

**Parecer:** nº 170123-16 /CGM/CI/Lei/ 424/2013 – GAB/2023.

**Processo:** nº 170123-16A/Análise de documentos que fazem referência ao **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGIBILIDADE Nº 004/2023 – IN – FME, CONTRATAÇÃO, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS, A FIM DE PATROCINAR DEMANDA JUDICIAL/ADMINISTRATIVA, VISANDO A RECUPERAÇÃO DOS RECURSOS REFERENTES AOS REPASSES A MENOR DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF INDIVIDUAL), PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ULIANÓPOLIS/PA.**

**Origem:** Secretaria Municipal de Educação | Fundo Municipal de Educação.

**Documento:** Processo Administrativo de Inexigibilidade nº 004/2023 – IN – FME, Ofício nº 765/2023/SEMED, fls. 01/02, Ata de Reunião com o Conselho do FUNDEB, Representante do SINSERP- Sindicato dos Servidores Públicos, Representante do SINTEPP, e Representante do CME- Conselho Municipal de Educação, fls. 03, Termo de Referência/ Secretaria Municipal de Educação | Fundo Municipal de Educação, fls. 04/10, Ofício nº 027/2023/ Secretaria Municipal de Administração e Finanças à Empresa MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS – CNPJ: 35.542.612/0001-90, fls.11, Proposta do Escritório MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS – CNPJ: 35.542.612/0001-90, fls. 12/19, Documentos Curriculares de Profissionais da Empresa MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS – CNPJ: 35.542.612/0001-90, fls. 20/29, Documento 01/Acórdãos do STJ na matéria do FUNDEF, fls. 31, Documento 01.1/Acórdão município de Jucás-CE, fls. 32/41, Documento 01.2/Acórdão município de Curuçá-PA, fls. 42/50, Documentos 02 de Certidões de Trânsito em Julgado em Processos Coletivos Patrocinados pela Monteiro Advogados em Matéria de FUNDEF VMAA, fls. 51, Documentos 02.1 Certidões de Trânsito em Julgado FUNDEF -AMUPE, fls. 52/54, Documentos 02.2 Certidões de Trânsito em Julgado FUNDEF -AMA, fls. 55/59, Documentos 03 Decisões expedição de Precatório em FUNDEF ACP, fls. 60/86, Documentos 04 Precatórios Expedidos, fls. 87/95, Documentos 05 Atestado de Capacidade Técnica em Matéria de FUNDEF, fls. 96/98, Atestados de Municípios contratantes, fls. 99, Atestado de FUNDEF Associação Municipalista de Pernambuco- AMUPE, fls. 100/104, Atestado de FUNDEF Federação dos Municípios do Estado de Sergipe- FAMES, fls. 105/106,

Documentos 06 Recomendação N° 036/2016- CNMP, fls. 107, Recomendação N° 036/2016- CNMP (Ausência de Improbidade pelo simples fato de se contratar Serviços Jurídicos por Inexigibilidade de Licitação), fls. 108/110, Documentos 06 Parecer da AGU pela possibilidade de INEX para a contratação de Serviços Jurídicos, fls. 111/122, Documentos 07.1 LEI n° 14.039 Dispõe sobre a natureza Técnica e singular dos Serviços Prestados por Advogados e Profissionais de Contabilidade, fls. 123/124, Documentos 08 Precedentes do STF Inexigibilidade para a Contratação de Serviços Jurídicos, fls. 125/129, Documentos 09 Precedente do STJ Inexigibilidade para a Contratação de Serviços Jurídicos, fls. 130/151, Documentos 10 Julgamento do STJ Afastando a Improbidade na Contratação de Advogado para Recuperação de Créditos do FUNDEF, fls. 152/154, Documentos 11 Decisões em suspensão de Tutela Provisória- STP Junto ao STF, fls. 155/188, Documentos 12 Certidões e documentos de Regularidade da Monteiro Advogados, fls. 189/218, Documentos 13 Acórdão na ADPF 528, fls. 219/288, Documentos 14, Acórdão no Processo N. 0804127-86.218.4.05.8003, fls. 289/292, Documentos 15 Valor do Crédito Estimado do Município, fls. 293/294, Processo ADM n° 014-A/2023-SEMAF/PMU, fls.295, Despacho da Secretaria de Administração e Finanças ao Departamento de Contabilidade, fls.296, Despacho – Certificação da Disponibilidade Orçamentária para realização do Processo na classificação Institucional, evidenciando a Unidade Administrativa responsável pela execução da despesa (Órgão Incumbido de Executar a Programação Orçamentária – 2023) – Lastro Orçamentário, fls. 297, Despacho da Secretaria de Administração e Finanças ao Departamento de Tesouraria, fls. 298, Despacho – Certificação da Disponibilidade Financeira para realização do Processo – Lastro Financeiro – 2023, fls. 299, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, fls. 300, Termo de Autorização do Secretário/Gestor da Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação, fls. 301, cópia do Decreto n° 01/2023, fls. 302, Termo de Autuação do Processo Administrativo de Licitação n° 014-A/2023-SEMF/PMU, fls. 303, Minuta de Contrato Administrativo, fls. 304/309, Despacho da Comissão Permanente de Licitação à Assessoria Jurídica, fls. 310, Parecer Jurídico, manifestando-se pela legalidade/possibilidade da contratação pela modalidade Inexigibilidade, 311/315, Certidão Negativa de Débitos Fiscais, Certificado de Regularidade do FGTS-CRF e Certidões Negativa Licitação, fls. 316/319 e Despacho da Comissão Permanente de Licitação à Controladoria Geral do Município, fls. 320.

**AUTORIDADE SOLICITANTE:** Secretaria Municipal de Administração e Finanças/Departamento de Licitações.

**ASSUNTO:** Solicitação de parecer conforme documentos acima transcritos.

## **PRELIMINARMENTE**

Antes de se adentrar o mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria Interna encontra respaldo na Constituição Federal em seu art. 74, ratificada no artigo 71 da Constituição Estadual, no art. 279 do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios (Ato Nº 23, de 16 de dezembro de 2020), e na Lei Municipal nº 285/2010.

Destaca-se que o Controlador Geral do Município não é ordenador de despesas, sendo esta atribuição restrita aos Secretários gestores de fundos municipais e ao gestor Municipal, atuando somente o Controle Interno, na análise documental que lhes são apresentadas.

A responsabilidade solidária do Controlador Geral do Município, só será alegada, quando, conhecendo a ilegalidade ou irregularidade, não as informar ao Gestor, ao Presidente da Câmara, ou ao Tribunal de Contas ao qual está vinculado, por não ter cumprido a atribuição constitucional de apoiar o Controle Externo.

Assim, em razão do processo licitatório, em análise, implicar em realização de despesas, segue manifestação da Controladoria Geral do Município, de forma meramente opinativa, com base nos documentos que compõe o processo.

### **1- RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO**

A Constituição Federal em seu artigo 37, XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas através de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

Entretanto, o mesmo dispositivo prevê a possibilidade de exceção à regra de contratação via procedimento licitatório, senão vejamos:

*“Art. 37, XI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes...”.*

Importa no presente caso, a hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista

taxativamente no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, onde se verifica a impossibilidade da competição.

O Processo de Inexigibilidade de Licitação se dá quando existe a inviabilidade de competição, conforme artigo 25 da lei de licitações, vejamos;

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I – (...)*

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

*§ 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato;*

*(...)*

A legislação regulamenta o procedimento licitatório, defende a obrigatoriedade da licitação, mas prevê as exceções a esta, como nos casos de dispensa, inexigibilidade, vedação e licitação dispensada.

A própria Lei que define as hipóteses de inexigibilidade de licitação, também define quais são os serviços técnicos especializados, em seu artigo 13, conforme abaixo transcrito:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - Estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - Pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - Assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - Fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - Patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - Restauração de obras de arte e bens de valor histórico (...).

Os serviços de “natureza singular” são todos aqueles que possuam características personalíssimas que os tornem confrontáveis com outros similares.

Serviço singular é todo aquele, que mesmo não sendo único, ostenta por motivos fáticos ou possui características tais, que impedem comparação e confronto desejáveis, para a instauração de procedimentos licitatórios.

Assim, a inexigibilidade de Licitação é legalmente admissível sempre que configurada a absoluta inviabilidade de competição, seja por força da singularidade do seu objeto seja pela singularidade de seu executor, que resulta na impossibilidade de instauração de procedimentos licitatórios.

Enquanto a notoriedade se faz pelo conhecimento da alta capacidade do profissional ou da empresa que possuam currículo ou comprove execução de serviços iguais, satisfatório diante da necessidade da Administração.

## 2-ANALISE

Consta no Termo de Referência, justificativa que se trata de **CONTRATAÇÃO, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS, A FIM DE PATROCINAR DEMANDA JUDICIAL/ADMINISTRATIVA, VISANDO A RECUPERAÇÃO DOS RECURSOS REFERENTES AOS REPASSES A MENOR DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF), DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS**. A partir do Termo de Referência observa-se que através de uma Reunião referente ao repasse a menor do FUNDEF, precisão ser tomadas e devido a tramitação, o mais adequado é contratação de um Escritório de Advocacia Especializado. Consta ainda no Termo de Referência as obrigações da Contratante e da Contratada.

A forma de pagamento estabelecida no Termo de Referência, conforme a realidade do município, pelo qual, se e quando obtido êxito, do total esperado, será cobrado de honorários contratuais o montante correspondente a R\$0,15 (Quinze Centavos), para cada R\$1,00 (um real), efetivamente recuperados aos cofres municipais.

O Processo foi autuado como Inexigibilidade de Licitação nº 004/2023 com fundamento no artigo 25 c/c artigo 13 da Lei nº 8.666/93.

Não se pode confundir singularidade com exclusividade muito menos ainda com raridade, em caso de profissional único ou inédito, seria caso de



inexigibilidade por ausência de competidores, conforme caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço.

Assim, temos que a singularidade é justamente o elemento que torna o serviço peculiar, especial, devendo tal contratação ser inserida em serviço técnico, conforme artigo 13 da lei de licitação.

Quanto à “**notória especialização**”, da Empresa a que se pretende contratar restou demonstrada por desempenhos anteriores em outros Municípios comprovando ainda sua experiência, demonstrando que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, o que dá plena discricionariedade ao gestor público para celebrar o contrato aplicando um juízo de valor para realizar a escolha conforme seu entendimento quando somado os requisitos apontados na lei.

Há no Processo Despacho dando conta da Dotação Orçamentária, Financeira e Declaração de adequação orçamentária e financeira, autorização do Secretário Municipal e Educação de Ulianópolis, Justificativa da contratação, solicitação de despesa, comprovação de natureza singular dos serviços.

Consta ainda minuta do contrato, na qual se apresentam as responsabilidades da contratada e da contratante, entre outros itens indispensáveis a confecção da minuta.

O Parecer Jurídico manifesta-se pela legalidade/possibilidade da contratação direta por meio de Inexigibilidade.

Desse modo, frise-se que, apesar de ser inexigível o processo de licitação propriamente dito, a Administração não está totalmente livre para a escolha do contratado, devendo haver um mínimo de formalidades para possibilitar a aferição dos requisitos.

## 2- Conclusão

Uma das atribuições da Controladoria Interna é gerar informações para a tomada de decisão da Autoridade, auxiliando na gestão de riscos. Portanto, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual poderá adotar posicionamento contrário ou diverso do emanado por esta Controladoria.

Considerando que foi adequada a modalidade em função do valor global, obedecido os prazos e cumprido outros requisitos para consecução, proposta mais vantajosa para administração, fica evidenciada a legitimidade do documento de

formalização da demanda, devendo apenas seguir algumas sugestões deste Controle antes da homologação.

Ante o exposto, considerando que a documentação acostada aos autos trata de serviços técnicos, enumerados no art. 13 da lei 8666/93 e que se comprovou ainda ser o serviço de natureza singular e notória especialização e considerando o parecer Jurídico favorável, esta controladoria ***manifesta-se favoravelmente pelo prosseguimento do feito***, estando apto a gerar despesas para a municipalidade.

Recomenda-se a lavratura do Contrato, conforme minuta acostada ao Processo, obedecendo os apontamentos deste parecer, assim como o chamamento da empresa para as devidas assinaturas.

Recomenda-se ainda que o setor responsável promova as publicações devidas, conforme o artigo 26, caput da Lei 8.666/93, bem como do comprovante de publicação do extrato do contrato, conforme artigo 61, parágrafo único da Lei Federal supracitada no Mural dos Jurisdicionados.

Recomendamos a designação de fiscal de contrato, e ainda ao liquidante, a providência de atualização das certidões fiscais, tributárias e/ou trabalhistas, que encontram encontrar-se vencidas no processo em análise e durante todo o processo de liquidação do referido contrato.

Cumpramos observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto na legislação da matéria e demais aplicáveis da Lei n.º 8666/93, seguindo a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

Foram estes os documentos apresentados a esta Controladoria nesta data.  
Esta é a manifestação que nos cabe.

Ulianópolis/PA, 17 de março de 2023.

Controladoria Geral do Município - CGM  
*Decreto Municipal nº 461/2021*