

**PARECER****PAR/ASSJUR/SEFIN Nº 008/2017**

Pedido de abertura de procedimento licitatório. Modalidade concorrência pública, do tipo melhor técnica e preço. Prestação de serviços de terceiros com fito de recuperação de créditos indevidamente recolhidos de FUNDEF, *ad exitum*, em benefício dos cofres públicos municipais. Inteligência dos arts. 38, VI e 47, *caput*, da lei 8.666/93. Exame de legalidade.

Vistos, etc.

1. Trata-se de parecer jurídico com fulcro no art. 38, VI, da Lei 8.666/93, para análise da legalidade do pedido de abertura de procedimento licitatório para contratação pela Administração Municipal por meio da Secretaria do Orçamento e Finanças - SEFIN de empresa (terceiros) especializada em recuperação de créditos não adimplidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, no período não prescrito nos anos de 98 a 2006, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no termo de referência, mediante pagamento de honorários *ad exitum*, cuja disputa se dará por meio da modalidade concorrência pública, do tipo melhor técnica e preço, entendido o preço como aquele percentual mais vantajoso para a Administração a ser aplicado sobre o montante efetivamente recuperado do referido fundo, desde que verificada a técnica editalícia para tal desiderato.

2. Solicitadas as informações acerca da possibilidade de realização de cálculos técnicos e levantamento de valores a recuperar de FUNDEF em favor deste Município, para posterior patrocínio de ação judicial em prol desta Fazenda, conforme ofício da SEFIN nº 136/2017, a D. Procuradoria Geral do Município informou a esta Secretaria do Orçamento e Finanças (cf. ofício nº 445/2017-PGM) que:

“(...) esta Procuradoria não possui corpo técnico com a expertise em matéria contábil e financeira capaz de elaborar os cálculos técnicos e levantamento de valores que a União deixou de repassar ao Município a título de FUNDEF. Ademais, informamos que o Município de Sobral chegou a ingressar com a Ação Civil de nº 0800153-03.2016.4.05.8103, que tramitou perante a 18ª Vara Federal de



Sobral/CE, pleiteando condenar a União ao pagamento de indenização decorrente da complementação dos valores repassados a menor, no tocante aos créditos não prescritos do FUNDEF, referente ao período de 1998 a 2006. No entanto, exatamente em virtude de não possuir esta Procuradoria o referido corpo técnico capaz de fazer o correto levantamento dos valores devidos, tal ação foi extinta sem resolução de mérito. Outrossim, ratificamos que é patente a urgência que deve ser dedicada ao caso, vez que, mensalmente, prescrevem parcelas de créditos do FUNDEF. Por tudo, com intuito de repararmos imediatamente o prejuízo que a União vem causando ao erário municipal, temos que é imprescindível a contratação de advogado ou escritório especializado na seara tributária, fiscal e financeira, para a propositura de medida judicial cabível.”

3. Verifica-se do excerto supra que a Procuradoria do Município, inclusive, chegou a ingressar com uma demanda para recuperação de FUNDEF, mas que infelizmente não logrou êxito no resultado, em razão de não possuir corpo técnico com a expertise necessária, razão pela qual sugeriu que a Administração Municipal realizasse a contratação de escritório com experiência na área com urgência, de modo a evitar mais perdas ao Município, pois os aludidos créditos estão prescrevendo mensalmente.

4. As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos conduzem à afirmação acerca da regularidade do processo licitatório sob o aspecto jurídico-formal, a saber: Requisição e Autorização de abertura do processo emanadas da Secretaria do Orçamento e Finanças deste Município; Justificativa; Termo de Referência; Mapa Comparativo; Propostas Comerciais - acompanhadas com o respectivo CNPJ e dentro da validade; e Edital de Licitação - acompanhado dos respectivos anexos (I - Termo de Referência; II - Carta Proposta; III - Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV - Modelo de Ficha de dados do Representante Legal; V - Minuta do Contrato; VI - Declaração de Microempresa, Empresa de Pequeno Porte e Cooperativa; VII - Declaração de não Substabelecimento, devidamente autuado, protocolado e numerado, na forma do art. 38, da Lei 8.666/93.

5. É o breve relatório.

6. É sabido que pelo princípio da obrigatoriedade a Administração Pública tem como regra o dever de licitar, ressalvadas algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no art. 37, inciso XXI, da CF, *in verbis*:

XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos



termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

7. Na hipótese dos autos, a modalidade eleita pela Administração para a contratação de serviços especificados no objeto encontra perfeita sintonia com as exigências legais estabelecidas pela Lei 8.666/93 - Lei de Licitações e Contratos.

8. Pois bem! Sobre possibilidade jurídica da utilização da concorrência pública, cumpre inicialmente enumerar as características de tal modalidade eleita para o caso *sub examine*.

9. Segundo a doutrina, a concorrência pública é modalidade que se adéqua para contratações de grande vulto. Com efeito, o Estatuto enumera duas faixas de valor a saber: uma, para obras e serviços de engenharia, e outra para compras e serviços (art. 23, I, "c", e II, "c"). A partir de tais limites, a contratação exigirá a concorrência, como se pode ver abaixo do excerto legal:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

10. Exatamente porque os recursos financeiros empregados pela Administração são mais substanciais, essa modalidade exige rigor mais formal e ampla divulgação. Por ter formalismo mais acentuado é sempre exigível uma fase inicial de habilitação preliminar, na qual são aferidas as condições de cada participante.



11. Quanto à publicidade, pode-se verificar sua maior elasticidade quando se verificam os avisos resumidos dos editais de concorrência, os quais têm prazos mais longos que os das demais espécies (cf. art. 21, §2º, I, "b", da Lei 8.666/93), especialmente para abranger o máximo de participantes que estiverem interessados na contratação, desde que possuam os requisitos mínimos de qualificação previstos no edital (art. 22, I, e §1º, do Estatuto), como se pode ver adiante da prescrição dos dispositivos legais supra mencionados:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) concurso; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"; Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.



§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

12. Além de tais hipóteses utilizadas para concorrência pública, o Estatuto previu ainda, independentemente da estipulação de valor da contratação, algumas situações que dizem respeito à natureza do contrato a ser celebrado, como bem pontua o Prof. Carvalho Filho:

“É o caso em que a Administração pretende adquirir ou alienar bens imóveis, embora a lei, por exceção, admita o leilão quando a aquisição se originar de procedimento judicial ou de dação em pagamento (art. 19, Estatuto); quando o certame tem cunho internacional; e quando pretende celebrar contrato de concessão de direito real de uso. A Lei nº 11.284, de 2.3.2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas, também exigiu a modalidade de concorrência para a contratação de concessões florestais (art. 13, §1º).”¹

13. *In casu*, não se tratando o objeto da licitação de aquisição ou alienação de bens imóveis, nem sendo o caso de contrato de concessão de direito real de uso, muito menos de certame de cunho internacional, e sendo o valor do objeto a ser contratado pela Administração superior ao limite mínimo previsto para tal modalidade— acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), juridicamente, verifica-se que a licitação atende aos requisitos estabelecidos pela lei e doutrina na espécie, para a utilização da modalidade licitatória concorrência pública.

14. Ademais, a própria Procuradoria Geral do Município informou que não possui corpo técnico especializado na obtenção dos aludidos créditos de FUNDEF, tendo sido extinta a ação sem resolução de mérito, razão pela qual sugeriu que esta Administração realizasse licitação para contratação de escritório com expertise nas áreas tributária, fiscal e financeira.

15. Assim, da análise jurídica do apanhado fático e da doutrina e dispositivos legais atinentes à matéria, conclui-se que a licitação é o melhor caminho a ser traçado pela Administração, garantindo-se a ampla concorrência e publicidade a todos que atenderem aos requisitos do edital, até mesmo para evitar que uma nova demanda do Município seja fadada ao insucesso outra vez, evitando-se que se chegue à perempção, nos termos do art. 485, do NCPC, fenômeno processual de ordem judicial aplicado como penalidade ao Autor para que seja ajuizada nova demanda com o mesmo objeto.

¹ Carvalho Filho, José dos Santos – Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho.—31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.



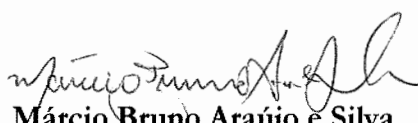
16. Como visto supra, verifica-se que o processo licitatório encontra-se regular sob o aspecto jurídico-formal e atende às exigências legais e doutrinárias, sem a necessidade de qualquer reparo, cumprindo, assim, as disposições contidas no art. 40, da lei 8.666/93, além de guardar fundamento com a doutrina em referência. Ademais, deve-se ressaltar que na minuta do respectivo contrato constante dos autos estão previstas as cláusulas que, por imperativo legal, deverão estar expressamente contempladas, na forma do art. 55, da mesma Lei.

17. Salienta-se, final e oportunamente, que a esta Assessoria Jurídica não compete manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, mas tão somente sobre seus aspectos legais, exatamente como o faz neste momento.

18. *Ex positis*, esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente pela abertura do procedimento licitatório, notadamente pela correta adequação jurídica inerente ao presente feito, na forma da legislação em vigor, especialmente a que rege as licitações e contratos administrativos, desde que rigorosamente respeitados os princípios vinculados à Administração Pública, na forma da Lei.

19. É o entendimento, salvo melhor juízo.

Sobral, 29 de maio de 2017.


Márcio Bruno Araújo e Silva
Assessor Jurídico SEFIN
Matrícula 20.924