBERIBE. Dados sobre o processo de inexigibilidade de licitação nº 1405001-2025-SEFIN. Disponível em: <https://beberibe.ce.gov.br/licitacaolista.php?id=1185>

elementos/documentos capazes de justificar condições fundamentais para a contratação direta indicada, como o estudo técnico preliminar, a estimativa da despesa, a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários suficientes e a justificativa de preço exigido pelo eventual contratado.

De fato, no sítio¹ oficial, para justificar a contratação por inexigibilidade, consta apenas o termo de homologação e adjudicação, apresentado integralmente na Figura 1:

Figura 1 – Adjudicação e homologação da Inexigibilidade nº 1405001-2025 – SEFIN



Fonte: Sítio oficial da Prefeitura de Beberibe

Como se vê, por si só, o aludido documento é incapaz de justificar elementos fundamentais para a contratação, em especial o valor praticado no contrato, uma vez que a contratação direta por inexigibilidade pressupõe impossibilidade de competição entre interessados.

A seu turno, no Portal² da Transparência dos Municípios, consta o Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, o qual também padece de limitações.

Analisando-se o referido Termo de Justificativa, constam expressões como “empresa conceituada”, “êxito nos resultados”, “notória especialização é patente

² TCE/CE. Portal da Transparência dos Municípios. Dados sobre o processo de inexigibilidade de licitação nº 1405001-2025-SEFIN. Disponível em: https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/dispensa_inexibilidade/detalhes/proc/250884/licit/48194

face à exuberância dos trabalhos executados”, porém **nenhum desses atributos é passível** de confirmação dada a inexistência de documentação que lhes forneça substrato para verificação.

Outra limitação do citado documento se encontra na seção “justificativa do preço e do valor da contratação”, conforme se vê na Figura 2:

Figura 2 – Da justificativa para o preço praticado na Inexigibilidade nº 1405001-2025 – SEFIN

DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO E DO VALOR DA CONTRATAÇÃO:

Mesmo nos casos de inexigibilidade de licitação, deve ser sempre respeitado o emprego eficiente e frutífero dos recursos do Erário Municipal. Assim, há de se verificar se o preço cobrado pelo escritório proponente é razoável e vantajoso, especialmente quando comparado às práticas do mercado.

A proposta apresentada pela banca advocatícia envolve a seguinte base de apuração: De cada R\$ 1,00 (um real) em créditos recuperados pela prestadora de serviços, a ela serão devidos R\$ 0,15 (quinze centavos). Ressalta-se que a remuneração somente se dará no êxito das medidas de recuperação, passando a ser devida no momento em que o valor ingressar efetivamente nos cofres do Município.

A proposta é compatível com diversos outros contratos semelhantes, conforme anexos a este processo administrativo.

Igualmente, a proposta isenta o Município de qualquer custo com o acompanhamento e prática de atos processuais, deslocamento de profissionais, entre outros.

Deste modo, diante das condições favoráveis e vantajosas à municipalidade, há de ser realizada a contratação direta dos serviços propostos

Fonte: Portal da Transparência dos Municípios

De acordo com justificativa para o valor, **não há menção a uma estimativa razoável** – concebida pela Administração – de montante a ser recuperado, **tampouco existe a metodologia** – de responsabilidade do contratado – **para se alcançar o valor praticado** (remuneração de R\$ 0,15 para cada R\$ 1,00 recuperado), a não ser a simples declaração de que “a proposta é compatível com diversos outros contratos”, declaração que se encontra desacompanhada de documentação que a respalde.

Por fim, o contrato³ também é lacônico quanto ao modelo de execução e gestão contratuais, limitando-se a registrar o seguinte em sua cláusula terceira:

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS MODELOS DE EXECUÇÃO E GESTÃO CONTRATUAIS (art. 92, IV, VII e XVIII)

3.1. O regime de execução contratual, os modelos de gestão e de execução, assim como os prazos e condições de conclusão, entrega, observação e recebimento do objeto constam no Termo de Referência, anexo o este Contrato.

³ BEBERIBE. Dados sobre o contrato nº 20250193, por sua vez decorrente do processo de inexigibilidade de licitação nº 1405001-2025-SEFIN. Disponível em: https://beberibe.ce.gov.br/contratos/5274/20250193_2025_0000001.PDF

Embora haja menção expressa, na aludida cláusula, a um Termo de Referência anexo ao contrato, tal documento **não** foi disponibilizado.

Quanto à estimativa de possíveis montantes recuperáveis, registre-se que a única informação disponível nos documentos se encontra no item 5.1.3 do contrato³, apresentado-se as seguintes estimativas: R\$ 8.748.506,90 (oito milhões, setecentos e quarenta e oito mil, quinhentos e seis reais e noventa centavos), R\$ 2.897.659,35 (dois milhões, oitocentos e noventa e sete mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e trinta e cinco centavos) e R\$ 8.775.905,97 (oito milhões, setecentos e setenta e cinco mil, novecentos e cinco reais e noventa e sete centavos), relativos, respectivamente, ao Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF, ao Sistema Único de Saúde - SUS, e ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Ocorre que também não são apresentadas as metodologias para se chegar a tais montantes.

Estes são os fatos que, segundo a fundamentação abaixo, impõem a atuação desta Corte de Contas.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO

IV.1 - Ausência de comprovação dos requisitos para a contratação direta via inexigibilidade de licitação

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 37, XXI, estabeleceu que a Administração Pública deve, como regra, realizar licitação para efetuar contratações, cabendo à legislação definir as exceções. Sabe-se que a norma geral aplicável aos entes federativos sobre licitações e contratos é a Lei nº 14.133/21, sendo definidas como hipóteses que excepcionam a realização de licitação, as contratações diretas nas espécies dispensa e inexigibilidade.

A inexigibilidade de licitação, segundo definição⁴ do Tribunal de Contas da União (TCU), **caracteriza-se pela inviabilidade de competição entre fornecedores**, seja em razão da natureza singular do objeto a ser contratado, da existência de fornecedor exclusivo apto a atendê-lo, ou da necessidade de contratação de todos os interessados que satisfaçam os requisitos previamente estabelecidos pela Administração, como ocorre no credenciamento. O art. 74 da Lei nº 14.133/21 apresentou hipóteses – em caráter não exaustivo – de inviabilidade de competição.

Considerando especificamente a Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN, conforme já apresentado, ela teve por objeto a contratação de serviços técnico-jurídicos voltados à recuperação de créditos públicos federais não

⁴ BRASIL. TCU. Licitações e contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU - 5ª Edição - versão 3.0 - atualizado em 27/08/2025. <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-10-processo-de-contratacao-direta/>

repassados ou repassados a menor ao município de Beberibe. No caso, foi adotado como fundamento normativo para a contratação o art. 74, III, “e” e § 3º, da mencionada lei, abaixo transcritos (destaques nossos):

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: [...]

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; [...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, **considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade**, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato**.

Assim, a contratação por inexigibilidade de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual pressupõe notória especialização do contratado e, ainda, que o trabalho seja reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto.

Para demonstrar os critérios adotados na escolha de um eventual contratado e que ele, de fato, atende aos predicados necessários, são pontuados, no art. 72 da Lei nº 14.133/21, os requisitos indispensáveis à instrução de qualquer processo de contratação direta (gênero do qual a inexigibilidade é espécie). O dispositivo segue abaixo:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Com base no dispositivo replicado, constata-se que a formalização do processo administrativo de inexigibilidade encerra elementos essenciais. Dentre tais elementos, alguns apresentam grau adicional de relevância, como é o caso dos incisos II, IV, V, VI e VII.

A estimativa de despesa (inciso II), além de oferecer previsibilidade em relação ao montante do orçamento a ser impactado, apresenta-se como parâmetro razoável, a partir do qual os valores indicados nas propostas podem ser considerados inexequíveis ou superestimados. Ademais, o próprio dispositivo indica que a estimativa de preços deve ser elaborada nos termos do art. 23 da mesma lei.

A demonstração de compatibilidade da previsão (inciso IV) tem um fator evidente de busca por previsibilidade, mas prepondera o planejamento orçamentário responsável, de aplicação cogente também por força da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Por sua vez, a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação, e a razão de sua escolha (incisos V e VI) têm por objetivo demonstrar que o adjudicatário detém as qualidades necessárias ao pleno atendimento da necessidade pública e o porquê de ter sido selecionado.

Quanto à justificativa do preço (inciso VII), ela é crucial na medida em que demonstra que o valor proposto para o serviço guarda razoabilidade e proporcionalidade com o benefício esperado. Certamente, tal requisito detém relevância nas contratações diretas justamente pelo fato de que a competição em busca de um melhor preço é suprimida.

No caso concreto, diante da escassez de documentos, **não foi possível comprovar nenhum dos requisitos enfatizados.**

Ainda apresentando os fundamentos normativos que devem balizar as contratações de serviços – quando não sejam obras ou serviços de engenharia e que envolvam parcela significativa de recursos –, compreende-se que são peças indispensáveis a tais contratações o estudo técnico preliminar (ETP) e o termo de referência (TR). A definição de tais instrumentos é apresentada no art. 6º da Lei nº 14.133/21, sendo abaixo veiculada (destacou-se):

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XX - **estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação** que caracteriza o interesse público envolvido e a sua **melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao **termo de referência** ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação; [...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: [...]

A fase de planejamento é intrínseca a qualquer contratação, em especial para aquelas de valor considerável, tanto porque representa o início do procedimento, como porque é nela em que a melhor solução para a necessidade pública deve ser concebida. O instrumento especialmente vocacionado para definir a melhor solução é o ETP. Por sua vez, quando a contratação não envolve obra ou serviço de engenharia, o detalhamento do serviço deve ser apresentado no TR.

Na definição dos dois instrumentos, a lei descreve que eles devem ser concebidos nas contratações em geral, evidenciando que ordinariamente o procedimento padrão envolve a elaboração de tais documentos.

O contrato³ alusivo à inexigibilidade ora questionada, embora mencione o TR como anexo (em sua cláusula terceira, transcrita anteriormente), apresenta-se como peça isolada, desacompanhado do suposto TR.

Portanto, **com base no acima exposto, conclui-se não ser possível atestar nem a notória especialização do adjudicatário, nem os elementos processuais mínimos que compõem o processo de inexigibilidade.**

O Supremo Tribunal Federal (STF) fixou tese no Recurso Extraordinário nº 656.558/SP, tese esta catalogada como tema 309, abaixo transcrita:

Tese:

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da 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.

Na emenda da referida decisão, o relator indica que, mesmo para a contratação direta de serviços que envolvam maior complexidade e responsabilidade, é **necessária à Administração Pública a demonstração de que os “honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de**

razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional”.

Deve-se ressaltar que embora o precedente relativo ao tema 309 tenha sido firmado sob a égide da Lei nº 8.666/93, seus fundamentos principiológicos permanecem relevantes para interpretação restritiva das hipóteses de contratação direta.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou, no bojo do Acórdão nº 889/2020 – Plenário, sobre a impossibilidade de celebração de contrato administrativo com escritório advocatício remunerado exclusivamente por taxa de sucesso (cláusula *ad exitum*), em face da indefinição no valor do contrato (grifos nossos):

80. No caso dos autos, o **contrato a ser firmado com o profissional do direito deveria estabelecer valor fixo** (art. 55, III, da Lei 8.666/1993), 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.**

81. 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, entende-se que os municípios estão 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. [...]**

Quanto à **estipulação de honorários de êxito nas aludidas avenças**, em sintonia com as conclusões da equipe de auditoria, **verifico que contraria o art. 55, inciso III, da Lei 8.666/1993, que prevê, como cláusula essencial do contrato, a que estabelece e define o preço.**

Segundo se contata dos documentos existentes, a remuneração do contratado dar-se-á exclusivamente no caso de êxito.

Esta Corte de Contas (TCE/CE) também já teve a oportunidade de se manifestar em processos similares ao ora questionado (sobre contratação por inexigibilidade de escritório de advocacia sem a comprovação de notória especialização e/ou de elementos mínimos), a exemplo das Representações nº 08795/2021-5, nº 23529/2025-0, nº 18289/2025-2 e nº 24201/2025-3. Em algumas das referidas representações, mesmo tendo sido disponibilizados o ETP e o TR, os

argumentos neles dispostos não justificaram a contratação por inexigibilidade, tendo sido deferidas medidas acautelatórias suspensivas, quanto à execução dos contratos, em todas mencionadas representações.

Portanto, de acordo com os elementos ora disponíveis, **não há comprovação de notória especialização, tampouco sobre a existência de elementos mínimos a instrumentalizar o processo de inexigibilidade nº 1405001-2025-SEFIN**, conforme impõem os arts. 74, III, e 72, ambos da Lei nº 14.133/21.

Com efeito, considerando a precariedade dos elementos que formalmente sustentam a contratação questionada, entendemos que, **além de ser imperiosa a sustação de efeitos que derivam do aludido contrato, faz-se necessária a notificação do Secretário de Finanças, Sr. Antônio Carlos Alves Lima, e da agente de contratação, Sra. Maria do Carmo Soares da Silva, para que apresentem cópia integral da inexigibilidade (bem como de todos os documentos relacionados ao aludido processo)**, de modo a permitir uma análise pormenorizada, em especial sobre demonstração de notória especialização e dos requisitos processuais mínimos aplicáveis à espécie.

IV.2 – Ausência de comprovação da necessidade da contratação pela incerteza sobre a existência de créditos a serem recuperados e ausência de parâmetro de preço da contratação

O objeto do contrato adota como premissa a existência de possíveis valores a serem recuperados pelo município de Beberibe, relativamente a recursos do IRRF, do SUS e do FPM.

Não se desconhece disponíveis manifestações do STF no sentido de, em tese, afirmar a possibilidade de recuperação de valores, como é o caso do tema 1130⁵, em relação ao IRRF; das Súmulas Vinculantes 60⁶ e 61⁷ (que fazem

⁵ STF. RE nº 1293453, tese do tema 1130: Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-reafirma-que-ir-retido-na-fonte-por-pagamentos-a-prestadores-de-servico-e-de-estados-e-municipios/>

⁶ STF. Súmula Vinculante 60: O pedido e a análise administrativos de fármacos na rede pública de saúde, a judicialização do caso, bem ainda seus desdobramentos (administrativos e jurisdicionais), devem observar os termos dos 3 (três) acordos interfederativos (e seus fluxos) homologados pelo Supremo Tribunal Federal, em governança judicial colaborativa, no tema 1.234 da sistemática da repercussão geral RE 1.366.243. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=9260>

⁷ STF. Súmula Vinculante 61: A concessão judicial de medicamento registrado na ANVISA, mas não incorporado às listas de dispensação do Sistema Único de Saúde, deve observar as teses firmadas no julgamento do Tema 6 da Repercussão Geral (RE 566.471). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=9296>

referência aos temas 1234 e 6), em relação ao SUS; e do tema 1187⁸, relativamente ao FPM.

Contudo, **nenhum dos documentos disponíveis no processo de inexigibilidade nº 1405001-2025-SEFIN faz remissão a tais fundamentos.** Ademais, ainda que fizessem, o proponente deveria demonstrar a plausibilidade dos valores praticados, apresentando indícios quanto à existência de créditos a serem recuperados.

Em verdade, sobre o valor praticado, há apenas o registro no Termo de Justificativa da Inexigibilidade e no contrato (item 5.1 da cláusula quinta do contrato³), porém, em ambos os documentos, apenas se declara que os honorários serão pagos à razão de R\$ 0,15 (quinze centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) de recursos recuperados, **sem qualquer indício de que tenha ocorrido ao menos um pagamento indevido ou maior que o apropriado.**

Outra limitação que deve ser considerada é a indefinição de responsabilidades no caso de o patrocínio não lograr êxito. No contrato, não fica claro a quem competirá arcar com eventuais despesas de sucumbência.

Por fim, ressalte-se que o Plenário desta Corte de Contas, por meio da Resolução nº 5356/2020 (Processo nº 27130/2019-8), já determinou, por unanimidade, a **suspensão de contratação similar em decorrência de incerteza sobre a existência de créditos a serem recuperados.** Por oportuno, transcrevem-se trechos da decisão (grifos nossos):

[...] após a análise de mérito, **remanesceram graves irregularidades** que, por si só, justificam a necessidade de anulação dos atos praticados. **São elas a ausência no edital de dispositivos claros sobre o montante que se estimou recuperar e que serviu de esteio a definição do valor da prestação dos serviços, ocasionando exorbitância do valor previsto para remuneração do serviço contratado;** e, ainda, previsão de realização do pagamento antes de confirmada existência de crédito a recuperar, conforme será visto a seguir. [...]

Considerando que os valores a serem pagos a contratada foram vinculados aos créditos recuperados, fazia-se imprescindível a demonstração dos parâmetros utilizados para alcançar a mencionada estimativa de valores, o que não ocorreu, restando desrespeitados o art. 6, IX, e alíneas “a” a “f”, bem como art. 40, §2º, II da Lei de Licitações.

Assim, em harmonia com o Órgão Técnico e com o *Parquet* de Contas, entendo que restou ratificada grave irregularidade consistente na ausência de demonstração do referencial adotado pela Prefeitura para justificar a estimativa de recuperação em R\$ 2.500.00,00 e, por conseguinte, que

⁸ STF. RE nº 1346658, tese do tema 1187: É inconstitucional a dedução dos valores advindos das contribuições ao Programa de Integração Nacional - PIN e ao Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA da base de cálculo do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumerolncidente=RE%201346658>

demonstre a vantajosidade do modelo de contratação, que estimou o pagamento no valor de 21,66% do valor total que se estimou compensar, resultando, ao final, numa injustificada contratação na ordem R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Diante do exposto, evidencia-se que o procedimento de inexigibilidade almeja uma contratação cuja necessidade não está devidamente comprovada, uma vez que, repita-se, **não há evidência de que o município deixou de receber valores vinculados ao IRRF, ao SUS ou ao FPM.**

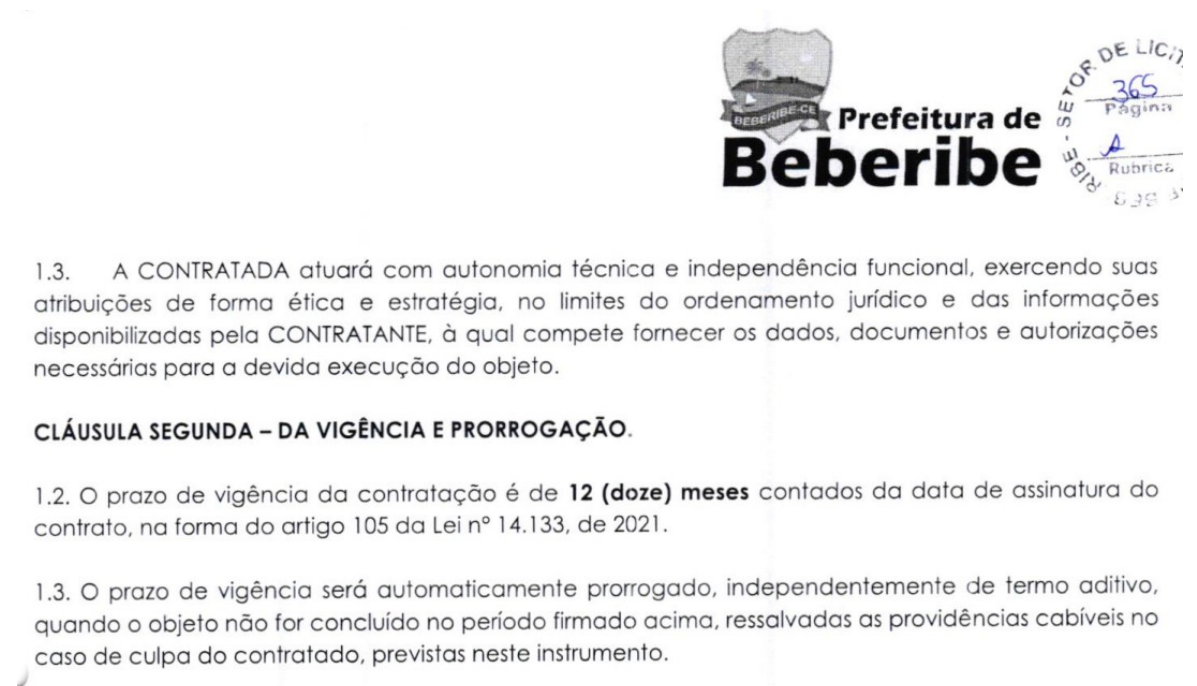
IV.3 – Da necessidade de concessão de medida cautelar

Em face de tudo o que foi explanado, no caso em epígrafe, resta demonstrada a presença dos requisitos autorizativos da concessão de medida cautelar, quais sejam o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

Observa-se a presença da fumaça do bom direito diante da **(a) ausência de comprovação dos requisitos para a contratação direta via inexigibilidade de licitação; e (b) ausência de comprovação da necessidade da contratação pela incerteza sobre a existência de créditos a serem recuperados e ausência de parâmetro de preço da contratação**

Por sua vez, o *periculum in mora* resta caracterizado pelo fato de o contrato ter duração inicial vinculada ao período de **21/05/2025 a 21/05/2026, com prorrogação automática**, conforme se constata na Figura 3 extraída do contrato³:

Figura 3 – Da vigência e prorrogação de contrato (Inexigibilidade nº 1405001-2025 – SEFIN)



Fonte: Sítio oficial da Prefeitura de Beberibe

Observa-se, portanto, que, caso esta Corte de Contas não defira o pedido de suspensão dos efeitos do contrato, **a contratada já poderá ser remunerada, levando à lesão o patrimônio público ou risco de ineficácia da decisão de mérito.**

Destaque-se que a concessão da medida cautelar **não acarretará nenhum prejuízo ao município**, visto que **não se trata de serviço urgente e imprescindível para a continuidade das atividades da municipalidade**. Ao contrário, conforme já propalado, o pagamento somente – e eventualmente – ocorrerá em caso de êxito.

Neste cenário, com fundamento nos arts. 21-A e 87-B, VII, ambos da LOTCE, o Ministério Público de Contas requer que seja **determinado** à Prefeitura Municipal de Beberibe que **suspenda a execução** do contrato administrativo decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN, até deliberação ulterior desta Corte de Contas, **devendo ainda ser determinado que seja suspenso eventual repasse dele decorrente, até decisão final deste Tribunal.**

V – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, considerando a existência de irregularidades no Processo de Inexigibilidade nº 1405001-2025-SEFIN, e tendo em vista as circunstâncias evidenciadas na presente representação, o Ministério Público de Contas requer que:

a) seja a presente representação **recebida**, pois interposta por legítimo interessado;

b) seja promovida, com fundamento no art. 21-A da LOTCE, a **prévia oitiva** do Sr. Antônio Carlos Alves Lima (Secretário de Finanças) e da Sra. Maria do Carmo Soares da Silva (agente de contratação), para que **apresentem cópia integral** do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN e do respectivo contrato administrativo firmado, bem como, **caso já implementada, comprove a suspensão do respectivo contrato;**

c) tendo em vista os elementos apresentados, seja **deferida medida cautelar, submetendo-a à homologação do Plenário** desta Corte, visando à **suspensão da execução do contrato** administrativo decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN, **até deliberação ulterior desta Corte de Contas**, vedando-se, como consequência, o destaque de honorários na hipótese de eventual decisão favorável em favor ao município;

d) em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, seja **autorizada a audiência** do Sr. Antônio Carlos Alves Lima (Secretário de Finanças), da Sra. Maria do Carmo Soares da Silva (agente de contratação), e do advogado Thales Catunda de Castro (OAB-CE nº 13.138), para que se manifestem sobre as irregularidades apresentadas na presente representação, ou nos relatórios de instrução, demonstrando de forma objetiva:

d.1) a estimativa da despesa calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/21;

d.2) a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

d.3) que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, caracterizando-o como possuidor de notória especialização, bem como a razão de sua escolha;

d.4) a justificativa do preço firmado, isto é, como se chegou à estimativa apresentada no item 5.1.3 do contrato³, bem como a justificativa para o percentual de 15% a título de remuneração sobre os valores recuperados;

e) após o regular processamento do feito, caso **confirmadas as irregularidades** apontadas por este *Parquet* Especial ou pelo órgão de instrução, seja determinado às autoridades competentes do Município de Beberibe que promovam a **anulação do contrato** administrativo decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1405001-2025-SEFIN.

Nestes termos,

Pede deferimento.

6.ª Procuradoria de Contas, Fortaleza, 19 de maio de 2026.

CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO

Procuradora do MPC/TCE