

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.177 - AP (2016/0261124-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA
ADVOGADOS : RAFAEL VILELA BORGES - SP153893
MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN E OUTRO(S) -
SP156594
RECORRIDO : ESTADO DO AMAPÁ
ADVOGADO : THAIS RODRIGUES COELHO TERRA E OUTRO(S) -
AP001784B

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INOBSERVÂNCIA DE ORDEM CRONOLÓGICA NO PAGAMENTO DE NOTA DE EMPENHO DEVIDAMENTE LIQUIDADADA. IMPETRAÇÃO QUE NÃO SE CONFUNDE COM AÇÃO DE COBRANÇA. INAPLICABILIDADE DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. NOTA DE EMPENHO NÃO CANCELADA. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE.

1. Conforme decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9/3/2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

2. Cuida-se de recurso ordinário interposto em face de acórdão que denegou mandado de segurança impetrado contra alegado desrespeito à ordem cronológica no pagamento de nota de empenho regularmente liquidada.

3. Inaplicabilidade das Súmulas 269 e 271/STF, na medida em que a subjacente impetração não tem por escopo imediato a cobrança de valores, mas exclusivamente a obtenção de provimento jurisdicional no sentido de compelir a autoridade impetrada a "*se abster pagar notas de empenho liquidadas posteriormente à Nota de empenho 2014NE03845 devida à Impetrante*".

4. Segundo inteligência dos arts. 37 da Lei 4.320/1964 e 5º da Lei de Licitações, conquanto deva a Administração privilegiar o pagamento de suas obrigações levando em consideração a ordem cronológica, não seria essa exigência uma regra absoluta, podendo ser afastada quando presentes "relevantes razões de interesse público". Nesse sentido: **RMS 57.411/PA**, Rel. MIN. MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 4/5/2021.

5. Caso concreto em que presente nos autos prova pré-constituída a demonstrar que efetivamente foram realizados pagamentos em

Superior Tribunal de Justiça

detrimento cronológico da Nota de Empenho 2014NE03845.

6. Soma-se a isso a circunstância de que tanto a autoridade impetrada quanto o Estado do Amapá nada alegaram quanto à existência de alguma exceção legal a justificar a comprovada quebra da ordem cronológica.

7. Recurso em mandado de segurança provido, com a parcial concessão da segurança.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário, com a parcial concessão da segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Assistiu ao julgamento o Dr. MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN, pela parte RECORRENTE: EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

Brasília (DF), 23 de novembro de 2021(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.177 - AP (2016/0261124-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

RECORRENTE : EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

ADVOGADOS : RAFAEL VILELA BORGES - SP153893

MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN E OUTRO(S) - SP156594

RECORRIDO : ESTADO DO AMAPÁ

ADVOGADO : THAIS RODRIGUES COELHO TERRA E OUTRO(S) - AP001784B

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA., com fundamento no art. 105, II, *b*, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá.

Extrai-se dos autos que a parte ora recorrente impetrou o subjacente mandado de segurança contra alegado ato ilegal atribuído ao SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE DO AMAPÁ, consistente no desrespeito à ordem cronológica de pagamento das notas de empenho liquidadas, deixando, assim, de pagar a tempo e modo adequados a Nota de Empenho 2012NE03845, a qual, por sua vez, se refere a valores do "Termo de Reconhecimento de Dívida de Exercício Anterior n. 29/2014".

O Tribunal de origem denegou a segurança nos termos do acórdão assim ementado (fl. 159):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. NOTA DE EMPENHO E ORDENS DE PAGAMENTO. 1) Mandado de Segurança não pode ser utilizado como ação de cobrança. Precedentes do STF; 2) O Impetrante postulava condenação da Secretária de Estado da Saúde a se abster de pagar notas de empenhos liquidadas posteriormente à nota de empenho 2014NE03845, exigível a partir de 25/09/2014, por via de consequência, a condenação para que seja efetuado o pagamento do empenho da Impetrante; 3) Não há nos autos qualquer informação no sentido de ter a Impetrante ajuizado a competente ação de cobrança; 4) Termo de Reconhecimento de dívida não pode ser pago pela Administração utilizando-se da dotação a título de "despesas de exercícios anteriores, conforme art. 37, da Lei nº 4.320/64; 5) Ordem denegada.

Superior Tribunal de Justiça

Sustenta a empresa autora a inaplicabilidade das Súmulas 269 e 271/STF ao caso concreto, uma vez que, *"conforme sustentado na inicial, por meio deste writ não se pretende cobrar os valores devidos pelo Estado de Amapá"*, mas tão somente *"impedir que a Autoridade Coatora e os seus subordinados efetuem o pagamento de dívidas liquidadas posteriormente à celebração do sobredito 'Termo de reconhecimento de dívida'"* (fl. 190).

E prossegue (fl. 190):

15. Ora, é evidente que, em sendo acolhido o pedido deduzido pela Recorrente, a Autoridade Coatora não será condenada a pagar o empenho da Impetrante. Isso porque a ordem jurídica não prevê a alegada consequência indireta que se pretende imprimir ao pedido deduzido pela Recorrente. É sabido e ressabido que o provimento jurisdicional está restrito aos pedidos formulados na inicial, não merecendo prosperar a pretensão do acórdão recorrido em atribuir ao pleito deduzido um pedido de natureza flagrantemente distinta, que não encontra guarida na legislação de regência e tampouco nos termos em que esse pedido fora formulado.

Também aduz que, nos termos do art. 100, § 6º, da CF/1988 c/c o art. 5º da Lei 8.666/1993, tem a *"Administração o dever de pagar cronologicamente as obrigações exigíveis (líquidas e certas) segundo cada fonte diferenciada de recurso"* (fl. 191).

Nesse diapasão, afirma que (fls. 191/192):

[...] Após a celebração do "Termo de reconhecimento de dívida" entre o Recorrente e a Autoridade Coatora, a SESA vem honrando o pagamento de dívidas posteriormente liquidadas para aquisição de "material de consumo". Com qual "fonte de custeio"? Com a mesma fonte de "fonte de custeio" que se indicou para pagamento dos valores devidos à Recorrente, qual seja: "sus" (doc. , juntado com a inicial)

[...]

É ululante, portanto, a preterição da ordem de pagamento em chapada violação ao art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993.

18. Poder-se-ia argumentar que, após a celebração do "Termo de reconhecimento de dívida" entre a Recorrente e a Autoridade Coatora, atribui-se nova "fonte de custeio" à liquidação da dívida assumida. Não mais, portanto, decorrente de recursos repassados do "sus".

Ainda que se pudesse afirmar a procedência desta afirmativa - o que se faz apenas em atenção ao princípio da eventualidade -, é certo que a celebração do "Termo de reconhecimento de dívida", com alteração da "fonte de custeio", não resulta (e nem poderia resultar) no afastamento de

Superior Tribunal de Justiça

republicana, impessoal e proba obediência da ordem cronológica de pagamento ditada pelo art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993.

Logo, ainda que esta ginástica jurídico-financeira fosse possível, permanecerá caracterizado o desrespeito à ordem cronológica de pagamento considerando esta nova "fonte de custeio", nos termos do art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993. Explica-se.

19. Segundo o "Termo de reconhecimento de dívida", os valores a serem percebidos pela Recorrente deveriam ter sido quitados por meio da dotação orçamentária 339092, denominada "Despesas de exercícios anteriores", a cargo da SESA.

Sucedede que a Autoridade Coatora vem pagando dívidas desta "fonte de custeio" em flagrante desconformidade com a ordem cronológica de exigibilidade das importâncias devidas. Confira-se, Excelência, que notas de empenhos liquidadas posteriormente àquela formalizada em favor da Recorrente (Nota de empenho 2014NE03845) já foram quitadas pela SESA, o que confirma a ímproba desobediência ao comando prescrito no art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993 (doc. 10, juntado com a inicial).

Segue ponderando que (fls. 193/194):

20. Segundo se apura pelo exame do (doc. 10, juntado com a inicial), a SESA já pagou 63 "notas de empenho" emitidas posteriormente àquela formalizada em prol da Recorrente. Esta situação revela, não apenas o irresponsável descumprimento do art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993, mas, adicionalmente, a prática, em tese, do crime tipificado no art. 92 da mesma Lei.

21. Por derradeiro, a Autoridade Coatora poderia alegar que não pagou à Recorrente os valores consignados na Nota de empenho 2012NE07793 (presentemente consignados na Nota de empenho 2014NE03845) ao fundamento de que não houve a liquidação destas importâncias. Afinal, o dever para o Estado pagar uma quantia a terceiros nasce com sua regular liquidação, ato que conferirá a estes valores os atributos de liquidez e certeza.

Sucedede que o "Termo de reconhecimento de dívida de exercício anterior nº 29/2014", celebrado em 25/9/2014 entre a Recorrente e a Autoridade Coatora, expressamente prevê a liquidação da dívida objeto da Nota de empenho 2014NE03845. Confira-se os itens 1.1 e 2.1 desse "Termo", com os nossos destaques:

[...]

Daí porque a quantia devida em favor da Recorrente é líquida, certa e exigível, tendo sua quitação sido ilegitimamente preterida pela Autoridade Coatora.

22. Registre-se, por fim, que não merece prosperar o argumento do acórdão recorrido no sentido de que "caso tenha sido cancelado, ficará o referido crédito apenas como restos a pagar somente a título de dívida fluante, restando para o Impetrante, lamentavelmente sua cobrança pelas vias ordinárias, oportunidade em que serão discutidos os motivos e a legalidade do cancelamento", sendo que "... deveria a Empresa impetrante ter exigido, à época, a inscrição dos seus créditos na rubrica restos a pagar do atual exercício financeiro, mas não o fez, optando por postular, indiretamente, pela satisfação do seu crédito, o que não se mostra possível,

Superior Tribunal de Justiça

pelo menos no estado em que se encontram".

Ora, insiste-se que não se pleiteia, direta ou indiretamente, o pagamento da dívida objeto da Nota de empenho 2014NE03845, razão pela qual sequer se coloca em pauta o procedimento que deveria ter sido realizado pela Recorrente para que este pagamento fosse realizado. Pleiteia-se, Excelências, que seja observada a ordem cronológica de liquidação das Notas de empenho, o que não tem sido observado pela Autoridade Coatora, conforme restou amplamente comprovado.

Daí o patente desacerto do acórdão recorrido, que, por adotar premissa flagrantemente equivocada (quanto ao pedido da Recorrente), incorre em conclusão que sequer é pertinente ao caso concreto.

Sem embargo, registre-se que não se pode cancelar uma despesa a título de restos a pagar se já houve sua liquidação, lançando-as em despesas de exercício anteriores. Isso porque, no primeiro caso, as despesas oneram o orçamento no qual foram concebidas; no segundo caso gravam o orçamento que lhe sucedeu.

Desse modo, o fiel cumprimento ao art. 5º da Lei federal 8.666, de 1993, não se transmuda pelo fato de a correspondente despesa pública não ter sido liquidada no exercício financeiro contemplativo da receita pública necessária ao seu pagamento.

Por fim, requer o provimento do recurso ordinário para (fl. 195):

[...] reformando o acórdão recorrido, conceder a segurança para condenar a Autoridade Coatora - bem como aos executores materiais de seus comandos - a se abster de pagar notas de empenho liquidadas posteriormente à Nota de empenho 2014NE03845 devida à Recorrente (e que se tornou plenamente exigível a partir de 25/9/2014), seja com recursos do "sus", seja com verbas decorrentes da dotação orçamentária 339092, denominada "Despesas de exercícios anteriores".

Contrarrazões às fls. 202/206.

O Ministério Público Federal, em parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS, opinou pelo não provimento do recurso ordinário (fls. 211/214).

Em 25/10/2020, proferi decisão unipessoal negando provimento ao recurso ordinário (fls. 228/233), integrada pelo *decisum* que acolheu, sem efeitos modificativos (fls. 251/259), os embargos de declaração opostos pela ora recorrente.

Referidas decisões foram tornadas sem efeito em 14/10/2020, restando prejudicados, via de consequência, os segundos embargos de declaração (fls. 262/266).

É O RELATÓRIO.

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.177 - AP (2016/0261124-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
RECORRENTE : EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA
ADVOGADOS : RAFAEL VILELA BORGES - SP153893
MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN E OUTRO(S) -
SP156594
RECORRIDO : ESTADO DO AMAPÁ
ADVOGADO : THAIS RODRIGUES COELHO TERRA E OUTRO(S) -
AP001784B

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INOBSERVÂNCIA DE ORDEM CRONOLÓGICA NO PAGAMENTO DE NOTA DE EMPENHO DEVIDAMENTE LIQUIDADADA. IMPETRAÇÃO QUE NÃO SE CONFUNDE COM AÇÃO DE COBRANÇA. INAPLICABILIDADE DAS SÚMULAS 269 E 271/STF. NOTA DE EMPENHO NÃO CANCELADA. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE.

1. Conforme decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9/3/2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

2. Cuida-se de recurso ordinário interposto em face de acórdão que denegou mandado de segurança impetrado contra alegado desrespeito à ordem cronológica no pagamento de nota de empenho regularmente liquidada.

3. Inaplicabilidade das Súmulas 269 e 271/STF, na medida em que a subjacente impetração não tem por escopo imediato a cobrança de valores, mas exclusivamente a obtenção de provimento jurisdicional no sentido de compelir a autoridade impetrada a "*se abster pagar notas de empenho liquidadas posteriormente à Nota de empenho 2014NE03845 devida à Impetrante*".

4. Segundo inteligência dos arts. 37 da Lei 4.320/1964 e 5º da Lei de Licitações, conquanto deva a Administração privilegiar o pagamento de suas obrigações levando em consideração a ordem cronológica, não seria essa exigência uma regra absoluta, podendo ser afastada quando presentes "relevantes razões de interesse público". Nesse sentido: **RMS 57.411/PA**, Rel. MIN. MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 4/5/2021.

5. Caso concreto em que presente nos autos prova pré-constituída a demonstrar que efetivamente foram realizados pagamentos em

Superior Tribunal de Justiça

detrimento cronológico da Nota de Empenho 2014NE03845.

6. Soma-se a isso a circunstância de que tanto a autoridade impetrada quanto o Estado do Amapá nada alegaram quanto à existência de alguma exceção legal a justificar a comprovada quebra da ordem cronológica.

7. Recurso em mandado de segurança provido, com a parcial concessão da segurança.



VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Conforme decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 9/3/2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Dito isto, trata-se de recurso em mandado de segurança interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, que denegou mandado de segurança impetrado contra alegado ato ilegal atribuído ao SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE DO AMAPÁ, consistente em desrespeito à ordem cronológica no pagamento de nota de empenho regularmente liquidada, a saber, a Nota de Empenho 2014NE03845, a qual, por sua vez, decorre de "Termo de Reconhecimento de Dívida de Exercício Anterior n. 29/2014".

O Tribunal de origem denegou a ordem a partir dos seguintes fundamentos: (a) inadequação da via eleita, nos termos das Súmulas 269 e 271/STF; (b) o deslinde da controvérsia demandaria dilação probatória.

Por oportuno, confira-se o seguinte trecho do voto condutor do acórdão recorrido, *in verbis* (fls. 164/166):

[...]

É de comezinho conhecimento que o Mandado de Segurança não pode ser utilizado como ação de cobrança, inclusive, com regramento sumulado do supremo Tribunal Federal. Conforme se observa abaixo:

"Súmula n° 269 - O mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança."

"Súmula n° 271 - Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria."

No caso particular dos presentes autos, apesar do pedido principal não ser cobrança de dívida pública, percebe-se que, indiretamente, revela-se sim, como ato de cobrança.

Afinal, quando a Impetrante postula pela condenação do Secretário de Estado da Saúde a se abster de pagar notas de empenhos liquidadas posteriormente à nota de empenho 2014NE03845, exigível a partir de 25/09/2014, por via de consequência, está também, pedindo, de toda sorte, a condenação para que seja efetuado o pagamento do empenho da Impetrante.

Superior Tribunal de Justiça

Comportamento vedado na estreita Via do Mandamus, e, nesse particular, não há nos autos qualquer informação no sentido de ter a Empresa Impetrante ajuizado a competente ação de cobrança.

[...]

Com relação ao Termo de Reconhecimento de dívida realizado pela Secretária de Saúde, não olvidamos que poderia ser pago pela Administração utilizando-se da dotação a título de "despesas de exercícios anteriores".

Pois, conforme o art. 37, da Lei nº 4.320/64, dispõe que:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Não obstante, convém salientar que, para aplicabilidade da regra acima há de se observar, primeiramente:

- a) Se a despesa correspondente ao débito da Secretaria de Saúde com a empresa Impetrante não foi cancelada;*
- b) E, se assim não foi, deve-se apurar se foi inscrita no atual exercício financeiro (ano de 2016) como "restos a pagar" ou como "despesas de exercícios anteriores";*
- c) Para somente após ser efetivamente devida, através de recursos específicos para esse fim.*

Assim, caso tenha sido cancelado, ficará o referido crédito apenas como restos a pagar somente a título de dívida flutuante, restando para o Impetrante, lamentavelmente sua cobrança pelas vias ordinárias, oportunidade em que serão discutidos os motivos e a legalidade do cancelamento.

Matéria que, de toda sorte, jamais poderá ser discutida nessa estreita via, exatamente por exigir dilação probatória.

Na verdade, deveria a Empresa impetrante ter exigido, à época, a inscrição dos seus créditos na rubrica restos a pagar do atual exercício financeiro, mas não o fez, optando por postular, indiretamente, pela satisfação do seu crédito, o que não se mostra possível, pelo menos no estado em que se encontram.

Assim, diante das considerações acima, denego a segurança.

Sucedem que, ao contrário do entendimento firmado pelo Tribunal *a quo*, não há falar em incidência das Súmulas 269 e 271/STF no caso concreto, na medida em que a **subjacente impetração não tem por escopo central a cobrança de valores**, mas, antes, a obtenção de provimento jurisdicional no sentido de compelir a autoridade impetrada a "se

Superior Tribunal de Justiça

abster pagar notas de empenho liquidadas posteriormente à Nota de empenho 2014NE03845 devida à Impetrante" (fl. 13).

Logo, como asseverado pela empresa recorrente, a eventual concessão da segurança **não** resultará em uma ordem de pagamento da nota de empenho existente em seu favor, mormente porque nem sequer há pedido formulado nesse sentido.

Por outro giro, é cediço que *"a impetração de mandado de segurança pressupõe a existência de direito líquido e certo, comprovado mediante prova pré-constituída"* (AgInt no RMS 50.735/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 12/2/2020).

Na espécie, verifica-se que, no item 39 da relação de "despesas de exercícios anteriores", extraída do Portal da Transparência do Governo do Estado do Amapá (fl. 84), **consta expressamente que a dívida em tela não foi cancelada, mas inscrita no exercício financeiro do ano de 2016 como "despesas de exercícios anteriores"**, sendo certo, outrossim, que **inexistem informações no sentido de que tal dívida possa ter sido cancelada em momento posterior à impetração do subjacente mandado de segurança.**

Desse modo, é de rigor afastar os fundamentos contidos no acórdão recorrido, notadamente às fls. 165/166, porquanto equivocadas as premissas fático-jurídicas que os amparam.

Sobreleva anotar que, nos termos do art. 1.027, § 2º, c/c o art. 1.013, § 3º, ambos do CPC, a chamada teoria da causa madura também se aplica aos recursos em mandado de segurança, o que autoriza – afastadas as premissas jurídicas fixadas no acórdão recorrido – prosseguir-se no julgamento da impetração.

Pois bem.

O art. 37 da Lei 4.320/1964 (que *"Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal"*) dispõe o seguinte:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento

Superior Tribunal de Justiça

*respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os **compromissos reconhecidos** após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, **obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.***

(Grifo nosso)

A seu turno, a Lei de Licitações assim determina:

*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.***

[...]

(Grifo nosso)

Extrai-se desses dispositivos legais que, **conquanto deva a Administração privilegiar o pagamento de suas obrigações levando em consideração a ordem cronológica** das respectivas datas de suas exigibilidades, **não se trata de uma regra absoluta**, haja vista que poderá ser afastada diante de circunstâncias especiais, quando presentes "relevantes razões de interesse público".

Daí que, na forma da jurisprudência deste Superior Tribunal, a utilização da via estreita do mandado de segurança, com vistas à observância da ordem cronológica em tela, exige a presença de prova pré-constituída no sentido de que: (i) houve a realização de pagamentos em detrimento do débito inadimplido, presente a identidade das respectivas fontes de custeio; (ii) inexistente comprovação das exceções legais eventualmente suscitadas pela Administração para deixar de realizar a tempo e modo o pagamento. Nesse vértice:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INADIMPLEMENTO DE DUAS PARCELAS. IMPETRAÇÃO COM O OBJETIVO DECLARADO DE MANTER A OBEDIÊNCIA À ORDEM CRONOLÓGICA PREVISTA NO ART. 5º, §§ 1º. E 2º. DA LEI 8.666/1993, FORMALIZADA DE MANEIRA GENÉRICA, SEM A IDENTIFICAÇÃO DOS PAGAMENTOS QUE GERARAM TAL QUEBRA, A DEMANDAR A NECESSÁRIA DILAÇÃO PROBATÓRIA. AJUIZAMENTO REALIZADO TRÊS ANOS APÓS O DÉBITO A REFORÇAR O INTUITO DE UTILIZAÇÃO MANDAMENTAL COMO SUBSTITUTIVO DE AÇÃO DE COBRANÇA. ACÓRDÃO RECORRIDO

Superior Tribunal de Justiça

QUE EXTINGUIU O MANDAMUS POR INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ENTENDIMENTO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ E COM A SÚMULA 269/STF. PARECER DO MPF PELO NÃO CONHECIMENTO OU, NO MÉRITO, PELO DESPROVIMENTO DO APELO. RECURSO ORDINÁRIO DA EMPRESA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A utilização de mandado de segurança para a manutenção da ordem cronológica do art. 5º da Lei 8.666/1993 implica na efetiva e específica demonstração dos pagamentos realizados em detrimento do débito inadimplido e da identidade de suas respectivas fontes de custeio, bem como na comprovação de não ser aplicável nenhuma das exceções previstas naquele mesmo dispositivo legal, o que não ocorreu no presente caso, mediante a veiculação de petição inicial genérica, a reclamar a realização de dilação probatória para tal comprovação, o que implica na inadequação da via eleita. Nesse sentido, em decisão monocrática: RMS 62.148/MG, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 5.12.2019.

2. O mandado de segurança contra autoridade estatal por inadimplemento contratual ocorrido há três anos do ajuizamento da demanda caracteriza a utilização desta célere via judicial como substitutivo da ação de cobrança, hipótese vedada pela Súmula 269/STF.

3. A conclusão apresentada pela egrégia Corte Paraense está em harmonia com a jurisprudência deste STJ. Precedentes: RMS 44.476/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/10/2016, DJe 14/10/2016; AgRg no AREsp 103.075/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/05/2012, DJe 25/05/2012; REsp 1108552/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/08/2009, DJe 19/08/2009, e; RMS 17.256/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/03/2007, DJ 09/04/2007, p. 224.

4. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança da empresa a que se nega provimento.

(RMS 57.411/PA, Rel. MIN. MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 4/5/2021) - Grifo nosso

Entretanto, como já antecipado, os autos trazem prova pré-constituída a demonstrar que efetivamente foram realizados pagamentos em detrimento do débito inadimplido e da identidade de suas respectivas fontes de custeio (itens 33, 41, 45, 47, 48 e 50, fls. 68/70).

Nesse contexto, considerando-se que (i) a autoridade impetrada deixou de apresentar informações e, conseqüentemente, de contrapor qualquer exceção prevista no art. 5º da Lei n. 8.666/93, bem assim que, por igual, (ii) o Estado do Amapá, em sua manifestação, nada alegou quanto à existência de alguma exceção legal a justificar a comprovada quebra da ordem cronológica em tela (fls. 133/138), faz-se de rigor reconhecer, com ressalva, a procedência do pedido autoral.

ANTE O EXPOSTO, dou provimento ao recurso em mandado de segurança

Superior Tribunal de Justiça

para **reformar** o acórdão recorrido e, nesse diapasão, **conceder em parte a segurança**, a fim de determinar à autoridade impetrada que se **abstenha** de pagar notas de empenho liquidadas posteriormente à Nota de Empenho 2014NE03845, **ressalvada** a possibilidade de expressa justificativa pelo Estado devedor, nos termos admitidos pelo art. 5º, *caput*, parte final, da Lei 8.666/1993. Custas pelo Estado do Amapá e sem honorários advocatícios (Súmula 105/STJ).

É como voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2016/0261124-0

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 52.177 / AP

Números Origem: 00011053220158030000 11053220158030000

PAUTA: 23/11/2021

JULGADO: 23/11/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA
ADVOGADOS : RAFAEL VILELA BORGES - SP153893
MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN E OUTRO(S) - SP156594
RECORRIDO : ESTADO DO AMAPÁ
ADVOGADO : THAIS RODRIGUES COELHO TERRA E OUTRO(S) - AP001784B

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Contratos Administrativos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiu ao julgamento o Dr. MAURÍCIO GARCIA PALLARES ZOCKUN, pela parte RECORRENTE: EXPRESSA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Primeira Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário, com a parcial concessão da segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.