



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ERIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO**, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar nº 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução nº 76/TCE-RO/2011 **FORMULA**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

(art. 3º-A da LC nº 154/96)

em face de **LUCIVALDO FABRÍCIO DE MELO** e **GREGORI AGNI ROCHA DE LIMA**, respectivamente Prefeito e Secretário Municipal Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento do **Município de Candeias do Jamari**, em razão de irregularidades atinentes à **inexigibilidade de licitação** processada nos **autos administrativos de n. 508-1/2020**, consoante as razões fáticas e jurídicas adiante alinhavadas:

1 – DOS FATOS

Cuida-se de Representação fundada em Ordem de Serviço constituída no âmbito desta Procuradoria de Contas a fim de averiguar, em caráter preliminar, a regularidade da publicação^[1] efetivada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia do dia 14.05.2020, relativamente à homologação da **inexigibilidade de licitação** regida pelos autos administrativos n. 508-1/2020, para a contratação da empresa **JACQUELINE DE PAULA BARBOSA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, tendo por **objeto** a *“Prestação de Serviço de Realização de Auditorias Operacionais com o objetivo de recuperar créditos identificados”*.

Em diligência junto ao portal de transparência do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari obteve-se acesso ao inteiro teor do processo administrativo n. 508-1/2020[2].

No que tange ao objeto da inexigibilidade, a discriminação constante no item 2 do Termo de Referência[3] é mais clara do que aquela divulgada no aviso publicado no DOE. Ei-la:

2 – ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO

Os serviços ora contratados incluem auditoria operacional e análises de contas, **objetivando revisão de débitos, recuperação de créditos tributários de responsabilidade do ente**, com ação planejada e transparente, no entanto, conforme exposto na justificativa, visando assegurar e maximizar os resultados da prestação de serviços, o trabalho deverá contemplar, **obrigatoriamente**, os seguintes serviços:

1. **Análise, constituição e recuperação de créditos tributários de responsabilidade do ente;**
2. **Análise, constituição e recuperação de créditos previdenciários;**
3. **Envio de pessoal especializado ao Município** para auxílio e orientações à separação/coleta da documentação necessária à realização das análises;
4. **Orientações quanto a formalização de eventuais requerimentos administrativos que se façam necessários junto a órgão/entidades públicos e privados;**
5. **Análise técnica de toda a documentação coletada, buscando a identificação de créditos que o Município possua;**
6. Planilhamento e atualização de todos os créditos identificados;
7. Assessoria direta ao setor responsável pela folha de pagamento na revisão das rotinas pertinentes, incluindo interação com a empresa responsável pelo fornecimento do sistema, de forma a adequar a base de cálculo das contribuições previdenciárias;
8. Retificação das GFIP/SEFIP nos casos de compensação previdenciária;
9. **Orientações quanto a procedimentos especiais de recuperação dos créditos**, como a compensação com obrigações correntes, incluindo informações sobre a formalização do procedimento e atualização mensal das planilhas de crédito;
10. **Assessoria à Procuradoria Municipal na defesa do Município em todas as instâncias administrativas em relação a qualquer procedimento relacionado ao objeto aqui descrito;**
11. Fornecimento de relatórios circunstanciados do andamento dos trabalhos, sempre que requerido pelo Município e mensalmente junto com a nota fiscal dos serviços;
12. Custeio de todas as despesas com deslocamento, alimentação e hospedagem necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos, **ficando a cargo do Município apenas as despesas inerentes aos procedimentos administrativos e/ou judiciais (despesas/custas judiciais, taxas cartorárias e administrativas e afins);**
13. Responsabilizar-se mesmo após a vigência do contrato, por acompanhar e auxiliar a Prefeitura em caso de auditoria da Receita Federal do Brasil, relativas aos serviços ora licitados;
14. **Acompanhamento e preparação dos processos administrativos necessários;**
15. Identificação de possíveis incorreções em desfavor do Município que resultem em montantes que possam ser objeto de restituições, compensações, redução de parcelas futuras, o serviço de auditoria operacional previsto neste Termo de Referência;
16. Revisão geral dos cálculos e apuração e apontamento de valores pagos indevidamente, retroativamente ao início de vigência de cada obrigação;
17. Análise da evolução dos montantes realizados e a realizar dos contratos, com apontamentos para restituições, compensações ou repactuação dos valores devidos, quando constatadas diferenças de saldos e/ou pagamentos;
18. Proceder a transferência dos conhecimentos utilizados na realização dos trabalhos a servidores públicos escalados para acompanhar as atividades;
19. Transferir à contratante as bases de dados, planilhas e estudos técnicos elaborados [sem grifos na origem].

Quanto ao valor estimado da contratação, embora não veiculado no aviso publicado na imprensa oficial, ele consta expressamente do **item 7 do termo de referência**, cuja transcrição se faz a seguir:

Item	Objeto	Valor estimado de recuperação com base no orçamento do município.	Valor máximo a ser pago para cada R\$1,00 (um real) recuperado
1	Realização de auditorias	R\$ 4.080.000,00	R\$0,20
	operacionais com o objetivo de recuperar créditos identificados, conforme especificações constantes neste termo de referência, Anexo I.		

Em exame preliminar, notou-se que o objeto do certame contempla serviços que constituem atividade precípua da Administração Pública, uma vez que de acordo com a justificativa vertida no corpo do Termo de Referência, **a contratação objetiva a atuação de profissionais em matérias inerentes aos ramos tributário, previdenciário, público e fiscal** e, por constituírem atividades típicas e essenciais, não podem ser delegadas a terceiros, mas exercidas por corpo próprio de servidores de carreiras específicas, submetidos à regra do concurso público, consoante preconiza o art. 37[4], incisos II e XXII, da Carta Magna.

Outrossim, ainda que fosse possível a contratação que se debate, tais atividades **não poderiam ser objeto de contratação direta mediante inexigibilidade de licitação** porquanto não se demonstra a inviabilidade da disputa para a prestação dos serviços de assessoria fornecidos pela empresa JACQUELINE DE PAULA BARBOSA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, maiormente em razão de não ser a única no mercado a atender às necessidades da Administração Pública, consoante será evidenciado em linhas vindouras.

Dessarte, descortinam-se irregularidades no procedimento levado a efeito pelos jurisdicionados, notadamente por colidir com diversos preceitos constitucionais e legais, além de afrontar gravemente inúmeros princípios de direito administrativo, conforme verificar-se-á a seguir.

2 – DO DIREITO

2.1 – DA TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADE TÍPICA E INDELEGÁVEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A controvérsia em questão consiste na possibilidade jurídica da Administração Pública do município de Candeias do Jamari terceirizar atividades[5] inerentes à **administração tributária, previdenciária, pública e fiscal** por meio da contratação de empresa[6] para realização de auditorias operacionais e análise de contas objetivando a revisão de débitos e recuperação de créditos tributários da municipalidade.

Inicialmente, tem-se por necessário um breve introito no viés constitucional do tema proposto.

A Carta Maior preconiza as diretrizes gerais de Direito Tributário, definindo a competência de cada ente estatal para instituição e fiscalização de tributos. Desta feita, pode-se dizer que *“a competência tributária é a habilidade privativa e constitucionalmente atribuída ao ente político para que este, com base na lei, proceda à instituição da exação tributária[7]”*.

No tocante, Eduardo Sabbag[8] ainda acrescenta que:

A competência tributária é indelegável, intransferível, inalterável e irrenunciável, uma vez que admitir a delegação de competência para instituir um tributo é admitir que seja a Constituição alterada por norma infraconstitucional.

(...)

A competência tributária é política e indelegável (art. 7º, caput, CTN), não se confundindo com a capacidade tributária ativa, que é “administrativa e delegável”.

Com efeito, a distinção entre competência tributária e capacidade tributária ativa enveredada por boa parte da doutrina encontra fundamento no teor art. 7º do Código Tributário Nacional, *verbis*:

Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do [§ 3º do artigo 18 da Constituição](#).

§ 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir.

§ 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido.

§ 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

Dessarte, é de se perceber que **a transferência ou compartilhamento das funções de arrecadar e fiscalizar tributos a outra pessoa de direito público não constitui delegação de competência tributária** – esta sim, indelegável. Repise-se que tais atribuições, acaso delegadas, devem ser cometidas à pessoa igualmente submetida às normas e princípios de Direito Administrativo, norteada por interesse público, e não a particulares. Nessa toada, cumpre esclarecer que o cometimento, a pessoas de direito privado, de encargo/função de arrecadar, disposto no §3º do dispositivo acima colacionado, versa meramente, conforme adverte Hugo de Brito Machado, sobre “simples função de caixa, que hoje é atribuída aos estabelecimentos bancários” não devendo ser confundida com a função arrecadatória propriamente dita, que consiste na exigência do crédito tributário.

Sobre o tema, Kiyoshi Harada[9] preleciona:

Nem se argumente com o § 3º desse artigo que exclui a função de arrecadar tributos do conceito de delegação de competência, pois, **está claro que essa norma está se referindo à arrecadação de tributo pago voluntariamente nas redes bancárias, que funcionam como extensão dos cofres públicos**.

A luz do exposto, é de se perceber que **a atividade tributária constitui serviço típico e essencial da Administração Pública, ensejando funções próprias de Estado, não atribuíveis aos particulares, visto que resultante de competência constitucionalmente deferida apenas aos entes políticos**. Isto posto, pressupõe seu exercício por servidores efetivos, aprovados no respectivo concurso público para compor o quadro permanente do órgão fiscalizador.

O objeto da contratação, minuciosamente indicado no item 2[10] do termo de referência, constitui uma atividade complexa, que envolve conhecimentos jurídicos, contábeis e econômicos, porém, corriqueira, pois afeta à administração tributária e financeira municipal, para a qual os gestores públicos devem estar preparados, visto que **pressupõe a realização por servidores da própria Administração Pública**, conforme preconiza o **mandamento constitucional insculpido no art. 37, inciso II, da Constituição de 1988, o qual exige a realização de concurso público para provimento de cargo ou emprego público**, ressalvadas apenas as limitadíssimas hipóteses de exceção (nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração e a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público).

Por conseguinte, o **inciso XXII do art. 37 da Carta Maior** sentencia que a administração tributária dos entes federados, incluindo os Municípios, constitui atividade essencial ao funcionamento do Estado, a qual deve ser exercida por servidores de carreiras específicas, conforme segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

XXII - as **administrações tributárias** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, **exercidas por servidores de carreiras específicas**, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

É fato que a exigência do concurso público consiste em garantia constitucional de isonomia e impessoalidade no alcance dos cargos e empregos da Administração mediante aferição imparcial de conhecimentos técnicos necessários ao exercício das respectivas funções. Constitui, assim, mecanismo primordial à composição de um quadro permanente de profissionais aptos a realizarem as funções típicas do órgão ao qual se vinculam e que, por constituírem a estrutura organizacional do ente público, não devem ser realizadas por terceiros alheios à máquina administrativa.

Por esta forma, é forçoso concluir que sendo a atividade tributária, em seus inúmeros desdobramentos, inerente ao Poder Público e imprescindível à manutenção do ente político, tem-se que seu exercício deve ser efetivado por seus próprios agentes, sobre os quais detém comando hierárquico e disciplinar.

Relativamente ao cometimento de funções próprias de Estado a particulares, adverte Harada^[11]:

A febre da terceirização, ultimamente, tomou conta do país em nome da redução de custos operacionais das empresas, atingidas por um prolongado quadro recessivo, sem perspectivas de reversão a curto e a médio prazos.

(...)

O pior é que essa mania está invadindo o setor público, por incompetência ou má vontade do administrador na condução correta e eficiente do serviço público. Administradores incautos, atraídos pelo mito da agilidade e da informalidade do setor privado, vêm abrindo mão de prerrogativas próprias do Estado, ao arrepio de normas constitucionais em vigor. (...)

É bastante preocupante a tendência de nossos governantes de procurar responder às deficiências e às falhas no serviço público com reformas, mudanças, modificações sem se preocupar em analisar as suas causas e sem vontade de trabalhar e produzir com o que já existe, investindo e melhorando a estrutura de órgãos públicos tradicionais.

(...)

Recentemente, a imprensa registrou as tratativas que o Município de São Paulo estaria fazendo para retirar de seu órgão institucional, a Procuradoria Geral do Município, a incumbência de promover a cobrança da dívida ativa, entregando esse serviço de cobrança aos escritórios particulares. (...) Pergunta-se, por que desprezar a longa experiência do Departamento Fiscal da PGM? Por que não dotar aquele departamento com os recursos materiais à altura das necessidades atuais, para melhor aproveitamento da capacidade profissional dos procuradores especializados?

(...)

Feitos esses esclarecimentos preliminares cumpre enfatizar a matéria sob o ponto de vista jurídico, demonstrando a total impossibilidade de ser terceirizado o serviço público pretendido.

(...)

Cabe à Procuradoria Geral do Município, instituição permanente, na forma do art. 87 da LOMSP, **promover privativamente a inscrição e cobrança da dívida ativa. Ainda que a inscrição da dívida ativa pudesse, mediante modificação do dispositivo da LOMSP, ser atribuída a outro órgão municipal (nunca à entidade**

privada) a sua cobrança não poderia prescindir de atuação da PGM por meios de seus procuradores, que são os legítimos representantes judiciais do Município.

(...)

Terceirizar o serviço de cobrança da dívida ativa no Município de São Paulo, portanto, seria incorrer em inconstitucionalidade por implicar afronta ao art. 12, II do CPC, único dispositivo legal aplicável à espécie, com automático afastamento de toda e qualquer legislação local em contrário. Outrossim, essa terceirização violaria, também, o princípio da indelegabilidade do serviço público essencial, regulado pelo art. 7º e parágrafos do CTN. (...) Claríssimo está a perda de eficiência e o risco a que fica exposto o Poder Público, como decorrência da sujeição do serviço público essencial e permanente às vicissitudes das atividades desenvolvidas por profissionais da iniciativa privada, sobre os quais a Administração não detém o poder de controle funcional e hierárquico. (grifo não original)

No ponto, há que se atentar para o fato de que na especificação^[12] do objeto, relacionam-se, dentre a gama de serviços a serem contratados, atividades que merecem destaque por serem de caráter intrínseco àquelas próprias da Administração, quais sejam: **i)** análise, **constituição** e recuperação de créditos tributários de responsabilidade do ente e **ii)** análise, **constituição** e recuperação de créditos previdenciários.

Dessarte, depreende-se que a constituição do crédito tributário compete privativamente à autoridade administrativa. Bem assim é que a contratação de empresa para prestar serviços públicos indelegáveis, típicos da Administração Pública, fere, ainda, um dos princípios basilares da Constituição Federal, qual seja, o **Princípio da Legalidade** (Art. 37) porquanto contrário aos ditames do art. 142 e seu parágrafo único, bem como arts. 194, 196, 197 e 198 do Código Tributário Nacional. Veja-se:

Art. 142. Compete **privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento**, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional

TÍTULO IV

Administração Tributária

CAPÍTULO I

Fiscalização

Art. 194. A legislação tributária, observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza do tributo de que se tratar, **a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação.**

Parágrafo único. A legislação a que se refere este artigo aplica-se às pessoas naturais ou jurídicas, contribuintes ou não, inclusive às que gozem de imunidade tributária ou de isenção de caráter pessoal.

Art. 196. A **autoridade administrativa** que proceder ou presidir a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas.

Parágrafo único. Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo.

Art. 197. Mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros:

I - os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício;

II - os bancos, casas bancárias, Caixas Econômicas e demais instituições financeiras;

III - as empresas de administração de bens;

IV - os corretores, leiloeiros e despachantes oficiais;

V - os inventariantes;

VI - os síndicos, comissários e liquidatários;

VII - quaisquer outras entidades ou pessoas que a lei designe, em razão de seu cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão.

Parágrafo único. A obrigação prevista neste artigo não abrange a prestação de informações quanto a fatos sobre os quais o informante esteja legalmente obrigado a observar segredo em razão de cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão.

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes:

I – requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça;

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa.

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo.

§ 3º Não é vedada a divulgação de informações relativas a:

I – representações fiscais para fins penais;

II – inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública;

III – parcelamento ou moratória.

Como se vê, os serviços susmencionados constituem atividades tributárias específicas de agentes administrativos revestidos de autoridade, ou seja, aquele legalmente investido em função pública, cujas atribuições sejam descritas em lei e, por esta forma, não são passíveis de serem atribuídas a terceiros.

Prosseguindo, verifica-se que a Administração também elencou, dentre as atividades a serem prestadas em caráter obrigatório pela contratada, serviços que **por serem rotineiros e finalísticos da própria Administração**, igualmente não poderiam ser objeto de terceirização, quais sejam: **i) orientações quanto à formalização de eventuais requerimentos administrativos que se façam necessários junto a órgão/entidades públicos e privados; ii) análise técnica de toda a documentação coletada, buscando identificação de créditos que o Município possua; iii) acompanhamento e preparação dos processos administrativos necessários.**

Desta feita, é inegável que **os serviços jurídicos especializados de assessoria em gestão tributária, visando a recuperação de créditos fiscais, previdenciários e financeiros, por meio de medidas administrativas e judiciais, caracterizam-se como serviços contínuos, relacionados com a atividade-fim da Administração, sendo previsíveis, rotineiros, permanentes e não excepcional do órgão** e, por tais razões, não podem ser objeto de terceirização, posto que mecanismo incompatível com a Administração Pública, por caracterizar burla à exigência constitucional do concurso público.

Sobre o tema, registre-se a posição firmada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul:

O Edital do Procedimento Licitatório n. 118/2013 tem como objeto, segundo item 1.1 (peça 1 – fl. 19), a **“contratação de empresa de consultoria de prestação de serviços especializados, para levantamento de todos os créditos e débitos previdenciários que o município e seus órgãos da administração direta e indireta possuam, com o objetivo de reduzir ou compensar junto à Receita Federal os créditos com os débitos existentes, quer pretéritos ou futuros, em conformidade com as especificações constantes da Proposta de Preços (Anexo I), Termo de Referência (Anexo I "A")**, objetivando o atendimento da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento”

O Anexo I, A, fl. 41, traz no item **condições de pagamento** a seguinte informação: **“A Administração municipal apurou o montante inscrito em dívida fundada do Município de Corumbá/MS do INSS em R\$ 13.286.230,44 (treze milhões duzentos e oitenta e seis mil duzentos e trinta reais e quarenta e quatro centavos).”**

Causa, portanto, estranheza, que a Administração Municipal realize licitação para levantamento de **débito previdenciário já apurado**, conforme demonstra a informação acima, o que, por si só leva a nulidade do próprio procedimento licitatório.

Por outro lado, se a Administração Pública conhece o débito previdenciário existente, deve também, em tese, conhecer o eventual crédito a ser apurado, uma vez que se vislumbra, pelo objeto da licitação que existe certeza na possibilidade de sua compensação.

Assim, o próprio procedimento licitatório como um todo estaria eivado de vício pois refere-se a objeto já apurado ou passível de sê-lo pela própria Administração Municipal.

Sendo o objeto inexistente, nulo e indevido seria a realização da própria licitação.

O objeto do procedimento licitatório em questão está entre aqueles que este Tribunal de Contas tem entendido como de atuação própria da Administração Pública uma vez que o mesmo possui contabilidade formada por servidores municipais e procuradoria jurídica que, em caso de necessidade de demanda judicial deve ser acionada para recuperação desses créditos.

Cumpra salientar que há amparo legal para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoramento atinente à área contábil ou previdenciária, **para realização de estudos ou levantamento de créditos ou débitos desde que devidamente justificada para atender serviços que não possam ser realizados pela assessoria do órgão municipal, em razão de sua complexidade.** Ou seja, somente quando o objeto for revestido da característica de **singularidade** é que se justifica a sua terceirização, o que não parece se caracterizar no presente caso.

Desta forma, pelas razões expostas, vislumbro a necessidade da suspensão imediata do procedimento licitatório com a consequente suspensão da sessão pública designada para dia 16 de agosto de 2013, às 9:00h. (TCEMS, Representação, Prefeitura Municipal de Corumbá, Conselheiro Ronaldo Chadid, Processo nº TC/13225/2013, j. 13/08/2013).

Denota-se que não há escusas para o Poder Público se socorrer do mercado para contratação de serviços de alçada da própria administração, a serem desenvolvidos direta e rotineiramente por servidores municipais, como é o caso da recuperação de créditos.

É que por serem de natureza contínua e privativa de integrantes do quadro permanente, afigura-se inaceitável qualquer pretensão de se transferir a particulares atividades inerentes à Administração, a serem desenvolvidas direta e rotineiramente por servidores públicos, como é o caso dos seguintes serviços[13] postos à contratação, senão vejamos:

- SERVIÇO DE RECUPERAÇÃO E INCREMENTO DE RECEITAS DECORRENTES DE ISSQN DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS, CARTÓRIOS, SIMPLES NACIONAL E GRANDES CONTRIBUINTES, COM UTILIZAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO;

- SERVIÇOS DE REVISÃO, COMPENSAÇÃO E/OU RESTITUIÇÃO DE VALORES PAGOS INDEVIDAMENTE À RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EM RELAÇÃO ÀS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - RAT/SAT/FAP E VERBAS INDENIZATÓRIAS, DOS EXERCÍCIOS NÃO PRESCRITOS, INCLUINDO A RETIFICAÇÃO DAS GFIP/SEFIP, ADEQUAÇÃO DAS ALÍQUOTAS RAT/FAP DOS ÚLTIMOS 05 ANOS E A SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS INDEVIDOS, CONFORME LEI 13.485/2017;

- SERVIÇOS DE AUDITORIA NA CFEM - CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA SOBRE A EXPLORAÇÃO MINERAL;

- **RECUPERAÇÃO DE DÍVIDAS ATIVAS INSCRITAS, AJUIZADAS OU NÃO AJUIZADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

Denota-se, a partir do detalhamento dos serviços a serem prestados pelo particular, que o objeto da contratação não trata de simples patrocínio de causas judiciais, tampouco de estudos para viabilizar a constituição e cobrança de créditos ou meramente da implantação de ferramentas/sistemas a promover melhorias contínuas no trabalho já desempenhado pelos servidores – o que, sob determinadas circunstâncias, até poderia ser considerado legítimo, conquanto não é o caso dos autos.

É que as atividades acima delineadas possuem a natureza de serviços de assessoria para recuperação de créditos, que deve ser desenvolvida de forma habitual e permanente pelo próprio corpo de servidores municipais, e não transferida a terceiro por intermédio de contrato administrativo. E, mesmo que assim não o fosse, não ficou caracterizada a singularidade do objeto, que inviabilizasse a competição e autorizasse a contratação por inexigibilidade de licitação, conforme será delineado em tópico específico.

No ensejo, merece destaque o serviço de **“RECUPERAÇÃO DE DÍVIDAS ATIVAS INSCRITAS,**

AJUIZADAS OU NÃO AJUIZADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA” que, nos termos do art. 9º da Lei Complementar n. 975, de 02.05.2019, que institui o plano de carreira dos Procuradores do Município de Candeias do Jamari e dá outras providências, destaca-se como atividade exclusiva do Procurador Municipal/Advogado Público. Veja-se:

Art. 9º Compete ao Procurador Municipal/Advogado Público, essencial à Administração Pública, a representação do Município e a defesa de seus direitos e interesses nas esferas judicial, extrajudicial, administrativa e, além das competências contidas na lei que instituiu a Procuradoria Geral do Município:

I – promover de forma exclusiva a cobrança da dívida ativa municipal e executar as decisões do Tribunal de Contas em favor da Fazenda Pública Municipal;

(...)

No tocante, consigna-se que a despeito da existência de uma Procuradoria Geral do Município, ante as informações do Portal da Transparência [14] da municipalidade, constata-se a seguinte estrutura:

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA	
PREFEITURA DE CANDEIAS	
Buscar no portal: <input type="text" value="(ex: salários, receita, diárias)"/>	
Nome do Cargo	Qt. Vaga(s)
DIRET.(A) DEP. DA PROCURADORIA JURIDICA	2
PROCURADOR GERAL	1
PROCURADORIA GERAL ADJ	1
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO	1
SEC.(A) EXEC(A) DA PROCURADORIA JURIDICA	2
SUB-PROCURADOR	2
SUB. PROCURADOR (A) ADJUNTO GERAL DO MUNICIPIO	1
Total:	10
Exibir <input type="text" value="1"/> registros	Primeiro Anterior 1 Próximo Último
Documento Gerado pelo Portal da Transparência. Em	

Nada obstante a existência de 01 (um) Procurador-Geral Adjunto e (01) Subprocurador, salienta-se a necessidade da municipalidade compor um quadro próprio de legítimos Advogados Públicos para atuar nos interesses da Administração, uma vez que a natureza dos serviços em questão não imprime condições de transferência a terceiros, porquanto de alçada da própria administração.

Outrossim, ainda em consulta ao Portal da Transparência, constata-se a existência dos seguintes

normativos: **i) Lei Complementar n. 892**, de 30.01.2018, que dispõe sobre o sistema de cargos e salários das carreiras específicas de arrecadação de tributos (técnico tributário municipal e auditor fiscal tributário municipal) e **ii) Lei 1.022**, de 03.09.2019, que dispõe sobre o sistema de cargos e salários das carreiras específicas de arrecadação de tributos (auxiliar de técnico tributário e técnico tributário municipal).

A roborar o fato de que o município não envidou esforços para suprir sua demanda de pessoal via concurso e de que pretende solucionar essa falha com a terceirização ora rechaçada, veja-se que de acordo com as informações elencadas no seu Portal da Transparência registra-se, a título exemplificativo, a existência das seguintes vagas: 10 (dez) vagas disponíveis e 00 (zero) ocupadas para o cargo de “**Agente Fiscal Tributário**”; 06 (seis) vagas disponíveis e 00 (zero) ocupadas para o cargo de “**Auditor Fiscal Tributário Municipal**”; 06 (seis) vagas, sendo 04 (quatro) disponíveis e 02 (duas) ocupadas para o cargo de “**Auxiliar Técnico Tributário Municipal**”; 01 (uma) vaga disponível e 00 (zero) ocupada para “**Diretor de Fiscalização e Tributos**”; 06 (seis) vagas disponíveis e 05 (cinco) ocupadas para o cargo de “**Técnico Tributário Municipal**”. Ou seja, a Administração possui vagas disponíveis em seu quadro e, ainda assim, optou por valer-se da terceirização de serviços que poderiam muito bem ser desempenhados por equipe de servidores própria da municipalidade.

Logo, deve o ente público, em seu quadro de pessoal, criado por lei, contemplar número razoável de cargos ou empregos de servidores a fim de auxiliá-lo nas atividades cotidianas de assessoria/consultoria - seja ela jurídica ou nos demais ramos de necessidade essencial e permanente da Administração - para o desempenho de suas funções, bem como de representação em juízo, assim como deve preencher tais vagas por meio do regular concurso público.

Nesse sentir, afigura-se, em regra, irregular a contratação, ainda que mediante licitação, pelo órgão ou entidade pública, de assessoria/consultoria com o objetivo de realizar atividades inerentes às rotinas do ente, impondo-se, ante a insuficiência de servidores, a realização de concurso público para a contratação de pessoal, já que as atividades de ajuizamento ordinário de demandas administrativas ou judiciais são permanentes e afetas à Procuradoria da Prefeitura.

Ainda, convém por em relevo o dever de sigilo a que se sujeitam os agentes que manejam documentos fiscais. Conforme ensina Ricardo Alexandre^[15]:

Consoante analisado, as autoridades fiscais, no exercício de suas elevadas atribuições, têm acesso a informações privilegiadas sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

A contrapartida ao conhecimento das informações é o dever de mantê-las em sigilo, sob pena de responsabilização administrativa, cível e criminal.

Sobreleva notar que a contratação de um terceiro, estranho à administração pública, coloca em risco a segurança dos contribuintes (art. 198 do CTN) e do tesouro municipal. A possibilidade de manejo de dados/informações sigilosas por pessoas sem vínculo com a Administração Pública abre precedentes para atos arbitrários e/ou manobras de desvios de recursos públicos, contrariando os interesses precípuos da administração, uma vez que as atribuições arrecadatórias e fiscalizatórias são de competência do ente público por meio de seus agentes legalmente constituídos a partir de provimento decorrente de concurso de provas ou provas e títulos.

Cumprе ressaltar que, segundo entendimento da Egrégia Corte de Contas, há impossibilidade jurídica de se proceder à terceirização de serviços públicos essenciais e permanentes, em face da regra contida no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, senão vejamos:

EMENTA: DENÚNCIA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DE EDITAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. A licitação em lote único é admitida em caráter excepcional, cabendo à Administração, ao adotar tal procedimento, comprovar previamente a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto, conforme preceitua o artigo 3º, §1º, inciso I, c/c o artigo 23, § 1º, ambos da Lei n. 8.666/93 e o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e a Súmula 08/TCE-RO; **2. A terceirização de serviços rotineiros de assessoria jurídica (cargo equivalente ao de Procurador Jurídico) fere o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.**

3. A visita técnica somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto.

4. Via de regra, a terceirização de serviços advocatícios é vedada por lei quando se trata de atividade típica e contínua da Administração. Contudo, a contratação é possível em situações excepcionais e extraordinárias, desde que motivada e de acordo com a Lei n. 8.666/1993. (Processo 2193/2018-TCERO – Relator: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO).

DENÚNCIA. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ESPIGÃO DO OESTE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO N. 106/2017. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO

1. A licitação em lote único é admitida em caráter excepcional, cabendo à Administração, ao adotar tal procedimento, comprovar a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto, o que não houve no presente feito, em afronta ao artigo 3º, §1º, inciso I, c/c o artigo 23, § 1º, ambos da Lei 8.666/93 e ao artigo 37, XXI, da Constituição Federal.

2. A terceirização de serviços rotineiros de assessoria previdenciária (cargo equivalente ao de Procurador Jurídico) fere o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

3. Imposição de multa aos responsáveis. 4. Arquivamento. (Processo 782/18-TCERO - Relator: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO).

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS. TERCEIRIZAÇÃO DE ÁREA FINALÍSTICA. CLASSIFICAÇÃO DE DESPESAS. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO.

1. É contrária à norma legal a contratação de empresa para prestar serviços de contabilidade, terceirizando área finalística da Administração.

2. É de considerar ilegal não fazer classificar despesas atinentes ao contrato de terceirização de mão de obra, firmado para substituir servidor público, no elemento de despesa 33.90.34 (outras despesas de pessoas decorrentes de contratos de terceirização);

3. É de se determinar ao Presidente da Câmara de Vereadores que **adote as providências para realização de concurso público** para os cargos de contador e controlador interno e que, até o provimento efetivo, busque instituir, provisoriamente, em regime de cooperação com o executivo, e mediante lei formal, modelo único e compartilhado de controle interno, cujo órgão atuaria em ambos os Poderes, até que se ultime a contratação pela via obrigatória do concurso público. (Processo 2301/15 – TCERO – Relator: Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO).

De forma a roborar o entendimento já firmado nesse Sodalício, cabe colacionar a Consulta nº 873.919, respondida pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais:

A legislação brasileira atualmente em vigor atribui a execução das atividades típicas e permanentes da administração pública aos servidores do seu quadro de pessoal, sejam eles efetivos ou comissionados, nos moldes do art. 37, incisos II e V, da Lei Maior:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;”

Constituem atividades típicas e permanentes da administração aquelas ações rotineiras e previsíveis, executadas por servidores do quadro da própria unidade interessada. É o caso, por exemplo, da ventilada cobrança de créditos previdenciários, atividade que deve ser exercida pela procuradoria municipal, ou órgão equivalente.

Inexistindo o órgão, faz-se necessária sua estruturação, mediante a criação, por lei local, de cargos efetivos de advogado público, em número suficiente para atender à demanda de litígios, a serem preenchidos por concurso público, admitida a criação de cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, somente para as funções de direção, chefia ou assessoramento da procuradoria.

Na hipótese de a procuradoria não absorver toda a demanda dos serviços ordinários, é admissível, em caráter excepcional, a contratação de advogados temporariamente, nos termos do inciso IX, do art. 37, da Constituição da República, no qual se estipula que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.” (...) (TCEMG, Pleno, Consulta nº 873.919, Relator Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, j. 11/07/2012) (Grifo nosso).

No mesmo julgamento, o Conselheiro Cláudio Terrão, em voto-vista, ratificou a posição do Relator e, ainda, acrescentou:

De início, observo que a questão suscitada refere-se à hipótese de **contratação de serviços de advogado para recuperação de créditos decorrentes de recolhimentos indevidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS**, com honorários vinculados ao montante do crédito recuperado pelo profissional, ou seja, pagamento condicionado ao resultado.

A resposta contida **no voto do Relator** parte do pressuposto de que o objeto do contrato constitui **atividade típica, rotineira, previsível e permanente da Administração** e, portanto, deve ser executado pela procuradoria municipal, vedada a sua terceirização, por força do disposto no art. 37, II, da Constituição da República.

A esse entendimento, acrescento que **os recursos a que se refere o Consulente têm a mesma natureza jurídica dos créditos relativos à compensação previdenciária, vinculando-se, inevitavelmente, à administração tributária, cuja terceirização também encontra óbice no inciso XXII do art. 37 da Carta Constitucional.**

A contratação de serviços de advocacia, nesse caso, somente é admissível em **caráter excepcionalíssimo**, como bem ressaltou o Relator, **quando a Administração não possuir cargo de advogado em seu quadro de servidores ou na hipótese de volume de serviço extraordinário, que ultrapasse a capacidade do quadro de procuradores.** (TCEMG, Pleno, Consulta nº 873.919, Voto Vista Conselheiro Cláudio Terrão, j. 25/07/2012) (Grifo nosso)

Neste passo, tem-se que o serviço de assessoria em gestão tributária para a recuperação de créditos fiscais, previdenciários e financeiros, objeto da inexigibilidade de licitação materializada nos autos n. 508-1/2020 encontra-se intrinsecamente atrelado à atividade-fim da Administração Pública, razão pela qual devem ser desempenhados por servidores do quadro próprio da municipalidade, com cargo a ser preenchido mediante concurso público.

Impende destacar que considerando que o art. 158^[16] da Constituição Federal estabelece que pertence aos municípios não apenas **25%** do produto da arrecadação do **ICMS** (imposto estadual), mas também **50%** do produto da arrecadação do **ITR** (imposto federal), **50%** do produto da arrecadação do **IPVA** (imposto estadual) e o total do produto do **IRPF** (imposto federal) arrecadado dos servidores públicos municipais, **uma resposta positiva quanto à possibilidade de contratação de empresa com objetivo de recuperar créditos poderia dar margem à contratação de empresa para “recuperar créditos” oriundos de quaisquer dos impostos citados no referido dispositivo constitucional, inclusive o IRPF dos servidores públicos**, visto que em relação à arrecadação de todos esses impostos subsiste o poder de fiscalização subsidiária da administração tributária dos municípios – inclusive mediante celebração de convênios com a União e com o Estado – não cabendo fazer distinção seletiva quanto ao exercício dessa prerrogativa municipal (de fiscalização subsidiária) em função do tributo de maior receita, ou ainda, da esfera de governo (se federal ou estadual).

Por conseguinte, é sabido que a Administração Pública convive constantemente com questões afetas à arrecadação de receitas e recuperação de créditos, sendo assim, é imprescindível a manutenção de um quadro permanente de advogados e outros servidores concursados especializados na matéria. A questão é tão essencial à Administração Pública que, visando à política de responsabilidade na arrecadação de receitas públicas, a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) determina, em seu art. 58^[17], que, desde 2001, as medidas de recuperação de créditos sejam evidenciadas nas prestações de contas.

Sobre o tema, o professor Marçal Justen Filho^[18] dá ênfase ao quanto é importante manter um quadro próprio de advogados para atuação contínua e permanente:

É necessário ressaltar que a opção preferencial da Administração Pública deve ser a execução direta dos serviços advocatícios. É relevante a manutenção de quadro próprio de advogados, que desempenhe atuação permanente e contínua, em favor da Administração Pública.

A atuação profissional da advocacia exige não apenas o domínio do conhecimento técnico-jurídico e uma espécie de sensibilidade acerca dos eventos futuros. Demanda o conhecimento das praxes administrativas e o domínio quanto aos fatos passados. É extremamente problemático obter atuação satisfatória de um advogado que não conhece o passado da instituição e desconhece a origem dos problemas enfrentados. A terceirização dos serviços advocatícios representa um grande risco para a atuação eficiente da Administração Pública.

Portanto e como regra, a melhor solução é a manutenção de advogados contratados permanentemente, sob vínculo trabalhista ou estatutário (conforme o caso). A seleção desses profissionais deve fazer-se através de concurso.

Nessa toada, à luz do princípio da simetria jurídica, a jurisprudência pátria é pacífica quanto ao dever de os municípios organizarem a carreira de procurador municipal - que deve, por consectário, ter ingresso mediante concurso público de provas e títulos - a qual deverá exercer a representação judicial e a consultoria jurídica aos entes e órgãos municipais.

Bem por isso, a Administração Pública Municipal, via de regra, deve realizar a execução direta dos serviços advocatícios por meio de quadro próprio com atuação permanente e contínua, de modo que deve possuir advogados contratados permanentemente, preferencialmente sob o vínculo estatutário e, conforme o caso, sob o vínculo celetista, todos selecionados mediante prévio concurso público.

Desta feita, diante da previsão constitucional, do princípio da simetria e, por fim, da existência da Procuradoria Geral do Município de Candeias do Jamari – e da necessidade do Poder Público reforçar a carreira de Advogados Públicos da municipalidade -, assim como da disponibilidade de vagas para atuação de servidores nos ramos da atividade tributária rotineira e permanente da Administração, denota-se a inviabilidade da terceirização do exercício de atividade de cunho tributário e jurídico afeta à administração tributária e financeira municipal, haja vista que grande parte dos serviços a serem contratados, conforme demonstrado, não são passíveis de delegação a particulares ou são rotineiros e comuns, devendo ser realizados no âmbito do ente municipal por servidores de carreira própria para o desenvolvimento de tal desiderato.

2.2 – DA NECESSIDADE DE LICITAÇÃO PARA TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS X A AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE

Ainda que se admitisse, apenas a título de argumentação, que fosse viável juridicamente a contratação de terceiros para prestar os serviços almejados pela municipalidade, acerca da contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, merece trazer à colação entendimento já esposado pelo *Parquet* de Contas, quando da formulação de representação em face da Associação Rondoniense de Municípios - AROM em razão da publicação do edital de Chamamento Público nº. 002/AROM/2017. Veja-se:

É certo que o fato de existir advogado público no quadro da Administração não significa pressupor que seja impossível a terceirização dos serviços advocatícios em determinadas hipóteses.

Segundo Marçal Justen Filho, *"ainda que a entidade administrativa mantenha um corpo permanente de advogados, poderá haver hipóteses anômalas de contratação de serviços de advogados autônomos. Assim se passará quando se verificar que o desempenho da atividade advocatícia poderá fazer-se de modo mais satisfatório se houver a contratação de um terceiro, não integrante dos quadros administrativos"*.

Assim sendo, acaso presente a necessidade de contratação mediante terceirização, cabe esquadrihar se será

possível e viável a realização de licitação ou, de outro norte, se caberá promover a contratação direta fundada na inviabilidade de competição.

Em casos de serviços específicos, que não possam ser realizados pela assessoria jurídica do ente, dada a sua complexidade e especificidade, a Lei 8.666/93, nas raríssimas hipóteses previstas no art. 13, V c/c art. 25, II, §1º, autoriza a contratação direta de terceiros, desde que constatados os três requisitos fundamentais à legalidade do ato: (a) serviço técnico especializado, (b) natureza singular do serviço e (c) notória especialização do contratado (Súmula nº 252 do TCU).

Na perspectiva do STF acrescem-se a tais requisitos, no caso de serviços de advocacia, (a) a demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público e (b) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

Destarte, em casos excepcionalíssimos, se configurada e comprovada a necessidade de serviço técnico profissional especializado, a contratação pode ser efetuada por inexigibilidade de licitação.

Entretantes, a notória especialização, requisito crucial ao reconhecimento da inviabilidade de competição, não é exigida na situação posta nesta Representação, mormente porque a matéria debatida não pressupõe alto grau de especialidade, quer dizer, não exige uma capacitação maior do que a usual e comum, que ultrapasse o conhecimento da média dos profissionais.

Ao contrário, é tão factível a seleção por concorrência que vários escritórios de advocacia têm ajuizado ações de conteúdo idêntico, o que mostra cabalmente, primeiro, a ausência de especialidade e complexidade da matéria, segundo, a desnecessidade de escolha direta do profissional, já que vários escritórios já demonstraram habilidade suficiente para manejar a ação judicial pretendida.

Igualmente não se afigura presente outro requisito essencial à contratação direta por inexigibilidade: a singularidade do objeto, que, nos dizeres de Marçal Justen Filho "envolve conhecimentos específicos e peculiares, que exigem não apenas a profissionalidade, mas também uma especialização (...) a natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por qualquer profissional "especializado".

Indo além, referido doutrinador alerta que "a viabilidade de competição não pode ser avaliada apenas em face da necessidade estatal, mas também depende da verificação do mercado. É perfeitamente imaginável que uma necessidade estatal excepcional e anômala possa ser atendida sem maior dificuldade por qualquer profissional especializado", caso em que não se cogitará a inexigibilidade.

Sobre o assunto, leciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes que "se não há singularidade nos serviços advocatícios, não há razão para se discutir a notória especialização, pois esta somente poderá ser requerida quando evidenciada a singularidade do objeto". (Contratação direta sem licitação. 6º ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 704)

Dessume-se, pois, que não se reconhece no caso a "singularidade e especialidade" da matéria a carecer de serviços jurídicos especializados que justifiquem a contratação direta de escritórios de advocacia, tendo em conta que tal encargo pode perfeitamente ser executado por advogados públicos detentores de mediana habilidade profissional.

Não é demais relembrar que o TCU tem reiteradamente declarado irregular a contratação direta de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação:

"Tais serviços advocatícios não são de natureza única e singular, portanto não podem ser prestados apenas por uma única e exclusiva pessoa, visto que há no mercado outros profissionais com habilidades semelhantes. Nesse sentido não está caracterizada a inviabilidade de licitação.

A Súmula 39 deste Tribunal, tratando da contratação de serviços com profissionais ou firmas de notória especialização, estabelece que a dispensa de licitação só tem lugar quando se trate de serviço inédito ou incomum, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, um grau de subjetividade, insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação'.

Desta forma, considerando que os serviços acima elencados não possuem caráter 'inédito ou incomum' não podendo ser classificados como de 'natureza singular', tampouco exigem profissionais com 'notória especialização', rejeitamos as razões de justificativa apresentadas e propomos que seja determinado ao Cofeci

que, doravante, realize o devido procedimento licitatório para a contratação de assessoria jurídica, observando os preceitos da Lei nº 8.666/93." (Processo nº 016.057/2002-0; Acórdão 103/2004 Plenário).

"A primeira diz respeito à contratação de ex-atores jurídicos da empresa para a prestação de serviços advocatícios, sob inexigibilidade de licitação, sem que houvesse ficado demonstrada a inviabilidade de competição, conforme determina o caput do art. 15 da Lei nº 8.666/93.

3. A contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação é uma exceção à regra geral. Apenas em situações excepcionais, dada a singularidade do serviço a ser prestado e a necessidade de conhecimento técnico específico, é admissível a contratação. Não foi esse o caso da CERON, visto que a empresa contratou advogados para atuar em processos trabalhistas corriqueiros e sem nenhuma complexidade que exigisse profissionais com conhecimentos extraordinários". [...] (Processo nº 010.978/2002-2; Acórdão 125/2005 - Plenário)

Afastada, portanto, a possibilidade dos próprios Municípios contratarem os serviços almejados via inexigibilidade da licitação.

Ainda assim, mesmo rejeitando a hipótese de inexigibilidade e escolha direta do prestador de serviços, mister que se aborde sobre a viabilidade legal de uma segunda alternativa aos Municípios: a realização de licitação com fundamento na complexidade do serviço.

É que no caso de Municípios de pequeno porte, que não possuam advogados públicos ou cuja estrutura da banca jurídica seja mais deficiente, a princípio é possível cogitar-se a hipótese de que a matéria possa, para tais profissionais, guardar certa complexidade (seja pela temática, seja pela condução da ação no âmbito judicial^[19]) e, neste caso, se os processos forem interpostos pelo quadro próprio de advogados, os entes públicos poderiam experimentar prejuízos processuais advindos da carência de habilidade profissional suficiente para assegurar uma eficiente atuação no âmbito judicial.

Destarte, se tal Município não detiver à sua disposição advogado público com conhecimento técnico mínimo necessário para debater a causa em juízo, em razão de tais peculiaridades, haveria amparo legal para a seleção de um advogado ou escritório de advocacia mediante licitação pública (com escopo na complexidade da matéria e não necessariamente na capacidade da pessoa que irá realizar o serviço).

Isto porque, como já dito outrora, vários escritórios de advocacia já ajuizaram sobreditas ações de idêntico conteúdo país afora, demonstrando a existência de um mercado concorrencial, a disponibilidade de ofertas, a existência de ofertantes para disputar entre si e, por fim, a possibilidade de uma disputa formal entre particulares para contratar o objeto necessário para atender à necessidade pública.

Posto isto, a segunda alternativa, em sintonia com a legislação regente, seria para os Municípios de pequeno porte que não possuam advogados públicos ou que o tenham deficitariamente, promoverem licitação pública (que poderia ser feita coletivamente a fim de assegurar a otimização dos serviços e principalmente a economia de recursos públicos para custear a despesa).

À guisa de conhecimento, colaciona-se a Súmula n. 39 do TCU, que encampa o seguinte entendimento acerca da contratação direta para execução de serviços de advocacia:

Súmula TCU nº 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Calha consignar, como bem ressalta Fabrício Motta^[20]:

A característica singular dos serviços de advocacia deve ser apta a exigir a contratação de advogado ou escritório com qualificações diferenciadas: **atividades jurídicas rotineiras, próprias do dia a dia do funcionamento dos Municípios e demais entidades – desempenháveis de maneira idêntica e indiferenciada (tanto faz quem o executa) por qualquer profissional – não haverão de ser objeto de contratação direta por inexigibilidade. Patrocínio genérico de causas, elaboração de pareceres que não envolvem dificuldades**

superiores às corriqueiramente enfrentadas por advogados atuantes na área da Administração Pública e pelo órgão técnico jurídico do município não podem ser considerados como singulares

(...)

De acordo com a jurisprudência do TCU, “a regra para contratação de serviços advocatícios é a licitação e a **inexigibilidade, exceção, que deve ser precedida da comprovação da inviabilidade fática ou jurídica de competição, da singularidade do objeto e da notoriedade do contratado**”. Ao reconhecer esse posicionamento em determinado voto, **anotou o Ministro Benjamin Zymler que a singularidade do objeto é relacionada com “uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado”**.

Ademais, conforme já delineado por esse *Parquet* de Contas no Parecer nº. 105/2018-GPEPSO, proferido no âmbito do processo nº. 3681/2017, **em caso de necessidade excepcional** da municipalidade e **desde que preenchidos os requisitos legais**, é possível a realização de procedimento licitatório destinado à celebração de avença com pessoa jurídica de direito privado, com ou sem fins lucrativos, para a prestação de assessoramento nas áreas de direito (administrativo, tributário ou qualquer outra, a depender da situação específica).

Não se pode descuidar do fato de que a contratação dos serviços elencados no artigo 13 do Estatuto Licitatório somente é inexigível quando forem de **natureza singular**.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro [\[21\]](#), para que a contratação direta seja admissível, “[...] *não basta tratar-se dos serviços previstos no artigo 13; necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação com profissional notoriamente especializado*.”

Para Marçal Justen Filho [\[22\]](#)

“[...] não basta reconhecer que o objeto é diverso daquele usualmente executado pela própria administração. É necessário examinar se um profissional qualquer de qualificação média enfrenta e resolve problemas dessa ordem, na atividade comum.”

Quanto à **excepcionalidade do serviço** a ser realizado, a reclamar jurista de grande notoriedade, o renomado Adilson Abreu Dallari [\[23\]](#) pondera que:

“[...] Em algumas situações, a necessidade e a licitude da contratação de serviços técnicos profissionais de advogados emergem claramente. O exemplo mais comum é o da contratação de jurista de renome para emitir parecer destinado a servir como ponto de apoio na defesa de interesses públicos extremamente relevantes [...]. Isso tanto pode referir-se a um caso determinado, como também ao fornecimento de orientações, ao longo do tempo, à medida que os problemas concretos forem surgindo.

Nesse sentir, por entender não ser facultado aos municípios a contratação, via inexigibilidade de licitação, de serviços de advocatícios quando ausentes os requisitos intrínsecos para a dispensa de licitação – quais sejam, a **singularidade do objeto** e a **necessidade de notória especialização do contratado** – verifica-se, em sentido semelhante, que a contratação direta dos referidos serviços pelo Poder Executivo de Candeias do Jamari pressupõe também o preenchimento de referidos quesitos legais.

No caso vertente, observa-se que, acaso fosse possível a realização da contratação, **não há singularidade no objeto** [\[24\]](#) especificado, mormente porque o que se verifica no presente caso é a contratação de serviços regulares e corriqueiros, inerentes às atividades próprias da Administração Pública, a serem desempenhados por integrantes do quadro permanente da Administração Municipal.

É que, conforme se observa do termo de referência, nada obstante a hipótese de contratação abranger uma ampla gama de serviços, **estes não configuram situação excepcional e sequer correspondem a serviço singular**, ou seja, questão que exija parecer de um profissional especializado, pela complexidade ou pela relevância econômica, uma vez que se traduzem em serviços jurídicos ordinários da Prefeitura - como é o caso da

recuperação de dívidas ativas inscritas, ajuizadas ou não ajuizadas pela administração pública e demais serviços dantes especificados – que não constituem atividades singulares ou que exijam notória especialização que autorize a contratação por inexigibilidade de licitação.

A singularidade do objeto, por sua vez, é o que permite a escolha do profissional que, entre os notórios especialistas, melhor atenda à necessidade da Administração. Bem por isso, a notória especialização também não deve ser levada a efeito na presente contratação, notadamente porque a matéria debatida, por ser rotineira, permanente e não excepcional, não pressupõe alto grau de especialidade, quer dizer, não exige uma capacitação maior do que a usual, que ultrapasse o conhecimento da média dos profissionais.

Dessume-se, pois, que não se reconhece no caso a "singularidade e especialidade" da matéria a carecer de serviços jurídicos especializados que justifiquem a contratação direta da sociedade de advocacia, tendo em conta que tal encargo pode e deve perfeitamente ser executado por advogados públicos e demais servidores detentores das prerrogativas e habilidades profissionais.

Outrossim, registro nosso entendimento de ser possível a contratação dos serviços por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento na **complexidade do serviço**, no caso de municípios que não possuam quadro de advogados próprios ou cuja estrutura da banca jurídica seja mais deficiente. É que, a princípio, é possível cogitar-se a hipótese de que determinada matéria possa, para tais profissionais, guardar certa complexidade (seja pela temática, seja pela condução da ação no âmbito judicial) e, neste caso, se os processos forem interpostos pelo quadro próprio de advogados, o Poder Público poderia experimentar prejuízos processuais advindos da carência de habilidade profissional suficiente para assegurar uma eficiente atuação.

Destarte, se o município não detiver à sua disposição advogado com conhecimento técnico mínimo necessário para solucionar a demanda considerada de alta complexidade, em razão de tais peculiaridades, haveria amparo legal para a seleção de um advogado ou escritório de advocacia mediante licitação pública, todavia, este não é o caso dos autos, por tudo quanto se viu.

Com base nos documentos^[25] acostados ao processo administrativo n. 508-1/20, demonstra-se a existência de um mercado concorrencial, a disponibilidade de ofertas, a existência de ofertantes para disputar entre si e, por fim, a possibilidade de uma disputa formal entre particulares para contratar o objeto necessário para atender a necessidade pública.

Posto isto, a segunda alternativa, em sintonia com a legislação regente, seria que a municipalidade, caso a matéria fosse de alta complexidade e não possuísse advogados pertencentes ao quadro próprio ou que o tivesse deficitariamente, promovesse licitação pública. Nesse caso, caberia ao Poder Público demonstrar a impossibilidade de prestar o serviço com quadro próprio de profissionais e pagar preço compatível com o preço do mercado.

Insta pontuar que na tentativa de fundamentar a necessidade/complexidade dos serviços, o Poder Público elencou uma possível vantajosidade para a municipalidade advinda da atuação de empresa privada, com conhecimento técnico e especializado na área previdenciária, tributária, pública e fiscal na eventual recuperação dos créditos que o ente tenha direito.

Ainda, segundo a manifestação da Procuradoria do Município, *“os serviços de auditoria com o intuito de recuperar créditos tem por objetivo principal o aumento de arrecadação do município”* e, ainda, que os serviços estariam marcados pela prestação de atividades específicas e que demandariam, pela complexidade envolta à matéria, que a apreciação fosse feita por um corpo de profissionais alheios ao quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO *“em especial por inexistir mão-de-obra especializada, com grande experiência em Administração Pública, para realização de trabalhos como a análise e recuperação de créditos, estes proveniente de ISSQN não recolhido pelas instituições financeiras, revisão, compensação e restituição de valores pagos indevidamente à Receita Federal do Brasil, em relação às contribuições previdenciárias, auditoria de*

empresas optantes pelo Simples Nacional, entre outros”.

No tocante, entendo que os fundamentos não são suficientes para justificar o cometimento dessa função essencial e própria da Administração ao particular, uma vez que **não se demonstra plausível que o Poder Público abra mão de suas funções primordiais e/ou atividades próprias de Estado e finalísticas do ente com o pretexto de elevar a arrecadação e sob o espeque de que tais serviços seriam melhor exercidos por particular, em detrimento de promover a valorização dos seus próprios servidores e aparelhar melhor a sua estrutura.**

Outrossim, malgrado tenha aventado a inexistência de mão-de-obra especializada e com grande experiência nas atividades alhures demonstradas, não houve apresentação de quaisquer documentos que comprovassem a carência de servidores aptos ao desempenho das funções, tampouco justificativas pelas quais a própria Procuradoria Municipal não teria sido acionada para proceder à recuperação desses créditos, uma vez que constitui atividade típica, contínua e inerente à administração tributária e, como tal, deve ser desempenhada por meio de seus procuradores, que são os legítimos representantes judiciais do município.

Cumpra-se destacar que em exame aos documentos constantes do Processo n. 508-1/2020 que **não foi demonstrado pela municipalidade qualquer tentativa prévia, seja administrativa ou judicial, ainda que infrutífera, a evidenciar que houve um prévio interesse de buscar a restituição ou a compensação dos respectivos valores antes de ser realizada a contratação direta ora combatida** – circunstância preocupante porquanto atrelada à correta e eficiente prestação dos serviços públicos, que não deve ser desvirtuada em detrimento de novas fontes de despesas.

2.3 – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

Há ilicitudes atinentes à **inexigibilidade de licitação** processada nos **autos administrativos de n. 508-1/2020** que, especialmente porque têm o potencial de produzir danos, devem ser prevenidas. Consagrada pelo art. 497 do CPC/2015 e pelo art. 108-A do RITCE-RO, a tutela inibitória é voltada para esses casos, pois objetiva impedir a realização ou a reiteração de uma ilicitude provável[26].

Como decorrência, para que seja concedida a tutela de prevenção do ilícito, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, mormente quando há significativa possibilidade de ocorrência de lesão ou dano. Aliás, é de bom alvitre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto, mesmo porque este ainda não ocorreu (ocorrerá ou será reiterado).

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a concreção das irregularidades denunciadas.

Isso porque a “homologação da inexigibilidade de licitação” do procedimento levado a efeito pelo Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari foi assinalada em 13.05.2020, com publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia em 14.05.2020 e, por tal razão, verifica-se que a celebração do contrato e o início da prestação dos serviços, se já não foram, estão na iminência de serem colocadas em prática.

Nesse sentir, a declaração de nulidade tardia não produzirá o efeito proposto na presente representação, qual seja, evitar a concretização das ilicitudes evidenciadas, o que revela de forma clarividente o **perigo da demora** caso se aguarde o desfecho do feito, em preenchimento do primeiro dos requisitos do instituto antecipatório.

Por sua vez, a plausibilidade do direito invocado também está caracterizada, visto que a

contratação, conforme exaustivamente demonstrado, viola diversos preceitos constitucionais, e vai de encontro aos preceitos da Lei nº. 8.666, de 1993, bem como aos princípios da legalidade, economicidade, vantajosidade e eficiência.

Desse modo, ante a gravidade dos fatos noticiados, mister se faz que essa Corte de Contas restabeleça a ordem legal mediante a tutela adiante pleiteada.

2.4 – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, considerando as irregularidades narradas, requer-se:

1. Seja recebida a presente Representação em desfavor do Senhor **LUCIVALDO FABRÍCIO DE MELO** e Senhor **GREGORI AGNI ROCHA DE LIMA**, respectivamente Prefeito e Secretário Municipal Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento do **Município de Candeias do Jamari**, pois atende aos requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;
2. Seja concedida a **antecipação da tutela** com o fito de determinar que o Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari se abstenha de celebrar ou dar continuidade em qualquer contrato oriundo dos **autos administrativos de n. 508-1/2020**, até o julgamento de mérito da presente Representação;
3. Sejam chamados aos vertentes autos, como responsáveis, Senhor **LUCIVALDO FABRÍCIO DE MELO** e Senhor **GREGORI AGNI ROCHA DE LIMA**, respectivamente Prefeito e Secretário Municipal Geral de Fazenda, Gestão e Planejamento do **Município de Candeias do Jamari**, em razão de terem concorrido para elaboração e autorização do certame, ora hostilizado, com as eivas que o maculam, descritas no decorrer desta exordial;
4. Ao fim, seja confirmada a tutela de urgência pleiteada e seja julgada procedente a Representação, com a **DECLARAÇÃO DE NULIDADE** da **inexigibilidade de licitação** processada nos **autos administrativos de n. 508-1/2020** e de quaisquer contratos dela originados, caso confirmados os indícios de irregularidades diagnosticados.

Porto Velho, 24 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha De Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas

[1] Cópia da publicação em anexo.

[2] Arquivos disponíveis no endereço: <https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/processos/listar/90F91179/>

[3] Cópia do Termo de Referência em anexo.

[4] **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

[5] A saber, realização de trabalhos como a análise e recuperação de créditos, estes provenientes de ISSQN não recolhido pelas instituições financeiras, revisão, compensação e restituição de valores pagos indevidamente à Receita Federal do Brasil, em relação às contribuições previdenciárias, auditoria de empresas optantes pelo simples nacional, entre outros.

[6] JACQUELINE DE PAULA BARBOSA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA (CNPJ 18.985.386/0001-01).

[7] SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*. – 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013; p. 389.

[8] SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*. – 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013; p. 391.

[9] Disponível em: <http://www.sedep.com.br/artigos/terceirizacao-do-servico-de-cobranca-da-divida-ativa/>

[10] Quais sejam: **a)** Análise, constituição e recuperação de créditos tributários de responsabilidade do ente; **b)** Análise, constituição e recuperação de créditos previdenciários; **c)** Envio de pessoal especializado ao Município para auxílio e orientações à separação/coleta da documentação necessária à realização das análises; **d)** Orientações quanto a formalização de eventuais requerimentos administrativos que se façam necessários junto a órgão/entidades públicos e privados; **e)** Análise técnica de toda a documentação coletada, buscando a identificação de créditos que o Município possua; **f)** Planilhamento e atualização de todos os créditos identificados; **g)** Assessoria direta ao setor responsável pela folha de pagamento na revisão das rotinas pertinentes, incluindo interação com a empresa responsável pelo fornecimento do sistema, de forma a adequar a base de cálculo das contribuições previdenciárias; **h)** Retificação das GFIP/SEFIP nos casos de compensação previdenciária; **i)** Orientações quanto a procedimentos especiais de recuperação dos créditos, como a compensação com obrigações correntes, incluindo informações sobre a formalização do procedimento e atualização mensal das planilhas de crédito; **j)** Assessoria à Procuradoria Municipal na defesa do Município em todas as instâncias administrativas em relação a qualquer procedimento relacionado ao objeto aqui descrito; **k)** Fornecimento de relatórios circunstanciados do andamento dos trabalhos, sempre que requerido pelo Município e mensalmente junto com a nota fiscal dos serviços; **l)** Custeio de todas as despesas com deslocamento, alimentação e hospedagem necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos, ficando a cargo do Município apenas as despesas inerentes aos procedimentos administrativos e/ou judiciais (despesas/custas judiciais, taxas cartorárias e administrativas e afins); **m)** Responsabilizar-se mesmo após a vigência do contrato, por acompanhar e auxiliar a Prefeitura em caso de auditoria da Receita Federal do Brasil, relativas aos serviços ora licitados; **n)** Acompanhamento e preparação dos processos administrativos necessários; **o)** Identificação de possíveis incorreções em desfavor do Município que resultem em montantes que possam ser objeto de restituições, compensações, redução de parcelas futuras, o serviço de auditoria operacional previsto neste Termo de Referência; **p)** Revisão geral dos cálculos e apuração e apontamento de valores pagos indevidamente, retroativamente ao início de vigência de cada obrigação; **q)** Análise da evolução dos montantes realizados e a realizar dos contratos, com apontamentos para restituições, compensações ou repactuação dos valores devidos, quando constatadas diferenças de saldos e/ou pagamentos; **r)** Proceder a transferência dos conhecimentos utilizados na realização dos trabalhos a servidores públicos escalados para acompanhar as atividades; **s)** Transferir à Contratante as bases de dados, planilhas e estudos técnicos elaborados.

[11] <http://www.sedep.com.br/artigos/terceirizacao-do-servico-de-cobranca-da-divida-ativa/>

[12] Item 2 do Termo de Referência.

[13] Elencado no item 2.1 – DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS do Termo de Referência.

[14] <https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/servidores/tipo/vinculo/>

[15] ALEXANDRE, Ricardo. *Direito Tributário Esquemático*. – 7 ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; 2013; p. 512.

[16] Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003](#))

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

[17] Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

[18] **JUSTEN FILHO, Marçal**. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010 – pág. 373.

[19] Que poderá seguir até as instâncias mais superiores do Judiciário, inclusive.

[20] <https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2016/07/contratacao-direita-advogado.pdf>

[21] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 357.

[22] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 351.

[23] In Revista de Informação Legislativa nº 140/dez.1998. Brasília a. 35.

[24] Item 2 do Termo de Referência.

[25] De acordo com os contratos apresentados pela empresa JACQUELINE DE PAULA BARBOSA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA-ME denota-se que apenas o município de Candeias do Jamari procedeu à contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, sendo que as demais contratações foram procedidas mediante ata de registro de preço, concorrência pública e pregão. Outrossim, em pesquisa informal na internet é possível constatar uma gama de profissionais que ofertam os serviços de recuperação de créditos, não sendo apresentados quaisquer documentos atinentes da notória especialização da empresa em seu ramo de atuação.

[26] MARINONI, Luiz Guilherme. **Antecipação da tutela**. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 71-73.

Referência:Processo nº 003969/2020	SEI nº 0215512
------------------------------------	----------------

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319
www.mpc.ro.gov.br

Criado por 990714, versão 7 por 990714 em 24/06/2020 11:03:02.



Documento assinado eletronicamente por **ERIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA, Procuradora**, em 24/06/2020, às 13:14, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0215552** e o código CRC **313E66BB**.

Referência:Processo nº 003969/2020

SEI nº 0215552

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319
www.mpc.ro.gov.br