



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA _____ VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DA ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO DE FORNECEDORES PELO ESTADO DO AMAZONAS (ART. 5º, LEI 8.666/93). PEDIDO DE CONDENAÇÃO E DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, no exercício das suas atribuições constitucionais e legais, vem, pelo Procurador da República infra-assinado, com fundamento no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, artigo 6º, incisos VII e XIV, da LC 75/93 e lei 7.347/85, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
C.C PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

em face do **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o n.º 19.371.471/0001-34, sediado na Av. Brasil, 3.925, CEP: 69.036-110, Manaus, AM, expondo e requerendo o que se segue.

- I -

DO OBJETO DA DEMANDA

1. A presente ação civil pública tem por escopo **compelir o ESTADO DO AMAZONAS a observar, nos pagamentos realizados a seus fornecedores**, mormente naqueles em que são utilizadas verbas federais, mas sem prejuízo daqueles que envolvem verbas estaduais, **a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público, devidamente fundamentado e publicizado, nos exatos termos do prescrito pelo **artigo 5º, da lei 8.666/93**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

2. Ademais, considerando que a obrigação legal, embora possua eficácia plena, contém conceitos jurídicos indeterminados, a ação também possui o objeto de **compelir o ESTADO DO AMAZONAS, em prazo razoável, a regulamentar esses conceitos**, tal como realizado pela União, por meio da Instrução Normativa n.º 02/16, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

3. Foi constatado que, a despeito de constar da redação original da Lei de Licitações, promulgada em 21 de junho de 1993, o Estado do Amazonas não observa estritamente a ordem cronológica de pagamentos aos seus fornecedores, tampouco a regulamentou, como seria desejável sob o prisma dos princípios que regem a Administração Pública.

4. A inobservância da regra e a omissão no exercício do poder regulamentar propiciam (i) obscuridade quanto ao critério de pagamento a fornecedores; (ii) possibilidade de favorecimentos indevidos; e, até mesmo, (iii) prática de atos de corrupção, através da solicitação, aceitação de promessa ou recebimento de propina pelo agente público ou oferecimento ou promessa de vantagem por parte do particular, a fim de que ocorra pagamento privilegiado.

5. Tal situação é extremamente perniciosa à **defesa do patrimônio público, ao combate à corrupção e à transparência na Administração Pública**, conforme será exposto a seguir.

- II -

DOS FATOS

6. A presente demanda tem como suporte fático o inquérito civil n.º 1.13.000.000315/2017-08, cuja finalidade era a de *apurar a ilegalidade e a responsabilidade pelo descumprimento da ordem cronológica de pagamentos aos fornecedores do Estado do Amazonas, prevista no artigo 5º, caput, da lei 8.666/93, e o dever de transparência na ordem de pagamentos.*

7. Da instrução realizada, importa trazer que, notificada a se manifestar sobre o cumprimento do disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93, a Secretaria de Estado de Fazenda do Amazonas (SEFAZ), em uma primeira oportunidade, por meio do Ofício n.º 887/2017-GSEFAZ, datado de 15 de março de 2017, após explicar o fluxo de realização de despesa na Administração Pública, afirma, genericamente e sem a comprovação documental, que segue a ordem cronológica de pagamentos na área da saúde, nada dizendo sobre outras Pastas.

8. Meses depois, em 12 de setembro do mesmo ano, por meio do Ofício n.º 2.994/2017, a SEFAZ informou a intenção de regulamentar o disposto no artigo 5º, da lei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

8.666/93, mencionando, inclusive, a existência de minuta de um decreto.

9. Ocorre que, apesar da insistência do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em resolver extrajudicialmente essa mora da Administração Pública, mais recentemente, por meio do Ofício n.º 26/2018-GE, datado de 05 de março de 2018, da lavra do atual Governador do Estado, foi ratificado que nada será feito no sentido de cumprir a norma legal, *in verbis*:

OFÍCIO N.º 026/2018-GE

Fis. 44

Manaus, 05 de março de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
ALEXANDRE JABUR
Procurador da República
Ministério Público Federal - 3º OFÍCIO
MANAUS - AM

REF.: Atualização sobre decreto de ordem cronológica de pagamento

Senhor Procurador,

Em atenção ao OFÍCIO N.º 018/2018/3OFÍCIO/PR/ AM, no interesse do Inquérito Civil n.º 1.13.000.000315/2017-08, formalizado no Processo n.º 006.000973.2018-Casa Civil, transmito a Vossa Excelência o entendimento deste Governo de que a matéria, em referência, é atípica, tendo em vista que se cumpre apenas o complemento de um mandato, o qual já se esgotou em três quartos.

É público e notório que se sucede o enfrentamento de uma grande insegurança no que diz respeito a pagamentos de contas contraídas em gestões anteriores, sendo impossível aplicar a letra fria da lei em uma situação que não se enquadra dentro da normalidade.

É bem verdade que, no escalonamento de pagamentos de acordo com a cronologia, corre-se o risco de pagar o indevido ou, por outro lado, sustar pagamentos sérios.

Destarte, espera o Governo, em breve tempo, alcançar a normalidade e ter condições de estabelecer o procedimento de praxe, ou seja, uma classificação temporal de pagamento.

Apresento-lhe, no ensejo, expressões de distinguido apreço.


AMAZONINO ARMANDINO MENDES
Governador do Estado do Amazonas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

10. Nessas circunstâncias, não resta alternativa, senão a judicialização da questão.

- III -

DO DIREITO

DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

11. Preambularmente, é importante consignar que o Estado do Amazonas, nos últimos cinco anos, vem recebendo um **volume cada vez maior de aporte de recursos federais** para a realização de atividades essenciais, tanto em saúde, como em educação, conforme indicam as tabelas abaixo:

REPASSES							
Programa\Ano	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL	Fonte
FUNDEB (Complemento União)	250.664.201,77	249.893.464,26	326.658.588,10	355.866.953,12	672.598.390,52	1.855.681.597,77	http://sisweb.tesouro.gov.br/
PRONATEC-TD (CETAM)	-	-	2.700.000,00	1.000.000,00	4.187.100,00	7.887.100,00	
PNAE	26.187.129,60	33.855.867,60	37.266.187,20	39.647.349,20	32.801.526,00	169.758.059,60	
PDDE	7.980,00	3.500,00	3.500,00	54.120,00	23.150,00	92.250,00	
PNATE	-	-	-	-	2.697.672,66	2.697.672,66	
PNATE - FUNDAMENTAL	-	-	-	4.193.223,64	-	4.193.223,64	https://www.fnde.gov.br/sigp
TD - PROJOVEM - URBANO	1.820.496,00	204.500,00	-	-	-	2.024.996,00	
TD - PROJOVEM - CAMPO	-	4.902.000,00	-	-	-	4.902.000,00	
PEJA	301.923,00	-	-	-	-	301.923,00	
TRANSFERÊNCIA A ESTADO E MUNICIPIOS PBA	1.336.430,95	-	-	-	-	1.336.430,95	
Total	280.318.161,32	288.859.331,86	366.628.275,30	400.761.645,96	712.307.839,18	2.048.875.253,62	

REPASSES							
Bloco\Ano	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Fonte
Média e Alta Complexidade*	375.459.362,86	438.780.149,84	494.997.558,78	510.284.937,00	484.933.621,74	2.304.455.630,22	
Assistência Farmacêutica	7.162.037,25	7.984.416,63	7.510.152,57	7.045.292,40	4.508.394,78	34.210.293,63	
Gestão do SUS	3.777.051,39	1.217.000,00	980.500,00	242.000,00	110.000,00	6.326.551,39	
Vigilância em Saúde	26.190.465,48	20.197.845,40	16.839.961,94	18.244.761,62	16.529.320,80	98.002.355,24	http://aplicacao.saude.gov
Investimentos	24.804.068,60	12.254.726,57	13.063.831,42	15.774.042,40	10.999.780,00	76.896.448,99	
Convênio GESCON	1.632.000,00	175.626,48	3.039.421,63	0,00	352.968,42	5.200.016,53	
Siconv	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Total	439.024.985,58	480.609.764,92	536.431.426,34	551.591.033,42	517.434.085,74	2.525.091.296,00	

12. Dessa forma, é inquestionável que é atribuição dos órgãos estaduais gerir verbas federais, destinadas a programas públicos específicos, e realizar pagamentos a fornecedores com essa espécie de verba, donde se extrai a **competência da Justiça Federal para conhecer e julgar a presente demanda**, nos termos da jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

Federal:

“Justiça Federal: competência: julgamento de agente público municipal por desvio de verbas repassadas pela União para realizar incumbência privativa da União - a eles delegada mediante convênio ou não - ou de interesse comum da União e da respectiva unidade federada, como ocorre em recursos destinados à assistência social (CF, art. 23, II e X).”
(STF, 1ª Turma, RE 232.093/CE, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 28.03.00, v.u, DJ 28.04.00.)

13. Pela relevância e clareza, transcreve-se trecho do voto condutor, da lavra do Ministro Sepúlveda Pertence:

“O problema não está exatamente em saber se a aplicação dos recursos se sujeita ou não a prestação de contas ao Tribunal de Conta da União.

O problema é saber se a verba oriunda do orçamento da União — o que não se discute — é transferida ao Estado ou Município a título de subvenção federal para obras ou serviços de competência sua ou, ao contrário, se se cuida de repasse de recursos para aplicação em obras ou serviços da competência exclusiva dos entes federados locais — Estados ou Municípios —, ou, pelo menos, da competência comum deles e da União.

Na primeira hipótese — verba transferida do Tesouro Nacional a Estados ou Municípios para cumprir tarefas constitucionais privativamente suas — a competência da Justiça estadual parece incontestável: a subvenção, transferida, se incorpora definitivamente ao patrimônio do ente local, único lesado pelo eventual desvio.

Ao contrário, nas demais hipóteses, a verba se terá transferido para Estados ou Municípios, seja para realizar incumbência privativa da União — a eles delegada mediante convênio ou não — que deixa íntegro o interesse federal na fiel execução da tarefa delegada — ou se cuidará, por definição constitucional (CF, art. 23), de interesse comum, no qual, é óbvio, propiciados os recursos da União, remanesce o seu interesse na aplicação do numerário”.
(grifou-se.)

14. Ademais, ao gerenciar verbas federais, os ordenadores de despesa estaduais se sujeitam à prestação de contas aos órgãos de controle da União, atraindo, por mais essa razão, a competência da Justiça Federal, a teor da súmula 208, do Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 208: “Compete à Justiça Federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal.”

15. Portanto, sob todos os prismas, é patente a competência da Justiça Federal.

DO DEVER DO ESTADO DO AMAZONAS EM RESPEITAR A ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS AOS SEUS FORNECEDORES (ART. 5º, LEI 8.666/93) E A INOBSERVÂNCIA DESSE DEVER

16. A Constituição Federal prescreve ser da competência privativa da União (art. 22, XXVII) a promulgação de “**normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI...**”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

17. Ao lado disso, é imposto à Administração Pública (art. 37, XXI), salvo em algumas hipóteses legais, a contratação mediante processo de licitação pública *“com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei...”*.

18. Visando regulamentar os dispositivos constitucionais no que tange à **obrigação de pagamento**, eis que a lei 8.666/93, previu no artigo 5º, *caput*:

“Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.

§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura. [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)”](#)

19. Da leitura do dispositivo, **em primeiro lugar**, é possível compreender que se trata de verdadeira **norma geral**, portanto, **de observação cogente por toda Administração Pública brasileira**.

20. Esse entendimento baseia-se na consideração de que, a despeito do princípio federativo, que assegura autonomia aos entes federados, o constituinte originário expressamente insculpiu no Texto Maior o aspecto da uniformidade nas regras essenciais de licitação e contratos administrativos, quando previu a competência da União para editar normas gerais.

21. Nesta senda, sem olvidar a penumbra que existe na definição de limites às normas gerais, é razoável supor que a regulamentação da forma como se realiza o pagamento a fornecedores deva ser uniforme no território nacional, pois não resguardaria o princípio da segurança jurídica que cada ente da federação previsse uma regra distinta para pagamento de suas obrigações contratuais.

22. Em **segundo lugar**, é de meridiana clareza a **regra central** do dispositivo em análise: deve-se **obedecer a estrita ordem cronológica** nos pagamentos realizados a fornecedores, conforme (i) as **datas de suas exigibilidades**; (ii) a **unidade da Administração** a que se refira; e (iii) o **tipo de fornecimento** (bens, locações, realização de obras ou prestação de serviços).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

23. Sem embargo, não desconhecendo que contingências de diversas espécies podem surgir, em **terceiro lugar**, o texto legal estabelece **exceção à ordem cronológica** na hipótese de **relevantes razões de interesse público**, desde que (i) haja **decisão fundamentada** da autoridade competente; e (ii) ocorra **publicação** da decisão.

24. Tendo em vista todos esses contornos da norma, fica claro que o legislador **infraconstitucional** buscou prestigiar os princípios que regem a **Administração Pública**, especialmente o da **isonomia, moralidade, impessoalidade e publicidade**.

25. Com relação à **isonomia, moralidade e impessoalidade**, o critério cronológico, segundo a exigibilidade do crédito, é o que melhor concretiza esses princípios em matéria de pagamento, na medida que impõe um método objetivo de ordenação do adimplemento das obrigações administrativas, afastando subjetivismos e adoção de critérios que levem ao favorecimento de uns em detrimento dos outros.

26. Por sua vez, ao prever uma exceção à regra, diante da existência de um relevante interesse público, o artigo 5º, da lei 8.666/93 privilegia a **publicidade**, determinando à autoridade competente que não apenas fundamente seu ato, mas também o publique, a fim de que não pare dúvida ou suspeita de favorecimento, bem como permita o controle efetivo da **Administração Pública**.

27. Ao par disso, regrado a obrigação de pagamento de fornecedores, outros valores também são prestigiados pelo dispositivo em comento, como o da **boa-fé administrativa e da economicidade**.

28. Uma vez que à Administração é conferido o poder-dever de exigir o adimplemento do contrato no prazo fixado, ao particular também deve ser garantido que a sua contraprestação tenha prazo certo para ocorrer, conforme regras claras e uniformes em todo o território nacional, daí podendo-se dizer que a previsão da ordem cronológica de pagamentos rende loas ao **princípio da boa-fé**.

29. Com efeito, havendo previsibilidade nesses pagamentos, conseqüentemente, ocorre maior interesse dos agentes do mercado em vir a fornecer para o Estado, aumentando a concorrência e permitindo que sejam ofertados preços menores pelos bens e serviços objetos de licitação, garantido maior **economicidade** à Administração.

30. Nesse sentido, confira-se a lição de Marçal Justen Filho¹:

“Em primeiro lugar, a regra do art. 5º, integra a tutela da equação econômico-financeira dos contratos administrativos. (...) a Constituição assegurou a projeção de lucratividade

¹JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16ª ed. São Paulo: RT. 2014, p.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

constante da proposta do particular. A relação entre encargos e vantagens, externada na oferta do particular aceita pela Administração integra, sem qualquer dúvida, a equação econômico-financeira do contrato administrativo. Quando o particular formula sua proposta, toma em vista a dilação de tempo necessária à obtenção do pagamento. Com efeito, é relevante para o particular o prazo em que sua obrigação é exigível, o que envolve um encargo para ele, mas também a determinação do prazo previsto na lei, no ato convocatório ou no contrato para que a Administração satisfaça própria obrigação.

Observe-se que de nada serviria a Constituição fornecer todas as garantias à intangibilidade da equação econômico-financeira se, ao mesmo tempo, liberasse a Administração para realizar o pagamento como e quando bem entendesse. A liberação para Administração realizar o pagamento em condições, inclusive de prazo, que melhor lhe aproovessem significaria tornar inútil todo o sistema constitucional de garantia à equação econômico-financeira do contrato. Isso seria um contrassenso, que conduziria à frustração da razão de ser de inúmeras regras e princípios constitucionais. Se a Constituição tutela o particular contra eventos aptos a impedir a obtenção integral das vantagens originalmente previstas, tem de reputar-se que essa garantia abrange, inclusive e também, a fixação de um prazo máximo para liquidação da obrigação assumida.”

31. Por fim, mas não menos importante, a previsão e o respeito ao disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93 possui o condão de **combater a corrupção** na esfera administrativa. Infelizmente, é comum que, diante de um ambiente de incertezas ou dificuldades, no qual não se observe a norma em tela, haja a venda de facilidades em um assunto que é essencial a qualquer empresário, como o recebimento a tempo do preço pelos bens ou serviços prestados.

32. Aliás, esse verdadeiro balcão de negócios é o que se verificou na deflagração da **Operação Maus Caminhos**, especialmente da sua segunda fase, denominada Custo Político, na qual um empresário do ramo da saúde sistematicamente pagava propina, denominada de “custo político”, a Secretários de Estado com a finalidade, dentre outras, de receber pelos serviços prestados de forma privilegiada e fora de qualquer ordem cronológica (vide denúncia).

33. **Nesse quadrante, é assente que o Estado do Amazonas deve ser sujeitar à regra do pagamento cronológico aos seus fornecedores, tal como previsto no artigo 5º, da lei 8.666/93, seja em vista da cogência da norma, seja pela concretização dos diversos princípios administrativos já abordados.**

34. Contudo, vindo à tona que o Estado do Amazonas não observa essa regra legal, foi instaurado o inquérito civil supramencionado, o qual, após instruído, deixou evidente a **falta de interesse da Administração Pública estadual, atestada, mais recentemente, pelo Governador do Estado, em atender aos ditames do artigo 5º, da lei 8.666/93, caracterizando flagrante negativa de vigência a lei nacional.**

35. Registre-se que, em gestões anteriores, houve a elaboração de uma minuta de decreto (anexo), o qual teria o efeito de regulamentar em âmbito infralegal alguns conceitos jurídicos indeterminados da lei, tais como o da exigibilidade do crédito, bem como prever o *iter* procedimental dos pagamentos. Porém, como visto no Ofício da lavra do atual Governador, não



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

remanesce interesse em enfrentar o tema.

36. Tal agir, que há poucos anos era semelhante na esfera federal, não passou incólume pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Ao identificar a inobservância do artigo 5º, da lei 8.666/93 pela União, por meio do Acórdão n.º 551/2016-TCU-Plenário, determinou-se a edição de ato normativo regulamentador, o que foi acatado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da **Instrução Normativa (IN) n.º 02/16**, *in verbis*:

“MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

SECRETARIA DE GESTÃO

DOU de 08/12/2016 (nº 235, Seção 1, pág. 87)

Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais - Sisg.

O SECRETÁRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 15, inciso X, alínea "a", do Anexo I ao Decreto nº 8.818, de 21 de julho de 2016, e

considerando o disposto no art. 5º e no inciso XIV do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolve:

Art. 1º - Esta Instrução Normativa dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais - Sisg.

Art. 2º - O pagamento das obrigações contratuais deverá observar a ordem cronológica de exigibilidade, a ser disposta separadamente por unidade administrativa e subdividida pelas seguintes categorias de contratos:

I - fornecimento de bens;

II - locações;

III - prestação de serviços; ou

IV - realização de obras.

§ 1º - Incumbe à autoridade competente de cada unidade administrativa estabelecer a ordem de priorização de pagamento entre as categorias contratuais contidas nos incisos do *caput*.

§ 2º - Os pagamentos de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, observado o disposto no seu § 1º, serão ordenados separadamente, em lista classificatória especial de pequenos credores.

§ 3º - Os credores de contratos a serem pagos com recursos vinculados a finalidade ou despesa específica serão ordenados em listas próprias para cada convênio, contrato de empréstimo ou de financiamento, fundo especial ou outra origem específica do recurso, cuja obtenção exija vinculação.

Art. 3º - A ordem cronológica de exigibilidade terá como marco inicial, para efeito de inclusão do crédito na sequência de pagamentos, o recebimento da nota fiscal ou fatura pela unidade administrativa responsável pela gestão do contrato.

§ 1º - Considera-se ocorrido o recebimento da nota fiscal ou fatura no momento em que o órgão contratante atestar a execução do objeto do contrato.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

§ 2º - Nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a situação de irregularidade no pagamento das verbas trabalhistas, previdenciárias ou referentes ao FGTS não afeta o ingresso do pagamento na ordem cronológica de exigibilidade, podendo, nesse caso, a unidade administrativa contratante reter parte do pagamento devido à contratada, limitada a retenção ao valor inadimplido.

Art. 4º - O pagamento da obrigação deverá ocorrer no prazo previsto no contrato, limitado:

I - ao quinto dia útil subsequente ao recebimento da nota fiscal ou fatura para despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 1993, observado o disposto no seu § 1º; ou

II - a trinta dias contados do recebimento da nota fiscal ou fatura, para os demais casos.

§ 1º - Constatada, junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, situação de irregularidade do fornecedor contratado, será adotado o procedimento previsto no § 4º do art. 3º da Instrução Normativa nº 2, de 11 de outubro de 2010.

§ 2º - Ocorrendo qualquer situação que impeça a liquidação ou o pagamento da despesa, os prazos previstos neste artigo serão suspensos até a sua regularização.

§ 3º - Regularizada a situação do contratado, este será reposicionado na ordem cronológica de acordo com o prazo de pagamento remanescente, estabelecido nos incisos I e II do *caput* deste artigo.

§ 4º - No caso de insuficiência de recursos financeiros disponíveis para quitação integral da obrigação, poderá haver pagamento parcial do crédito, permanecendo o saldo remanescente na mesma posição da ordem cronológica.

Art. 5º - A quebra da ordem cronológica de pagamentos somente ocorrerá quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente.

§ 1º - Consideram-se relevantes razões de interesse público as seguintes situações:

I - grave perturbação da ordem, situação de emergência ou calamidade pública;

II - pagamento a microempresa, empresa de pequeno porte e demais beneficiários do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

III - pagamento de serviços necessários ao funcionamento dos sistemas estruturantes do Governo Federal, desde que demonstrado o risco de descontinuidade do cumprimento do objeto do contrato;

IV - pagamento de direitos oriundos de contratos em caso de falência, recuperação judicial ou dissolução da empresa contratada; ou

V - pagamento de contrato cujo objeto seja imprescindível para assegurar a integridade do patrimônio público ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do órgão ou entidade, quando demonstrado o risco de descontinuidade da prestação de um serviço público de relevância ou o cumprimento da missão institucional.

§ 2º - Com o fim de salvaguardar a transparência administrativa, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, o órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, na seção específica de acesso à informação de seu sítio na Internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentam a eventual quebra da ordem.

Art. 6º - Os casos omissos serão dirimidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Art. 7º - Esta Instrução Normativa entra em vigor noventa dias após a sua publicação.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

37. Apesar da IN/MPOOG n.º 02/16 não ser de observância obrigatória por outros entes federados, ela constitui-se em parâmetro válido para que outras unidades da federação passem a obedecer o prescrito no **artigo 5º, da lei 8.666/93**, o qual, embora seja dotado de **eficácia plena**, abre espaço para a definição de alguns conceitos jurídicos indeterminados, sendo salutar a regulamentação com o exclusivo fim de trazer maior segurança jurídica.

38. Portanto, atestada a resistência do Estado do Amazonas em observar a regra cronológica de seus pagamentos, nos termos prescritos pela Lei de Licitações e Contratos, essa conduta afigura-se em patente negativa de vidência a lei federal, outrossim, representando a ausência de regulamentação do tema em evidente mora, que merece ser colmatada, em respeito, dentre outros, à segurança jurídica.

- IV -

DA IMPRESCINDIBILIDADE DA CONCESSÃO DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

39. Ao disciplinar a tutela de urgência, a lei 7.347/85 apenas autoriza o juiz a conceder "*mandado liminar, com ou sem justificção prévia*" (art. 12).

40. Recorrendo, então, à legislação geral, dispõe o Código de Processo civil, em seu artigo 300:

"Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificção prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão."

41. Com relação à **probabilidade do direito** (*fummus boni iuris*), o *Parquet* trouxe aos autos Ofício da lavra do Governador do Estado do Amazonas atestando que é deliberado o desrespeito ao disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93, por, genericamente, pressupor que ocorreram irregularidades nas gestões anteriores e, por isso, não realiza pagamentos de acordo com a ordem cronológica de suas exigibilidades, a despeito da inexistência de qualquer auditoria que comprove o alegado.

42. Além disso, apesar de a SEFAZ mencionar que obedece a ordem cronológica dos pagamentos, tal prática, ainda que desejável, não condiz com a realidade, afinal, no Portal de Transparência do Estado não consta relação de pagamentos segundo suas exigibilidades,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

tampouco a publicação de qualquer decisão administrativa que ateste existência de interesse público e fundamente o pagamento fora da cronologia natural.

43. **Diante disso, ao menos em sede de juízo de cognição sumário, entende-se preenchido o requisito legal em comento, haja vista a postura da autoridade máxima do Estado do Amazonas e a sua resistência em conformar-se à legislação.**

44. Por sua vez, quanto ao **perigo de dano** (*fumus boni iuris*), já foi mencionado que, ano a ano, o Amazonas vem recebendo volumes maiores de recursos federais, sobretudo, nas áreas de educação e saúde e, como não poderia ser diferente, realiza cotidianamente pagamentos a fornecedores com essas verbas.

45. Assim sendo, uma vez que é assumida a postura de não obedecer a ordem cronológica dos pagamentos, o desrespeito ao disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93 tende a ser permanente, pois, seja com verbas estaduais ou federais, o Estado paga seus fornecedores de acordo com regras desconhecidas, sem qualquer transparência e, pelo menos até a pouco tempo atrás, realizando favorecimento a alguns empresários em detrimento de outros, mediante recebimento de propina (vide denúncia).

46. **Ora, é premente a necessidade de ser impor à Administração Pública estadual do Amazonas a obrigação de observar piamente a regra cronológica de pagamentos, ressalvada a existência de interesse público, devidamente fundamentado e publicado, como único meio de se restabelecer a vigência da norma em destaque e de princípios administrativos como a isonomia, moralidade, impessoalidade, publicidade, boa-fé e a economicidade.**

47. Acaso se repute essencial a existência de norma infralegal regulamentadora dos conceitos jurídicos indeterminados que o dispositivo legal traz, há a franca possibilidade de se utilizar, analogicamente, a IN MPOG n.º 02/16, reputada válida pelo TCU, sem embargo da edição de regulamentação própria pelo Estado em tempo razoável.

48. Além disso, a tutela de urgência ora pretendida, em nenhuma medida, mostra-se irreversível, já que se está tratando de pagamentos que, na sua totalidade, são devidos, logo, discutindo-se apenas a ordem legal na qual eles devem ocorrer, podendo ser revertida a decisão liminar a qualquer tempo.

49. **Portanto, restam preenchidos todos os requisitos legais atinentes à antecipação dos efeitos da tutela.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

- V -

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer digne Vossa Excelência de:

- i. **CONDENAR** o Estado do Amazonas na obrigação de realizar pagamentos aos seus fornecedores, nos exatos termos do artigo 5º, da lei 8.666/93, ou seja, obedecendo a estrita ordem cronológica das datas da exibibilidade dos créditos, de acordo com a unidade da Administração a qual este seja correspondente e discriminando-os entre bens, locação, obras e serviços, ressalvada a existência de relevantes razões de interesse público, nesse caso, devendo haver decisão fundamentada da autoridade competente e publicação da mesma.
- ii. **CONDENAR** o Estado do Amazonas na obrigação de, em prazo razoável, regulamentar o disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93, com a finalidade de conferir maior segurança jurídica aos ditames legais, definindo com maior precisão os conceitos jurídicos indeterminados contidos na norma, tais como o momento da exigibilidade do crédito, o *iter* procedimental, hipóteses de relevantes razões de interesse públicos etc.
- iii. **ANTECIPAR OS EFEITOS DA TUTELA PRETENDIDA** determinando ao Estado do Amazonas que, diante da eficácia plena do disposto no artigo 5º, da lei 8.666/93, passe imediatamente a observá-lo em todos os seus termos, ademais, devendo ser incluído no Portal da Transparência do Estado, em seção especial, a relação mensal da ordem cronológica dos pagamentos realizados, por unidade da Administração, e eventuais decisões fundamentadas que justifiquem a quebra dessa ordem, sob pena de multa diária não inferior a R\$50.000,00.
- iv. **INTIMAR** o Estado do Amazonas, por meio da Procuradoria-Geral do Estado, para, nos termos do artigo 2º, da lei 8.437/92, manifestar-se sobre o pedido de urgência em até setenta e duas horas.
- v. **CITAR** o Estado do Amazonas, por meio da Procuradoria-Geral do Estado, sediada na Rua Emílio Moreira, 1.308, Praça 14 de Janeiro, CEP: 69.020-040, Manaus, AM.
- vi. **DESIGNAR** audiência prévia de conciliação, nos termos do artigo 319, inciso



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Amazonas

VII, do Código de Processo Civil.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente documental.

Dá-se à causa o valor de R\$1.000.000.000,00, considerando apenas os valores aproximados dos recursos federais geridos pelo Estado em 2017.

Pede deferimento.

Manaus, 27 de abril de 2018.

ALEXANDRE JABUR
Procurador da República