



**PARECER DE CONTROLE INTERNO
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO n.º 005/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 210601/2023**

OBJETO: Contratação de empresa prestadora de serviços na área jurídica, de natureza singular, especializada em ações judiciais no âmbito do Direito Público, visando a revisão judicial e/ou administrativa dos valores devidos junto ao Sistema Único de Saúde – SUS em razão de seu repasse em patamares inferiores aos legalmente cabíveis, em favor da Prefeitura Municipal de Bacabal/MA.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Art. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal 1210/2013, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar o Administrador Público.

Trata-se de Processo Administrativo protocolado sob o nº 210601/2023 relativo a contratação de empresa prestadora de serviços na área jurídica, de natureza singular, especializada em ações judiciais no âmbito do Direito Público, visando a revisão judicial e/ou administrativa dos valores devidos junto ao Sistema Único de Saúde – SUS em razão de seu repasse em patamares inferiores aos legalmente cabíveis, em favor da Prefeitura Municipal de Bacabal/MA.

É o Relatório; passamos a opinar.

2. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES ESPECÍFICAS E DEMAIS FORMALIDADES

Agora, passaremos ao exame da instrução processual sob o aspecto das demais formalidades aplicáveis às contratações administrativas.

Inicialmente, cabe analisar acerca da legalidade da modalidade de contratação utilizada para presente efetivação. No que tange à figura da inexigibilidade de licitação, a Administração tem a possibilidade de não realizar o procedimento licitatório regular em





PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 604

Proc. nº: 210601/2023

Rubrica: [assinatura]

algumas hipóteses, as quais estão elencadas no art. 13, caput e inciso VI c/c art. 25, caput e inciso II da Lei Federal nº 8.666/93, senão vejamos:

Lei Federal nº 8.666/93:

“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.
- VIII - (Vetado).

(...)

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

(...)

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Do mesmo, no texto da nova Lei nº 14.039/2020 que incluiu o art. 3º-A à Lei nº 8.906/1994, cujo teor não requer maiores esforços interpretativos:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Nos mesmos termos, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, nos autos da consulta, Processo nº 1533/2021-TCE, formulada pela Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão – ALEMA, através da DECISÃO PL-TCE/MA Nº 180/2021, considerou ser possível a contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação, desde que conste a





PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 605

Proc. nº: 210601/2023

Rubrica: [assinatura]

presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

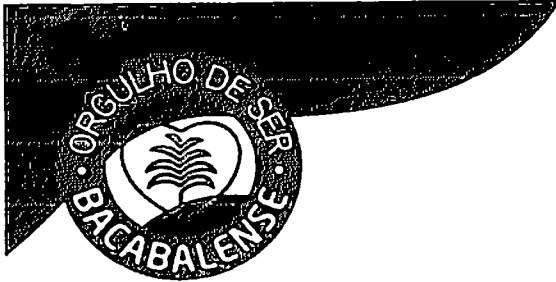
No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça se posicionou, conforme:

AgRg no HABEAS CORPUS Nº 669.347 - SP (2021/0160441-3) RELATOR: MINISTRO JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJDF) R.P/ACÓRDÃO: MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021. CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos.
2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021).
3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta.
4. Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado.
5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público.
6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993.
7. Agravo regimental desprovido

Desse modo, não se há dúvidas quanto a possibilidade contratação, por inexigibilidade de licitação, de escritório de advocacia, considerando a indiscutível singularidade do objeto, bem como a notória capacidade técnica demonstrada pela contratada.

No caso da presente inexigibilidade, o objeto trata acerca de questionamento para revisão, seja em sede administrativa ou seja de forma judicial, de valores devidos junto ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 606

Proc. nº: 210601/2023

Rubrica: _____

Sistema Único de Saúde – SUS em razão de possíveis repasse em patamares inferiores, tomando por base os valores dos procedimentos pelo Sistema Único de Saúde.

Pelos serviços contratados a previsão de incremento seria na ordem dos valores correspondentes aos atendimentos realizados nos últimos 5 anos, sendo a empresa remunerada por R\$ 0,20 (vinte centavos), a cada R\$ 1,00 (um real), que conseguisse recuperar aos cofres públicos.

Como visto, trata-se de objeto jurídico específico e especializado, que foge ao comum da rotina administrativa e judicial, e não trará ao município qualquer tipo de despesa, só existindo contraprestação no caso de ganho e acréscimo aos cofres públicos, não havendo dúvidas quanto ser esta a opção mais vantajosa a administração pública, sendo todo o risco e incerteza dos serviços suportados exclusivamente pelo possível contratado.

Adiante, o Tribunal de Contas do Estado nos autos do Processo n. 6244/2019 - TCE/MA, referente a Prefeitura Municipal de Lima Campos reconheceu a possibilidade de contratação de escritório de advocacia por meio de inexigibilidade para a prestação de serviços especializados, assim:

Tratam os autos sobre denúncia formulada em face do Município de Lima Campos, referente a suposta irregularidades na contratação do escritório Cypriano Advogados, por inexigibilidade de licitação, cujo objeto foi a propositura de ações judiciais contra a Agência Nacional do Petróleo (ANP), para que esta repassasse ao Município de Lima Campos os royalties decorrentes da existência de base produtora de gás natural no município, consoantes as regras estabelecidas pela Lei Federal nº 7.990/1989, regulamentada pelo Decreto nº 1/1991, e pela Lei Federal nº 12.734/2012.

Por decorrência, não se trata de serviço corriqueiro do Município, mas sim de matéria que envolve certa complexidade. Não fosse assim, não haveria incontáveis ações patrocinadas por escritórios contratados, em que pese a existência de procuradorias locais.

Sobre esse aspecto, devo destacar que na sessão da última quarta-feira (28/04/2021) o eminente Conselheiro Edmar Serra Cutrim, relatou consulta que tratava sobre a contratação de serviços advocatícios mediante inexigibilidade, observada a notória especialidade do contratado, que no seu entender restou definido no texto da novel Lei nº 14.039/2020 que incluiu o art. 3º-A à Lei nº 8.906/1994, cujo teor não requer maiores esforços interpretativos:

Nessa esteira, não é que a procuradoria municipal não tenha competência para o trato de demandas judiciais, mas sim que a matéria tratada no presente caso requer estudo e expertise no acompanhamento e posteriormente com a execução,





PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 607

Proc. nº: 210601/2023

Rubrica: [assinatura]

características observadas no contratado, conforme se observa da documentação acostada com a defesa (desprezada pela instrução processual).

E também esclareceu acerca da legalidade em conectar a remuneração da empresa a receita recuperada, considerando não tratar de recurso de destinação específica, assim:

Nesses casos, trago a baila o posicionamento do TCU, que tem adotado o que o Conselheiro do TCE de Mato Grosso Luiz Henrique Lima chama de medidas cautelares alternativas que não impliquem na suspensão da execução contratual, tais como a repactuação de preços e quantitativos, dentre outros. Ou, conforme já citado acima, melhor providência seria o chamamento do gestor público aos autos, como forma de aperfeiçoamento da contratação, visto que o aporte de recursos como os que estão envolvidos, indubitavelmente trará melhorias aos investimentos na infraestrutura do município.

Por outro lado, diferentemente dos recursos do FUNDEF, que se referem a recursos com destinação específica por determinação legal, os recursos provenientes de recuperação de parcelas não repassada pelos royalties do petróleo ou exploração de gás natural, podem ser utilizados para pagamento de honorário. Veja o que diz a jurisprudência:

ADMINISTRATIVO. UNIÃO FEDERAL. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO GAS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS ANP. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DECORRENTE DA PRODUÇÃO MARÍTIMA DE PETRÓLEO OU GÁS NATURAL (ROYALTIES). REPASSE AOS DESTINATÁRIOS COM PRÉVIA RETENÇÃO DOS VALORES DEVIDOS NA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA. CABIMENTO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. PRELIMINAR REJEITADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. I- Não há que se falar na ilegitimidade da Agência Nacional de Petróleo - ANP para figurar no polo passivo da ação, porquanto ela é competente para regular as atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo (Lei 9.478/97, art. 8º), bem como estabelecer critérios para o pagamento de royalties (Lei 9.478/97, art. 49, I, c). Preliminar rejeitada. II Segundo a sistemática jurídico-normativa do recebimento e repasse dos denominados royalties do petróleo estabelecida no art. 45 e seguintes da Lei nº 9.478/97, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis ANP recebe das concessionárias os valores devidos apurados de acordo com a produção do mês anterior e os repassa à União Federal, por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional, que assume a condição de sua depositária. III Nesse contexto, a orientação jurisprudencial firmada no âmbito do colendo Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que incide correção monetária, com observância dos índices aplicados aos créditos da Fazenda Pública, relativamente ao período compreendido entre a data em que são depositados pelas empresas concessionárias e a data do efetivo repasse ao Município destinatário, respeitada a prescrição quinquenal, em relação às parcelas eventualmente alusivas aos 05 (cinco) anos anteriores ao ajuizamento da demanda. IV- Os honorários advocatícios fixados na sentença recorrida estão de acordo com as disposições legais vigentes, não havendo que se falar, portanto, em redução, eis que arbitrados adequadamente, em consonância com o disposto no art. 85, § 3º, do NCPC. V Apelações desprovidas. Sentença confirmada. Condenada as apelantes ao pagamento de honorários recursais no importe de 1% (um por cento) sobre o valor da condenação, pro rata, nos termos do artigo 85, § 11, do CPC. (TRF-1 -



PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 608

Proc. nº: 010601/2023

Rubrica: [assinatura]

AC: 10242082120184013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 22/07/2020, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 23/07/2020)

AÇÃO ORDINÁRIA. MUNICÍPIOS QUE PRETENDEM RECEBER O REPASSE DE PARTE DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA RECEBIDA PELO ESTADO A TÍTULO DE ROYALTIES PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NO TERRITÓRIO ESTADUAL. FUNDAMENTO NO ART. 9º DA LEI 7.990/89. REDAÇÃO ORIGINAL DO ART. 48 DA LEI Nº 9.478/97 QUE OBJETIVOU MANTER OS CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES FIXADOS NA LEI Nº 7.990/89. ARTIGOS 7º A 9º DA LEI Nº 7.990/89 E DECRETO REGULAMENTADOR. REFERÊNCIA AOS MUNICÍPIOS AFETADOS PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E XISTO BETUMINOSO NAS FORMAS DISPOSTAS NA LEGISLAÇÃO PERTINENTE. DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA ALUDIDA EXPLORAÇÃO DESTINADA APENAS AOS MUNICÍPIOS AFETADOS. PRECEDENTES DO STJ E DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PEDIDOS JULGADOS IMPROCEDENTES. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS FIXADOS COM BASE NO ART. 85, § 3º, § 4º, III E IV E § 5º DO CPC/2015. (Classe: Procedimento Comum, Número do Processo: 0021638-21.2016.8.05.0000, Relator (a): Pilar Celia Tobio de Claro, Tribunal Pleno, Publicado em: 11/05/2018) (TJ-BA - Procedimento Comum: 00216382120168050000, Relator: Pilar Celia Tobio de Claro, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2018).

RECURSOS DOS ROYALTIES. UTILIZAÇÃO PARA ADIMPLEMENTO DE HONORÁRIOS CONTRATUAIS DE ADVOGADO. POSSIBILIDADE. LEI Nº 7.990/1989. RESOLUÇÃO Nº 931/04 DESTE TRIBUNAL. FORMA DE PAGAMENTO. INSTRUÇÃO Nº 01/2018 DESTA CORTE. 1 - Diante da inexistência de vedação legal, os recursos dos royalties podem ser utilizados para pagamento dos honorários contratuais dos advogados, ressaltando-se que, por ser receita pública, a aplicação dos mencionados recursos deve observar o quanto disposto na Lei nº 4.320/1964 e na Lei Complementar nº 101/2000.2 - Conforme inteligência da Instrução nº 01/2018 deste Tribunal de Contas, no caso de contratação de escritório de advocacia para fins de recuperação de créditos advindos dos royalties, é possível o pagamento, em caráter excepcional, de valor mensal fixo pelo período definido em contrato (observando-se os princípios da razoabilidade e da economicidade e as regras estabelecidas na Lei nº 8.666/1993 para justificativa do preço) e/ou de percentual sobre o montante efetivamente recuperado ou auferido com a prestação do serviço, ressaltando-se que, neste caso, a prática do mercado deve implicar na necessidade de adoção de tal modalidade contratual. Deve o Gestor se atentar para o fato de que o valor global do contrato deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado e revelar-se vantajoso para a Administração. (TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, PARECER Nº 01817-19).

Ademais, ainda que não seja prática usual a contratação pela administração pública para remuneração por êxito, esta se justificaria pela natureza do objeto, e também por





ser condição praticada de forma usual para a natureza dos serviços a serem prestados, não podendo, entretanto, o contrato deixar de prever um valor, visto ser este uma exigência da lei n. 8.666/93. Por fim, cabe ressaltar que o valor da proposta não se descola da realidade e da razoabilidade das demais propostas usualmente praticadas no mercado.

Continuamente, o Processo tem como principais documentos:

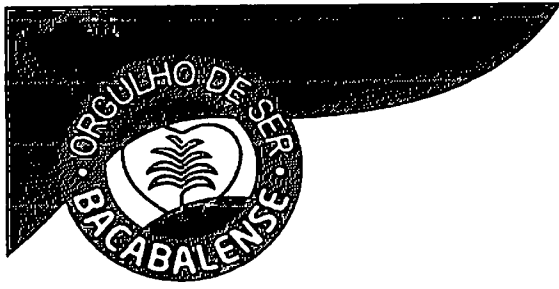
- Memorando do Gabinete requerendo análise da proposta apresentada pela empresa;
- Propostas de serviços e valores;
- Termo de Referência;
- Informação de Disponibilidade Financeira;
- Parecer da CPL, opinando pela contratação direta (inexigibilidade de licitação);
- Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria;
- Atestados de Capacidade Técnica;
- Autorização da Contratação.

Noutro ponto, a empresa a ser contratada apresentou grande leva de contratos firmados para execução de objeto semelhante, tomando esta controladoria a liberdade de também diligenciar junto aos tribunais pátrios, a fim de confirmar a capacidade técnica e executória do escritório, não havendo assim que questionar o *know-how* destes, quanto ao conhecimento específico do assunto.

Em análise nos autos, é possível aplicar o que resta consignado nos artigos e incisos da supracitada lei. Neste contexto, para respaldar uma contratação baseada no(s) supramencionado(s) dispositivo(s) da Lei Federal nº 8.666/93 e Lei nº 8.906/1994, atendeu os requisitos legais e vem seguindo as etapas necessárias de conformidade nos termos dos órgãos de controle, não havendo óbice para prosseguimento.

4. CONCLUSÃO





PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL - MA

Fls. nº: 610

Proc. nº: 210621/2023

Rubrica: φ

Desse modo, considerando a singularidade do objeto a ser contratado, a possibilidade jurídica da contratação, e ausência de custos iniciais ao erário, não se vislumbra qualquer óbice a continuidade do processo, desde que o contrato cumpra todos os requisitos do art. 55 da Lei n. 8.666/93 e que sejam os riscos dos serviços suportados pelo possível contratado,

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Bacabal (MA), 14 de julho de 2023.


Raimundo Erre Rodrigues Neto
Controlador Geral do Município